

В. П. ГАЛАГАНОВ

ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Рекомендовано

*Федеральным государственным автономным учреждением
«Федеральный институт развития образования» (ФГАУ «ФИРО»)
в качестве учебника для использования
в учебном процессе образовательных учреждений,
реализующих ФГОС СПО по специальности
«Право и организация социального обеспечения»,
ПМ.01. «Обеспечение реализации прав граждан в сфере
пенсионного обеспечения и социальной защиты»,
МДК.01.01 «Право социального обеспечения»*

*Регистрационный номер рецензии 354
от 28 июня 2012 г. ФГАУ «ФИРО»*

8-е издание, стереотипное



Москва
Издательский центр «Академия»
2014

УДК 349(075.32)
ББК 67.405я723
Г15

Рецензенты:

кандидат философских наук, зам. руководителя
Департамента кадровой политики Минтруда России *В. И. Ермакова*;
преподаватель Московского государственного колледжа книжного бизнеса
и информационных технологий *И. В. Бойцова*

Галаганов В. П.

Г15 Право социального обеспечения: учебник для студ. учреждений сред. проф. образования / В. П. Галаганов. — 8-е изд., стер. — М.: Издательский центр «Академия», 2014. — 448 с.
ISBN 978-5-4468-2568-4

Учебник может быть использован при освоении профессионального модуля «Обеспечение и реализация прав граждан в сфере пенсионного обеспечения и социальной защиты» (МДК 01.01 «Право социального обеспечения» по специальности «Право и организация социального обеспечения»).

В учебнике рассматриваются основные вопросы, касающиеся пенсионного обеспечения граждан, обеспечения их пособиями, компенсационными выплатами, государственной социальной помощью, а также вопросы предоставления гражданам социальных услуг и других натуральных выдач.

Для студентов учреждений среднего профессионального образования, а также лиц, интересующихся вопросами социального обеспечения.

УДК 349(075.32)
ББК 67.405я723

*Оригинал-макет данного издания является собственностью
Издательского центра «Академия», и его воспроизведение любым способом
без согласия правообладателя запрещается*

ISBN 978-5-4468-2568-4 © Галаганов В. П., 2012
© Образовательно-издательский центр «Академия», 2012
© Оформление. Издательский центр «Академия», 2013

*Е. Г. Азаровой
посвящаю*

Автор

Вопросы правового регулирования отношений по социальному обеспечению в настоящее время относятся к числу наиболее актуальных в общественной жизни России. Это обусловлено новыми явлениями в экономике страны — формированием рыночных отношений, построением федеративного устройства социального государства и пр.

Процесс обновления законодательства о социальном обеспечении напрямую отражает происходящие в стране коренные преобразования. К ним относятся: становление и функционирование экономики с многообразием форм собственности; изменение взаимоотношений между федеральными органами государственной власти и субъектами Российской Федерации; развитие местного самоуправления; зарождение основ негосударственного социального обеспечения. Указанные явления развиваются непоследовательно и крайне противоречиво, что зачастую негативно отражается на материальных интересах подавляющего большинства российских граждан.

Издержки затянувшегося так называемого переходного периода особенно остро ощущают нетрудоспособные граждане, а также семьи с детьми. Размеры получаемых ими государственных пенсий и пособий пока не достигают уровня установленного прожиточного минимума. (Такой минимум следовало бы именовать минимумом физиологического выживания человека.)

Вполне очевидно, что проводящаяся экономическая реформа затрагивает государственную систему социального обеспечения и все его виды (элементы): пенсии, пособия и компенсационные выплаты, социальные услуги, медицинскую помощь и лечение, государственную социальную помощь.

Отношения по поводу указанных видов обеспечения регулируются самостоятельной отраслью российского права — правом социального обеспечения. Так как право напрямую отражает политические, социальные и экономические реалии положения дел в стране, то и отраслевые нормы права отличаются нестабильностью, нередко противоречивостью.

В связи с этим возникла потребность в написании данного учебника. Автор предпринял попытку в доступной форме изложить основные этапы развития и становления систем социального обеспечения, теоретические представления, научные взгляды на природу и функциональное предназначение социального обеспечения.

На основе анализа российского законодательства рассматриваются основные проблемы становления федеральной системы социального обеспечения. Эта система формируется в последние годы в виде двух относительно самостоятельных основных подсистем: 1) социального обеспечения по обязательному социальному страхованию и 2) за счет ассигнований из государственного бюджета. В рамках этих подсистем происходит формирование, условно говоря, «своих» страховых и бюджетных видов социального обеспечения, перечисленных выше.

Становление федеральной системы социального обеспечения — процесс долгий. Естественно, нормы права социального обеспечения будут динамичны — постоянно развиваться, меняться, совершенствоваться. Вне зависимости от этого особая значимость и роль отраслевых норм для каждого человека по-прежнему останутся. Это связано с тем, что право социального обеспечения, его нормы сопровождают человека с момента рождения до самой смерти. Ведь в основу возникновения (в большинстве случаев и изменения) отношений по социальному обеспечению положены такие жизненные события, как рождение человека, его болезнь, инвалидность, старость, безработица, бедность, нуждаемость в социальной помощи и поддержке по причинам, зачастую не зависящим от самого человека. Поэтому каждому человеку необходимо знать действующее законодательство о социальном обеспечении. Знание своих прав в сфере социального обеспечения позволит не только обоснованно требовать их предоставления, но и в случаях необходимости квалифицированно их защищать.

В конце каждой главы учебника дается перечень вопросов, ответы на которые помогут лучше усвоить изложенный материал.

В каждом разделе учебника приводятся основные нормативные правовые акты.

Автор выражает глубокую признательность заслуженному юристу РФ, кандидату юридических наук Е. Г. Азаровой, заслуженному деятелю науки РФ, доктору юридических наук, профессору К. С. Батыгину, заслуженному юристу РФ, кандидату юридических наук, профессору М. И. Кучма, заслуженному деятелю науки РФ, доктору юридических наук, профессору О. В. Смирнову за высказанные замечания и помощь в работе.

ОБЩАЯ ЧАСТЬ

- Глава 1. Понятие и развитие социального обеспечения
- Глава 2. Финансовая основа социального обеспечения
- Глава 3. Понятие, предмет и метод, система права социального обеспечения
- Глава 4. Принципы права социального обеспечения
- Глава 5. Источники права социального обеспечения
- Глава 6. Правовые отношения по социальному обеспечению

ПОНЯТИЕ И РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

1.1. ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ И СТАНОВЛЕНИЯ СИСТЕМ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

В обыденном сознании людей социальное обеспечение представляет собой деятельность государственных органов по предоставлению нуждающимся гражданам различных видов пенсий и пособий, по оказанию всевозможных социальных услуг и льгот инвалидам и престарелым, различных иных видов социальной помощи и поддержки.

И здесь же возникает ряд вопросов, например: чем отличается пенсия от пособия? Что такое социальные услуги и льготы? Что у них есть общего и чем они различаются между собой? Какими характерными признаками, помимо того что пенсии и пособия выдаются гражданам в денежной форме, они обладают? В каких случаях и за что человек получает пенсию, а в каких — пособие? Какие органы осуществляют социальные выплаты и из каких средств? Когда и на каком этапе развития человеческого общества появились пенсии, пособия и другие виды материального обеспечения, необходимые человеку? Для того чтобы ответить на эти и многие другие вопросы, обратимся к краткой истории развития человечества.

В первобытном обществе прообразом социального обеспечения было общинное содержание, которое имело целью поддержание жизнедеятельности стариков, больных, инвалидов, беременных женщин, кормящих матерей и детей. Средства для существования этих категорий людей выделялись из общего количества продуктов питания, добытых трудоспособными членами родовой общины.

Однако так было не всегда. На первых порах первобытной эпохи здоровые избавлялись от стариков, больных, инвалидов и увеч-

ных детей. Это связано с тем, что примитивные орудия труда и охоты первобытных людей не позволяли добывать продукты питания в количестве, достаточном для всех членов рода или общины.

По мере развития родового строя первобытный человек начинает осознавать, что для нормальной жизни рода (общины) необходимы: житейский опыт стариков; навыки владения примитивными орудиями труда и охоты, которыми обладали сильные мужчины рода, ставшие больными или инвалидами вследствие несчастных случаев; дети являются продолжателями рода или общины и т. п. Поэтому старые члены рода, увечные охотники, больные воины, дети и подростки (в дальнейшем мы их называем «уже», «временно» и «еще» нетрудоспособные индивиды) стали находиться на общем содержании и обеспечении рода или общины. Так появляется обязанность сородичей оказывать друг другу помощь. Оказание помощи нетрудоспособным лицам становится традицией не только внутри одного рода или общины, но и между ними.

Следовательно, взаимопомощь в силу традиции (обычая) характерна первобытно-общинному строю на последнем этапе его существования.

В рабовладельческом обществе появляются классы, что было обусловлено появлением частной собственности. Рабы рассматривались как вещи особого свойства — одушевленные орудия труда. Ценность для своего владельца раб представлял тогда, когда был трудоспособным. Как только раб утрачивал способность к труду, становился больным или немощным, его дальнейшее существование целиком ставилось в зависимость от подачек его хозяина (владельца), что по существу вело раба к медленной голодной смерти¹. По отношению к свободным людям в рабовладельческом обществе определенное развитие получили благотворительность и попечительство. Главным же было семейное обеспечение престарелых и немощных родителей, вдов, больных родственников. Таким образом, на первых порах существования рабовладельческого строя преобладали формы внутрисемейного содержания и обеспечения нетрудоспособных, базировавшиеся на взаимовыручке самих членов семьи. Традиции и законы обязывали родителей содержать несовершеннолетних детей. Трудоспособные же дети должны были содержать престарелых родителей. Подобные обязанности существовали между братьями и сестрами, другими членами семьи. Об этом свидетельствуют дошедшие до наших дней древние исторические памятники права, например Законы Ману (II в. до н. э., Индия).

¹ См.: Иванова Р. И., Тарасова В. А. Предмет и метод советского права социального обеспечения. — М., 1983. — С. 11.

В других юридических источниках (к примеру, в самом развитом римском праве — Законах XII таблиц — 451—450 гг. до н. э.; Пандектах Юстиниана — 529—528 гг. до н. э.) можно встретить упоминание об установлении опеки и попечительства над сиротами, наследниками и вдовами с целью надлежащего использования имущества названных лиц для их будущего материального обеспечения.

Помимо этого, получает развитие такая форма обеспечения, как взаимная помощь свободных работников. Как правило, она существовала среди ремесленников, мелких торговцев, служителей религиозного культа. Взаимная помощь была среди лиц, входивших, например, в Общество строителей храма Соломона в Иудее (XI в. до н. э.), в Коллегию самопомощи для средних и бедных слоев свободных граждан Рима (I в. до н. э.) и др. Члены подобных организаций не только обеспечивали себя в случае отсутствия заработка или дохода, но и выделяли часть средств для содержания больных, стариков, инвалидов, детей (при наступлении болезни, увечья, старости, потери кормильца).

Специальные правила существовали в отношении содержания особо отличившихся увечных и старых воинов, а в случае их смерти — вдов и сирот. Их материальное обеспечение зависело от выдаваемых военных пенсий и пайков, земельных наделов, льгот и привилегий при уплате налогов и сборов и др. Названные формы обеспечения не являлись обязанностью рабовладельческого государства. Установление какого-либо конкретного вида обеспечения или содержания и дальнейшее его предоставление зависели только от воли и желания первых лиц, управлявших государствами. (При смене правителя то или иное обеспечение или содержание названных выше категорий граждан могло быть отменено, если он не считал это своей обязанностью.)

Таким образом, для свободной части рабовладельческого общества были свойственны следующие формы материального обеспечения: семейное содержание; взаимовыручка; предоставление содержания по воле и усмотрению главы государства.

При феодализме в условиях господства натурального хозяйства основной производственной единицей была семья. Земельный надел обеспечивал крестьянина и его семью средствами к существованию. Все сельскохозяйственное производство осуществлялось в рамках семьи. Поэтому в семейных крестьянских хозяйствах старики и нетрудоспособные члены семьи имели право на одинаковое участие в потреблении продуктов, производившихся такими хозяйствами. Лица, не имевшие какого-либо хозяйства или лишенные

возможности трудиться, обеспечивались через всевозможные формы благотворительности (например, сбор милостыни, помощь богатых купцов и ремесленников на содержание сиротских приютов и домов-богаделен и т. д.). Служилые люди, например, в Русском государстве, долгое время находившиеся на государственной службе (солдаты, ямщики, казаки и пр.), после ее оставления по причине старости или болезни, а также при соблюдении ряда условий могли получать пожизненное денежное содержание или хлебное жалование. Как правило, зависимые от помещиков и феодалов крестьяне и холопы могли рассчитывать только на помощь семьи и родственников. Семья несла расходы по обеспечению своих престарелых и нетрудоспособных членов.

В этот же период получает широкое развитие ремесленничество. Для достижения наилучших результатов работы ремесленники объединяются между собой. Те, кто входит в ремесленные организации, союзы и объединения, принимают уставы, положения, регламентирующие не только их деятельность, но и вопросы материального обеспечения в случае болезни, наступления старости, инвалидности. С этой целью лица, входящие в подобное объединение, вносят в кассу объединения часть своего заработка или дохода. Обычно это были фиксированные взносы в общую кассу. За счет таких взносов осуществлялось обеспечение ремесленников в случае, например, инвалидности. Как мы видим, риск потерять заработок в случае болезни, инвалидности или при наступлении старости приводит ремесленников к необходимости образования новой формы материального обеспечения — ремесленному страхованию.

Что отличает такую форму обеспечения от ранее существовавших? Во-первых, нормативное закрепление прав и обязанностей участников ремесленного страхования в письменных актах — в уставах, положениях. Во-вторых, в таких актах приводится перечень основных рисков и случаев, при наступлении которых осуществляется обеспечение. К таковым относили болезнь, инвалидность, старость, смерть кормильца, иногда безработицу. В-третьих, устанавливаются размеры не только обязательных взносов в ремесленные фонды, но и суммы будущих выплат.

В сущности своей такое страхование является формой взаимного обеспечения ремесленников за счет своих средств (фондов) ремесленного (цехового) страхования. Из указанных фондов осуществлялись выдачи в виде денежных сумм, продуктов питания, иных необходимых предметов повседневного обихода.

В капиталистическом обществе главным источником средств существования для подавляющего большинства населения стано-

вится личный труд у работодателя. Только за счет продажи своей рабочей силы наемный работник может получать в обмен заработную плату. В то же время пользование рабочей силой предполагает не только создание каких-либо материальных ценностей, но и также «потребление» трудоспособности работника. В итоге это приводит к ее утрате или значительному снижению у самого работника. Лишение наемного работника (вследствие болезни, инвалидности, старости, безработицы) возможности продавать свою рабочую силу означает потерю основного и единственного источника средств существования. Низкая заработная плата и налоги не позволяли наемному работнику (и его семье) делать большие накопления на будущее. Это обстоятельство и обусловило появление новых способов осуществления социального обеспечения. Чаще всего их называют *организационными формами социального обеспечения*.

В научной литературе выделяют три основных этапа развития организованных форм социального обеспечения в эпоху капитализма. Кратко остановимся на каждом из них.

Первый этап характеризуется невмешательством государства (в лице различных государственных органов) в регулирование общественных отношений по социальному обеспечению.

В самом начале развития и становления машинного производства в качестве реальных форм материального обеспечения нетрудоспособных граждан буржуазное государство предлагало заимствованные из рабовладельческого и феодального права *частную благотворительность, государственное или общественное призрение, сбор милостыни*, волю работодателя (в лице капиталиста) на предоставление средств своим бывшим работникам.

Ко второй половине XVIII в. большое развитие получили такие формы обеспечения наемных рабочих, как личное обеспечение и рабочая взаимопомощь. Они были организованы в виде страховых касс, товариществ взаимной помощи или самопомощи на случай болезни, инвалидности, старости, вдовства.

Кассы рабочей взаимопомощи появились как органы рабочей солидарности для оказания помощи товарищам по работе, попавшим в нужду по причинам болезни, инвалидности, старости, временного отсутствия заработка. Кассы имели различные формы и виды — страховые кассы; обязательные кассы; вспомогательные кассы; добровольные кассы. Фонды страховых и обязательных касс формировались, главным образом, за счет взносов работников из своего заработка.

Под давлением организуемых профессиональных союзов работников позже в такие кассы уже и работодатели — капиталисты —

стали вносить различные суммы доплат. Дотации государства из государственного бюджета в названные кассы почти отсутствовали или были незначительными. Финансовые средства всех остальных видов касс в основном складывались из добровольных взносов работников из своего заработка.

Участие же самого государства в этот период проявлялось только в регистрации таких касс, в установлении контроля за их деятельностью со стороны соответствующих органов.

Второй этап развития организованных форм социального обеспечения характеризуется ограниченным вмешательством государства. Оно проявлялось в том, что отношения по материальному обеспечению некоторых категорий нетрудоспособных граждан юридически регламентируются уже государством. Так, в конце 90-х гг. XIX в. в Германии, в Австрии и Италии принимаются первые законы о социальном страховании несчастных случаев на производстве, по болезни, по старости, по случаю потери кормильца. Главными особенностями таких правовых актов являются следующие.

Во-первых, законодательно закрепляется обязательное условие регистрации страховых обществ и организаций.

Во-вторых, в учредительных документах данных обществ должно содержаться указание на состав обязательных участников социального страхования.

В-третьих, определяются размеры (тарифы) страховых взносов всех сторон данного страхования, включая обязательную в нем долю финансовых платежей работодателей.

В-четвертых, закрепляются перечень страховых рисков и соответствующие виды обеспечения.

В-пятых, указываются размеры каждого вида обеспечения при наступлении страховых случаев.

В-шестых, указываются органы, осуществляющие страхование и страховое обеспечение граждан с участием органов государственной власти и т. п.

Итак, доминирующим в этот период является самообеспечение наемных работников. Финансовое же участие самого государства в расходах по основным видам социального обеспечения наемных работников и членов их семей по-прежнему остается незначительным. Поэтому неслучайно в специальной литературе этот этап еще называют *эрой социального страхования*¹.

¹ См.: *Оттинг А.* Международные стандарты в области труда: структура социального обеспечения // *Международный обзор труда*. — Женева. — 1993. — № 1—3; *Тамбури Д.* Международная организация труда и развитие социального страхования. — Женева, 1981; и др.

Третий этап — активного управления социальным обеспечением со стороны государства — начинается с середины 50-х гг. XX в. Главными особенностями данного периода являются следующие.

Во-первых, законодательно функционируют организационно оформленные системы как обязательного социального страхования, так и добровольного социального страхования. Обязательное социальное страхование так называется потому, что оно осуществляется в силу закона, согласно которому работодатель обязан страховать своих наемных работников, например, от несчастных случаев на производстве или профессиональных заболеваний. При этом у него возникает обязанность вносить определенные законом страховые взносы в соответствующие специально создаваемые для этих целей фонды обязательного социального страхования. Добровольное социальное страхование означает, что работодатель и (или) работник сами добровольно вступают в такое страхование.

Во-вторых, получают развитие производственные (корпоративные) системы социального страхования. (Например, работодатели совместно с работниками крупных предприятий, компаний образуют производственное пенсионное страхование.)

В-третьих, государство (в лице своих соответствующих органов) уже своими финансовыми средствами непосредственно участвует в формировании фондов социального обеспечения. Как мы видим, в этот период государство помимо законодательного регулирования отношений по социальному страхованию непосредственно финансирует обеспечение граждан, не охваченных вышеприведенными системами социального страхования. Некоторые категории лиц, входящие, например, в систему обязательного пенсионного страхования, получают дополнительно различные выплаты в случае нужды (например, пособия на детей), медицинскую помощь за счет средств, выделяемых из государственного бюджета. Все это закрепляется в законодательных актах и свидетельствует о непосредственном государственном участии в системах такого обеспечения.

Таким образом, посредством права, т. е. изданием законов, государство придает социальному обеспечению обязательный (принудительный) характер. Принудительность проявляется в том, что все участники отношений по социальному обеспечению должны подчиняться тем «правилам игры», которые в законодательном порядке устанавливает государство.

В итоге это привело к тому, что в большинстве развитых стран социальное обеспечение осуществляется в с л е д у ю щ и х ф о р м а х:

а) социальное страхование, установленное внутренним законодательством и являющееся обязательным для всего работающего населения. Как правило, оно финансируется за счет страховых взносов застрахованных, работодателей и предпринимателей, иногда частично выделяются целевые субсидии из государственного бюджета;

б) социальная помощь (вспомоществование), финансируемая из средств государственного бюджета. Для данной формы характерно то, что размеры пенсий и пособий, объемы предоставляемых других видов обеспечения (например, социальных услуг, медицинской помощи) устанавливаются на основе личной нуждаемости граждан;

в) система универсальных выплат, финансируемых за счет специального, особого налога с населения и из общих налоговых поступлений. Условия получения этих выплат зависят от возраста, семейного положения, уровня общего или трудового дохода получателя, длительности его проживания в той или иной стране и пр.;

г) производственное (корпоративное) обеспечение от предприятий. К нему относятся обычно пенсии и пособия, выплачиваемые работодателями или предпринимателями своим работникам. Денежные фонды этих систем или находятся в ведении работодателей (предпринимателей), или передаются частным страховым компаниям;

д) добровольное страхование, которое дополняет другие виды обеспечения. Вступление в такие системы зависит от воли гражданина.

Основными видами социального обеспечения являются пенсии по старости (иногда именуют пенсии по возрасту), пенсии по инвалидности, пенсии по случаю потери кормильца, пособия по болезни, пособия по безработице, семейные пособия, пособия по беременности и родам, медицинская помощь и лечение, компенсационные выплаты в связи с трудовым увечьем (на производстве) или профессиональным заболеванием.

1.2. ПОНЯТИЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Обычно определения того или иного понятия даются в кодифицированных правовых актах, имеющих высшую юридическую силу по сравнению с другими нормативными актами. Многие определения непосредственно содержатся в отраслевых кодексах, например в земельном, уголовном, семейном, трудовом и иных кодексах. За-

конодательного же закрепления понятия «социальное обеспечение» до настоящего времени нет, как и нет самого кодифицированного акта о социальном обеспечении. По этой причине мы сталкиваемся с различными толкованиями самого понятия «социальное обеспечение». Зачастую его смешивают с другими, схожими терминами, например социальная защита. Поэтому вначале рассмотрим, что понимается под социальной защитой.

В Конституции РФ 1993 г. социальной защиты населения как правовой дефиниции не имеется. Выявить ее общий смысл и содержание невозможно также по причине разного употребления термина, а иногда и противоречивости при обозначении соответствующего круга общественных отношений, относящихся к понятию социальной защиты населения. В общеупотребительном смысле слово «защита» означает «защитить кого-нибудь, что-нибудь; предохранить, обезопасить от чего-нибудь; то, что защищает, служит обороной»¹. Исходя из этого под защитой в сочетании со значением термина «социальный» следует понимать комплекс различных политических, экономических и правовых мер государства и общества.

Эти меры направлены на предоставление необходимых средств существования не только нетрудоспособным, но и трудоспособным нуждающимся гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, и с целью поддержания уровня их жизни, для развития физических и духовных способностей, включая окружающую среду обитания человека.

В отечественной литературе термин «социальная защита» как таковой впервые появляется в конце 80-х — начале 90-х гг. XX в. при разработке программ перехода СССР к рыночной экономике. Основные методологические подходы к формированию содержания социальной защиты разрабатывались с позиций имевшихся социальных и экономических проблем. Поэтому термин «социальная защита» чаще всего употреблялся в экономическом или социологическом (социально-политическом) аспекте.

Под социальной защитой населения в экономическом смысле понимается система решений государственных органов разных уровней по созданию экономических, правовых и социальных гарантий социальных прав для каждого члена общества. Для трудоспособного населения это, прежде всего, право на труд, на получение дохода от своей деятельности, обеспечивающего ему достойный уровень и качество жизни, нормальные условия работы, отдыха.

¹ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. — М., 1995. — С. 220.

В социально-политическом значении социальная защита населения рассматривается как совокупность социально-экономических отношений, включающая в себя комплекс социальных гарантий, законодательно закрепленных прав. Она предоставляет трудоспособным гражданам равные условия для повышения своего благосостояния за счет личного трудового вклада, экономической самостоятельности и предпринимательства, а нетрудоспособным и социально уязвимым слоям населения — преимущества в использовании общественными фондами потребления, прямую материальную поддержку в виде пособий, стипендий и других выплат, в снижении налогов.

В настоящее время также существуют разные подходы к определению содержания и понимания социальной защиты в юридическом (правовом) аспекте. Так, под социальной защитой в *правовом аспекте* подразумевается комплекс мер: по социальной поддержке пожилых, нетрудоспособных, инвалидов, семей с детьми, безработных и других лиц, оказавшихся по не зависящим от них причинам в трудном материальном положении; по охране природной среды, смягчению негативных результатов экономической реформы (путем индексации доходов граждан, установления социальных стандартов по оплате труда, минимальной продолжительности ежегодного отпуска, максимальной продолжительности рабочего времени, по обеспечению граждан жильем и т. п.).

Некоторые ученые придерживаются позиции, что социальная защита характеризуется как система приоритетов и механизмов их реализации, государственных и иных институтов, обеспечивающих определенный уровень социальной защищенности в соответствии с конкретными условиями общественного развития¹.

На наш взгляд, рассматривать социальную защиту населения и социальное обеспечение необходимо как одно из внешних проявлений социального государства и как основной элемент его содержания. Поэтому применительно к современной ситуации в России представляется возможным дать обобщенное определение социальной защиты населения в следующем виде.

Социальная защита населения — это гарантированная система экономических, правовых и организационных мер государства в отношении как нетрудоспособных, так и трудоспособных граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, которую они не могут самостоятельно преодолеть, направленная на их социальное обеспечение, оказание социальной помощи и поддержки в соответствии

¹ См.: Право социального обеспечения: Практикум. Нормативные акты. Образцы документов / под ред. Э.Г. Тучковой. — М., 1997. — С. 19.

с социальными стандартами, отвечающими уровню достойной жизни человека, в различных формах и в порядке, установленных законодательством.

Как мы видим, во всех вышеприводимых определениях социальной защиты населения четко прослеживается ее главная цель — оказание помощи в решении многих проблем, стоящих перед людьми.

Всевозможные меры защиты особенно важны для граждан в условиях перехода страны к рыночным отношениям. На фоне экономической нестабильности происходят многие асоциальные явления: происходит обнищание отдельных категорий граждан; заметно усиливается расслоение общества; увеличивается число лиц без определенного места жительства; не сокращается безработица; растет приток беженцев и вынужденных переселенцев, в том числе бывших соотечественников из стран СНГ, и пр.

Вполне очевидно, что те или иные меры социальной защиты могут быть осуществлены в ходе функционирования различных общественных отношений, которые регулируются соответствующими **нормами права**. А так как социальная защита населения — это комплексное явление, то и представляет собой совокупность общественных отношений.

Рассмотрим, какими нормами права регулируются основные общественные отношения, относящиеся к социальной защите населения.

Проблемы трудоустройства и оплаты труда работников могут решаться в ходе действия трудовых отношений. Такие отношения регулируются нормами трудового права, и в первую очередь *Трудовым кодексом РФ*.

Вопросы укрепления семьи, права и обязанности членов семьи, как и иные семейные отношения, разрешаются *Семейным кодексом РФ* и нормами семейного права.

Жилищные вопросы граждане решают с помощью *Жилищного кодекса РФ* и норм жилищного права.

Охрана и защита частной собственности и многих других частных интересов граждан предусмотрены нормами гражданского права. В настоящее время приняты три части *Гражданского кодекса РФ*.

Земельные отношения, в том числе и отдельные вопросы частной собственности на землю, регулируются *Земельным кодексом РФ* и в целом земельным правом.

Проблемы, связанные с созданием благоприятной экологической среды для граждан, решаются с помощью *экологического права*.

Вопросы социального обеспечения нетрудоспособных граждан и трудоспособных граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, решаются в ходе осуществления отношений по социальному обеспечению, т.е. *нормами права социального обеспечения*. (Общего кодифицированного нормативного правового акта типа Кодекса социального обеспечения в настоящее время не существует.)

Таким образом, социальное обеспечение является частью социальной защиты населения. В свою очередь, социальное обеспечение также состоит из нескольких групп общественных отношений. Первая группа — это группа отношений по формированию финансовых средств, направляемых на социальное обеспечение. Вторая группа — отношения по организации управления социальным обеспечением. Третья группа — это отношения по непосредственному предоставлению гражданам соответствующих видов обеспечения за счет специальных денежных средств, предназначенных (выделяемых) на эти цели. Кратко рассмотрим каждую группу отношений.

Участниками *первой группы* отношений по формированию финансовых средств, направляемых на социальное обеспечение, являются компетентные государственные органы, правомочные организации, работодатели, в отдельных случаях сами граждане, уплачивающие страховые взносы, например, в Пенсионный фонд РФ на свое будущее пенсионное обеспечение. (Эта группа общественных отношений регулируется нормами финансового права.)

Вторая группа отношений — это организационные, управленческие отношения, которые возникают между соответствующими компетентными органами и организациями по вопросам социального обеспечения. (Эти отношения регулируются нормами административного права.)

Третья группа отношений — это отношения по поводу социального обеспечения отдельных категорий граждан, которое предоставляется им в разных формах и видах в случаях и на условиях, установленных в законодательстве. (Они регулируются нормами права социального обеспечения.)

Существуют другие признаки, которые характерны для социального обеспечения. К ним относят, например:

а) государственный характер устанавливаемых организационных способов распределения совокупного национального продукта через систему социального обеспечения;

б) правовое закрепление перечня социальных рисков, которые признаются государством в качестве оснований для предоставления тех или иных видов социального обеспечения;

в) закрепление в нормах права (либо в договорах) круга лиц, подлежащих материальному обеспечению;

г) нормирование государством уровня и условий (социального стандарта), видов социального обеспечения, ниже которого оно не может опускаться.

Помимо вышеприведенных есть и другие характерные признаки.

По своей сути отношения по социальному обеспечению — это материальные отношения, так как они складываются (формируются) при удовлетворении гражданами своих материальных потребностей через индивидуальную форму распределения, за счет специально предназначенных для этого финансовых средств. Они образуются за счет организационно обособленных финансовых источников, осуществляются государством за счет общества. В рамках вышеназванных организационных систем государственного социального обеспечения эти средства аккумулируются (сосредотачиваются) во внебюджетных фондах обязательного социального страхования и в государственном бюджете.

Значительная часть этих средств формируется в основном за счет страховых платежей (страховых взносов). Такие взносы уплачиваются хозяйствующими субъектами независимо от форм собственности, индивидуальными предпринимателями без образования юридического лица, отдельными гражданами, использующими труд наемных работников в личном хозяйстве, работниками из своего заработка.

Для социального обеспечения характерен особый субъектный состав участников одноименных отношений. К таковым относятся нетрудоспособные и иные категории лиц: дети, больные, пожилые и престарелые граждане. Сюда же относятся и инвалиды; лица, потерявшие кормильца; безработные граждане; лица, имеющие детей; лица, осуществляющие уход за детьми, престарелыми и инвалидами, и иные категории граждан, не занятые трудом или нуждающиеся в том или ином виде материальной помощи или поддержки в силу различных причин и обстоятельств, установленных законом.

Итак, **государственное социальное обеспечение** можно рассматривать как гарантированную систему материального обеспечения граждан (в денежной и (или) в натуральной форме) по достижении определенного возраста, в случае инвалидности, потери кормильца, временной нетрудоспособности, воспитания детей, утраты трудового заработка и дохода и в других случаях, специально оговоренных законом, а также охраны их здоровья и осуществляемую за счет

специально созданных внебюджетных фондов обязательного социального страхования, формируемых за счет страховых взносов (единого социального налога) и ассигнований из государственного бюджета РФ уполномоченными органами в порядке, установленном законодательством.

1.3. ФУНКЦИИ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Социальное обеспечение обладает своими функциями. Под ними обычно понимается внешнее проявление свойств какого-либо объекта. Наличие функций позволяет ответить на вопрос: каково значение и предназначение социального обеспечения в жизни общества и государства?

В правовой литературе выделяют экономическую, производственную, политическую, социально-реабилитационную, демографическую, духовно-идеологическую, защитную функции социального обеспечения.

Экономическая функция социального обеспечения заключается:

а) в замещении заработка или дохода, связанного с трудом (или содержания), тем лицам, которые его утратили в силу всевозможных жизненных обстоятельств — в связи с возрастом, инвалидностью, потерей кормильца, болезнью, безработицей и др.;

б) в частичном возмещении дополнительных расходов, вызванных различными объективными причинами — рождением и содержанием ребенка, уходом за малолетними детьми и престарелыми гражданами, инвалидами и т. п.;

в) в оказании помощи и поддержки гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации (бедность, сиротство, вынужденное переселение и пр.).

Источником финансирования для осуществления экономической функции являются средства, которые специально предназначены для социального обеспечения. Они аккумулируются (сосредотачиваются): *в специализированных внебюджетных фондах социального страхования* (Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования); *в федеральном бюджете*, имеющем специальные статьи расходов на социальные нужды; *в региональном бюджете* (в бюджетах субъектов Российской Федерации); *в фондах социальной поддержки населения*. В будущем не исключается возможность появления подобных, специально выделяемых средств в бюджетах органов местного самоуправления.

Реализуется экономическая функция в ходе перераспределения средств вышеуказанных источников. В реальной жизни эти средства предоставляются гражданам в соответствующих видах социального обеспечения — в пенсиях, пособиях, компенсациях и т. п.

Вне всякого сомнения, что достаточность средств в указанных источниках и их постоянное поддержание — это главная цель государства. От состояния объема таких средств зависит экономическая основа социального обеспечения, развитие его будущего. Логично предположить, что чем больше средств имеется в указанных источниках, тем выше будет размер социальных выплат. К сожалению, их уровень в настоящее время не отвечает требованиям многих международных норм, например Конвенции МОТ 1952 г. о минимальных нормах социального обеспечения.

Отсюда вытекает главная задача государства — создание условий, при которых общество было бы заинтересовано в пополнении вышеуказанных источников. Это может достигаться разными приемами, применяемыми государством. Так, один из способов, с помощью которого решается данная задача, — это создание оптимального режима налогообложения для всех участников рыночных отношений, независимо от их организационно-правовых форм (организаций, индивидуальных предпринимателей и пр.).

Социальное обеспечение связано с общественным производством, влияет на него. Это влияние составляет его **производственную функцию**. Она выражается в том, что право на многие виды социального обеспечения обусловлено трудовой деятельностью, а уровень обеспечения зачастую зависит от ее характера и размера вознаграждения за труд. Мировой опыт также свидетельствует, что по мере все большего воплощения в жизнь, например, принципов обязательного социального страхования это влияние возрастает, поскольку усиливается стимулирующее значение социального обеспечения для повышения производительности труда и профессионального мастерства работающих.

Социальное обеспечение способствует также своевременному выводу из общественного производства стареющей рабочей силы и лиц, потерявших способность трудиться. Как в реальной жизни проявляется данная функция социального обеспечения? Рассмотрим на примере трудовой пенсии по старости. Страховая (трудовая) пенсия по старости, исходя из ее сущности, — это денежная выплата, заработанная трудом, уплатой за счет работника обязательных страховых платежей. В самом ее наименовании мы видим связь с трудом. Именно длительность труда, выражаемая в стаже работника, а соответственно и выплата страховых взносов должны

определять в конечном итоге право на трудовую пенсию и ее сумму.

Иными словами, право на пенсию напрямую зависит от участия граждан в общественном производстве, от их общественно полезной деятельности и соблюдения иных условий, установленных в правовых нормах.

В 1998 г. в деловой оборот было введено новое понятие — «страховой стаж». Его появление обусловлено проводимой пенсионной реформой. Главная ее задача — создание эффективного механизма, который обеспечивал бы соответствие условий предоставления и размеров трудовых пенсий с учетом объема (доли) участия в обязательном пенсионном страховании каждого конкретного лица. Иными словами, размер трудовой пенсии должен зависеть от продолжительности периода страхования, т. е. внесения каждым застрахованным лицом страховых взносов от своих трудовых доходов, заработков и величины страховых взносов в ПФР.

В Федеральном законе от 17 декабря 2001 г. «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»¹ говорится, что страховой стаж — это суммарная продолжительность периодов работы и (или) деятельности, в течение которых уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд РФ, а также иных периодов, засчитываемых в страховой стаж. Из данного определения видно, что новое пенсионное законодательство сохранило некоторую преемственность в учете видов общественно полезной деятельности и некоторых иных периодов в жизни граждан, засчитываемых в страховой стаж, когда они не работали и не занимались какой-либо общественной деятельностью.

На первый взгляд в принципиальном плане здесь ничего не изменилось. Однако анализ содержания норм, касающихся иных периодов времени, засчитываемых в страховой стаж, свидетельствует другое. Так, п. 1 ст. 11 Закона о трудовых пенсиях не содержит, например, упоминания о периодах подготовки к профессиональной деятельности в форме обучения в образовательных учреждениях различных типов. Исключение из страхового стажа этих и иных периодов общественно полезной деятельности может повлечь снижение качества труда, а в конечном итоге и уменьшение влияния данной функции социального обеспечения на производство. Ведь право на многие виды социального обеспечения (например, трудовые пенсии, страховые пособия, льготы) теперь уже может быть не обусловлено самой трудовой деятельностью и ее продолжительно-

¹ Далее — Закон о трудовых пенсиях.

стью. В свою очередь, уровень социального обеспечения уже в меньшей степени будет зависеть от самого труда, его характера и размера вознаграждения за него и т.д. В этой связи логично возникают такие вопросы: будет ли работник заинтересован в качестве своего труда, в наличии постоянного места работы, в стабильно повышающемся заработке? Скажется ли это в целом положительно на состоянии эффективности народного хозяйства страны, и особенно в тех отраслях и производствах, где был и остается недостаточно высокий уровень оплаты труда? Ранее действовавший принцип определения уровня пенсионного обеспечения можно было схематично представить так: длительный стаж — высокий заработок (трудовой доход) — высокий размер пенсии. Нынче действует иной принцип, установленный новым законодательством о трудовых пенсиях: большой заработок (доход) — большее отчисление страховых взносов в Пенсионный фонд РФ (далее — ПФР) — страховой стаж — большой размер пенсии.

Подтверждением этому может служить следующая новелла. Согласно п. 2 ст. 6 и ст. 29 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»¹ предусмотрено добровольное вступление лиц в правоотношения по одноименному пенсионному страхованию — как за себя, так и за другое физическое лицо. Мотивы здесь понятны — вовлечение дополнительных финансовых средств в ПФР и снижение числа лиц, претендующих на получение социальной пенсии, которая выплачивается тем, кто по каким-либо причинам не имеет права на трудовую пенсию, т.е. не выработал пятилетнего минимального страхового стажа. Для таких лиц в этом случае установлены страховые взносы в форме фиксированного платежа, вносимого другим лицом.

На наш взгляд, подобные нововведения свидетельствуют о воплощении в российское пенсионное обеспечение принципа либеральной экономики — свобода выбора труда и свобода будущего пенсионного обеспечения. Как все это сочетается с основными функциями и принципами России как социального государства, как записано в Конституции 1993 г.? Не есть ли в этом противоречие? Следовательно, государство должно всесторонне и взвешенно подходить к принятию правовых решений, касающихся сферы социального обеспечения.

Политическая функция позволяет государству через систему социального обеспечения реализовывать основные направления социальной политики. (Социальная политика рассматривается как

¹ Далее — Закон о пенсионном страховании.

целенаправленное воздействие государства на условия жизни людей с целью реализации конституционных положений, в которых говорится о достойном уровне жизни граждан.) Социальная политика осуществляется через меры социальной защиты населения и главным образом посредством части ее системы — социального обеспечения.

Так, в 1999 г. введено новое основание для предоставления социального обеспечения в виде государственной социальной помощи — бедность. Появился новый субъект социального обеспечения — граждане, имеющие среднедушевой доход ниже прожиточного минимума. (Таковых в России, по разным оценкам, насчитывается около двух третей от общей численности населения.) Число же обращающихся лиц за такой помощью не более одной четверти нуждающихся. Это свидетельствует о недостаточной эффективности данного способа борьбы с бедностью. Причин множество. Главная из них, на наш взгляд, следующая — это отсутствие государственной системы обеспечения доходов населения независимо от статуса граждан — трудоспособных или нетрудоспособных.

От того, насколько эффективно социальное обеспечение выполняет свою политическую функцию, зависит состояние социального покоя в обществе. Социальная напряженность, существующая в российском обществе на современном этапе, свидетельствует о том, что состояние российской системы социального обеспечения пока еще не в полной мере отвечает потребностям большинства населения.

Демографическая функция реализуется посредством воздействия системы социального обеспечения на многие демографические процессы — на продолжительность жизни населения, воспроизводство населения, стимулирование рождаемости или ее сдерживание.

Так, крайне низкий уровень пенсионного обеспечения, приведший к резкому сокращению потребления пенсионеров, стал причиной высокой смертности среди лиц пожилого возраста и инвалидов.

Отсутствие эффективной системы социальной помощи семьям с детьми, безусловно, влечет за собой существенное снижение рождаемости в стране. Как это происходит на практике? Рассмотрим на примере трудового стажа. Ранее действовавший закон РФ от 20 ноября 1990 г. «О государственных пенсиях в Российской Федерации» предусматривал включение в общий трудовой стаж периода ухода неработающей матери за каждым ребенком в возрасте до 3 лет и 70 дней, но не более 9 лет в общей сложности.

При закреплении такого правила руководствовались следующим. Биологически непосредственная связь между ребенком и матерью наиболее тесно сохраняется в первые два-три года жизни ребенка; физическое и нравственное здоровье ребенка закладывается именно в эти годы. Пребывание ребенка в семье экономически выгодно, так как не требует затрат на строительство новых и содержание имеющихся детских дошкольных учреждений и т. д. Этим самым государство, включая период ухода за ребенком в общий трудовой стаж, признавало особую роль такого подхода в решении проблемы простого воспроизводства населения в России. Следовательно, наличие в семье трех детей поощрялось через правовые институты трудового стажа и трудовых пенсий. Это подкреплялось и существовавшими тогда более высокими размерами пособий в связи с материнством, отцовством и детством.

Иное дело сейчас. С 1 января 2002 г. при назначении трудовых пенсий учитывается период ухода одного из родителей за каждым ребенком до достижения им возраста полутора лет, но не более трех лет в общей сложности. Последствия такого решения государства очевидны. Эффективность действия данной пенсионной нормы сомнительна, учитывая настоящую и будущую демографическую ситуацию в России. Кроме того, необходимо признать тот факт, что государственная система социальной помощи семьям с детьми недостаточно развита и не отвечает современным требованиям. В итоге это может привести к еще более существенному уменьшению рождаемости в стране. Налицо снижение роли демографической функции социального обеспечения и недооценка возможных последствий.

Социальная (социально-реабилитационная) функция социального обеспечения способствует поддержанию социального статуса граждан при наступлении различных социальных рисков (болезни, инвалидности, старости, смерти кормильца, безработицы, бедности) путем предоставления имеющихся видов пенсий и пособий, социальных услуг, льгот с целью поддержания достойного уровня жизни и предупреждения обнищания. На практике она должна выражаться, например, в следующем. Как известно, инвалидам трудно устроиться на работу в силу имеющихся у них ограничений. Следовательно, государство обязано создать такие всевозможные условия для того, чтобы они могли реализовать свою остаточную трудоспособность. Посредством данной функции осуществляется реабилитационное направление социального обеспечения. Целью реабилитации является восстановление (полностью либо частично) полноценной жизнедеятельности человека, позволяющей ему об-

учаться, трудиться, общаться с другими людьми, самостоятельно себя обслуживать и т.д.

Наряду с указанными выше функциями социального обеспечения в литературе выделяют другие функции. **Защитная функция** проявляется в предоставлении социального обеспечения гражданам. Общество ставит задачу защитить их в трудной жизненной ситуации, оказать помощь в решении различных проблем (материальных, физических, психологических, возрастных и т.д.)¹. Например, в результате ликвидации предприятия лицо осталось без работы. С помощью имеющихся видов социального обеспечения — пособия по безработице — он решает свои материальные трудности.

Также выделяется **духовно-идеологическая функция** социального обеспечения. В ее состав входят идеологическая, моральная и социально-психологическая подфункции. На наш взгляд, моральную подфункцию духовно-идеологической функции следует рассматривать в виде самостоятельной **морально-этической функции** социального обеспечения. Ведь в основу существования социального государства заложены моральные (нравственные) начала. Они по своей сути входят в содержание принципов, которые пронизывают отношения по социальному обеспечению. Социальное обеспечение как внешнее выражение должной деятельности социального государства осуществляет на практике его нравственное начало, воплощает его принципы. Это и дает нам основание определить возможность существования и выделения такой функции социального обеспечения.

На примере функций социального обеспечения мы видим, что от того, насколько государство учитывает их наличие, считается с их влиянием на общество, будет зависеть не только успешность проведения экономических и социальных реформ в стране, но и будущее России.

1.4. ФОРМЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Форма социального обеспечения как понятие сама по себе является абстракцией. Для того чтобы существовать в реальной жизни, социальное обеспечение должно иметь форму (формы). Под формой социального обеспечения мы понимаем способ его существования, т.е. внешнее его проявление (внешний вид).

¹ См.: Право социального обеспечения / под ред. К.Н.Гусова. — М., 2001. — С. 10.

В специальной литературе формы социального обеспечения рассматриваются в двух значениях:

а) во-первых, как способ его организации, т.е. организационно-правовая форма;

б) во-вторых, как способ удовлетворения потребностей граждан.

Государственная система социального обеспечения имеет две основные организационно-правовые формы его осуществления. Эти формы определяются (и подразделяются) с помощью специфичных признаков. Такими признаками являются:

а) способ аккумуляции средств в финансовых источниках, за счет которых предоставляется социальное обеспечение;

б) круг лиц, обеспечиваемых за счет средств финансовых источников;

в) виды материального обеспечения, предоставляемые лицам, за счет средств определенных источников;

г) виды социальных рисков, с наступлением которых связывается возникновение права на соответствующий вид социального обеспечения;

д) система органов, осуществляющих социальное обеспечение.

Благодаря этим признакам выделяют следующие основные организационно-правовые формы социального обеспечения:

а) социальное обеспечение в порядке обязательного социального страхования;

б) социальное обеспечение за счет ассигнований из государственного бюджета.

Обязательное социальное страхование как организационно-правовая форма социального обеспечения получила свое законодательное закрепление только с принятием Федерального закона от 16 июля 1999 г. «Об основах обязательного социального страхования в Российской Федерации»¹. В нем определено, что «обязательное социальное страхование представляет собой систему 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 Российской Федерации, иных категорий граждан вследствие достижения пенсионного возраста, наступления инвалидности, потери

¹ Далее — Закон об основах социального страхования.

кормильца, заболевания, травмы, несчастного случая на производстве или профессионального заболевания, беременности и родов, рождения ребенка (детей), ухода за ребенком в возрасте до полутора лет и других событий, установленных законодательством Российской Федерации об обязательном социальном страховании».

Рассмотрим подробнее специфические признаки, посредством которых выделяют обязательное социальное страхование как самостоятельную форму социального обеспечения.

Во-первых, это способ формирования и аккумуляции средств в финансовых источниках, за счет которых предоставляется социальное обеспечение в порядке обязательного социального страхования. В формировании финансовых ресурсов (источников) принимают участие работающие лица. Из заработка работников в обязательном (принудительном) порядке отчисляются страховые взносы во внебюджетные фонды социального страхования (Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, фонды обязательного медицинского страхования). Эти взносы рассматриваются как отложенная часть заработка работников на свое будущее социальное обеспечение (в отдельных случаях и членов семей) в виде соответствующих пенсий, пособий, социальных услуг, медицинской помощи. Именно так работающие граждане участвуют в образовании финансовых источников обязательного социального страхования. (Подробное изложение см. в главе 2 Общей части настоящего учебника.)

Во-вторых, круг лиц, обеспечиваемых за счет средств финансовых источников. К ним относятся застрахованные граждане, а в случае их смерти — члены их семьи. Застрахованными лицами считаются российские граждане, а также иностранные граждане и лица без гражданства, работающие по трудовым договорам; лица, самостоятельно обеспечивающие себя работой; иные категории граждан, которые признаются застрахованными в соответствии с федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования.

В-третьих, страхователями выступают организации любых форм собственности, обязанные уплачивать страховые взносы в соответствующие фонды обязательного социального страхования. В отдельных случаях страхователями выступают также и органы государственной исполнительной власти и местного самоуправления, например по обязательному медицинскому страхованию неработающего населения.

В-четвертых, страховщиками выступают специальные страховые организации, создаваемые в соответствии с законодательством

о конкретных видах обязательного социального страхования. К ним относятся ПФР, ФСС РФ, ФОМС РФ.

В-пятых, виды обеспечения, предоставляемые застрахованным лицам, зависят от вида социального риска и соответственно средств определенного финансового источника. Поэтому их нельзя рассматривать в отрыве друг от друга. В Законе об основах социального страхования определены виды социальных страховых рисков: необходимость получения медицинской помощи; утрата застрахованным лицом заработка (выплат, вознаграждений в пользу застрахованного лица) или другого дохода в связи с наступлением страхового случая; дополнительные расходы застрахованного лица или членов его семьи в связи с наступлением страхового случая.

Страховыми случаями признаются: достижение пенсионного возраста, наступление инвалидности, потеря кормильца, заболевание, травма, несчастный случай на производстве или профессиональное заболевание, беременность и роды, рождение ребенка (детей), уход за ребенком в возрасте до полутора лет и другие случаи, установленные федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования. (При наступлении одновременно нескольких страховых случаев порядок выплаты страхового обеспечения по каждому страховому случаю определяется в соответствии с федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования.)

В-шестых, каждому виду страхового риска соответствует вид страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию. К ним относятся следующие виды обеспечения: оплата медицинскому учреждению расходов, связанных с предоставлением застрахованному лицу необходимой медицинской помощи; трудовая пенсия по старости; трудовая пенсия по инвалидности; трудовая пенсия по случаю потери кормильца; пособие по временной нетрудоспособности; выплаты в связи с трудовым увечьем и профессиональным заболеванием; пособие по беременности и родам; ежемесячное пособие по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет; единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности; единовременное пособие при рождении ребенка; социальное пособие на погребение.

Право гражданина (и реализация права) на любой из перечисленных видов страхового обеспечения возникает при соблюдении им условий, установленных законодательством. Одним из непременных условий данного обеспечения является наступление страхового случая. (Под страховым случаем понимается событие, пред-

ставляющее собой реализацию страхового риска, с наступлением которого возникает обязанность страховщика — соответствующего внебюджетного социально-страхового фонда — осуществлять обеспечение по обязательному социальному страхованию.) Например, работник заболел. На период болезни врач освобождает работника от выполнения трудовых обязанностей и выдает ему листок нетрудоспособности (больничный листок). Болезнь работника — это событие (страховой случай), которое повлекло временную утрату его заработка. После болезни врач закрывает больничный листок. Этот листок работник сдает в администрацию организации по месту своей работы. За пропущенные рабочие дни по причине болезни работнику назначается и выплачивается пособие по временной нетрудоспособности. Именно так на практике проявляется соответствие страхового риска виду страхового обеспечения.

Предоставление соответствующих видов страхового обеспечения застрахованным гражданам осуществляется вышеназванными фондами социального страхования — страховыми внебюджетными фондами. Исходя из самого определения и принципов осуществления обязательного социального страхования, можно сделать следующий вывод.

Обязательное социальное страхование как системное образование состоит из нескольких подсистем (относительно самостоятельных систем в зависимости от видов обязательного социального страхования):

- а) обязательное пенсионное страхование;
- б) обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством;
- в) обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- г) обязательное медицинское страхование.

В настоящее время нет единого органа в лице федерального фонда обязательного социального страхования, за счет средств которого предоставлялись бы все виды обеспечения, охватываемые этой системой страхования. По этой причине каждый социальный внебюджетный фонд производит «свои» страховые выплаты (выдачи).

ПФР выплачивает трудовые пенсии: по старости, по инвалидности и по случаю потери кормильца; пособие на погребение.

ФСС РФ выдает пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам, некоторые виды единовременных пособий (при постановке на учет в ранние сроки беременности, при рождении ребенка и пр.), страховое возмещение при несчаст-

ных случаях на производстве и профессиональных заболеваниях (единовременные и ежемесячные выплаты и пр.).

ФОМС на основе платежей за обязательное медицинское страхование выравнивает возможности регионов страны по медицинскому лечению и обслуживанию населения.

Федеральный фонд страхования безработных в нашей стране отсутствует. Поэтому выплата пособия по безработице в период поиска подходящей работы (в том числе в период временной нетрудоспособности безработного гражданина) и участия безработных граждан в общественных работах; доплаты к пособию по безработице на лиц, находящихся на содержании безработного гражданина, производятся органами службы занятости населения за счет средств государственного бюджета.

Обязательное социальное страхование необходимо отличать от **государственного личного страхования**. Разграничение их производится в основном по контингентам обеспечиваемых лиц, видам и условиям предоставления материального обеспечения. Например, военнослужащие подлежат государственному личному страхованию. В случае увечья (или его смерти) ему (или его семье) выплачиваются страховые суммы за счет государственного бюджета. Следовательно, этот вид страхования не входит в систему обязательного социального страхования.

Социальное обеспечение за счет ассигнований из государственного бюджета своего законодательного определения и закрепления в настоящее время еще не получило. Поэтому понятие выводится исходя из вышеуказанных признаков разграничения организационно-правовых форм социального обеспечения.

Социальное обеспечение за счет ассигнований из государственного бюджета — это система материального обеспечения и социального обслуживания отдельных категорий граждан, не подлежащих обязательному социальному страхованию, и предоставления отдельных видов социального обеспечения всему населению вне зависимости от принадлежности к определенным категориям граждан за счет бюджетных ассигнований.

За счет бюджетных ассигнований осуществляется пенсионное обеспечение лиц офицерского состава, прапорщиков, мичманов Министерства обороны РФ и некоторых иных категорий лиц за выслугу лет, по инвалидности, а их семьям — по случаю потери кормильца. Им же выдаются различные виды социальных пособий, установленные законодательством.

За счет средств государственного бюджета производятся выплаты некоторых пособий гражданам как членам общества, напри-

мер: единовременные пособия при рождении ребенка неработающим гражданам; социальное пособие на погребение; компенсационные выплаты учащимся на питание; пособия беженцам и вынужденным переселенцам и т.п. Помимо этого, за счет указанных средств в учреждениях социального обслуживания предоставляются многие виды социальных услуг; профессиональное обучение и реабилитация инвалидов и др. (Подробнее об этом см. главу 11 настоящего учебника.)

Формирование основ рыночной экономики, переход к новым общественно-экономическим отношениям в России породили новое явление — бедность. Естественно, появление таких категорий бедных граждан (социально слабых слоев населения) вызвало необходимость оказания им соответствующей материальной помощи. Такая поддержка установлена Федеральным законом от 17 июля 1999 г. «О государственной социальной помощи»¹.

Примечание. Вместе с тем началом разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации и оптимизации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти стало принятие Федерального закона от 22 августа 2004 г. «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов 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"» (с посл. изм. и доп.). В данном законе, разработанном с учетом положений Конституции Российской Федерации и федеральных законов по вопросам местного значения, предоставление большинства социальных пособий, услуг, социальных льгот и социальной помощи устанавливается правовыми решениями соответствующих органов субъектов Российской Федерации.

Цель такой помощи — поддержание уровня жизни малоимущих граждан (семей), среднедушевой доход которых ниже прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации. (Подробнее об этом см. главу 12 настоящего учебника.)

¹ СЗ РФ. — 1999. — № 29. — Ст. 3699.

Социальное обеспечение за счет ассигнований из государственного бюджета как система материального обеспечения состоит из трех относительно самостоятельных подсистем:

а) социальное обеспечение особых контингентов граждан, находящихся на государственной, гражданской, правоохранительной или военной службе и иной, приравненной к ней;

б) социальное обеспечение отдельных категорий лиц вне связи их с трудом;

в) государственная социальная помощь гражданам.

В литературе последних лет выделяют **смешанную форму социального обеспечения**. Под ней понимают одновременное использование вышеназванных форм в отношении определенных категорий граждан, например государственных служащих, депутатов и др.

Наряду с централизованными формами выступают *региональные и местные (локальные) формы социального обеспечения*. Обобщенно они представляют собой форму дополнительного материального обеспечения, сверх выплат различных видов социального обеспечения, установленных федеральным законодательством.

За счет собственных средств регионального бюджета органы государственной власти субъекта РФ устанавливают либо повышенные размеры (в виде доплат) социальных выплат (пенсий, пособий, компенсационных выплат и пр.), установленных федеральным законодательством, либо вводят новые виды социального обеспечения. Это относится и к организациям, которые за счет собственных финансовых средств вводят дополнительные виды социального обеспечения своим работникам.

В смысле способов удовлетворения потребностей граждан в старости, при нетрудоспособности, в случае невозможности осуществлять за собой уход и в иных случаях под формой социального обеспечения рассматривают денежные выплаты и натуральные выдачи (натуральное обеспечение).

К **денежным выплатам** относятся различные виды пенсий и пособий, компенсационные выплаты, субсидии и др.

«Натуральное» обеспечение — это санаторно-курортное лечение, содержание детей в детских учреждениях, оказание социальных услуг, диетическое питание, медицинское обслуживание и т.п.

Конечно, указанные организационно-правовые формы социального обеспечения могут видоизменяться, дополняться в зависимости от конкретных социальных и экономических условий развития общества на определенном этапе его развития.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Каковы этапы становления систем социального обеспечения?
2. Из совокупности каких групп общественных отношений определяется понятие социального обеспечения? Что входит в содержание понятия социальной защиты населения?
3. Какие основные функции присущи социальному обеспечению?
4. Назовите основные формы организации социального обеспечения.
5. Из каких элементов состоит система обязательного социального страхования?

ФИНАНСОВАЯ ОСНОВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

2.1. ОБЩЕЕ ПОНЯТИЕ ФИНАНСОВОЙ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Непосредственной экономической гарантией осуществления человеком права на социальное обеспечение является специально для этого предназначенные финансовые источники (средства). В Конституции РФ 1993 г. нет конкретного упоминания о таких средствах, не указывается на порядок их образования и распределения. Это вытекает из содержащейся в Основном законе России идеи социальной функции собственности. При этом важную роль играют принципы, на которых основывается функционирование отечественной экономической системы. К основным из принципов относятся: использование национальных богатств и ресурсов с учетом интересов всех собственников и общества в целом; возможность государственного регулирования экономических отношений (ст. 8, 9, 34—36 Конституции РФ).

В литературе советского периода финансовые средства, направляемые на нужды социального обеспечения, именовались *фондом социального обеспечения*. В последние годы данный термин вышел как из обихода в научной литературе, так и из делового оборота. Применительно к современному периоду развития страны представляется вполне возможным его условное использование с учетом происходящих перемен.

Под фондом социального обеспечения мы понимаем следующее. Во-первых, в его состав входят специально предназначенные для нужд социального обеспечения внебюджетные фонды: Пенсионный фонд РФ (в дальнейшем — ПФР), Фонд социального страхования РФ (в дальнейшем — ФСС РФ), Федеральный фонд обязательного медицинского страхования (в дальнейшем — ФФ ОМС).

Во-вторых, та часть государственного бюджета (имеется в виду иерархия бюджетов по вертикали бюджетной классификации — федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ, местные бюджеты), которая непосредственно направляется на социальное обеспечение граждан, не подлежащих прямому обязательному социальному страхованию. К ним относятся: дети; граждане, имеющие детей; военнослужащие и члены их семей; государственные служащие и члены их семей; некоторые категории безработных и иных граждан в случаях, установленных законом.

По российскому законодательству названные социальные внебюджетные фонды, как и средства из государственного бюджета, выделяемые на нужды социального обеспечения, организационно не объединены в одном государственном фонде социального обеспечения. Поэтому о нем можно говорить как об экономической категории. Фонд социального обеспечения является главным фактором, определяющим материальное и социальное положение еще, временно и уже нетрудоспособных, безработных и иных категорий граждан.

Социальные внебюджетные фонды на федеральном уровне организационно также не объединены. Фактически общее руководство и управление ими осуществляет Правительство РФ.

Состав средств социальных внебюджетных фондов свидетельствует, прежде всего, о воплощении принципа обязательного участия трудящихся в формировании и участии в финансировании средств на социальное обеспечение, а также о целевом расходовании указанных средств. Неуплата работодателями за своих наемных работников страховых взносов не должна лишать их права на обеспечение по системе обязательного социального страхования.

Данное предписание следует рассматривать как гарантию предоставления социального обеспечения. Надо полагать, законодатель учитывает негативные последствия проводимых экономических реформ для граждан, пытающихся способом самозанятости решать вопросы собственного материального, а зачастую и физического выживания. Поясним это на примере. В условиях спада промышленного производства многие работники предприятий регистрируются в качестве индивидуальных предпринимателей без образования юридического лица. Нечеткость правовой регламентации, а в отдельных случаях неурегулированность и пробелы в финансовом и налоговом законодательстве позволяют им заведомо существенно занижать или утаивать реальные доходы. А это ведет к снижению размера вносимых страховых взносов в социальные

внебюджетные фонды. Получается так, что расходы на отдельные виды обеспечения по обязательному социальному страхованию могут превышать доходы социальных внебюджетных фондов, направляемые на социальное обеспечение.

Таким образом, государственный бюджет экономически объединяет все источники финансирования социального обеспечения в одну систему. Тем самым государство гарантирует фактическое осуществление гражданами права на социальное обеспечение. Конечно, уровни экономического, духовного и политического развития страны оказывают непосредственное влияние на возможности как всего права, так и правового регулирования отношений по социальному обеспечению. Чем выше уровень их развития, тем стабильнее положение дел в социальной сфере государства.

Как мы видим, основными *источниками социального обеспечения* являются средства социальных внебюджетных фондов и ассигнования из государственного бюджета.

В качестве главного принципа осуществления обязательного социального страхования в Законе 1999 г. об основах социального страхования выделяется принцип автономности финансовой системы названного страхования. Поэтому бюджеты социальных внебюджетных фондов не должны входить в состав федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов. Одновременно надо отметить еще одну особенность бюджетов социальных фондов — они не должны подлежать изъятию.

Бюджеты социальных фондов конкретных видов обязательного социального страхования на очередной финансовый год утверждаются федеральными законами¹.

Источниками поступлений денежных средств в бюджеты социальных внебюджетных фондов являются:

- а) страховые взносы;
- б) дотации, другие средства федерального бюджета, а также средства иных бюджетов в случаях, предусмотренных законодательством РФ;
- в) штрафные санкции и пеня;
- г) денежные средства, возмещаемые страховщикам в результате регрессных требований к ответственным за причинение вреда застрахованным лицам;
- д) доходы от размещения временно свободных денежных средств обязательного социального страхования;
- е) иные поступления, не противоречащие законодательству.

¹ См. ст. 15 Закона об основах социального страхования.

Размер тарифов страховых взносов на обязательное социальное страхование до 2001 г. устанавливался ежегодно. С 1 января 2001 г. была введена в действие глава 24 Налогового кодекса РФ «Единый социальный налог» (в дальнейшем — ЕСН). Теперь установлен новый порядок исчисления и уплаты взносов в вышеназванные страховые внебюджетные фонды.

Порядок формирования бюджетов фондов социального страхования посредством ЕСН существовал до 1 января 2010 г.

С 1 января 2010 г. взамен ЕСН восстанавливается уплата страховых взносов на основные виды обязательного социального страхования (пенсионное, страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, обязательное медицинское страхование)¹.

Принятием 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 и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» (далее — Закон о страховых взносах) федеральный законодатель предпринял попытку формирования специального законодательства о страховых взносах. Попутно отметим, что в этом законе остались отдельные правовые нормы, которые повторяют отдельные положения действовавшего налогового законодательства в части ЕСН, например: объект, база, порядок исчисления и уплаты страховых взносов и пр.².

Согласно положениям Закона о страховых взносах с 2011 г. устанавливаются следующие т а р и ф ы страховых взносов:

26 % — в ПФР (на обязательное пенсионное страхование);

2,9 % — в ФСС РФ (на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством);

5,1 % — в Федеральный ФОМС (на обязательное медицинское страхование).

¹ С 1 января 2010 г. признается утратившей силу глава 24 о едином социальном налоге части второй Налогового кодекса РФ. Из его текста исключаются упоминания о ЕСН (либо по смыслу производится замена на страховые взносы), а также нормы об органах государственных внебюджетных фондов.

² Страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний по-прежнему уплачиваются в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ, регулирующим одноименные отношения по данному виду социального страхования.

Таким образом, с 2011 г. общий тариф страховых взносов для большинства плательщиков составит 34 %, который в будущем может меняться.

Для отдельных категорий плательщиков, например, организаций-резидентов технико-внедренческих зон и др. до 2027 г. установлены пониженные тарифы страховых взносов¹.

Ранее существовавшая для ЕСН регрессивная шкала взносов не предусмотрена. Однако база страховых взносов в отношении каждого физического лица ограничена суммой 415 тысяч рублей его заработка (трудового дохода) нарастающим итогом с начала года, и с превышающей ее суммы взносы не взимаются. База страховых взносов подлежит ежегодной индексации в соответствии с ростом средней заработной платы².

В соответствии с Законом о страховых взносах *плательщиками страховых взносов являются страхователи*, определяемые в соответствии с федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования, к которым относятся:

а) лица, производящие выплаты и иные вознаграждения физическим лицам (организации; индивидуальные предприниматели; физические лица, не признаваемые индивидуальными предпринимателями);

б) индивидуальные предприниматели, адвокаты, нотариусы, занимающиеся частной практикой (плательщики страховых взносов, не производящие выплаты и иные вознаграждения физическим лицам), если в федеральном законе о конкретном виде обязательного социального страхования не предусмотрено иное.

Федеральные законы о конкретных видах обязательного социального страхования содержат уточнение об иных категориях страхователей, являющихся плательщиками страховых взносов.

Объекты обложения страховыми взносами для плательщиков страховых взносов, производящих выплаты и иные вознаграждения физическим лицам, теперь законодательно дифференцируются. Так, объектом обложения страховыми взносами для *плательщи-*

¹ Организации и предприниматели, применяющие специальные режимы (единый сельскохозяйственный налог, упрощенную систему налогообложения, единый налог на вмененный доход) от уплаты страховых взносов, как было ранее, не освобождены.

² Например, база для начисления страховых взносов с учетом ее индексации составляет в отношении каждого физического лица сумму, не превышающую 463 000 рублей нарастающим итогом с 1 января 2011 г., 512 000 рублей с 1 января 2012 г. — см. соответствующие постановления Правительства РФ о предельной величине базы для начисления страховых взносов в государственные внебюджетные фонды.

ков-организаций и индивидуальных предпринимателей, производящих выплаты и иные вознаграждения физическим лицам признаются выплаты и иные вознаграждения, начисляемые плательщиками страховых взносов в пользу физических лиц по трудовым договорам и гражданско-правовым договорам, предметом которых является выполнение работ, оказание услуг (за исключением вознаграждений, выплачиваемых индивидуальным предпринимателям, адвокатам, нотариусам, занимающимся частной практикой), а также по договорам авторского заказа, договорам об отчуждении исключительного права на произведения науки, литературы, искусства, издательским лицензионным договорам, лицензионным договорам о предоставлении права использования произведения науки, литературы, искусства.

Объектом обложения страховыми взносами для *плательщиков организаций* признаются также выплаты и иные вознаграждения, начисляемые в пользу физических лиц, подлежащих обязательному социальному страхованию в соответствии с федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования.

Объектом обложения страховыми взносами для *плательщиков из числа физических лиц, не признаваемых индивидуальными предпринимателями*, признаются выплаты и иные вознаграждения по трудовым договорам и гражданско-правовым договорам, предметом которых является выполнение работ, оказание услуг, выплачиваемые плательщиками страховых взносов в пользу физических лиц (за исключением вознаграждений, выплачиваемых индивидуальным предпринимателям, адвокатам, нотариусам, занимающихся частной практикой).

К объекту обложения страховыми взносами **не относятся** выплаты и иные вознаграждения, производимые в рамках гражданско-правовых договоров, предметом которых является переход права собственности или иных вещных прав на имущество (имущественные права), и договоров, связанных с передачей в пользование имущества (имущественных прав), за исключением договоров авторского заказа, договоров об отчуждении исключительного права на произведения науки, литературы, искусства, издательских лицензионных договоров, лицензионных договоров о предоставлении права использования произведения науки, литературы, искусства и др.

Таким образом, вне федерального бюджета образуются государственные фонды денежных средств, управляемые органами государственной власти РФ. Эти средства предназначены для реализации конституционных прав граждан на социальное обеспечение: по возрасту; по болезни, инвалидности, в случае потери кормиль-

ца, рождения и воспитания детей; на охрану здоровья и получение бесплатной медицинской помощи и в других случаях, предусмотренных законодательством РФ.

Денежные средства социальных внебюджетных фондов расходуются на цели, устанавливаемые федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования и о бюджетах вышеназванных фондов на очередной финансовый год.

Следовательно, **социальный страховой взнос** представляет собой возмездный обязательный платеж, который уплачивается плательщиками в бюджеты фондов социального страхования и целевым назначением которого является материальное обеспечение граждан.

В то же время до сих пор не решены следующие главные современные проблемы обязательного социального страхования в стране. Во-первых, в экономической сфере федеральным законом не установлены как предназначение социальных страховых взносов (как обязательных платежей), так и пропорции их распределения по видам такого страхования, которые представляют собой:

- а) для трудозанятых граждан — часть резервируемой во времени трудового дохода, выплачиваемого им при наступлении соответствующих социальных страховых рисков (старости, временной нетрудоспособности, инвалидности, безработицы и т.д.);
- б) для работодателей — это часть издержек на рабочую силу в структуре себестоимости продукции (услуг);
- в) для общества — часть необходимого продукта;
- г) для государства — публичные обязательства и внутренние долги.

Во-вторых, в организационно-управленческом аспекте до сих пор фонды социального страхования законодательно не имеют статуса самоуправляемых организаций и функционально они не отделены от государственных учреждений (организаций).

2.2. ПЕНСИОННЫЙ ФОНД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Пенсионный фонд России образован в целях государственного управления финансами пенсионного обеспечения в Российской Федерации¹.

¹ См.: Положение о Пенсионном фонде РФ, утвержденное постановлением Верховного Совета РФ от 27 декабря 1991 г. (с последующими изменениями и дополнениями).

ПФР является самостоятельным финансово-кредитным учреждением, осуществляющим свою деятельность в соответствии с законодательством РФ. Его денежные средства находятся в государственной собственности РФ и не входят в состав бюджетов или других фондов и изъятию не подлежат.

ПФР обеспечивает:

а) целевой сбор и аккумуляцию страховых взносов, а также финансирование соответствующих расходов;

б) организацию работы по взысканию с работодателей и граждан, виновных в причинении вреда здоровью работников и других граждан, сумм государственных пенсий по инвалидности вследствие трудового увечья, профессионального заболевания или по случаю потери кормильца;

в) капитализацию средств ПФР, а также привлечение в него добровольных взносов (в том числе валютных ценностей) физических и юридических лиц;

г) контроль за правильным и рациональным расходованием его средств;

д) организацию и ведение индивидуального (персонифицированного) учета застрахованных лиц в соответствии с Федеральным законом «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного пенсионного страхования», а также организацию и ведение государственного банка данных по всем категориям плательщиков страховых взносов в ПФР и т.д.

ПФР может принимать участие в финансировании программ социальной защиты пожилых и нетрудоспособных граждан.

В Законе 2001 г. о пенсионном страховании конкретизируются источники средств, за счет которых формируется бюджет ПФР.

Во-первых, бюджет ПФР формируется за счет: страховых взносов; сумм пеней и иных финансовых санкций; доходов от размещения (инвестирования) временно свободных средств обязательного пенсионного страхования; добровольных взносов физических лиц и организаций, уплачиваемых ими не в качестве страхователей или застрахованных лиц (как мы видим, появляется новая категория лиц, которые могут не работать, но подлежать обязательному пенсионному страхованию); иных источников, не запрещенных законодательством РФ.

Во-вторых, в состав доходной и расходной частей бюджета ПФР включаются средства федерального бюджета, выделяемые: на выплату фиксированного базового размера страховой части трудовых пенсий и пенсий по государственному пенсионному обеспечению,

установленных в соответствии с Федеральными законами «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», включая организацию их доставки, на возмещение уплаты страховых взносов за период ухода за ребенком до достижения им возраста полутора лет и период прохождения военной службы по призыву в объеме, предусмотренном федеральным законом, а также средства федерального бюджета, выделяемые в соответствии с Законом о пенсионном страховании. Порядок возмещения указанных средств определяется федеральным законом.

В Законе о пенсионном страховании дается определение тарифа страхового взноса как размера страхового взноса на единицу измерения базы для начисления страховых взносов. Тариф таких страховых взносов различный и зависит от категории плательщика, сумм оплаты труда, возраста работников и пр.

Тариф страховых взносов устанавливается отдельно для финансирования страховой части трудовой пенсии и для финансирования накопительной части трудовой пенсии. Так, при применении тарифов страховых взносов всех физических лиц, в пользу которых производятся выплаты, разделяли на три возрастные группы:

а) мужчины 1952 года рождения и старше и женщины 1956 года рождения и старше;

б) мужчины с 1953 по 1966 год рождения и женщины с 1957 по 1966 год рождения;

в) мужчины и женщины 1967 года рождения и моложе.

После 1 января 2005 г. выделяют только две возрастные группы: до 1967 г. рождения и 1967 г. рождения и моложе.

Для каждой возрастной группы в зависимости от суммы трудового дохода, называемой базой для начисления страховых взносов, установлен свой тариф. Например, для первой категории граждан он составлял 26 процентов и направлялся на финансирование страховой части трудовой пенсии и т. д.

Для второй возрастной группы граждан тариф «расщепляется» на две части: он составлял 20 процентов от этой суммы на страховую часть, а 6 процентов — на накопительную часть трудовой пенсии.

Наряду с гражданами, которые подлежат обязательному пенсионному страхованию, Законом о пенсионном страховании предусмотрена возможность добровольного вступления в правоотношения по данному страхованию. Так, добровольно вступить в такие правоотношения вправе следующие категории граждан:

а) российские граждане, работающие за пределами территории Российской Федерации, уплачивающие страховые взносы в ПФР;

б) физические лица, уплачивающие страховые взносы за другое физическое лицо, за которое не осуществляется уплата страховых взносов страхователем;

в) застрахованные лица, осуществляющие в качестве страхователей уплату страховых взносов, рассчитанных исходя из стоимости страхового года, в части, превышающей установленный законом размер страхового взноса¹;

г) физические лица в целях уплаты дополнительных страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии²;

д) физические лица в целях уплаты страховых взносов в ПФР за себя, постоянно или временно проживающие на территории России, на которых не распространяется обязательное пенсионное страхование, в соответствии с Законом о пенсионном страховании.

Помимо указанного выше, пенсионным законодательством установлены дополнительные или повышенные тарифы страховых взносов в ПФР за граждан, работающих в особых условиях труда. Так, для работодателей, использующих труд членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, сверх обычной ставки страховых платежей в ПФР установлен дополнительный тариф страховых взносов в размере 14 процентов³.

С 1 января 2011 г. повышенный тариф взносов в размере 6,7 процента выплат и иных вознаграждений, начисленных в пользу работников, непосредственно занятых полный рабочий день на подземных и открытых горных работах (включая личный состав горноспасательных частей) по добыче угля и сланца и на строительстве шахт, и работников ведущих профессий — горнорабочих очистного забоя, проходчиков, забойщиков на отбойных молотках, машинистов горных выемочных машин, установлен для отдельных организаций угольной промышленности⁴.

¹ См. ст. 28 Закона о пенсионном страховании.

² В данном случае имеются лица, уплачивающие дополнительные взносы в соответствии с Федеральным законом от 30.04.2008 г. № 56-ФЗ «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений».

³ См.: Федеральный закон от 27.11.2001 г. № 155-ФЗ «О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации».

⁴ См.: Федеральный закон от 10.05.2010 г. № 84-ФЗ «О дополнительном социальном обеспечении отдельных категорий работников организаций угольной промышленности».

Средства ПФР направляются:

- а) на выплату трудовых пенсий и социальных пособий на погребение умерших пенсионеров, не работавших на день смерти;
- б) доставку пенсий, выплачиваемых за счет средств бюджета ПФР;
- в) финансовое и материально-техническое обеспечение текущей деятельности ПФР (включая содержание его центральных и территориальных органов);
- г) иные цели, предусмотренные законодательством РФ об обязательном пенсионном страховании.

Контроль за использованием средств бюджета ПФР осуществляется *Счетной палатой РФ* в соответствии с законодательством РФ, а также *наблюдательным советом* в порядке, определяемом Правительством РФ.

Рассмотрение и разрешение споров по вопросам обязательного пенсионного страхования осуществляются ПФР и его подразделениями в регионах.

2.3. ФОНД СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ РФ

Деятельность ФСС РФ регламентируется постановлением Правительства РФ от 12 февраля 1994 г. №101 (с последующими изменениями и дополнениями) «О Фонде социального страхования Российской Федерации».

Согласно Положению о Фонде социального страхования РФ он является специализированным финансово-кредитным учреждением при Правительстве РФ. Денежные средства и иное имущество, находящееся в оперативном управлении ФСС РФ, а также имущество, закрепленное за подведомственными Фонду санаторно-курортными учреждениями, являются *федеральной собственностью*.

Бюджет ФСС РФ и отчет о его исполнении утверждаются федеральным законом, а бюджеты региональных и центральных отраслевых отделений ФСС РФ и отчеты об их исполнении после рассмотрения правлением Фонда утверждаются его председателем.

Средства ФСС РФ образуются за счет: страховых взносов работодателей (администрации предприятий, организаций, учреждений и иных хозяйствующих субъектов независимо от форм собственности); страховых взносов граждан, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью и обязанных уплачивать взносы на социальное страхование в соответствии с законодательством; страховых взносов граждан, осуществляющих трудовую деятельность на

иных условиях и имеющих право на обеспечение по социальному страхованию, установленному для работников, при условии уплаты ими страховых взносов в ФСС РФ; доходов от инвестирования части временно свободных средств Фонда в ликвидные государственные ценные бумаги и банковские вклады. Помещение этих средств ФСС РФ в банковские вклады производится в пределах средств, предусмотренных в бюджете Фонда на соответствующий период; добровольных взносов граждан и юридических лиц; поступления иных финансовых средств, не запрещенных законодательством; ассигнований из федерального бюджета на покрытие расходов, связанных с предоставлением льгот (пособий и компенсаций) лицам, пострадавшим вследствие чернобыльской катастрофы или радиационных аварий на других атомных объектах гражданского или военного назначения и их последствий, а также в других установленных законом случаях; прочих поступлений. К ним относятся возмещаемые страхователем расходы, не принятые к зачету в счет страховых взносов, и не принятые расходы на выплату пособий по временной нетрудоспособности вследствие трудового увечья или профессионального заболевания; недоимки по обязательным платежам, суммы штрафов и иных санкций, предусмотренных законодательством; уплаченные в установленном порядке суммы за путевки, приобретенные страхователем за счет средств ФСС РФ; средства, возмещаемые Фонду в результате исполнения регрессных требований к страхователям, и др.

До 1 января 2010 г. страховые взносы начислялись по тарифу, размер которого устанавливался ч. 2 НК РФ. С января 2007 г. тариф устанавливался в размере 2,9 процента с суммы до 280 000 руб. налоговой базы на каждого отдельного работника нарастающим итогом с начала года, а свыше этой суммы действовала регрессивная шкала исчисления тарифа. Если налоговая база на каждого работника находилась в диапазоне от 280 001 до 600 000 руб., то вносилось в ФСС РФ 3 080 руб. + 0,6 процента с суммы, превышающей 280 000 руб., и т. д.

С 1 января 2010 г. тариф страховых взносов в Фонд социального страхования РФ составляет 2,9 процента базы для начисления страховых взносов для соответствующих категорий плательщиков страховых взносов¹.

Страховые взносы начисляются на оплату труда (по всем основаниям) работников, в том числе внештатных, сезонных, временных и выполняющих работу по совместительству, за исключением

¹ См. соответствующие нормативные предписания Закона о страховых взносах.

выплат, на которые страховые взносы не начисляются. Под **уплатой страховых взносов** понимается перечисление страхователем исполнительному органу ФСС РФ разницы между начисленными страховыми взносами и расходами, произведенными в соответствии с действующим законодательством. (Под расходами, произведенными в соответствии с действующим законодательством, понимаются выплаты, которые производил страхователь, например, в виде пособия по беременности и родам, пособия по временной нетрудоспособности и др.)

Средства Фонда направляются:

а) на выплату пособий по временной нетрудоспособности, беременности и родам, женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности, при рождении ребенка, при усыновлении ребенка, ежемесячного пособия по уходу за ребенком (до достижения им полутора лет), единовременного пособия при передаче ребенка на воспитание в семью, а также социального пособия на погребение или возмещение стоимости гарантированного перечня ритуальных услуг;

б) оплату дополнительных выходных дней по уходу за ребенком-инвалидом или инвалидом с детства до достижения им возраста 18 лет;

в) финансовое обеспечение расходов страхователя за счет сумм страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний:

- на проведение аттестации рабочих мест по условиям труда;
- реализацию мероприятий по приведению уровней запыленности и загазованности воздуха, уровней шума и вибрации и уровней излучений на рабочих местах в соответствие с государственными нормативными требованиями охраны труда;
- обучение по охране труда отдельных категорий работников;
- приобретение работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда, на работах в особых температурных условиях или связанных с загрязнением, специальной одежды, специальной обуви и других средств индивидуальной защиты и пр.;
- санаторно-курортное лечение работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами;
- проведение обязательных периодических медицинских осмотров (обследований) работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами;

- обеспечение работников лечебно-профилактическим питанием, для которых такое питание предусмотрено¹;
- приобретение страхователями, работники которых заняты на подземных работах или работах, связанных с движением транспорта, для проведения предсменных (предрейсовых) медицинских осмотров приборов для определения наличия и уровня содержания алкоголя (алкотестеры);
- приобретение страхователями, осуществляющими пассажирские и грузовые перевозки, приборов контроля за режимом труда и отдыха водителей (тахографов).

Средства ФСС РФ используются только на целевое финансирование мероприятий, указанных в Положении о Фонде. Не допускается зачисление средств социального страхования на личные счета застрахованных².

Выплата пособий по социальному страхованию, финансирование других мероприятий по социальному страхованию в организациях, учреждениях и иных хозяйствующих субъектах независимо от форм собственности осуществляются через бухгалтерии работодателей. Ответственность за правильность начисления и расходования средств государственного социального страхования несет администрация страхователя в лице руководителя и главного бухгалтера.

Для обеспечения контроля за правильным начислением и своевременной выплатой пособий по социальному страхованию, проведением оздоровительных мероприятий в организациях независимо от форм собственности трудовыми коллективами *образуются комиссии по социальному страхованию* из представителей администрации и профсоюзов (трудового коллектива) или *избираются уполномоченные по социальному страхованию*. Эти комиссии (уполномоченные по социальному страхованию) решают вопросы *о расходовании средств социального страхования*, предусмотренных для лечебного (диетического) питания, приобретенных за счет средств ФСС РФ, рассматривают *спорные вопросы* по обеспечению пособиями по социальному страхованию и др.³.

¹ См.: Перечень производств, профессий и должностей, работа в которых дает право на бесплатное получение лечебно-профилактического питания в связи с особо вредными условиями труда, утвержденный Приказом Минздравсоцразвития России от 16 февраля 2009 г. № 46н.

² См.: Типовое положение о комиссии (уполномоченном) по социальному страхованию, утвержденное ФСС РФ 15.07.1994 г. № 556а.

³ См.: Типовое положение о комиссии (уполномоченном) по социальному страхованию, утвержденное ФСС РФ 15.07.1994 г. № 556а.

В соответствии с Федеральным законом «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» материальное обеспечение по данному виду страхования возложено на ФСС РФ.

Обеспечение представляет собой страховое возмещение вреда, причиненного в результате наступления страхового случая, жизни и здоровью застрахованного в виде денежных сумм, выплачиваемых либо компенсируемых ФСС РФ застрахованному или лицам, имеющим на это право, в соответствии с этим законом.

Для покрытия расходов, связанных с обеспечением по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, все работодатели (юридические и физические лица), использующие труд наемных работников (в порядке трудовых или гражданско-правовых договоров), обязаны осуществлять такое страхование и вносить дополнительные страховые платежи в ФСС РФ по ежегодно утверждаемому законом страховому тарифу.

Размер данного тарифа зависит от класса профессионального риска. В России все отрасли (подотрасли) экономики дифференцируются по группам в зависимости от класса профессионального риска.

Согласно Правилам отнесения видов экономической деятельности к классу профессионального риска, утвержденным постановлением Правительства РФ от 1 декабря 2005 г. № 713, предусматривается 32 класса профессионального риска¹. Под ним понимается уровень производственного травматизма, профессиональной заболеваемости и расходов на обеспечение по страхованию, сложившийся в отраслях (подотраслях) экономики. Самый низший класс — 1; к нему относятся, например, учреждения народного образования. Самый высокий класс — 32; к нему относят, например, добычу угля подземным способом. Соответственно *тарифы распределяются от 0,2 до 8,5 процента*².

Для того чтобы заинтересовать работодателей улучшать условия труда на своих производствах, постановлением Правительства РФ от 6 сентября 2001 г. № 652 утверждены Правила установления страхователям скидок и надбавок к страховым тарифам на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производ-

¹ СЗ РФ. — 1999. — № 36. — Ст. 4408.

² См. также: Классификация видов экономической деятельности по классам профессионального риска, утвержденная приказом Минздравсоцразвития РФ от 18 декабря 2006 г. № 857.

стве и профессиональных заболеваний. Этим актом регламентируются вопросы установления страхователям скидок и надбавок к страховым тарифам на данный вид обязательного социального страхования. Скидки и надбавки устанавливаются ФСС РФ на текущий год в пределах страховых взносов, предусмотренных соответствующим разделом доходной части бюджета Фонда, утверждаемого федеральным законом. Максимальный размер скидки или надбавки не может превышать 40 % страхового тарифа, установленного страхователю.

2.4. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ФОНД ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

В начале 90-х гг. XX в. в России появился новый вид страхования — **обязательное медицинское страхование**.

С целью обеспечения конституционного права российских граждан на медицинскую помощь был принят Закон РФ «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации». Сейчас применяется Федеральный закон от 29.11.2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (с посл. измен. и доп.).

Цель медицинского страхования заключается в том, чтобы гарантировать гражданам при возникновении страхового случая получение медицинской помощи.

Медицинское страхование осуществляется в двух видах: обязательном и добровольном. **Обязательное медицинское страхование** является составной частью государственного социального страхования и должно обеспечивать всем гражданам РФ равные возможности в получении медицинской и лекарственной помощи, предоставляемой в объеме и на условиях, соответствующих программам обязательного медицинского страхования. **Добровольное медицинское страхование** обеспечивает гражданам получение дополнительных медицинских и иных услуг сверх установленных программами обязательного медицинского страхования.

Страхователями по обязательному медицинскому страхованию являются:

- а) органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления — *для неработающего населения*;
- б) организации, физические лица, зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей, нотариусы, занимающиеся частной практикой, адвокаты, физические лица, заключив-

шие трудовые договоры с работниками, а также выплачивающие по договорам гражданско-правового характера вознаграждения, на которые в соответствии с законодательством РФ начисляются налоги в части, подлежащей зачислению в фонды ОМС, — *для работающего населения.*

Для реализации государственной политики в области обязательного медицинского страхования создаются Федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования.

Фонды обязательного медицинского страхования предназначены для аккумулирования финансовых средств на обязательное медицинское страхование, обеспечения финансовой стабильности государственной системы обязательного медицинского страхования и выравнивания финансовых ресурсов на его проведение.

С 1 января 2001 г. до 1 января 2010 г. взносы в фонды обязательного медицинского страхования уплачивались в составе ЕСН, порядок исчисления и уплаты которого был установлен главой 24 НК РФ. С 1 января 2010 г. применяются нормы закона о страховых взносах.

Федеральный фонд обязательного медицинского страхования Российской Федерации (ФФОМС РФ) является *самостоятельным некоммерческим финансово-кредитным учреждением.* Свою деятельность он осуществляет в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента РФ, постановлениями и распоряжениями Правительства РФ и Уставом, утвержденным постановлением Правительства РФ от 29 июля 1998 г. № 857.

Основными задачами ФФОМС РФ являются:

а) обеспечение финансовой устойчивости системы обязательного медицинского страхования и создание условий для выравнивания объема и качества медицинской помощи, предоставляемой гражданам на всей территории страны в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования;

б) аккумулирование финансовых средств ФФОМС РФ для обеспечения финансовой стабильности системы обязательного медицинского страхования.

Финансовые средства ФФОМС РФ образуются за счет страховых взносов, которые перечисляются хозяйствующими субъектами и иными организациями в размере 5,1 процента от общего тарифа, направляемого на обязательное медицинское страхование.

Имущество ФФОМС РФ является федеральной собственностью и закрепляется за ним на праве оперативного управления. Фонд также вправе осуществлять приносящую доходы деятельность. По-

лученные от такой деятельности доходы, а также доходы от использования имущества, находящегося в оперативном управлении, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в распоряжение Федерального фонда.

Все полученные средства направляются для реализации уставных задач ФФОМС РФ.

Управление ФФОМС РФ осуществляется коллегиальным органом — правлением и постоянно действующим исполнительным органом в лице директора, который назначается на должность и освобождается от должности Правительством РФ.

Контроль за деятельностью Федерального фонда осуществляет ревизионная комиссия. Правление ФФОМС РФ по мере необходимости, но не реже одного раза в год, назначает аудиторскую проверку деятельности Федерального фонда, осуществляемую специализированной организацией, имеющей на это лицензию. Отчет о результатах проверки представляется в Правительство РФ.

2.5. СРЕДСТВА ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Чтобы иметь представление о состоянии финансов, в любом государстве на каждый год принимается бюджет. Правовые основы функционирования бюджетной системы государства, правовое положение субъектов бюджетных правоотношений, порядок регулирования межбюджетных отношений, основы бюджетного процесса, основания и виды ответственности за нарушение бюджетного законодательства устанавливаются Бюджетным кодексом РФ (БК РФ). Поэтому рассмотрим только основные понятия.

Бюджет — это форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Консолидированный бюджет — это свод бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ на соответствующей территории.

Бюджетная система РФ — это регулируемая нормами права совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации.

Доходы бюджета — денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством РФ в распоряжение органов государственной власти РФ, ор-

ганов государственной власти субъектов и органов местного самоуправления.

Расходы бюджета представляют собой денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления.

Дефицит бюджета означает превышение расходов бюджета над его доходами, а **профицит бюджета** — это превышение доходов бюджета над его расходами.

Бюджетные ассигнования — это бюджетные средства, предусмотренные бюджетной росписью получателю или распорядителю бюджетных средств.

Помимо этого, в БК РФ предусматриваются:

дотация — бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ на безвозмездной и безвозвратной основах *для покрытия текущих расходов*;

субвенция — бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах *на осуществление определенных целевых расходов*;

субсидия — бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы РФ, физическому или юридическому лицу на условиях *долевого финансирования целевых расходов*.

В целом правовое регулирование налоговых отношений осуществляется нормами налогового права, бюджетных отношений — бюджетным правом.

Средства внебюджетных фондов обязательного социального страхования и часть средств государственного бюджета (направляемых на социальные нужды общества) в совокупности и составляют финансовую основу государственного социального обеспечения в стране.

С 1 января 2009 г. вступил в силу в полном объеме Федеральный закон от 30 апреля 2008 г. «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений». В соответствии с нормами закона юридически оформляется новый финансовый источник пенсионного обеспечения граждан — государственная поддержка формирования пенсионных накоплений. Под такой поддержкой понимаются взносы на софинансирование формирования пенсионных накоплений, осуществляемые за счет средств Фонда национального благосостояния¹ и передаваемые в бюджет ПФР в

¹ Средства данного Фонда образованы в составе федерального бюджета.

пользу застрахованного лица, уплатившего дополнительные страховые взносы на накопительную часть трудовой пенсии¹ на условиях и в порядке, которые установлены вышеуказанным федеральным законом.

Представленная финансовая основа социального обеспечения свидетельствует о закреплении одного из принципов осуществления отечественного социального обеспечения — устойчивости государственной системы социального обеспечения, включая и систему обязательного социального страхования в России.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Что понимается под фондом социального обеспечения в экономическом смысле?
2. Назовите за счет каких средств формируются финансовые источники социального обеспечения.
3. Каким образом происходит формирование средств Пенсионного фонда РФ?
4. Каков порядок формирования средств Фонда социального страхования РФ?
5. Из каких средств формируется бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования РФ?
6. На какие цели расходуются средства социальных внебюджетных фондов социального страхования?
7. Кто является плательщиком страховых взносов в фонды обязательного социального страхования?

¹ Под дополнительным страховым взносом на накопительную часть трудовой пенсии понимается индивидуально возмездный платеж, уплачиваемый за счет собственных средств застрахованным лицом, исчисляемый, удерживаемый и перечисляемый работодателем либо уплачиваемый застрахованным лицом самостоятельно на условиях и в порядке, которые установлены упомянутым федеральным законом.

ПОНЯТИЕ, ПРЕДМЕТ И МЕТОД, СИСТЕМА ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

3.1. ОБЩЕЕ ПОНЯТИЕ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

В российской юридической науке под **отраслью права** понимается крупное подразделение права, состоящее из совокупности однородных правовых норм, регулирующих специфическим методом отношения в определенной сфере общественной жизни.

Как отмечалось выше, социальное обеспечение представляет собой комплекс разнообразных общественных отношений, обособленных друг от друга. Наибольшее значение для нас имеют отношения по предоставлению некоторым категориям граждан материального блага в денежной и (или) натуральной форме, т.е. существующих видов социального обеспечения: пенсий, пособий, компенсационных выплат, медицинской помощи и лечения, социальных услуг, государственной социальной помощи и пр.

Казалось бы, в обобщенном виде можно сказать, что нормы права, регулирующие отношения между гражданами и соответствующими органами по поводу предоставления социального обеспечения, — это и есть право социального обеспечения. Однако такое определение будет далеко не полным и не совсем точным. Вне сформулированного определения останутся многие не менее важные отношения, например, связанные с юридическими фактами. Ведь только при их наличии возникает право на какой-либо вид социального обеспечения. Это относится и к порядку назначения и выплаты пенсий и пособий, т.е. процедуре, посредством которой осуществляется реализация права на какой-либо вид социального обеспечения. В равной степени важны отношения процессуального характера, т.е. по поводу защиты нарушенных прав или при возникновении споров между сторонами и пр.

В отраслевой литературе имеются различные определения права социального обеспечения и критерии его определения. Так, данное понятие формулируется *с позиций общественных отношений* как системы правовых норм, регулирующих отношения граждан с компетентными органами и иными уполномоченными государством субъектами по предоставлению им видов социального обеспечения, предусмотренных данной системой, а также процедурные отношения по установлению юридических фактов, соблюдению правил реализации прав граждан на социальное обеспечение и разрешению возникающих споров.

С точки зрения отраслевой принадлежности социального обеспечения под *отраслью* понимается *совокупность правовых норм, регулирующих специфическим методом комплекс общественных отношений*, возникающих:

- а) в связи с денежной формой обеспечения граждан (пенсиями, пособиями, компенсационными выплатами);
- б) в связи с предоставлением гражданам различного рода социальных услуг (отношения по поводу социального обслуживания престарелых, нетрудоспособных, семей с детьми, безработных);
- в) по поводу установления юридических фактов, реализацией и защитой права на тот или иной вид социального обеспечения (отношения процедурного и процессуального характера).

Имеются и другие точки зрения на этот счет.

Суммируя имеющиеся взгляды ученых, можно дать следующее определение.

Право социального обеспечения — это система правовых норм, регулирующих отношения определенных категорий граждан (еще, временно, уже нетрудоспособных и иных физических лиц) с уполномоченными государством органами по предоставлению им видов социального обеспечения в денежной и натуральной формах обеспечения (пенсий, пособий, компенсационных выплат, социальных и медицинских услуг, государственной социальной помощи), а также по поводу установления юридических фактов, реализацией и защитой права на определенный вид социального обеспечения (посредством отношений процедурного и (или) процессуального характера) и функционирующая в рамках организационно-правовых форм его осуществления (за счет специально предназначенных для этого финансовых источников — средств обязательного социального страхования и ассигнований из государственного бюджета).

Признавая самостоятельность той или иной отрасли права, необходимо отграничивать ее от других отраслей. Трудность в отграничении возникает чаще всего тогда, когда имеются внешне похожие друг на друга отношения. В данном случае идет речь о суще-

ствовании смежных отношений, о смежных правовых отраслях. Так, для права социального обеспечения таковыми являются трудовое, административное и финансовое право. Связь права социального обеспечения с трудовым правом обусловлена «генетически», так как первое отпочковалось от второго. Трудовые отношения в большинстве случаев предшествуют отношениям по материальному обеспечению в порядке обязательного социального страхования (при определенных условиях). Схожесть можно проследить на следующем примере.

Трудовое право регулирует трудовые отношения и тесно связанные с ними иные отношения, например с непрерывным трудовым стажем. Так, длительный непрерывный стаж работы на одном предприятии может иметь значение при возникновении права у работника на вознаграждение за выслугу лет. В социальном обеспечении с непрерывным трудовым стажем связано право гражданина на получение пособия по временной нетрудоспособности и т. д.

Отношения между различными государственными органами в связи с их исполнительно-распорядительной деятельностью по организации социального обеспечения составляют предмет административного права.

Отношения, связанные с образованием и расходованием финансовых средств страховых внебюджетных фондов (ПФР, ФСС РФ, ФОМС) и части государственного бюджета (на цели социального обеспечения), являются предметом финансового права. (Негосударственное социальное обеспечение осуществляется на основании гражданско-правовых договоров о том или ином виде негосударственного социального обеспечения. Например, договор об обеспечении негосударственной пенсией заключается между гражданином и негосударственными пенсионными фондами. Поэтому оно не имеет никакого отношения к праву социального обеспечения.)

3.2. ПРЕДМЕТ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Каждая отрасль российского права имеет свой предмет, который позволяет отграничить одну отрасль права от другой, свидетельствует о ее самостоятельности среди других отраслей. Это означает, что существуют обособленные группы общественных отношений, характеризующиеся определенным внутренним единством, имеющие свои особые критерии.

Проще говоря, есть определенные общественные отношения, на которые воздействуют нормы права.

Прежде чем говорить о понятии предмета права социального обеспечения, необходимо иметь в виду, что оно неразрывно связано с сущностью самого понятия социального обеспечения и его содержанием. Как мы знаем, существуют отношения между одним субъектом — гражданином — получателем материального блага и другим субъектом — органом, предоставляющим ему такое благо (в виде пенсии, пособия, социальной услуги и пр.). Значит, гражданин — потребитель этого блага и его предоставляющий орган — неотъемлемые стороны этих отношений, которые обладают определенными правами и обязанностями. Иными словами, они имеют особое положение, т. е. правовой статус. Их статус раскрывает само содержание социально-обеспечительных отношений. Следовательно, правовое положение гражданина выступает своеобразным критерием, с помощью которого познается отраслевая специфика отношений, каких нет в других отраслях российской системы права.

К числу таких х а р а к т е р н ы х п р и з н а к о в социально-обеспечительных отношений, присущих только предмету рассматриваемой отрасли права, относятся:

а) отношения по социальному обеспечению граждан в денежной и натуральной формах, мы их называем материальные социально-обеспечительные отношения;

б) отношения, связанные с установлением юридических фактов, именуемые процедурными отношениями;

в) отношения, связанные с защитой права на тот или иной вид социального обеспечения и зачастую возникающие в ходе реализации права на обеспечение, — это процессуальные отношения.

Кратко остановимся на общей характеристике названных признаков. Материальные социально-обеспечительные отношения граждан (в денежной и натуральной формах) составляют главную суть — «ядро» предмета права социального обеспечения. Это можно объяснить тем, что между гражданином и органом, предоставляющим социальное обеспечение, возникает конкретизированное отношение (связь) по поводу какого-либо определенного вида обеспечения, установленного законодательством. К таким в и д а м с о ц и а л ь н о г о о б е с п е ч е н и я можно отнести:

а) трудовые пенсии по старости, трудовые пенсии по инвалидности, трудовые пенсии по случаю потери кормильца;

б) пенсии по старости, пенсии по инвалидности, пенсии по случаю потери кормильца, пенсии за выслугу лет и социальные пенсии (по государственному пенсионному обеспечению);

в) выплаты, заменяющие пенсии или дополняющие их уровень, например: пожизненное содержание судей, дополнительное ежемесячное пожизненное материальное обеспечение Героям России, работникам организации ядерного оружейного комплекса и др.;

г) страховые пособия, возмещающие утрату заработка или дохода, связанного с трудом, — пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности и родам, пособия по безработице;

д) социальные пособия, частично компенсирующие повышенные расходы гражданина, — единовременные пособия по случаю рождения ребенка, ежемесячные пособия по уходу за ребенком до полутора лет, ежемесячные пособия на детей до 18 лет, единовременное пособие на погребение и т.п.;

е) компенсационные выплаты, схожие с пособиями по своему назначению, например, лицам, осуществляющим уход за лицом, достигшим 80-летнего возраста, инвалидом I группы, нуждающимся по заключению медицинского учреждения в постоянном постороннем уходе, и пр.;

ж) социальное обслуживание и предоставляемые социальные услуги для престарелых и инвалидов, к примеру, стационарное и полустационарное, срочное социальное обслуживание, обслуживание на дому, социально-консультативная помощь, социальные и реабилитационные услуги для инвалидов; семей, имеющих детей, включая содержание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детей-инвалидов в детских учреждениях общего и специального типов — в детских домах, домах-интернатах, детских приютах и др.;

з) социальные льготы и преимущества некоторым категориям граждан, указанным в законодательстве;

и) социальная реабилитация инвалидов, включающая бесплатное или со скидкой предоставление социальных услуг по профессиональному обучению, переобучению инвалидов в различных образовательных учебных заведениях и их последующей занятости; обеспечение инвалидов средствами передвижения и транспортом и оказание им протезно-ортопедической помощи и др.;

к) относительно самостоятельные виды социального обеспечения — медицинская помощь и лечение, включая профилактическую, лечебно-диагностическую, реабилитационную, протезно-ортопедическую и зубопротезную помощь (бесплатно или со скидкой), а также меры социального характера по уходу за больными; санаторно-курортное лечение и социальное обслуживание — бес-

платное и на льготных условиях; лекарственная помощь (бесплатно либо со скидкой для отдельных категорий граждан);

л) государственная социальная помощь, оказываемая малоимущим одиноко проживающим гражданам и малоимущим семьям, среднедушевой доход которых ниже прожиточного минимума в регионе.

Подобное содержание отношений, возникающих между гражданином и органами, предоставляющими перечисленные виды обеспечения, не встречается в других отраслях российского права.

Материальные социально-обеспечительные отношения не существуют сами по себе. Они, можно сказать, «молчат». Рассмотрим это на примере. У гражданина возникло право на какой-либо вид социального обеспечения, например на трудовую пенсию по старости. До тех пор пока он не выразит свою волю на реализацию возникшего права на пенсию, его пенсионное право «молчит». Образно говоря, молчит и его материальное отношение с будущим пенсионным органом. Для реализации своего права лицо обязано вступить в связь с этим органом, т. е. изъять свою собственную волю, выполнив порядок, предписанный законодательством. Иными словами, гражданин должен вступить в установленную *процедуру* с названным органом. В данном случае по волеизъявлению лица возникают процедурные правоотношения.

Точно так же происходит и при нарушении прав граждан на какой-либо вид социального обеспечения. Для защиты нарушенного права гражданин должен также изъять свою волю, но уже подчиняясь специальным — *процессуальным правилам*, установленным законом. Только тогда материальные отношения между конкретными лицом и органом становятся «живыми», т. е. действующими в реальной жизни.

Поэтому процедурные и процессуальные отношения являются производными от материальных отношений. Они тоже не могут существовать сами по себе как без конкретного правообладателя, так и без выраженной внешне его воли (желания). Вполне очевидно, что любое лицо, имеющее право на какой-либо вид социального обеспечения, должно обладать правами и обязанностями.

Сумма прав и обязанностей, с одной стороны, гражданина, а с другой стороны, органа социального обеспечения (как сторон социально-обеспечительных отношений) характеризует их правовой статус уже как *субъектов права социального обеспечения*.

Общее юридическое положение данных субъектов характеризуется, прежде всего, тем, что между ними нет ни отношений власти и подчинения, ни отношений равенства. Граждане выступают

в основном носителями прав, а государство — в лице органов, осуществляющих социальное обеспечение, выступает обязанной стороной. Как мы видим, объем прав и обязанностей сторон распределяется по-разному. Кроме того, законодатель исключает усмотрение обязанной стороны в реализации прав граждан на тот или иной вид социального обеспечения. Деятельность органов социального обеспечения урегулирована посредством категорических предписаний, содержащихся в юридических нормах. Так, например, орган пенсионного обеспечения не может отказать гражданину в назначении трудовой пенсии по старости по причине отсутствия денежных средств в ПФР, так как он обязан совершить действия для реализации гарантированного законом права граждан на пенсию. Гражданам предоставляется свобода распоряжения своими правами в области социального обеспечения.

Таким образом, специфика указанных прав и обязанностей предопределяет специфику правового статуса субъектов права социального обеспечения, отличает их от содержания прав и обязанностей субъектов отношений в других отраслях российского права.

Процедурные отношения включают три относительно самостоятельные подгруппы отношений:

а) по установлению юридических фактов, при наличии которых возникают материальные социально-обеспечительные отношения. К ним относятся такие факты, например, как инвалидность, временная нетрудоспособность, признание гражданина безвестно отсутствующим и др.;

б) связанные с представлением гражданина к какому-либо виду социального обеспечения (к пенсии, пособию и т. п.);

в) связанные с принятием компетентным органом решения о применении правовой нормы (об установлении пенсии, о назначении пособия и т. д.).

Процессуальные отношения возникают в связи с защитой гражданином своего права на определенный вид социального обеспечения. Например, при отказе пенсионного органа в назначении пенсии гражданин может обратиться в суд и т. д. Такие отношения возникают не только между физическим лицом и органом, непосредственно осуществляющим социальное обеспечение. Они могут возникать между гражданином и вышестоящими органами (в порядке подчиненности), а также в судебном порядке. В настоящее время споры в сфере социального обеспечения разрешаются в судах общей юрисдикции.

Конечно, было бы предпочтительным все споры в сфере социального обеспечения решать в специально предназначенных для

этого социальных судах. Это связано с тем, что законодательство о социальном обеспечении очень объемно, зачастую противоречиво; требуются специальные знания правоприменительной практики и т. п.

Таким образом, материальным — социально-обеспечительным отношениям предшествуют процедурные. Иногда процедурные и процессуальные отношения сопровождают материальные отношения. (Подробно об этом будет изложено в главе 6 настоящего учебника.)

3.3. МЕТОД ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Метод правового регулирования общественных отношений является одним из главных показателей самостоятельности той или иной отрасли права, считается критерием разграничения отраслей права между собой. Проще сказать, «чем-то» воздействуют на «что-то», т. е. чем (какими способами, приемами) воздействуют на предмет права социального обеспечения.

Право социального обеспечения как самостоятельная отрасль в общей системе права сформировалось относительно недавно. Вследствие этого, а также в силу сложности самого содержания метода права социального обеспечения существуют различные взгляды и подходы к его определению¹.

Согласно основным положениям общей теории права метод правового регулирования указывает на то, как и каким именно образом регулируются отношения в той или иной сфере общественной жизни.

Следовательно, под **методом права социального обеспечения** понимается совокупность юридических приемов и способов, используемых соответствующими органами власти с целью оптимального регулирования отношений по социальному обеспечению.

Метод права социального обеспечения, как и всякий отраслевой метод правового регулирования, представляет собой целый комплекс средств и способов воздействия на общественные отношения, регулируемые нормами данной отрасли права. Метод является динамичной (развивающейся) правовой категорией, так как с

¹ См.: Батыгин К. С. Право социального обеспечения. — С. 45—49; Ма-
чульская Е. Е. Право социального обеспечения. — С. 20—25; Тучкова Э. Г. Пра-
во социального обеспечения. — С. 20; и др.

изменением общественных отношений меняется и содержание метода.

Основными элементами метода права социального обеспечения, через которые проявляются его особенности, являются следующие:

а) *специфичность способов* правового регулирования социально-обеспечительных отношений;

б) *особенность юридических фактов*, порождающих, изменяющих и прекращающих правоотношения по социальному обеспечению;

в) *способы установления прав и обязанностей субъектов*;

г) *способы защиты* нарушенных субъективных прав и обеспечения исполнения обязанностей субъектов, включая меру их ответственности;

д) *порядок разрешения споров* между субъектами отношений.

Рассмотрим каждый из указанных элементов отдельно.

Специфика первого элемента отраслевого метода — способов правового регулирования социально-обеспечительных отношений — проявляется в наличии и сочетании централизованного и нецентрализованного способов установления прав и обязанностей субъектов данных отношений. В ст. 72 Конституции РФ отмечается, что вопросы социального обеспечения находятся в совместном ведении РФ и ее субъектов. Отсюда следует, что регулирование отношений в области социального обеспечения осуществляется: на федеральном, на региональном и на локальном уровнях.

В централизованном порядке это происходит путем принятия федеральных законов, а также направленных на их реализацию иных нормативных правовых актов центральных органов государственной власти.

В настоящее время на *федеральном уровне* законодательно разрабатывается минимальный социальный стандарт по социальному обеспечению, который не может быть снижен ни при каких условиях субъектами Российской Федерации. Предоставление такого стандарта гарантируется за счет средств федеральных финансовых источников. Так, регулирование отношений по пенсионному обеспечению в централизованном порядке осуществляется федеральными законами о трудовых пенсиях и о государственном пенсионном обеспечении.

На *региональном уровне* регулирование отношений в области социального обеспечения осуществляется посредством издания соответствующих нормативных актов субъектов РФ. На практике они за счет собственных источников и при наличии финансовых воз-

возможностей устанавливают дополнительные доплаты к существующим видам социального обеспечения, например к пенсиям, пособиям и т.д.

Локальное регулирование отношений по социальному обеспечению осуществляется:

- а) на муниципальном уровне;
- б) в рамках конкретного предприятия.

Оно выражается в том, что на основе нормативных актов, принимаемых собственником соответствующих финансовых источников, в децентрализованном порядке предусматриваются дополнительные виды социального обеспечения с целью повышения степени социальной защищенности человека.

Специфика прав и обязанностей субъектов социально-обеспечительных отношений оказывает влияние и на содержание юридических фактов, служащих основанием для возникновения, изменения или прекращения правоотношений. В отраслевых нормах права содержится указание на то, что должны делать указанные субъекты, что им дозволяется, а также от чего они обязаны воздерживаться или отказываться.

Другими словами, **нормы права социального обеспечения** содержат обязанности, предписания (запрет), правомочия участников отношений. Это так называемые нормы обязывающие, нормы запрещающие и нормы управомочивающие.

Целевое назначение данных норм различно.

Обязывающие (предписывающие) нормы направлены на удовлетворение материальных интересов граждан (в соответствующих видах социального обеспечения). Другими словами, такие нормы содержат предписание гражданам положительного (позитивного) характера, т.е. указывают на желательность (целесообразность) их обращения в соответствующие органы социального обеспечения по поводу реализации своего права на тот или иной вид обеспечения. (Конечно, граждане вправе отказаться от обращения в эти органы по реализации своего имеющегося права. Но это им заведомо невыгодно.) В этом и заключается суть позитивного содержания обязывающих норм права социального обеспечения.

Запрещающие нормы, как следует из их названия, содержат запрет на недозволенные действия участников социально-обеспечительных отношений друг к другу. Четко выраженных запрещающих отраслевых норм нет. Запреты в отдельных нормах права социального обеспечения существуют, но выражены не явно (скрыто-латентно). Обычно скрыто запреты содержатся в нормах, предусматривающих юридическую ответственность участников социально-

обеспечительных отношений. Например, в ст. 25 Закона о трудовых пенсиях говорится, что физические и юридические лица несут ответственность за достоверность сведений, содержащихся в соответствующих документах. Как мы видим, в данной норме этого пенсионного закона нет прямого указания на запрещение недозволенных действий поименованными выше лицами. Связь ответственности и запрета опосредована, т.е. существует скрыто. Значит, с определенной долей условности можно допускать наличие запрещающих норм в праве социального обеспечения.

Управомочивающие нормы предусматривают правомочия граждан на получение тех или иных видов социального обеспечения при наличии указанных в законодательстве оснований (условий). Иными словами, гражданам дозволяется воспользоваться своим правом на соответствующий вид обеспечения при соблюдении законодательно установленных условий. Наличие условий свидетельствует о том, что содержание таких норм четко определено (явно выражено).

Запрещение, обязывание и управомочие, содержащиеся в отраслевых нормах в разных сочетаниях, являются одним из специфических способов регулирования социально-обеспечительных отношений.

В литературе такой способ именуют **императивным приемом**. (Слово «императив» от лат. *imperatives* — повелительный имеет несколько значений — повеление, безусловное требование, долженствование.)

В то же время существуют правовые нормы, которые предлагают участникам отношений выбор варианта своего поведения, своих действий. Это есть **нормы дозволяющие**. Такие нормы обычно адресованы гражданам. В них содержится своеобразное указание гражданину: самому определять свое поведение (свое отношение) к имеющемуся у него праву на какой-либо вид социального обеспечения. Например, он имеет право на две трудовые пенсии: по старости и по инвалидности. Согласно Закону о трудовых пенсиях он волен избирать одну пенсию, наиболее ему выгодную. В нормах проявляется и другой прием правового регулирования, который называется **диспозитивным приемом**.

Названные два приема в правовом регулировании могут применяться раздельно или одновременно — в разном сочетании. Подобного нет ни в одной отрасли права.

Особенности второго элемента метода права социального обеспечения проявляются и в *юридических фактах*, обуславливающих возникновение, изменение и прекращение социально-обеспечительных правоотношений.

Под **юридическими фактами** в правовой науке понимаются конкретные жизненные обстоятельства (события, действия), которые вызывают в соответствии с нормами права наступление правовых последствий — возникновение, изменение или прекращение правоотношений.

Данное универсальное определение юридических фактов в полной мере подходит и для права социального обеспечения.

Отраслевая же специфика юридических фактов проявляется в следующем.

Во-первых, факты называются юридическими потому, что они в обязательном порядке закрепляются в отраслевых нормах. Например, гражданину исполнилось 60 лет. Сам факт достижения пенсионного возраста еще не дает права требовать назначения ему трудовой пенсии по старости. Для ее получения он должен выполнить требования (условия, основания), установленные законодательством, например иметь: российское гражданство; документально подтвержденный страховой стаж определенной продолжительности; суммы страховых взносов, начисленные на его индивидуальный лицевой счет в территориальном отделении Пенсионного фонда РФ. Помимо пенсионного возраста гражданину необходимо, образно говоря, иметь еще несколько вышеуказанных фактов.

Во-вторых, юридические факты, подразделяемые на события и действия, проявляют свою специфику как *основание для возникновения разных видов социально-обеспечительных правоотношений — процедурных, материальных, процессуальных.*

Для возникновения *процедурного (и процессуального) правоотношения* бывает достаточно единичного юридического факта — волеизъявления гражданина, т. е. его действия (явления, зависящего от воли и сознания человека).

Для возникновения *материального правоотношения* всегда необходим фактический юридический состав. Под данным составом понимается совокупность (сумма) юридических фактов (и событий, и действий).

Рассмотрим последовательно специфику юридических фактов как оснований для возникновения названных видов социально-обеспечительных правоотношений на примере гражданина, о котором говорилось выше.

Предположим, что гражданин выполнил все условия, предусмотренные законодательством о пенсиях. Он обращается в пенсионный орган, полагая, что может претендовать на получение трудовой пенсии по старости. В данном случае возникает только про-

цедурное правоотношение. Пенсионный орган последовательно осуществляет следующее:

а) регистрирует обращение, т.е. волеизъявление гражданина — действие;

б) проверяет наличие или отсутствие части фактического состава — события: пенсионного возраста, документального подтверждения стажа, заработка;

в) выносит соответствующее решение, применяя необходимые нормы, — это есть действие как завершающий элемент (часть) фактического состава.

Если пенсионным органом выносится положительное решение (о назначении трудовой пенсии по старости), то *процедурное правоотношение «переросло» в материальное пенсионное правоотношение*. Как мы видим, единичный юридический факт (событие) и фактический юридический состав (действия сторон) в совокупности позволили гражданину реализовать свое пенсионное право.

Нетрудно представить, что происходит, если фактический состав оказывается неполным. Например, у обратившегося гражданина не оказалось страхового стажа. В таком случае материальное пенсионное правоотношение не состоялось. Подобная последовательность юридических фактов необходима для «рождения» правоотношений по другим видам социального обеспечения — социальным пособиям, социальным услугам, государственной социальной помощи и пр.

Отметим еще одну особенность юридических фактов как оснований возникновения (изменения, прекращения) правоотношений по социальному обеспечению. Она проявляется в *обусловленности и связи с рисками*, под которыми понимается возможность какой-либо опасности для человека. В праве социального обеспечения они называются **социальными рисками**, так как носят объективный общественно значимый характер. Рассмотрим, в чем и как проявляется такой характер риска.

Для человека (как субъекта социально-обеспечительных отношений) возможная опасность возникновения его материальной необеспеченности, как правило, проявляется в таком жизненном факте, как событие — наступление старости, инвалидности, потеря кормильца, временная нетрудоспособность, материнство, бедность и т.п. В этом проявляется объективный характер социального риска.

В результате наступившего события (или событий) происходит изменение материального положения (и/или социального положе-

ния) человека, как правило, не в лучшую сторону. Необходимость поддержания своего (и/или членов семьи) материального положения вынуждает гражданина обращаться в соответствующие компетентные органы по поводу предоставления (ему и/или семье) того или иного вида материального обеспечения. Обществу и государству безразлична судьба отдельно взятого индивида. В этом и заключается суть объективно значимого характера риска в социальном обеспечении. Суммируя изложенное, можно сказать следующее.

Социальный риск — это закрепленное в нормах права социального обеспечения возможное в жизни человека событие, которое объективно вызывает отрицательное изменение его материального и/или социального положения по не зависящим, как правило, от него причинам, при наступлении которого он может требовать предоставления соответствующего вида (или видов) социального обеспечения.

Социальные риски в праве социального обеспечения подразделяются на два вида: страховые социальные риски и социальные риски нестрахового характера (в дальнейшем — нестраховые социальные риски).

В основу деления предлагаемых рисков могут быть положены существующие формы социального обеспечения как способы его организации.

В Федеральном законе «Об основах социального страхования» приведен набор *страховых социальных рисков* в обобщенном виде. Трансформируемые в страховой случай, они выступают юридическими фактами для возникновения материальных социально страховых правоотношений. К ним относятся: необходимость получения медицинской помощи; утрата застрахованным лицом заработка (выплат, вознаграждений в пользу застрахованного лица) или другого дохода в связи с наступлением страхового случая; дополнительные расходы застрахованного лица или членов его семьи в связи с наступлением страхового случая.

Нестраховые социальные риски не закреплены в каком-либо отраслевом кодификационном законе (типа названного выше закона). Такие риски разрозненно содержатся в нормах права социального обеспечения. В каждом конкретном случае необходимо анализировать соответствующий отраслевой нормативный правовой акт. Например, право на получение государственной социальной помощи (в той или иной форме или виде), согласно Федеральному закону от 16 июля 1999 г. «О государственной социальной помощи», имеют малоимущие одиноко проживающие граждане или малоимущие семьи. Таковыми признаются те, среднедушевой доход

которых ниже прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации. (Если в регионе данный минимум не устанавливается, то берется прожиточный минимум в целом по России.) Юридическим фактом, с которым связывается возникновение правоотношений между указанными лицами и органами социальной защиты по поводу государственной социальной помощи, является бедность. Она определена в величине среднедушевого дохода указанных слоев общества.

Юридические факты являются также основанием изменения и прекращения социально-обеспечительных правоотношений.

Вначале выделим главные особенности юридических фактов как основания изменения отраслевых правоотношений. Во-первых, процедурное правоотношение, изменяющее существующее материальное социально-обеспечительное правоотношение, происходит обычно при единичном юридическом факте — действии одной из сторон таких отношений. Как это происходит на практике? Рассмотрим на примере участников пенсионных материальных правоотношений. У получателя трудовой пенсии по инвалидности появился нетрудоспособный иждивенец. В таком случае размер базовой части его пенсии увеличивается. Для изменения размера пенсии он должен *обращаться* в пенсионный орган. Иначе говоря, возникает процедурное правоотношение по поводу изменения размера его пенсии. В некоторых случаях пенсионный орган своим решением может самостоятельно выступать инициатором возникновения процедурных правоотношений. Например, у получателя трудовой пенсии по инвалидности было трое нетрудоспособных иждивенцев. Один из них стал трудоспособным. В таком случае размер базовой части данной пенсии снижается. Пенсионный орган самостоятельно принимает соответствующее решение. Налицо также единичный юридический факт — действие органа. Во-вторых, изменение самих материальных правоотношений возможно только при наличии полного фактического состава. Это можно представить в виде условной формулы: «событие у заявителя + действие заявителя + действие органа социального обеспечения». В-третьих, субъекты и соответствующий объект отраслевых правоотношений должны быть стабильными и не меняться.

Специфика прекращения отраслевых правоотношений проявляется в том, что основанием для этого (прекращения) является единичный юридический факт — *событие*, например смерть получателя какого-либо вида социального обеспечения.

Третьему элементу метода права социального обеспечения — способам установления прав и обязанностей субъектов — прису-

щи специфические способы определения содержания правоотношений. Права и обязанности субъектов в данной отрасли могут устанавливаться не только нормативным, но и договорным путем.

Так, *договорное регулирование* отношений в области социального обеспечения возможно в рамках конкретного предприятия. Во-первых, в коллективном договоре могут быть предусмотрены более льготные условия по сравнению с действующим законодательством (например, надбавки к пенсиям); во-вторых, закрепление гарантий социальной защищенности возможно в индивидуальном трудовом договоре.

Стороны договора могут установить дополнительные виды, условия, повышенные размеры обеспечения, чем это установлено нормами права. Работодатели часто практикуют оказание материальной помощи в случае ухода в отпуск, бесплатное ежегодное санаторно-курортное лечение, бесплатное лекарственное обеспечение в случае болезни и т.д. Условия, достигнутые при договорном регулировании, не должны ухудшать положение работников по сравнению с законодательством, в противном случае они признаются недействительными. Если же речь идет о более льготном обеспечении, то здесь допускается полная свобода усмотрения. Усмотрение получило свое развитие также в связи с установлением обязательного медицинского страхования граждан и предоставлением отдельных социальных услуг. Отличие таких договоров от гражданско-правовых заключается в том, что они строго формализованы. Существует стандартная форма договора. В нем строго оговорены все условия. Отступить от таких условий нельзя. Отступление, т.е. усмотрение, допускается лишь тогда, когда оно улучшает или повышает уровень предоставляемых видов социального обеспечения, установленных действующим законодательством.

Следовательно, договорные отношения регулируются управомочивающими нормами, содержащими дозволение.

Особенность четвертого элемента метода права социального обеспечения — способы защиты субъективных прав и обеспечения исполнения обязанностей субъектов — проявляется в разнообразии способов и их использования в разных сочетаниях (комбинациях).

Защита нарушенных субъективных прав осуществляется в административном и (или) судебном порядке. Право избирать тот или иной порядок защиты своих прав принадлежит самим субъектам.

Обеспечение же исполнения обязанностей субъектов, включая меру их ответственности, обычно сопровождается установлением соответствующих санкций, предусмотренных законодательством. Под санкцией мы понимаем содержащиеся в той или иной правовой норме указание на меру принуждения, применяемую к правонарушителю, и отрицательную оценку совершенного правонарушения.

За допущенные правонарушения социального обеспечения к субъектам применяются правовосстановительные, правопресекательные (правопресекающие) или правоограничивающие санкции.

Правовосстановительные санкции применяются по отношению к гражданам, умышленно допустившим материальный ущерб. Например, с целью получения льготной (досрочной) трудовой пенсии по старости была представлена заведомо ложная справка о работе на тяжелых и вредных работах по Списку № 1. После назначения и длительного получения такой пенсии выяснился факт подлога. Пенсионер должен возместить нанесенный ущерб, а удержания производятся из его пенсии.

Примером правовосстановительной (имущественной) санкции может служить также, например, взыскание с граждан, виновных в переполучении, суммы, большей чем размер полагающейся пенсии. Правовосстановительные санкции не носят штрафной характер, так как граждане возвращают только переполученную сумму в полном объеме и дополнительных лишений при этом не испытывают.

К органу социального обеспечения правовосстановительные санкции не применяются. Так, при неполучении гражданами пенсии восстановление их прав производится путем выплаты причитающихся им сумм пенсии. Такую принудительную выплату нельзя считать санкцией, потому что орган пенсионного обеспечения не несет материального ущерба, а лишь выполняет свои обязанности.

Правопресекательная санкция применяется с целью пресечения нарушений, которые допускают получатели какого-либо вида социального обеспечения. Например, проживающий в доме-интернате инвалид систематически нарушает установленные в нем правила пребывания. По решению администрации этого учреждения социального обслуживания инвалид может быть выписан из дома-интерната.

Правоограничительные (правоограничивающие) санкции применяются в основном в тех случаях, когда лицо нарушает установленное для него правило. Например, инвалид без уважительных причин вовремя не явился на очередное освидетельствование в бюро медико-социальной экспертизы (МСЭ). Если ему оставили

инвалидность, то выплата пенсии будет продолжена со дня фактической явки на освидетельствование в бюро.

Правоограничивающие санкции применяются и при предоставлении пособий по временной нетрудоспособности. Например, заболевший работник, которому был выдан листок временной нетрудоспособности, без уважительных причин не явился на прием к врачу в установленный срок. Тем самым он нарушил установленный режим, предписанный врачом. В этом случае он лишается пособия по временной нетрудоспособности с того дня, когда было допущено это нарушение. Здесь нет возмещения имущественного вреда, а есть ограничение объема материального права лица. Оно выражается в уменьшении объема предоставляемого ему материального блага (в виде пособия).

Пятым элементом отраслевого метода правового регулирования может признаваться существующий *порядок разрешения споров*. Защита субъективных прав в социальном обеспечении законодательно осуществляется в административном и (или) судебном порядке. Административный порядок предполагает вначале рассмотрение спорного вопроса органом, непосредственно оказывающим социальное обеспечение. Если его решение не устраивает заявителя, то он обращается в вышестоящий орган, которому подчинен или подведомствен нижестоящий орган.

Наличие административного порядка не исключает обращения граждан по спорным вопросам, например, пенсионного обеспечения в суды. Обращение в суд может быть осуществлено гражданином вне зависимости от решения, принимаемого или принятого в административном порядке.

Наличие указанных особенностей метода позволяет отграничить право социального обеспечения от других отраслей российского права.

3.4. СИСТЕМА ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

С позиций общей теории права понятие «система» означает, что право представляет собой некое целостное образование, состоящее из множества элементов, находящихся между собой в определенной связи (соподчинении, координации, функциональной зависимости и т.д.). Это обусловлено тем, что содержанием самого права являются его нормы, которые регулируют разнообразные общественные отношения. Данные отношения могут быть сгруппированы

ны. Каждая группа отношений может иметь свой «объект», т. е. свой предмет отношений, которые должны быть регламентированы посредством правовых норм.

Такие нормы могут быть систематизированы в основных законодательных актах — основах законодательства, кодексах, кодификационных законах. Нормы права социального обеспечения не кодифицированы в виде кодекса или основ законодательства. Лишь некоторые группы отраслевых норм (регулирующие отдельные виды социально-обеспечительных правоотношений) получили свое закрепление в кодификационных актах. К таковым можно отнести, например, Федеральный закон от 19 мая 1995 г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

Между правовыми нормами существует определенная связь. Она обусловлена необходимостью надлежащего регулирования отношений. Наличие такой связи и придает им определенное структурное единство. Несмотря на обилие таких отношений, нормы характеризуются внутренним единством, взаимной согласованностью. Этим обеспечиваются цельность и общая направленность правового регулирования. Таким образом, нормы объединяются в более общие нормативно-юридические образования, каждое из которых обладает определенной самостоятельностью.

Исходя из вышеизложенного, **система права социального обеспечения** — это научно обоснованная и объективно существующая последовательность связи отраслевых норм, обусловленная необходимостью надлежащего регулирования социально-обеспечительных отношений, составляющих в целом отрасль права.

Отраслевые нормы по своему содержанию можно классифицировать на две относительно самостоятельные группы норм. Первая из них — это нормы общего характера. В таких нормах содержатся принципиальные положения, которые характеризуют право социального обеспечения как отрасль права. Ко второй группе норм относятся те, в которых закреплены правила, регламентирующие конкретные виды социально-обеспечительных отношений, которые, в свою очередь, включены в предмет права социального обеспечения. Наличие такой дифференциации норм позволяет выделять Общую и Особенную части права социального обеспечения.

Общая часть права социального обеспечения состоит из норм, закрепляющих специфику права социального обеспечения, а именно:

а) определяют правовой статус граждан в сфере социального обеспечения, указывая на потенциальных субъектов социально-обеспечительных правоотношений;

б) устанавливают принципиальные положения, являющиеся основой для формулирования отраслевых принципов;

в) содержат указания на правовые источники права социального обеспечения;

г) указывают на основания возникновения, изменения, прекращения социально-обеспечительных правоотношений;

д) закрепляют формы социального обеспечения как способы его организации;

е) устанавливают виды обеспечения.

Особенная часть права социального обеспечения включает нормы, регулирующие условия предоставления, размеры видов социального обеспечения, порядок их установления, защиту нарушенных прав в области социального обеспечения и т.д. Иными словами, это нормы, которые имеют свой относительно самостоятельный объект регулирования «видовых» социально-обеспечительных отношений — процедурных, материальных, процессуальных.

Согласно теории права, отраслевые нормы могут группироваться в подотрасли, правовые институты, подинституты, которые различаются между собой по своему значению (роли), объему и месту в отраслевом правовом регулировании.

Подотрасль права — это целостное образование норм, которым регламентируется специфический вид отношений в пределах сферы правового регулирования отрасли права.

Подотрасль *не является* обязательным элементом системы каждой отрасли права. (В небольших и тесно консолидированных отраслях, например в гражданско-процессуальном праве, подотраслей вообще нет. В праве социального обеспечения пока нет отдельно выделенных подотраслей.)

Отрасли чаще всего делятся на институты, являющиеся определенными группами норм, регулирующих соответствующие однородные общественные отношения. Институты могут подразделяться на подинституты, которые также составляют обособленную группу норм. Подинституты могут состоять из более мелких структурных образований — субинститутов. В совокупности названные структурные элементы составляют систему отрасли права.

Подобный структурный состав существует и в системе права социального обеспечения.

В **Общей части** в самостоятельные правовые институты можно выделить нормы (группы норм), определяющие:

а) предмет права социального обеспечения;

б) метод правового регулирования социально-обеспечительных отношений;

- в) принципы права социального обеспечения;
- г) пределы действия отраслевого законодательства (во времени, в пространстве, по кругу лиц);
- д) виды социального обеспечения;
- е) набор оснований для установления или предоставления социального обеспечения;
- ж) правовой статус граждан — получателей соответствующего вида социального обеспечения;
- з) функционирование социально-обеспечительных правоотношений (основания их возникновения, изменения, прекращения).

Таким образом, в Общую часть входят институты, которые содержат положения, «обслуживающие» практически все институты Особенной части. Именно правовые институты Общей части показывают специфику данной отрасли права.

Особенная часть отрасли представляет собой комплекс институтов, взаимосвязанных как с институтами Общей части, так и между собой и имеющих относительно самостоятельный объект регулирования. В зависимости от норм, регулирующих условия предоставления, размеры и порядок предоставления видов социального обеспечения, обычно выделяются следующие предметные правовые институты: трудовой стаж; пенсионное обеспечение; пособия; компенсационные выплаты; социальное обслуживание; медицинская помощь и лечение; государственная социальная помощь; льготы по системе социального обеспечения; юридическую ответственность; процедурно-процессуальные. Последние два института можно рассматривать в качестве специализированных институтов.

В середине 70-х гг. XX в. в науке выдвигалась идея о существовании в системе права социального обеспечения такой подотрасли, как пенсионное право¹. К сожалению, данная точка зрения не получила своего дальнейшего развития, хотя пенсионное право вполне можно рассматривать как подотрасль современного отечественного права социального обеспечения. (В ходе исторического развития подотрасли могут выделяться в самостоятельные отрасли права. Так, например, произошло выделение из гражданского права семейного права. В свое время право социального обеспечения «отпочковалось» от трудового права. Подобные процессы могут происходить и внутри отрасли. Вполне возможно, что со временем такие крупные институты Особенной части права социального обеспечения, как пенсии, пособия, социальное обслуживание, могут стать подотраслями права социального обеспечения.)

¹ См.: Захаров М. Л. Советское пенсионное право. — М., 1974.

Каждый из вышеуказанных институтов делится на подинституты. Так, институт трудового стажа делится на подинституты в зависимости от своей **служебной роли**: страхового стажа, общего трудового стажа, специального трудового стажа, непрерывного трудового стажа.

Институт пенсий делится на подинституты: трудовые пенсии по старости, трудовые пенсии по инвалидности, трудовые пенсии по случаю потери кормильца, пенсии за выслугу лет, социальные пенсии и т.д. Подинституты пенсий могут иметь свою структуру, состоящую из субинститутов. Например, подинститут трудовой пенсии по старости может дифференцироваться на следующие субинституты: субинститут «обычной» трудовой пенсии по старости и субинститут досрочных пенсий в связи с условиями труда. Институт пособий делится на следующие подинституты: страховых пособий и социальных пособий, которые, в свою очередь, также имеют внутреннюю градацию в виде соответствующих субинститутов. Подобное деление существует во всех правовых институтах Особенной части права социального обеспечения.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Дайте понятие права социального обеспечения.
2. Какие общественные отношения составляют предмет права социального обеспечения?
3. С помощью каких критериев определяется предмет права социального обеспечения?
4. Что понимается под методом права социального обеспечения?
5. Какие основные черты характерны для метода права социального обеспечения?
6. Какие приемы правового регулирования свойственны для права социального обеспечения?
7. Что понимается под системой права социального обеспечения?
8. Что включает в себя Общая часть права социального обеспечения?
9. Что входит в Особенную часть права социального обеспечения?

ПРИНЦИПЫ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

4.1. ПОНЯТИЕ ПРИНЦИПОВ ПРАВА

Зачастую принципы права, как и принципы в целом, воспринимаются как абстрактные дефиниции, имеющие сугубо теоретическое значение. Вместе с тем исследование их сущности и предназначения показывает также и прикладное их значение в развитии права. Ведь принципы существуют и «верны лишь постольку, поскольку они соответствуют природе и истории»¹. К числу показателей самостоятельности отрасли права относятся не только предмет и метод правового регулирования общественных отношений, но и отраслевые принципы. Это обусловлено тем, что принципы выражают сущность норм отрасли права, определяют положение субъектов права, их права и обязанности.

В юридической науке существуют разные подходы к пониманию принципа права и определению его содержания. Длительное время в общей теории права под правовыми принципами понимались основные начала или руководящие идеи, которые выражают сущность, главные свойства и общую направленность развития правовых норм в пределах всей системы права либо ее отдельных отраслей или институтов. В последнее время данный подход к понятию принципов претерпевает изменения. Одни ученые считают, что принципы права — это не только идеи, но и сами нормы и отношения². Закрепленные в правовой норме и входящие в содержание нормы, они получают свою «жизнь» непосредственно в общественных отношениях. Это означает, что принципы проявляют себя в

¹ См.: Маркс К., Энгельс Ф. Происхождение семьи, частной собственности и государства // Соч. — Т. 21. — С. 98.

² См.: Лившиц Р.З. Теория права. — М., 1994. — С. 157.

нормах права, а нормы права не могут не соответствовать правовым принципам.

Другие ученые считают, что определение правового принципа только как некоей руководящей идеи без обязательного закрепления ее в праве перевело бы эту категорию в область правосознания¹. Правовые идеи могут значительно опережать действующее право и возникнуть задолго до их реального воплощения в нормах права. Правовые принципы — это принципы «права своего времени»². В данном случае 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 пробелы.

В обобщенном виде под **принципами права социального обеспечения** можно понимать закрепленные в действующем законодательстве основополагающие начала (идеи), выражающие сущность норм права социального обеспечения и главные направления социальной политики государства в области правового регулирования отношений, связанных с материальным обеспечением «еще», «временно», «уже» нетрудоспособных и иных категорий граждан, определяемых в нормативном порядке.

В зависимости от охвата и воздействия принципов на право в целом или на его отдельные части можно провести следующую их группировку. По сфере действия принципы классифицируются на следующие виды: общеправовые, межотраслевые, отраслевые, внутриотраслевые.

Общеправовые принципы свойственны всем отраслям российского права. **Межотраслевые принципы** отражают наиболее общие черты нескольких, как правило смежных, отраслей права. **Отраслевые принципы** характеризуют специфику конкретной отрасли пра-

¹ См.: Гусов К. Н., Толкунова В. Н. Трудовое право России: учебник. — 2-е изд. — М., 1997. — С. 70.

² Сыроватская Л. А. Трудовое право России: учебник. — 2-е изд. — М., 1998. — С. 446.

ва. **Внутриотраслевые принципы** более конкретизируют, выделяют или уточняют внутреннее содержание самой отрасли права. В регулировании отношений по социальному обеспечению находят проявление все вышеперечисленные группы правовых принципов.

Общеправовые принципы выводятся из положений Основного закона страны — Конституции РФ 1993 г. К ним относятся: 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.

Межотраслевые принципы вытекают из общеправовых принципов. К межотраслевым принципам относятся те, которые наиболее характерны для отраслей, близких другу к другу по содержанию своих правовых норм, регулирующих общественные отношения.

Как отмечалось ранее, право социального обеспечения наиболее близко соприкасается с такими отраслями права, как, например, трудовое, семейное. Нормы данных отраслей права регулируют схожие общественные отношения, связанные с реализацией гражданами предоставленных им прав. Поэтому общими для этих отраслей права могут являться такие принципы: обеспечение достойной жизни и свободного развития человека, обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, запрещение принудительного труда и др.

Отсутствие общего кодифицированного акта, регулирующего социально-обеспечительные отношения, не позволяет четко выделить принципы права социального обеспечения. Поэтому принципы выводятся из текущего отраслевого законодательства.

4.2. СОДЕРЖАНИЕ ПРИНЦИПОВ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

К основным отраслевым принципам российского права социального обеспечения относятся:

- а) многообразие видов социального обеспечения;
- б) всеобщность социального обеспечения;

- в) солидарность;
- г) охрана уровня жизни, здоровья граждан;
- д) справедливость при распределении благ за счет средств, направляемых на социальное обеспечение граждан;
- е) финансирование расходов на социальное обеспечение за счет обязательных страховых взносов (единого социального налога) и ассигнований из государственного бюджета;
- ж) создание максимальных удобств для граждан при реализации ими права на социальное обеспечение.

Отраслевой принцип многообразия видов социального обеспечения предполагает учет существующих форм социального обеспечения (как способ удовлетворения потребностей граждан) в денежном и натуральном выражении. Так, трудовые и социальные пенсии, страховые и социальные пособия, компенсационные выплаты должны выдаваться их получателям только в денежном эквиваленте. *Натуральные выдачи* могут предоставляться гражданам в следующих видах социального обеспечения: различные социальные услуги, оказываемые в различных учреждениях социального обслуживания; медицинская помощь и лечение; санаторно-курортное лечение; лечебное и диетическое питание; оздоровление детей в летний период и пр.

Всеобщность социального обеспечения (как принцип) находит свое конкретное выражение в ч. 1 ст. 39 Конституции РФ, устанавливающей право каждого гражданина на гарантированное социальное обеспечение. На практике это должно означать, что ни один человек не должен находиться вне пределов социального обеспечения. Вместе с тем нельзя понимать проявление данного принципа в реальной жизни буквально — что человек имеет право на все существующие виды социального обеспечения. Объем конкретных прав зависит от разных обстоятельств, установленных в законодательстве.

Принцип солидарности проявляется через солидарность поколений, регионов страны, отраслей хозяйственного комплекса. Когда идет речь о солидарности поколений, то имеется в виду, что работающие граждане путем отчислений (в виде страховых взносов, налогов) из своих трудовых доходов содержат неработающих лиц. Солидарность российских регионов и отраслей хозяйственного комплекса на деле означает, что нуждающимся выделяются соответствующие дотации и субвенции из государственного бюджета.

Наиболее отчетливо принцип солидарности проявляется в обязательном социальном страховании. Ведь главное его предназначе-

ние состоит в раскладке страхового риска между всеми участниками страхования, в том числе и между застрахованными гражданами. При наступлении страхового случая происходит их обеспечение в виде соответствующих страховых выплат. Финансовыми источниками являются денежные средства (формируемые за счет работодателей, работников и иных определенных законодательством категорий граждан) и аккумулированные в том или ином внебюджетном фонде (ПФР, ФСС РФ, фондах ОМС). Значит, сутью и смыслом всей системы обязательного социального страхования является коллективное формирование и распределение этих средств. Другими словами, система обязательного социального страхования — это есть коллективно-распределительная система. В равной степени таковыми надо считать все функционирующие в России системы обязательного социального страхования.

В последнее время этот принцип начинает подвергаться определенной корректировке из-за внедрения индивидуальных накопительных механизмов в сферу социального обеспечения. Для примера рассмотрим систему обязательного пенсионного страхования.

С принятием пенсионных законов в декабре 2001 г. трудовая пенсия состояла из трех частей: базовой, страховой, накопительной¹. Суммы страховой, накопительной частей этой пенсии формируются за счет *индивидуальных страховых взносов*, отражаемых на индивидуальном (персонифицированном) счете лица в ПФР. Это означает наличие признаков индивидуально-накопительной пенсионной системы.

Здесь мы отчетливо видим проявления принципа индивидуально-накопительного сбережения, аналогичного личным вкладам граждан в сберегательных банках.

В ряде зарубежных стран тоже существуют индивидуально-накопительные пенсионные системы. Как правило, они базируются на принципах добровольности вступления граждан в такие системы. Обычно подобные системы функционируют отдельно от систем обязательного пенсионного страхования, т. е. рассматриваются как дополнение к распределительным пенсионным системам. Таким образом, введение обязательных отчислений на формирование накопительной части трудовой пенсии (в рамках обязательного пенсионного страхования) привело к воплощению принципа нелиберальной экономики — свобода труда и свобода своего материального обеспечения и благополучия. На наш взгляд, такой под-

¹ С 1 января 2010 г. она состоит из двух частей: страховой и накопительной.

ход с научной точки зрения, с позиций существующей традиции в нашей стране вызывает возражения. Принудительная индивидуализация гражданина своего будущего пенсионного обеспечения (в части трудовой страховой пенсии) через установленные правила противоречит самой идее солидарности и основополагающим принципам обязательного социального страхования.

Конкретное выражение **принципа охраны уровня жизни, здоровья граждан** можно увидеть в различных видах социального обеспечения, в условиях и размерах их предоставления, гарантированности бесплатной медицинской помощи, при проведении оздоровительно-профилактических и других мероприятий.

Для неработающих граждан различные виды государственной социальной помощи из средств государственного бюджета всех уровней зачастую являются единственным источником средств к существованию. Полное воплощение рассматриваемого принципа в реальной жизни граждан можно считать только тогда, когда минимальные размеры основных видов социального обеспечения, например трудовых пенсий, будут соответствовать уровню реального прожиточного минимума.

Говоря о **принципе справедливости при распределении благ за счет средств, направляемых на социальное обеспечение граждан**, надо полагать, что подразумевается оптимальное сочетание интересов личности, общества и государства. (Под ним понимается максимально возможное удовлетворение позитивных интересов личности, не наносящее ущерба интересам общества и государства. Сочетание — это есть координация тех интересов участников общественных отношений, которые не совпадают или находятся в противоречии.) Конечно, с позиций справедливости следовало бы признать, что оптимальное сочетание интересов человека на практике должно означать максимально возможное удовлетворение нужд граждан как основных субъектов в социальном обеспечении.

Такой подход в современных условиях вызывает определенные сомнения, например, относительно размеров некоторых видов социального обеспечения, которые сравнительно невысокие. (Объяснение такому положению дел обычно сводят к издержкам переходного периода от одних социально-экономических отношений развития общества к другим.)

Своеобразным показателем справедливости в социальном обеспечении выступает дифференциация видов, условий и уровня обеспечения в зависимости от трудового вклада, причин нуждаемости и иных социально значимых обстоятельств. (Дифференциа-

цию иногда выделяют в качестве самостоятельного отраслевого принципа.)

Наибольшее значение в праве социального обеспечения придается такому критерию дифференциации, как труд (трудовая деятельность) и его влияние на уровень обеспечения. Другими словами, суть такой дифференциации (как показателя справедливости) можно свести к следующей своеобразной формуле: чем полнее учитывается труд индивидуума и чем выше оценивается (в денежном выражении) его трудовой вклад, тем выше должен быть уровень его социального обеспечения. (Само собой разумеется, что нормы не только права социального обеспечения, но и других отраслей права, касающихся этих вопросов, должны сбалансированно учитывать интересы отдельной личности, общества и государства.)

Так, условием получения трудовых пенсий являются труд и его результаты. Например, в зависимости от наличия и продолжительности страхового стажа зависит право работника на трудовые пенсии, их размер (по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца). Чем больше заработок и продолжительность страхового стажа, тем больше размер той или иной трудовой пенсии.

Другой пример. Работа в неблагоприятных условиях труда, в особых природно-климатических условиях проживания дает право на льготные условия получения пенсионного обеспечения (в виде досрочных трудовых пенсий) и в более высоком размере. Хотя надо признать, что уровень трудовой пенсии, как и ее право, с принятием Закона о пенсионном страховании уже в меньшей степени зависит от степени трудового участия конкретного человека. Введение правил добровольного вступления в систему обязательного пенсионного страхования для отдельных категорий лиц, установление фиксированного платежа за себя или другого лица приводят к nivelированию принципа справедливости. Это связано с тем, что, например, неработающее лицо, за которого вносится максимальный фиксированный платеж в ПФР, может получать больший размер трудовой пенсии, чем, скажем, врач с длительным стажем, но низким заработком. Связь социального обеспечения с трудом прослеживается в нормах, регулирующих отношения по обеспечению отдельными видами пособий, например, по временной нетрудоспособности, по беременности и родам и др.

Принцип финансирования расходов на социальное обеспечение за счет обязательных страховых взносов и ассигнований из государственного бюджета и его проведение в жизнь позволяют создавать условия для фактической реализации прав граждан на социальное обеспечение. Как мы знаем, существуют две основные

организационно-правовые формы социального обеспечения — социальное обеспечение в порядке обязательного социального страхования и социальное обеспечение за счет бюджетных ассигнований. Функционирование этих форм, условно говоря, предполагает наличие «своих» финансовых средств. Расходы на социальное обеспечение, осуществляемое в рамках указанных форм, производятся соответственно за счет страховых взносов, бюджетных ассигнований и некоторых иных доходов, предусмотренных законодательством. Рассматриваемый принцип проявляется в том, что ф и н а н с о в ы е г а р а н т и и прав граждан на социальное обеспечение создаются за счет обязательных страховых взносов и бюджетных ассигнований. (Об этом говорилось выше.)

Финансовые средства, формируемые за счет фактически поступающих страховых взносов во внебюджетные социальные фонды (как обязательного страхового платежа в установленном законом порядке) для определенных групп плательщиков, и являются финансовой гарантией в деле реализации прав застрахованных лиц на социальное обеспечение в порядке обязательного социального страхования (на выплату трудовых пенсий, различных пособий работающим, например пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, на медицинскую помощь и лечение и т.д.).

Принцип финансирования расходов на социальное обеспечение за счет рассматриваемых источников не есть догма. Его следует воспринимать как динамичную дефиницию.

В процесс формирования финансовых средств обязательного социального страхования все больше вовлекаются отчисления из заработка работающих граждан. В перспективе не исключается возможность введения обязательных платежей (и самостоятельно обеспечивающих себя работой граждан) в виде страховых взносов в соответствующих размерах по всем видам обязательного социального страхования, наподобие того, как сейчас, например, напрямую вносят платежи в Пенсионный фонд РФ.

Многие виды социального обеспечения предоставляются человеку как члену общества вне связи с его трудовой деятельностью. К таковым относятся, например, социальные пенсии, ежемесячные пособия на детей, социальная помощь на дому, социальное обслуживание в учреждениях социального обслуживания, социальная реабилитация (профессиональное обучение и трудоустройство) инвалидов, обеспечение их средствами передвижения и транспорта, протезно-ортопедическая помощь и т.п. При этом надо помнить: большинство получателей данных видов социального обеспечения,

как правило, являются нетрудоспособными. В силу различных причин они не подлежали обязательному социальному страхованию. Значит, они не имеют права на обеспечение по системе обязательного социального страхования в момент получения этих благ. Поэтому наряду с системой обязательного социального страхования существует социальное обеспечение, финансируемое за счет средств бюджетов всех уровней (по вертикали бюджетной иерархии).

В основе финансирования таких расходов лежит также нуждаемость в тех или иных видах социального обеспечения или трудная жизненная ситуация, когда лицо самостоятельно не может ее преодолеть. Такие обстоятельства выполняют роль юридических фактов, влекущих определенные юридические последствия, связанные с возникновением права на тот или иной вид обеспечения. Поэтому государственная социальная помощь оказывается тогда, 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. п. Именно таким образом государство выполняет по отношению к указанным категориям граждан социальную функцию, закрепленную в Конституции РФ.

Принцип создания максимальных удобств гражданам при реализации ими права на социальное обеспечение, как гласит его название, должен служить и быть реальной гарантией осуществления гражданами указанного права. В зависимости от видов социального обеспечения и статуса их получателей соответствующее материальное благо предоставляется либо по месту работы, либо по месту жительства. Например, работники получают страховые пособия (по временной нетрудоспособности, по беременности и родам и др.) непосредственно по месту своей работы, а не в исполнительных территориальных органах Фонда социального страхования РФ. Эти выплаты производятся в счет страховых взносов, причитающихся со страхователя (работодателя).

Пенсионные права обычно реализуются гражданами посредством доставки пенсии на дом. Получать свои пенсии они могут также через местные отделения Федеральной почтовой службы или филиалы Сберегательного или иных банков страны.

Кроме отраслевых принципов в настоящее время получили свое развитие **внутриотраслевые принципы права социального обеспечения**. На наш взгляд, их формирование и распределение по отраслевым институтам может также зависеть от существующих организационно-правовых форм социального обеспечения. Иными словами,

способы финансирования социального обеспечения, виды конкретного социального риска и другие признаки могут являться основой для дробной классификации внутриотраслевых принципов.

Исходя из способов финансирования расходов на обеспечение по системе обязательного социального страхования определяются следующие **внутриотраслевые социально-страховые принципы**:

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

б) всеобщий обязательный характер социального страхования, доступность для застрахованных лиц реализации своих социальных гарантий;

в) государственная гарантия соблюдения прав застрахованных лиц на защиту от социальных страховых рисков и исполнение обязательств по обязательному социальному страхованию независимо от финансового положения страховщика;

г) государственное регулирование системы обязательного социального страхования;

д) паритетность участия представителей субъектов обязательного социального страхования в органах управления системы обязательного социального страхования;

е) обязанность уплаты страхователями страховых взносов в бюджеты фондов конкретных видов обязательного социального страхования;

ж) ответственность за целевое использование средств обязательного социального страхования;

з) обеспечение надзора и общественного контроля;

и) автономность финансовой системы обязательного социального страхования;

к) каждый имеет право на государственное пенсионное обеспечение в случае утраты трудоспособности вследствие старости, инвалидности, при потере кормильца и в иных случаях, установленных законом;

л) каждый работающий по найму подлежит обязательному государственному пенсионному страхованию;

м) каждый застрахованный по обязательному государственному пенсионному страхованию имеет право на трудовую пенсию в соответствии с продолжительностью страхования и заработком, с которого уплачивались страховые взносы;

н) финансирование государственного пенсионного обеспечения основывается на принципе солидарности, включая солидарность поколений, субъектов РФ и отраслей экономики;

о) средства обязательного пенсионного страхования используются исключительно на пенсионное обеспечение застрахованных по правилам и нормам, установленным законом.

Внутриотраслевые (мы их назовем «институтные») принципы могут дифференцироваться в зависимости от вида социального обеспечения. Институтные принципы могут содержаться непосредственно в законодательных актах. Так, социальное обслуживание осуществляется на основе принципов, закрепленных в законодательстве о социальном обслуживании. Следует отметить, что эти внутриотраслевые (институтные) принципы сформулированы по-разному. Так, в Федеральном законе от 2 августа 1995 г. «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» они изложены так:

- а) соблюдение прав человека и гражданина;
- б) предоставление государственных гарантий в сфере социального обслуживания;
- в) обеспечение равных возможностей в получении социальных услуг и их доступности для граждан пожилого возраста и инвалидов;
- г) преемственность всех видов социального обслуживания;
- д) ориентация социального обслуживания на индивидуальные потребности граждан пожилого возраста и инвалидов;
- е) приоритет мер по социальной адаптации граждан пожилого возраста и инвалидов;
- ж) ответственность органов государственной власти, органов местного самоуправления и учреждений, а также должностных лиц за обеспечение прав граждан пожилого возраста и инвалидов в сфере социального обслуживания.

При первом же прочтении перечисленных принципов возникает в отношении их ряд вопросов. Так, не совсем понятно, что именно представляют собой каждый из принципов. Например: что следует понимать под принципом «соблюдение прав человека и гражданина»? Зачем выделять принцип «предоставление государственных гарантий в сфере социального обслуживания; обеспечение равных возможностей в получении социальных услуг и их доступности для граждан пожилого возраста и инвалидов»? Ведь в этом законе имеется специальная статья о том, что *государство гарантирует гражданам социальное обслуживание*. Принцип «обеспечение равных возможностей в получении социальных услуг и их доступности для граждан пожилого возраста и инвалидов» — это разве не принцип равноправия или социальной справедливости? На наш взгляд, вышеприведенные принципы по своему содержанию в боль-

шей степени являются декларацией, нежели принципами в их правовом значении и выражении.

Полагаем, что принципами социального обслуживания должны признаваться те, которые изложены в Федеральном законе от 10 декабря 1995 г. «Об основах социального обслуживания населения». Ведь этот акт по сути своей является базовым для всей системы законодательства, регулирующего отношения по социальному обслуживанию граждан. К ним относятся:

а) адресность социального обслуживания, что означает обслуживание только тех лиц, которые оказались в трудной жизненной ситуации и в силу этого нуждаются в получении определенного вида социальных услуг;

б) доступность, что дает возможность беспрепятственно воспользоваться социальным обслуживанием лицам, в них нуждающимся;

в) добровольность, что очень важно, так как социальные услуги могут быть востребованы гражданами при желании их получить. Лишь в некоторых случаях допускается принудительное «навязывание» социального обслуживания отдельным категориям граждан, например недееспособным лицам;

г) гуманность, что свидетельствует о необходимости проявления уважительного отношения к нуждающимся в социальных услугах гражданам со стороны работников учреждений социального обслуживания;

д) приоритетность — предоставление социальных услуг в первую очередь особо нуждающимся в них гражданам, например прежде всего несовершеннолетним, находящимся в трудной жизненной ситуации;

е) конфиденциальность, что указывает на необходимость сохранения тайны сведений о лицах, которым предоставляются те или иные услуги социальными работниками учреждений социального обслуживания;

ж) профилактическая направленность социального обслуживания, что говорит о значении социального обслуживания, заключается в предотвращении возможных отрицательных последствий трудной жизненной ситуации, с которыми сталкиваются граждане в реальной жизни.

Деятельность соответствующих учреждений социального обслуживания (социальных служб) в сфере непосредственного социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов строится на принципах обеспечения равных возможностей в получении социальных услуг и их доступности, ориентации социального об-

служивания на индивидуальные потребности граждан, ответственности органов государственной власти, органов местного самоуправления и учреждений, а также должностных лиц за обеспечение прав указанных лиц в сфере социального обслуживания и др. (См. ст. 3 Федерального закона «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов».)

Все перечисленные принципы социального обслуживания получают свое непосредственное воплощение в подзаконных актах федерального, регионального и местного уровней, в том числе издаваемых Правительством РФ, Минтрудом РФ, органами власти субъектов РФ и местного самоуправления.

Надо признать тот факт, что, к сожалению, не все важные отраслевые законодательные акты определяют такие принципы. Например, Закон о трудовых пенсиях вообще не содержит упоминания о них.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Что понимается под принципами права?
2. По каким признакам производится классификация принципов права?
3. Приведите перечень основных принципов права социального обеспечения.
4. Раскройте содержание принципов права социального обеспечения.
5. Назовите критерии дифференциации принципов права социального обеспечения.
6. Перечислите основные принципы, присущие системе обязательного социального страхования.

ИСТОЧНИКИ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

5.1. ПОНЯТИЕ ИСТОЧНИКОВ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ИХ КЛАССИФИКАЦИЯ

Категория «источники права» в правовой науке толкуется по-разному. Об источниках права говорят прежде всего в смысле объективных факторов, «порождающих» право как социальное явление. Такими факторами выступают материальные условия жизни общества, политические, экономические и социальные потребности социальных групп населения.

В данном случае идет речь об источнике права в широком смысле — как о реальной силе, создающей правовые предписания и обеспечивающей их исполнение. А это означает, что источник права выступает в материальном смысле слова.

В узком смысле понятие «источник права» связывают с непосредственной деятельностью уполномоченных органов государства по формированию права, приданию ему формы законов, указов, постановлений и других нормативных юридических документов. Здесь имеют дело с понятием источников права в формальном юридическом смысле слова.

Другими словами, *источники права понимаются как внешняя форма выражения правовых предписаний*. Нормативные акты издаются компетентными государственными органами в рамках установленных для них объемов правомочий в области правового регулирования общественных отношений. Именно таким образом оформляется воля законодателя. Изданные акты становятся обязательными для исполнения.

В отечественном праве единственным способом внешнего выражения правовых предписаний, придания им обязательного характера являются нормативные правовые акты соответствующих

властных органов. Они характерны и для источников права социального обеспечения.

Следовательно, **источники права социального обеспечения** — это различные нормативные правовые акты, которые устанавливают, изменяют или прекращают нормы, регулирующие общественные отношения по социальному обеспечению граждан.

В источниках права социального обеспечения непосредственно отражаются материальные условия жизни общества. С изменением условий меняются и источники права социального обеспечения. Это, в свою очередь, ведет к обновлению законодательства, которое должно отвечать потребностям формирующейся в стране рыночной экономики с учетом принципов социального государства, провозглашенного Конституцией РФ 1993 г. Поэтому в настоящее время законодательство о социальном обеспечении постоянно обновляется.

В России существует три вида источников права — правовой обычай, нормативный договор, нормативный акт. Каждый из этих видов источников отличается по своему значению и имеет разную сферу применения. Источниками права социального обеспечения являются два последних вида.

Особое место среди источников права социального обеспечения занимают акты, в которых содержатся общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры России.

Международный договор — определенно выраженное соглашение между двумя или несколькими государствами относительно установления, изменения или прекращения их прав и обязанностей в области социального обеспечения. Такие источники права входят в общий массив законодательства России и имеют приоритет над всеми российскими нормативными правовыми актами.

Наиболее характерными источниками права социального обеспечения являются нормативные правовые акты, которые различаются по субъектам их издания: акты органов государства; санкционированные государством акты общественных организаций, например профсоюзов, акты органов самоуправления, например местного самоуправления (в селе).

Классификация отраслевых нормативных правовых актов осуществляется по различным критериям:

- а) по юридической силе;
- б) по органам, принявшим нормативный правовой акт;
- в) по сфере их действия;

г) по кругу лиц, на который распространяется действие актов, и т.д.

В правоприменительной практике наибольшее значение придается нормативным правовым актам по такому критерию их классификации, как юридическая сила.

Юридическая сила указывает на место акта, его значение, его верховенство или подчиненность, зависит от положения органа, издавшего акт, от его полномочий и компетенции, которой он наделен по действующему законодательству.

Классификация источников права по их юридической силе также определяется положением органа, издавшего правовой акт. Чем выше положение органа, тем выше сила акта.

Системе законодательства свойственно деление на *законы* и *подзаконные нормативные акты*.

По юридической силе выделяются нормативные правовые акты федерального уровня (значения). По значимости на первом месте стоят международные договоры, ратифицированные либо заключенные Россией. (Отдельные договоры ратифицированы еще СССР.) Согласно ст. 15 Конституции РФ они входят в правовую систему России и имеют приоритет перед внутренними законами. Если международным договором установлены иные правила, чем предусмотрены в российском законодательстве, то применяются правила международного договора.

Вторым высшим законодательным актом признается Конституция РФ, которая имеет высшую юридическую силу, чем все другие акты в стране. Поэтому все иные акты, издаваемые компетентными органами, должны соответствовать Основному закону страны, так как он возвышается над всеми иными законами и является юридическим фундаментом, определяющим содержание других законов России.

Следует отметить, что социальное обеспечение является предметом совместного ведения РФ и субъектов РФ? На практике зачастую возникает вопрос: в какой же части правовое регулирование отношений по социальному обеспечению относить к ведению федерального центра, а в какой — к субъекту РФ? Было бы предпочтительно в законодательном порядке более четко установить: какие вопросы социального обеспечения являются исключительной компетенцией федеральных органов РФ а какие — находятся в совместной компетенции РФ и субъекта РФ и какие — относятся к исключительной компетенции субъекта РФ?

Во исполнение конституционных положений принимаются соответствующие законы. Под законом понимается принимаемый в

особом порядке и обладающий высшей юридической силой (после Конституции РФ) нормативный правовой акт, выражающий государственную волю в области социального обеспечения граждан.

По значимости содержащихся норм законы РФ подразделяются на федеральные конституционные и обыкновенные.

Федеральные конституционные законы — это акты, принимаемые Федеральным Собранием РФ по указанным в Конституции РФ наиболее важным вопросам в порядке особой (жестко усложненной) процедуры.

В Конституции нет четкого критерия для различения федерального конституционного закона и обычного федерального закона, кроме указания на принятие конституционного закона (ч. 2 ст. 108 Конституции РФ). Как вытекает из текста Конституции, конституционные законы принимаются по важнейшим вопросам, в том числе затрагивающим права и свободы граждан. (Конкретного перечня прав и свобод граждан, которые должны приниматься данными законами, нет.) Можно лишь предположить, что федеральные конституционные законы могут приниматься только в части ограничения прав граждан на социальное обеспечение в условиях режима чрезвычайного положения в стране (ч.1 ст. 56 Конституции).

Обыкновенные законы делятся на кодифицированные и текущие. К **кодифицированным** относятся Основы (Основные начала) законодательства РФ и кодексы.

Основы законодательства — это федеральный закон, который устанавливает принципы и определяет общие положения регулирования какой-либо определенной отрасли права или нескольких сфер общественной жизни.

Кодекс — это закон кодифицированного характера, в котором объединены на основе единых принципов нормы, подробно регулирующие какую-либо определенную (конкретную) область общественных отношений. Как правило, кодекс относится к одной отрасли права, например Трудовой кодекс РФ.

Текущие законы делятся на два вида: федеральные законы и законы субъектов Российской Федерации.

Федеральный закон — это нормативный правовой акт, принятый либо Федеральным Собранием РФ (принимаемый Государственной Думой и одобряемый Советом Федерации), либо принятый только Государственной Думой РФ (если она преодолевает вето Совета Федерации) и подписанный Президентом РФ. Федеральные законы принимаются по предметам ведения Российской Федерации, а также по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов, к которым относятся и вопросы социального обеспечения.

Закон субъекта РФ — это нормативный правовой акт, который принимается законодательным органом субъекта Федерации по вопросам регулирования, отнесенным Конституцией РФ к сфере совместного ведения Федерации и ее субъекта. Такие законы занимают подчиненное положение по отношению к федеральному закону.

Меньшей юридической силой, чем законы, обладают подзаконные акты.

Подзаконными актами считаются нормативные правовые акты, принимаемые во исполнение или развитие законов о социальном обеспечении органами государственной исполнительной власти в пределах своей компетенции. (Это связано с тем, что органы исполнительной власти могут осуществлять вторичное регулирование социально-обеспечительных отношений только на основании и во исполнение законов.)

К подзаконным нормативным правовым актам относятся: указы Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ, соответствующие акты федеральных органов исполнительной власти (например: Минтруда РФ, ПФР, ФСС РФ).

В указах Президента РФ и постановлениях Правительства РФ часто содержатся первичные правовые нормы, поэтому они представляют особую значимость.

Правительство РФ должно издавать постановления и распоряжения только во исполнение положений Конституции РФ, федеральных законов и нормативных указов Президента РФ. Все акты Правительства РФ обязательны к исполнению на всей территории страны.

Министерства и ведомства РФ издают нормативные правовые акты — постановления, инструкции, правила, разъяснения и др. Причем они должны издавать свои акты на основании положений о них, утвержденных Правительством РФ, либо по отдельным поручениям, содержащимся в законах, указах, постановлениях.

Классификацию источников права социального обеспечения **в зависимости от органов, принявших правовые акты**, можно подразделить на два вида:

- а) акты, принимаемые органами государственной власти либо органами местного самоуправления;
- б) акты, принимаемые субъектами социально-партнерских соглашений.

Субъектами таких соглашений выступают представители: работников (в лице профсоюзных организаций); работодателей (в лице объединений работодателей); в отдельных случаях соответствующи-

щих компетентных органов государственного управления. Между названными субъектами социально-партнерских соглашений заключаются договорные акты на двусторонней или трехсторонней основе (в зависимости от числа участников соглашения). Особенность этих соглашений в том, что они заключаются не органами государственной власти и управления, а субъектами социально-трудовых отношений.

Социально-партнерские соглашения заключаются на различных уровнях — федеральном, региональном, территориальном.

На федеральном уровне заключается Генеральное соглашение между представителями общероссийских объединений профсоюзов, общероссийских объединений работодателей и федеральных органов государственной власти. Подобный состав субъектов социально-партнерских отношений, но регионального или территориального уровней, подписывает региональное или территориальное соглашение.

В социально-партнерских соглашениях могут рассматриваться вопросы социальной защиты (и социального обеспечения), как правило, застрахованных граждан и членов их семей.

Особым видом социально-партнерских отношений являются коллективные договоры. Они представляют собой локальные нормативные правовые акты, принимаемые на уровне организаций и содержащие регламентацию различных вопросов социальной защиты их работников.

По сфере действия источники права социального обеспечения делятся на:

- а) федеральные;
- б) акты субъектов РФ;
- в) отраслевые;
- г) муниципальные;
- д) локальные акты.

Последние принимаются непосредственно в организациях. В них конкретизируются положения актов вышестоящего уровня, решаются вопросы предоставления дополнительного обеспечения и льгот работникам организации.

Классификация источников права социального обеспечения **по кругу лиц** показывает, на кого распространяется действие соответствующих нормативных актов. Выделяются акты, регулирующие отношения по социальному обеспечению: пожилых граждан; инвалидов; семей с детьми; военнослужащих; судей; прокурорско-следственных работников; граждан, занимающих государственные должности и должности государственных служащих на федераль-

ном и региональном уровнях, и др. Иными словами, в отраслевых нормативных правовых актах дается указание на лиц, кому они адресованы.

Классификация источников права социального обеспечения может быть осуществлена и **по видам регулируемых общественных отношений**. Это связано с тем, что право социального обеспечения хотя и регулирует однородные по своему характеру отношения, но в то же время эти отношения различаются по их предмету. В одном случае предметом является материальное благо в форме денежных выплат — в виде пенсий, пособий, компенсаций, а в других — материальное благо в натуральной форме — в виде социальной услуги либо льготы.

Поэтому **в системе источников** можно выделить три относительно обособленные группы нормативных правовых актов:

- а) акты, регулирующие пенсионное обеспечение;
- б) акты о социальных пособиях и компенсационных выплатах;
- в) акты о социальном обслуживании пожилых граждан, инвалидов, семей с детьми, безработных и иных категорий граждан в случаях, установленных законодательством.

В литературе предлагаются и другие критерии классификации данной системы источников права.

Итак, в основе предлагаемой классификации источников права заложены объективные факторы. К ним можно отнести основные: федеративное устройство государства и организацию государственной власти в стране; особенность регулирования отношений по социальному обеспечению, проявляющуюся в совместном его ведении Российской Федерации и ее субъектов; существование организационно-правовых форм социального обеспечения; специфические условия становления рыночной экономики в России и др.

5.2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ИСТОЧНИКОВ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Система источников права социального обеспечения достаточно обширна. Согласно ст. 15 Конституции РФ составной частью правовой системы РФ являются общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры: «Если международным договором установлены иные правила, чем предусмотренные российским законом, то применяются правила международного договора».

Существуют несколько групп международных актов, касающихся социального обеспечения, принимаемых Организацией Объединенных Наций (ООН), Международной Организацией Труда (МОТ), Советом Европы (СЕ), Содружеством Независимых Государств (СНГ). Эти акты носят различные наименования — это пакты, конвенции, рекомендации, соглашения, договоры. Такие международные акты содержат не только общие идеи о праве каждого человека на определенные виды социального обеспечения, но и конкретные нормы об обеспечении.

К первой группе актов относятся, например, Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах.

Во вторую группу входят, например, Конвенция о правах ребенка, Конвенция МОТ о возмещении трудящимся при несчастных случаях на производстве, Рекомендация МОТ о безработице и др.¹.

Соглашения, заключаемые государствами-участниками СНГ, содержат условия и порядок социального обеспечения граждан при переезде из одного государства СНГ в другое, например: Соглашение СНГ от 13 марта 1992 г. «О гарантиях прав граждан государств-членов СНГ в области пенсионного обеспечения». Кроме него существуют также и двусторонние акты — соглашения и договоры, заключаемые между двумя или более сторонами в рамках международных организаций.

Таким образом, нормы международных актов по своей юридической силе могут признаваться выше российских законов.

Основным законом России является **Конституция РФ**. Она является основой всего текущего законодательства в стране, включая сферу социального обеспечения. В ней, в частности, говорится, что 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, пособия и иные гарантии социальной защиты. Конституция РФ закрепляет также право граждан: на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей, на охрану здоровья и бесплатную медицинскую помощь в государственных и

¹ См.: Международная организация труда: Конвенции и рекомендации: в 2 т. — Женева, 1991.

муниципальных учреждениях здравоохранения; на защиту материнства и детства и т. п.¹.

Общего отраслевого кодифицированного акта, регулирующего все отношения по социальному обеспечению граждан, до настоящего времени нет. Есть несколько отраслевых кодифицированных законов, регулирующих часть правоотношений по социальному обеспечению. Так, имеется кодифицированный **Федеральный закон** от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». Нормы этого закона закрепляют понятие охраны здоровья, основные принципы, права граждан в этой сфере их жизни. В нем содержится несколько норм, конкретно определяющих условия предоставления гражданам отдельных видов социального обеспечения, например бесплатной медицинской помощи. Иными словами, этот закон, скорее всего, носит характер межотраслевого правового акта.

Кодифицированным законом можно считать **Федеральный закон** от 16 июля 1999 г. «**Об основах обязательного социального страхования**». С его принятием законодательно оформилось обязательное социальное страхование как организационно-правовая форма социального обеспечения. В нем закреплены основные принципы осуществления обязательного социального страхования, виды социальных страховых рисков, страховые случаи, виды страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию, права и обязанности субъектов обязательного социального страхования. Как мы видим, этот закон является кодифицированным только в части социального обеспечения граждан в порядке обязательного социального страхования.

С оговорками кодифицированным можно признать **Федеральный закон** от 19 мая 1995 г. «**О государственных пособиях гражданам, имеющим детей**». Он закрепил только часть пособий, предназначенных гражданам, имеющим детей. К таковым относятся: пособие по беременности и родам женщинам, подлежащим обязательному социальному страхованию на момент предоставления отпуска по беременности и родам; единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности; единовременное пособие в связи с рождением ребенка; ежемесячное пособие по уходу за ребенком (до достижения им полутора лет), назначаемое в порядке социального страхования; ежемесячное пособие на ребенка (назначаемое семьям с уровнем среднедушевого дохода ниже прожиточного минимума и устанавливаемое нормативны-

¹ См. ст. 38, 39, 41, 46, 53 Конституции РФ.

ми правовыми актами субъекта РФ; единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью и др.

В источниках права социального обеспечения существуют особенности. Во-первых, его нормы непосредственно содержатся в актах, полностью посвященных регулированию только отношений по социальному обеспечению граждан, например в Законе о трудовых пенсиях.

Во-вторых, имеются комплексные акты, содержащие нормы ряда отраслей права, в том числе и права социального обеспечения, например Закон «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС».

В-третьих, бывает так, что нормы одной отрасли права регулируют и отношения по социальному обеспечению. Так, Трудовой кодекс РФ содержит специальные нормы, касающиеся выплат в порядке обязательного социального страхования¹.

Текущие законы касаются отдельных институтов права социального обеспечения — трудового стажа, трудовых пенсий, пенсий по государственному пенсионному обеспечению пособий, социальных услуг, государственной социальной помощи и др.

Ряд текущих законов регулирует отношения по пенсионному обеспечению различных категорий граждан. Важными из них являются федеральные законы «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации».

Данными законами установлены две пенсионные системы. Одна — общая — для всех работающих по найму или в порядке самозанятости, а другая — привилегированная — для отдельных категорий работающих лиц, например для государственных служащих.

Другим не менее важным законом, регулирующим пенсионное обеспечение достаточно широкого круга лиц, является Закон 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». Его нормы устанавливают пенсионное обеспечение: кадрового состава Вооруженных Сил РФ и военнослужащих, проходящих службу по кон-

¹ См. ст. 183, 184 Трудового кодекса РФ.

тракту; служащих органов внутренних дел, налоговой полиции, таможенной службы; прокурорско-следственных работников.

Согласно нормам соответствующих правовых актов — Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», Закона РФ «О занятости населения в Российской Федерации», Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», Федерального закона «О погребении и похоронном деле» и других законов — устанавливаются социальные пособия гражданам.

Социальное обслуживание граждан регулируется другими федеральными законами: «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», «О ветеранах».

Многочисленность и разнообразие законодательных актов, регулирующих отношения по социальному обеспечению, затрудняют их применение и свидетельствуют о необходимости кодификации социального обеспечения.

Одной из актуальных проблем совершенствования системы источников этой отрасли является проблема поэтапной промежуточной кодификации законодательства, регулирующего видовые социально-обеспечительные общественные отношения (пенсионные; по обеспечению граждан социальными пособиями и компенсационными выплатами; по социальному обслуживанию и др.).

Учитывая федеративное устройство нашего государства и тот факт, что социальное обеспечение является предметом совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, отраслевая кодификация могла бы осуществляться следующим образом. На основе федеральных кодифицированных законов о конкретных видах социального обеспечения разрабатывается и принимается модельный (рекомендательный) правовой акт (закон, кодекс, устав, положение и пр.). Полагаем, что модельный акт не должен содержать какого-либо жесткого эталона, которому бы подчинялись законодательные органы субъектов Российской Федерации. В таких актах целесообразно было бы предусматривать рекомендательные нормы процедурного, материального и процессуального характера, непосредственно относящиеся к тому или иному виду социального обеспечения. Наличие таких актов позволило бы: преодолеть разноречивость в регламентации однотипных правовых ситуаций; унифицировать внутриотраслевые нормы, регулирующие видовые соци-

ально-обеспечительные отношения; сократить число подзаконных актов; облегчить правоприменение и т. п. Это создало бы предпосылки для принятия в будущем единого кодифицированного нормативного правового источника. Таким источником могли бы стать Основы законодательства о социальном обеспечении как специфическая форма основополагающего кодифицированного закона. Будучи особым, основополагающим актом, Основы должны обладать большей вариантностью правового регулирования социально-обеспечительных отношений. Это обусловлено, главным образом, особенностями самого социального обеспечения. (О чем говорилось выше.)

Значительное место в системе источников права социального обеспечения занимают иные — подзаконные нормативные правовые акты. Их можно расположить в определенном иерархическом порядке: указы и распоряжения Президента РФ, Постановления и распоряжения Правительства РФ, акты федеральных министерств и ведомств.

Указы и распоряжения Президента РФ обязательны для исполнения на всей территории России. Указы Президента РФ не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам. Зачастую указы Президента РФ восполняют пробелы в законодательстве или решают оперативные вопросы, например Указ Президента РФ от 8 августа 1998 г. «О первоочередных мерах по обеспечению выплаты ежемесячного пособия на ребенка». (Такие указы Президента РФ называются восполнительными нормативными актами.)

К подзаконным актам относятся **Постановления Правительства РФ**. В них устанавливается порядок применения норм законов по отдельным видам социального обеспечения (пенсии, пособия, компенсации). На практике случается так, что названными актами устанавливаются дополнительные меры социальной защиты для отдельных категорий лиц. К таким актам можно отнести, например, Постановление Правительства РФ от 17 июля 1996 г. «О приемной семье».

Постановлениями Правительства РФ устанавливается, как правило, правовая реализация прав граждан в сфере социального обеспечения, закрепленных в законах. Так, порядок назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей, предусмотренный Федеральным законом от 19 мая 1995 г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», регламентируется соответствующим положением, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2009 г. № 1100 и др.

Чаще всего в законах даются предписания или поручения Правительству РФ о принятии подзаконных актов, которые уточняют или разъясняют отдельные положения тех или иных законодательных актов. Это касается не только всех имеющихся видов социального обеспечения, но и новых, устанавливаемых законами видов обеспечения. Например, постановлением Правительства РФ от 11 июля 2002 г. были утверждены Правила исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со ст. 27 и 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».

Другими подзаконными актами являются **акты министерств и ведомств**. По своему характеру эти акты носят вспомогательный характер, так как они не только воспроизводят уже принятые нормы, но и разъясняют их смысл. По форме эти акты различны: постановления, приказы, разъяснения, указания, письма.

Среди нормотворческих органов по вопросам социального обеспечения особое место занимает Министерство здравоохранения и социального развития РФ, так как на него возложено осуществление руководства по обеспечению единой государственной политики в области социальной защиты граждан.

Некоторые нормативные акты, касающиеся социального обеспечения, могут приниматься другими министерствами и ведомствами. Например, «Перечень оперативных должностей Государственной противопожарной службы» в свое время был утвержден МВД РФ; приказом Министерства образования РФ утверждено положение «О порядке назначения и выплаты денежных средств на детей, находящихся под опекой и попечительством» и т.д.

В практике встречаются также совместные правовые акты, принимаемые несколькими министерствами или ведомствами. Например, «Инструкция о порядке выдачи документов, удостоверяющих временную нетрудоспособность» была утверждена Минздравом РФ и ФСС РФ.

В последние годы определенное развитие получают такие источники права социального обеспечения, как **локальные нормативные акты**. Главное их предназначение заключается в повышении уровня социальной защиты граждан в пределах определенных административно-территориальных образований — регионов, местных и муниципальных образований, а также на уровне хозяйствующих субъектов — организаций. Такими актами устанавливаются дополнительные, помимо предусмотренных федеральным законодательством, повышенные меры материальной или социальной поддержки различных категорий нуждающихся граждан.

Субъекты РФ, а также органы местных администраций городов и районов, поселков и сел издают соответствующие нормативные акты в форме законов, указов, постановлений, касающиеся различных видов социального обеспечения, предоставляемых дополнительно гражданам за счет средств собственных финансовых источников.

В регулировании общественных отношений по социальному обслуживанию особое значение имеет перечень гарантированных государством социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам государственными и муниципальными учреждениями социального обслуживания, утверждаемый нормативными правовыми актами органов исполнительной власти субъектов РФ. В нем закреплены виды услуг, предоставляемых пожилым и инвалидам в стационарных учреждениях социального обслуживания, пожилым и инвалидам, нуждающимся в посторонней помощи, на дому; дополнительные услуги, оказываемые специализированными отделениями помощи на дому, отделениями срочной социальной помощи; услуги, предоставляемые при полустационарном обслуживании.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Приведите общее понятие источников права.
2. Какие существуют критерии их классификации?
3. Назовите основные международные договоры, в которых содержатся нормы о социальном обеспечении, являющиеся источниками права социального обеспечения.
4. В каких статьях Конституции России говорится о социальном обеспечении?
5. Назовите основные законы в сфере пенсионного обеспечения.
6. Каково значение указов Президента РФ как источника права социального обеспечения?
7. Дайте общую характеристику актов, принимаемых Правительством РФ.
8. Какое место в общей системе источников права занимают акты министерств и иных федеральных органов исполнительной власти?
9. Чем вызвано повышение роли региональных и локальных актов как источников права социального обеспечения?
10. Дайте общую характеристику нормативных актов, регулирующих отношения по предоставлению различных видов социального обеспечения.

ПРАВОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ ПО СОЦИАЛЬНОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ

6.1. ПОНЯТИЕ И ВИДЫ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПО СОЦИАЛЬНОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ

Согласно теории права **правовые отношения** — это разновидность общественных отношений. Эти отношения представляют собой социальные связи между людьми. Многие из них возникают по воле конкретных лиц. Большинство имеющихся общественных связей не могут существовать сами по себе. Например, лицо достигло определенного возраста. Имеет документально подтвержденный соответствующий стаж и заработок. Другими словами, у него имеются все юридические факты, предусмотренные пенсионным законом. В таких случаях говорят: у него возникло право на трудовую пенсию. Но данное право на пенсию «молчит».

Для того чтобы оно было реализовано, этому лицу-правообладателю необходимо вступить в отношения с пенсионным органом — правообязанной стороной. В ходе обращения в этот орган правообладатель письменно (с приложением всех требуемых документов) изъясляет свою волю (желание) на получение пенсии. Именно таким образом он может реализовать свое возникшее право на пенсию.

Пенсионный орган обязан принять все соответствующие документы правообладателя. Если они представлены в полном объеме, то этот орган обязан установить (назначить) пенсию и в дальнейшем ее выплачивать.

Как мы видим, связь правообладателя и правообязанного органа не абстрактна. Она как бы заранее урегулирована в юридических нормах, содержащихся в соответствующих правовых актах — пенсионных законах, указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ.

Стороны (участники) общественных отношений действуют не сами по себе, а подчиняются требованиям пенсионных правовых норм, выполняют их предписания. Следовательно, правовое отношение — это есть юридическая связь между его участниками. В нашем примере — между конкретным лицом (правообладателем) и пенсионным органом (правообязанной стороной). Похожие связи существуют между индивидами и органами, предоставляющими им другие виды социального обеспечения — пособия, социальные услуги, государственную социальную помощь и пр. Из этого вытекает следующий общий вывод.

Правоотношение по социальному обеспечению — это юридическая связь между его субъектами — гражданином и органом социального обеспечения — по поводу материального блага (конкретизированного вида социального обеспечения), основным содержанием ее являются субъективные права и юридические обязанности, и которая возникает на основе норм права социального обеспечения в случае наступления предусмотренных правовыми нормами социальных юридических фактов.

В литературе имеются и другие определения данного понятия. Так, правоотношения по социальному обеспечению — это урегулированные нормами права социального обеспечения отношения граждан (семей) с органами, предоставляющими им соответствующие виды социального обеспечения в денежной или натуральной форме, в пределах установленных для них прав и обязанностей¹.

Следовательно, в процессе претворения в жизнь предписаний правовых норм общественные отношения по социальному обеспечению выступают только в форме правовых отношений. Данные правоотношения еще называют *социально-обеспечительными*.

Правоотношения по социальному обеспечению, как и любые другие, состоят из трех элементов: субъекта, объекта, содержания.

Обязательной предпосылкой возникновения правоотношений являются юридические факты.

Юридические факты — это конкретные жизненные обстоятельства (жизненные факты), закрепленные в нормах законодательства, с которыми право связывает возникновение, изменение или прекращение правоотношений.

¹ См.: Захаров М.А., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения. — М., 2001. — С. 127—163; Зайкин А.Д. Правоотношения по пенсионному обеспечению. — М., 1974; Тарасова В.А. Юридические факты в области пенсионного обеспечения. — М., 1974.

Юридические факты подразделяются на **события** и **действия**. Правоотношения по поводу многих видов социального обеспечения, как правило, возникают в связи с определенными событиями. В нашем вышеприведенном примере таким событием является наступление пенсионного возраста.

Причиной события может быть и действие, например получение увечья в результате действий самого потерпевшего или других лиц, приведших к смерти или временной нетрудоспособности. Для социально-обеспечительных правоотношений обычно имеет значение не причина, а сам факт (само наступившее событие). Хотя в отдельных случаях может иметь значение и причина наступившего события.

Таким образом, наступившие события служат основанием возникновения материальных социально-обеспечительных правовых отношений (или материально-правовых отношений).

Юридические факты в форме действий характерны для возникновения **процедурных правоотношений**. Для того чтобы они возникли, необходимы действия лица, желающего реализовать свое имеющееся (или появившееся) право на какой-либо вид социального обеспечения. *Действие лица — это есть его волеизъявление.* В нашем примере оно (волеизъявление) подтверждается заявлением о назначении пенсии. Такие действия называются **правообразующими юридическими фактами**.

Изменение уже функционирующих правоотношений может быть обусловлено одним или рядом юридических фактов. (Последние носят название *сложный юридический фактический состав*.) Например, лицо получает трудовую пенсию по старости. После назначения пенсии продолжает свою работу. С увеличением страхового стажа возрастает объем его пенсионных прав, т. е. появляется право на перерасчет пенсии в большем размере. Налицо — событие. С момента подачи заявления (его действия) изменяется содержание правоотношения. Иллюстрация данного примера показывает, что сложный фактический состав (событие + действие) является правообразующим юридическим фактом.

Правопрекращающими юридическими фактами являются, как правило, отдельные факты: смерть пенсионера, достижение совершеннолетия (лицом-получателем пенсии по случаю потери кормильца); окончание временной нетрудоспособности (при получении пособия по временной нетрудоспособности); достижение ребенком возраста полутора лет (в случае получения на него ежемесячного пособия); признание трудоспособным инвалида (получавшего пенсию по инвалидности); окончание послеродового отпуска (при получении пособия по беременности и родам) и пр.

6.2. СУБЪЕКТЫ, ОБЪЕКТ И СОДЕРЖАНИЕ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПО СОЦИАЛЬНОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ

Правоотношения по социальному обеспечению (в дальнейшем именуются социально-обеспечительными правоотношениями) как система (комплекс) юридических связей всегда существуют между субъектами права социального обеспечения. Одним из них выступает гражданин (семья), реализующий свои права на определенный вид социального обеспечения. Вторым субъектом является орган, осуществляющий социальное обеспечение. В силу своей компетенции он обязан обеспечить реализацию прав первой стороной. (Под органами социального обеспечения мы имеем в виду все разнообразные органы, призванные и обязанные законом обеспечивать реализацию права и материальное обеспечение граждан в случаях, установленных законом.) Хотя эти правоотношения являются двусторонними и оба субъекта имеют в них и права и обязанности, но правом на обеспечение обладает только гражданин (семья как коллективный субъект), а обязанности по его предоставлению лежат на другой стороне — органе, осуществляющем социальное обеспечение.

Первым субъектом социально-обеспечительных правоотношений выступает **гражданин**. Чтобы стать субъектом отраслевых правоотношений, гражданин должен обладать **правосубъектностью**. Правосубъектность состоит из трех видов способности:

- а) правоспособности — признаваемой законом способности иметь права и нести обязанности по социальному обеспечению;
- б) дееспособности — предусмотренной законом способности осуществлять указанные права и обязанности;
- в) деликтоспособности — способности нести ответственность за правонарушения в области социального обеспечения.

Наличие у гражданина указанных трех способностей (в совокупности) свидетельствует о том, что он обладает полной социально-обеспечительной правосубъектностью. Зачастую бывает так, что эти три способности гражданина могут одновременно не совпадать. Например, инвалид вследствие психического заболевания имеет только право на пенсию по инвалидности. В силу своего заболевания он не может нести обязанности. В данном случае мы говорим, что он обладает ограниченной правоспособностью — в части только прав, так как он является недееспособным и неделиктоспособным. В подобных случаях от его имени в социально-обеспечительных

правоотношениях выступают законные представители или соответствующий орган государства.

Вторым субъектом данных правоотношений является соответствующий **управомоченный орган**, осуществляющий социальное обеспечение. Правосубъектность такого органа определяется и ограничивается теми целями и задачами в социальном обеспечении, ради которых он создан.

В зависимости от видов социального обеспечения органами, их осуществляющими, могут быть: государственные, муниципальные органы социальной защиты населения; органы ПФР, ФСС РФ, фондов обязательного медицинского страхования; органы службы занятости; органы здравоохранения и образования, в ведении которых находятся детские учреждения; органы министерств и ведомств (обороны, внутренних дел и др.); исполнительные органы муниципальной власти (по социальным услугам) и работодатели — конкретные организации (по оказанию работникам, их семьям дополнительной помощи и обеспечения в соответствии главным образом с коллективным договором); бюро МСЭ (при установлении факта инвалидности, ее причины и времени наступления); суд (при установлении фактов безвестного отсутствия и смерти безвестно отсутствующего) и др. В большинстве своем данные субъекты правоотношений являются органами правоприменительными либо юрисдикционными правоохранительными, правовосстановительными (в процессуальных правоотношениях — при рассмотрении споров о социальном обеспечении).

Под объектом правоотношения понимают те **материальные и духовные блага**, предоставлением и использованием которых удовлетворяются интересы гражданина как правомочной стороны (участника) правоотношений. Значит, объектом правоотношений по социальному обеспечению выступает конкретизированное материальное благо в форме денежной выплаты (пенсии, пособия) или натуральной выдачи (социальные услуги, медицинская помощь) гражданину, имеющему на это право. Такие правоотношения называются материальными. Следовательно, объект материального правоотношения — это внешний предмет в виде материального блага, который является поводом установления таких правоотношений.

Объектом социально-обеспечительных отношений могут выступать и действия. Они, будучи урегулированы правовыми нормами, являются объектом процедурных правоотношений и выполняют вспомогательную роль, «обслуживая» материальные правоотношения. В данном случае идет речь об обязательных действиях, кото-

рые должен совершить тот или иной орган социального обеспечения. Например, гражданин обратился в пенсионный орган по поводу назначения пенсии. Этот орган обязан в предусмотренный законом срок рассмотреть его заявление, установить юридические факты и принять соответствующее решение. Все последовательные действия (процедура) пенсионного органа и есть объект процедурного правоотношения. Именно так процедурные правоотношения дают жизнь материальным социально-обеспечительным правоотношениям, обеспечивают их дальнейшее функционирование.

Содержание правоотношений по социальному обеспечению составляют права и обязанности субъектов правоотношений. Большинство правоотношений по социальному обеспечению являются **сложными и многосторонними**. Это означает, что у каждого из субъектов может быть несколько прав и обязанностей. При этом в части основных прав правопритязательной стороной выступает гражданин (семья), а правообязанной стороной — орган, предоставляющий конкретный вид социального обеспечения.

В жизни не возникает какого-то единого правоотношения, в котором бы лицо обладало правомочиями на получение всех видов социального обеспечения. В связи с каждым видом социального обеспечения возникает отдельное, особое правоотношение, отличающееся от правоотношений по поводу иных видов социального обеспечения, по субъектам, по объекту, по юридическим фактам, по содержанию. Таким образом, возникает столько видов правоотношений, сколько имеется установленных в законодательстве видов социального обеспечения.

В реальной жизни социально-обеспечительные правоотношения всегда выступают в их конкретном виде. Возникают вопросы: как же следует классифицировать все правоотношения по социальному обеспечению? Какие есть виды этих правоотношений?

6.3. КЛАССИФИКАЦИЯ СОЦИАЛЬНО-ОБЕСПЕЧИТЕЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Все имеющиеся правоотношения по социальному обеспечению можно классифицировать по следующим основаниям (критериям):

- а) по характеру правоотношения, определяемому его целями;
- б) видам социального обеспечения;
- в) субъектам;
- г) срокам правоотношений;

- д) формам организации социального обеспечения;
- е) формам социального обеспечения как способу удовлетворения потребностей граждан и пр.

Рассмотрим данную классификацию. Когда говорят о **характере правоотношения**, определяемом его целями, то имеют в виду следующее.

Во-первых, существуют материальные социально-обеспечительные правоотношения *по установлению* (выплате назначенных) пенсий, пособий, компенсационных выплат, оказанию социальных услуг, медицинской помощи и лечения. (Иными словами, различают по объекту правоотношений.)

Во-вторых, имеются процедурные правоотношения *по установлению юридических фактов* для права на соответствующий вид социального обеспечения, его назначению либо отказу в нем. Как правило, они предшествуют основным материальным правоотношениям. Процедурных правоотношений может быть также столько, сколько существует видов социального обеспечения. В силу этого процедурные правоотношения «обслуживают» материальные правоотношения и существуют для их установления или изменения.

В-третьих, есть процессуальные правоотношения, которые возникают *по поводу разрешения споров о социальном обеспечении*. Они могут быть двух видов в зависимости от того, кто является субъектом, рассматривающим спор: правоотношение гражданина с *вышестоящим* органом социального обеспечения, которому обжалуются действия нижестоящего органа; правоотношение гражданина с *судом* по рассмотрению спора, если он обратился к судебной защите своего права на социальное обеспечение.

По видам обеспечения материальные социально-обеспечительные правоотношения разграничивают на пенсионные; по выплате пособий и компенсационных выплат; по предоставлению социальных услуг (социальному обслуживанию); по оказанию государственной социальной помощи. В данном случае мы говорим, что эти материальные правоотношения существуют в реальной жизни как конкретные видовые правоотношения. Поэтому имеется столько видов правоотношений по социальному обеспечению, сколько видов общественных отношений охватывается нормами права социального обеспечения. Значит, право на тот или иной вид такого обеспечения может быть реализовано только через соответствующее правоотношение. Правоотношения по социальному обеспечению объединены одной целью — предоставить материальное благо его правообладателю в конкретизированном виде социального обеспечения. Можно сказать, что общим объектом таких отношений яв-

ляется определенное материальное благо, на которое направлены правоотношения. Таким благом могут быть как денежные выплаты, так и различные социальные услуги (социальное обеспечение в «натуральной форме»).

В связи с этим в системе материальных правоотношений можно выделить два относительно самостоятельных крупных блока правоотношений: правоотношения, возникающие в связи с предоставлением гражданам выплат по системе социального обеспечения в денежной форме; правоотношения, возникающие по поводу «натуральных» видов социального обеспечения.

В первую группу правоотношений входят:

- а) пенсионные правоотношения;
- б) правоотношения по поводу пособий;
- в) правоотношения по поводу компенсационных выплат.

Вторая группа «натуральных» видов социального обеспечения охватывает различные 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. В свою очередь, каждый из указанных видов правоотношений имеет внутреннее подразделение или конкретизацию по видам обеспечения. Например, пенсионные правоотношения бывают: по старости, по случаю потери кормильца, инвалидности, за выслугу лет и пр. Правоотношения по выплате пособий можно классифицировать по видам пособий: по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, по безработице и т. д.

По субъектам правоотношения дифференцируются в зависимости от обращающегося за конкретным видом социального обеспечения: работники, военнослужащие, учащиеся, индивидуальные предприниматели и т. п. По органу, предоставляющему тот или иной вид обеспечения, выделяются государственные или муниципальные органы, например: органы социальной защиты населения, органы ПФР, ФСС РФ, МВД РФ, Минобороны РФ и др.

Согласно теории права субъект правоотношения — это субъект права, который использует свою праводеееспособность. Использование праводеееспособности позволяет субъекту стать участником определенного правоотношения.

Правовые отношения по социальному обеспечению всегда носят волевой характер. Он выражается в том, что эти отношения связаны как с государственной волей, выраженной в праве, так и с индивидуальной волей, так как правоотношение реализуется по воле его участников.

Подавляющая часть социально-обеспечительных правоотношений возникает, изменяется и прекращается именно по воле их субъектов. Для возникновения названных правоотношений гражданину наряду с юридическими фактами (например, достижение пенсионного возраста) необходимо и его волеизъявление.

Для возникновения социально-обеспечительных правоотношений не требуется волеизъявления обоих его участников. Как отмечалось выше, достаточно лишь волеизъявления гражданина, реализующего право на какой-либо вид социального обеспечения. Второй субъект на основании такого волеизъявления и при наличии соответствующих юридических фактов обязан предоставить требуемый вид социального обеспечения. В этом их отличие от иных общественных отношений, регулируемых другими отраслями 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.

Юридические обязанности органов, предоставляющих обеспечение, корреспондируют субъективным правам граждан. Они обязаны предоставлять гражданам пенсии, пособия, компенсационные выплаты, социальные услуги и льготы, государственную социальную помощь в установленном законом объеме, в установленные сроки и в соответствующем порядке.

Наряду с субъективными правами граждане как субъекты правоотношений по социальному обеспечению *несут и обязанности*. В отличие от юридических обязанностей другого субъекта (органа социального обеспечения), которые носят преимущественно материальный характер, *их обязанности связаны с необходимостью соблюдения определенных правил процедурного и процессуального порядка*: представлять достоверные документы, надлежащим образом 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 медико-социальную экспертную комиссию и т.д.

Этим обязанностям граждан соответствуют права другого субъекта соответствующего правоотношения по социальному обеспечению — применять правоограничительные санкции в виде, например, удержания из пенсии; прекращения выплаты пенсии, пособия

или компенсации; приостановления выплаты на определенный срок пособия по безработице.

По срокам действия правоотношения существуют:

- а) длительно длящиеся (пенсионные);
- б) кратковременно длящиеся (пособие по безработице) — до четко установленного срока;
- в) разовые (единовременное пособие при рождении ребенка).

По формам организации, т.е. по организационно-правовым формам социального обеспечения, выделяются: отношения по обеспечению в порядке обязательного социального страхования; отношения по обеспечению за счет ассигнований из государственного бюджета; локальные правоотношения.

По формам социального обеспечения как способу удовлетворения потребностей граждан существуют правоотношения: по поводу денежных выплат и по поводу натуральных выдач.

6.4. ПЕНСИОННЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ

Основным видом социально-обеспечительных правоотношений являются пенсионные отношения.

Пенсионное правоотношение — это урегулированное нормами права социального обеспечения общественное отношение, возникающее в связи с материальным обеспечением граждан (в виде трудовых пенсий или пенсий из государственного бюджета), достигших установленного законом возраста, длительное время занимавшихся трудом либо определенным видом профессиональной деятельности, а также граждан, признанных инвалидами, либо граждан, потерявших кормильца, с пенсионным органом, установившим право на данную выплату и осуществляющим ее выплату.

Классификация пенсионных правоотношений, как и ее критерии, вытекает из родовой (вышеприведенной) классификации социально-обеспечительных правоотношений.

Пенсионные правоотношения **по виду устанавливаемой пенсии** подразделяются на правоотношения по поводу пенсии: по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет, социальной пенсии. Правоотношения по поводу названных пенсий *определяются юридическими фактами* (пенсионный возраст, инвалидность, потеря кормильца, наличие выслуги лет) и *устанавливаются в соответствующем процедурном правоотношении*. Ибо после установления юридического факта, в ходе которого подтверждается наличие или отсутствие самого права гражданина на пенсию,

таковая назначается или в ее назначении отказывают. Вынесение положительного решения соответствующего пенсионного органа служит началом материального пенсионного правоотношения.

По характеру условий, в связи с которыми устанавливаются пенсии, пенсионные правоотношения возникают в случаях пенсионного обеспечения как на общих условиях, так и на досрочных (в связи с особыми условиями труда, медико-биологическими факторами и пр.).

По сроку действия пенсионные правоотношения относятся к числу *длящихся*. В зависимости от продолжительности времени, в течение которого они могут существовать, их можно разграничить на два под вида:

а) действующие неопределенное время, например отношения в связи с пенсионным обеспечением по старости;

б) действующие в течение определенного срока, например отношения в связи с обеспечением пенсиями инвалидов.

Срок действия ряда пенсионных правоотношений установлен в правовых нормах путем указания конкретного срока.

По формам организации пенсионные правоотношения подразделяются на пенсионные страховые и пенсионные нестраховые отношения. Различие производится по финансовым средствам источников, за счет которых производятся пенсионные выплаты.

Следует заметить, что материальные пенсионные страховые отношения возникают при наличии такого юридического факта, как реальное (фактическое) внесение обязательных страховых взносов (ранее единой части социального налога в ПФР). При их отсутствии материальные пенсионные отношения по поводу трудовой пенсии возникнуть не могут.

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

Изложенные 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 государственные 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 (дееспособностью).

6.5. ПРАВООТНОШЕНИЯ ПО ПОВОДУ ПОСОБИЙ И КОМПЕНСАЦИОННЫХ ВЫПЛАТ

Право на получение пособий либо компенсационных выплат по системе социального обеспечения реализуется гражданами в соответствующих правовых отношениях. Поэтому в реальной жизни *существует столько видов правоотношений по поводу пособий и компенсаций, сколько имеется видов самих пособий и компенсаций*. Право на каждый вид указанных выплат связано с определенными юридическими фактами. Значит, не существует одного общего, хотя бы и сложного, правоотношения по поводу пособий и компенсаций. Вместе с тем гражданин может одновременно быть субъектом различных видов таких отношений. Это бывает тогда, когда гражданин в одно и то же время реализует свое имеющееся право на те или иные выплаты (например, состоять в правоотношениях по поводу ежемесячного пособия на ребенка до достижения им 16 лет (учащимся 18 лет), пособия по безработице и других пособий).

Правоотношения по поводу пособий и компенсаций — это общественные отношения, урегулированные нормами права социального обеспечения, возникающие на основе соответствующих юридических фактов в связи с предоставлением гражданам денежных выплат в виде пособий и компенсаций на условиях и в порядке, установленных законодательством.

Данные правоотношения могут быть классифицированы по определенным критериям: целевому назначению; источникам финансирования; сроку выплаты.

По целевому назначению правоотношения по поводу данных пособий и компенсационных выплат делятся на следующие две группы:

— *выплаты, возмещающие утраченный заработок* (доход, связанный с трудовой и иной деятельностью, определенной законодательством). К ним относятся правоотношения по поводу предоставления:

- а) пособия по временной нетрудоспособности;
- б) пособия по беременности и родам;
- в) пособия по безработице лицам, имевшим работу и потерявшим ее;
- г) ежемесячного пособия по уходу за ребенком (до достижения им полутора лет);
- д) компенсационной выплаты студентам, находящимся в академических отпусках по медицинским показаниям, и пр.;
- *выплаты, имеющие целью материальную поддержку граждан, без учета их прежнего заработка (трудового дохода):*
 - а) пособия при рождении ребенка неработающим гражданам;
 - б) ежемесячного пособия по уходу за ребенком (до достижения им полутора лет) неработающим родителям;
 - в) ежемесячного пособия на ребенка (до достижения 16 лет, учащимся 18 лет);
 - г) пособия вынужденным переселенцам и беженцам;
 - д) пособия при возникновении поствакцинального осложнения;
 - е) компенсационных выплат трудоспособным неработающим гражданам, занятым уходом за инвалидом I группы, ребенком-инвалидом, престарелым;
 - ж) пособия на содержание ребенка в приемной семье;
 - з) единовременного пособия при передаче ребенка на воспитание в семью и др.

По источникам финансирования правоотношения подразделяются в зависимости от источников, за счет средств которых производятся денежные выплаты. В данном случае имеются в виду выплаты за счет средств обязательного социального страхования либо за счет ассигнований из государственного бюджета. По этому критерию выделяют две группы пособий и компенсаций:

а) *по поводу страховых выплат*, которые возникают, например, между гражданами и органами Фонда социального страхования РФ по поводу выплаты пособий по беременности и родам; пособий на время отпуска по уходу за ребенком до достижения им полутора лет; пособий по безработице лицам, имевшим работу и потерявшим ее; пособий на погребение в случае смерти работника;

б) *по поводу нестраховых выплат*: между гражданами и органами социальной защиты населения — это пособия при рождении ребенка, пособия до достижения ребенком 16 лет (учащимся 18 лет); между гражданами и миграционной службой — пособия вынужденным переселенцам, пособия беженцам; между гражданами и органами здравоохранения — пособия гражданам, у которых возникли поствакцинальные осложнения, и др.

В зависимости от срока своего действия правоотношения также делятся на две группы:

а) *отношения с определенным сроком* существуют в течение конкретно обозначенного в законе времени и возникают, например, по поводу: пособий по временной нетрудоспособности, по безработице, на детей до достижения ими 16 лет (учащимися 18 лет); по поводу компенсационных выплат учащимся на питание и пр. (Еще они называются длящимися правоотношениями);

б) *отношения разового характера*, которые возникают в связи с выплатой: единовременного пособия при рождении ребенка, единовременного пособия на погребение и др. Эти отношения существуют ровно столько времени, сколько необходимо для реализации гражданином права на единовременную выплату в виде пособия либо компенсации.

Субъектами названных правоотношений выступают, с одной стороны, **граждане**, а с другой — **государственные или иные органы, уполномоченные государством**.

Граждане могут быть субъектами правоотношений только при условии, если они обладают правоспособностью и дееспособностью. В зависимости от характера пособия или компенсационной выплаты они могут быть предоставлены 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 праводеееспособностью. Она возникает одновременно с вступлением в трудовое либо в другое правоотношение, во время которого на работающего распространялось обязательное социальное страхование. Во втором случае необходимы общегражданская праводеееспособность и дееспособность.

Другим субъектом правоотношений по поводу пособий и компенсационных выплат являются следующие государственные органы: социальной защиты населения, органы ПФР, ФСС РФ, органы службы занятости, миграционной службы, органы образования, учебные заведения, органы некоторых министерств и ведомств. К уполномоченным органам относятся работодатели, которые осуществляют выплату пособий по временной нетрудоспособности, пособий по беременности и родам, пособий на время отпуска по уходу за ребенком до достижения им полутора лет, пособий на погребение в случае смерти работника.

Объектом данных правоотношений является материальное благо в виде вышеназванных ежемесячных, периодических, еди-

новременных пособий или соответствующих ежемесячных, периодических, единовременных компенсационных выплат.

Содержание правоотношения по поводу пособий и компенсаций составляют *совокупность прав и обязанностей его субъектов*. Это означает, что гражданин как субъект данных отношений может требовать назначения и выплаты соответствующего пособия или компенсационной выплаты в размере и в порядке, установленных законом. Наряду с правами он несет и *обязанности*, в основном *процедурного характера*. К таким обязанностям относятся: представление в подтверждение юридических фактов (например, инвалидности, смерти кормильца) достоверных, надлежащим образом оформленных доказательств; своевременное сообщение органу, предоставляющему пособия или компенсации, о тех жизненных обстоятельствах, с которыми связано прекращение их выплаты либо снижение их размера (например, о прекращении учебы ребенком, достигшим 16 лет, на которого назначено пособие).

Второй субъект данных правоотношений — тот или иной орган, предоставляющий пособия и компенсации. Главным образом он несет соответствующие обязанности: проверку наличия юридических фактов, с которыми связано право гражданина на тот или иной вид пособия или компенсации; принятие решения об их назначении; осуществление их выплат. У органов, предоставляющих пособия и компенсации, есть право требовать от граждан выполнения возложенных на них законом обязанностей. (К таким органам относятся ФСС РФ, Пенсионный фонд РФ, органы социальной защиты населения, органы здравоохранения и образования, МВД РФ, МО РФ и др.)

6.6. ПРАВООТНОШЕНИЯ ПО ПОВОДУ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ НАТУРАЛЬНЫХ ВЫДАЧ ПО СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Правоотношения по поводу натуральных выдач — это собирательное понятие. Оно включает в себя все существующие выдачи по социальному обеспечению в «натуральной» форме: социальные услуги, медицинские и лекарственные виды помощи и лечения, выдачи в порядке государственной социальной помощи; льготы. В жизни нередки случаи, когда гражданин может одновременно иметь право на несколько выдач в натуральной форме. Возьмем, к примеру, инвалида I группы с ампутацией обеих ног до уровня коленей. Согласно законодательству он вправе претендовать на по-

лучение: протезов ног; велокресла или мотоколяски; социальных услуг на дому (уборка помещения, доставка продуктов питания, приготовление пищи и т. п.); специализированной медицинской помощи (врача-ортопеда, массажиста и пр.); необходимых лекарств; льготы по проезду транспортом общественного пользования и др. Для получения перечисленных натуральных выдач он должен обратиться в соответствующие органы (социальной защиты населения, учреждения здравоохранения) по месту своего постоянного пребывания.

Таким образом, **правоотношения по поводу натуральных выдач** — это общественные отношения, регулируемые нормами права социального обеспечения, возникающие на основе соответствующих юридических фактов в связи с предоставлением гражданам различных социальных услуг, медицинской и лекарственной помощи и лечения бесплатно или на льготных условиях, а также выдач как государственной социальной помощи на условиях, в объеме и порядке, предусмотренных законами.

В жизни не существует единого правоотношения, в котором гражданин мог бы реализовать право на несколько видов натуральных выдач, предусмотренных системой социального обеспечения. Поэтому данные правоотношения классифицируются на различные виды. Многочисленность натуральных выдач обуславливает разнообразие видовой классификации рассматриваемой группы общественных отношений. Выделяют следующие критерии классификации правоотношений по поводу предоставления натуральных выдач:

- а) средства финансовых источников, за счет которых осуществляется предоставление натуральных выдач;
- б) субъектный состав;
- в) сроки предоставления натуральных выдач;
- г) органы, осуществляющие их выдачу.

Правоотношения по поводу предоставления натуральных выдач **за счет средств финансовых источников** бывают: *социально-страховые и за счет ассигнований из государственного бюджета*. В первом случае правоотношения возникают по поводу предоставления медицинской помощи гражданам; санаторно-курортного лечения работникам и членам их семей; отдыха детей в оздоровительных лагерях, социальной, медицинской и профессиональной реабилитации инвалидов, пострадавших от несчастных случаев на производстве или профессиональных заболеваний и пр. Как правило, такие выдачи предоставляются **за счет средств обязательного социального страхования**.

Правоотношения в связи с натуральными выдачами **за счет бюджетных ассигнований** (средств бюджетов всех уровней) возникают тогда, когда идет речь о следующих видах: о предоставлении или оказании социальных услуг или помощи пожилым и инвалидам, нуждающимся в постоянном постороннем уходе (в стационарных, полустационарных учреждениях, на дому); о реабилитации инвалидов путем их профессионального обучения, трудоустройства, обеспечения их протезно-ортопедической помощью, средствами передвижения, транспортными средствами; о выдачах в порядке государственной социальной помощи и др.

По срокам действия данные правоотношения бывают определенные во времени, неопределенные (длящиеся) или однократные (разовые). Сроки действия таких правоотношений, как правило, указываются в правовых нормах либо по мере надобности в той или иной натуральной выдаче, например в виде социальной услуги.

Субъектами отношений по поводу натуральных выдач являются: пожилые граждане (лица, достигшие пенсионного возраста: мужчины — 60 лет, женщины — 55 лет); инвалиды, признанные таковыми и имеющие I и II группы инвалидности. Они признаются субъектами правоотношений, например, по поводу социальной помощи на дому, стационарного или полустационарного обслуживания в учреждениях социального обслуживания, срочной социальной и медико-консультативной помощи. Субъектами правоотношений в связи с профессиональным обучением и трудоустройством, протезно-ортопедической помощью, обеспечением средствами передвижения и транспортными средствами являются инвалиды независимо от группы инвалидности. Субъектами ряда отношений, возникающих по поводу социального обслуживания, могут выступать и семьи, имеющие детей, или сами дети. В данном случае идет речь, к примеру, о семьях, чьи дети посещают дошкольное детское учреждение, о детях, родители которых лишены родительских прав, находящихся на полном государственном обеспечении в соответствующих детских учреждениях. Субъектами отношений по поводу государственной социальной помощи выступают малоимущие одиноко проживающие граждане и малоимущие семьи, среднедушевой доход которых ниже прожиточного минимума в субъекте РФ; как трудоспособные, так и нетрудоспособные граждане.

Вторым субъектом рассматриваемых отношений выступает соответствующий государственный или муниципальный орган, осуществляющий социальное обеспечение или по его поручению иной уполномоченный орган. К таковым органам относятся: органы социальной защиты населения; учреждения образования и

здравоохранения; органы обязательного социального страхования профсоюзные органы и др.

Основаниями возникновения данной группы правоотношений служат юридические факты, свидетельствующие о нуждаемости гражданина (семьи) в натуральных выдачах: в социальном обслуживании на дому; в медицинской и лекарственной помощи; в санаторно-курортном лечении и т.д.

Прекращаются такие правоотношения в связи с прекращением надобности в натуральных выдачах, в связи с истечением срока их действия или по причине смерти получателей.

6.7. ПРОЦЕДУРНЫЕ И ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ ПО СОЦИАЛЬНОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ

Наряду с рассмотренными материальными социально-обеспечительными правоотношениями нормы права социального обеспечения регулируют и иные — процедурные и процессуальные правоотношения.

Процедурные правоотношения по социальному обеспечению — это урегулированные нормами права социального обеспечения отношения гражданина с соответствующим органом в связи с установлением юридических фактов (или их совокупности) или реализацией волеизъявления и правомочий гражданина на какой-либо вид социального обеспечения и вынесением компетентными органами юридически обоснованного решения в порядке, установленном законодательством.

Как видно из определения, процедурные правоотношения по своему характеру неоднородны. Хотя они объединены главной целью — обслуживания материальных социально-обеспечительных правоотношений, они все же имеют разное предназначение.

Субъектами процедурного правоотношения являются, с одной стороны, гражданин (в отдельных случаях представитель семьи), а с другой стороны, соответствующий орган. Причем граждане как субъекты данных правоотношений выступают двояко. Например, гражданин знает о том, что у него скоро возникнет право на трудовую пенсию. Он заранее подготовил все требуемые документы. В день, когда у него возникло право на пенсию, он обращается в пенсионный орган. Работники данного органа, принимая документы, убедились в том, что они представлены в полном объеме

и оформлены в соответствии с законодательством. Это значит, что гражданин является правообладателем в полном объеме своих пенсионных прав. На основании заявления установленного образца ему назначается соответствующая пенсия. В данном случае пенсионный орган, подтвердив, установил пенсионное право обратившегося гражданина. С этого момента считается, что гражданином выполнена требуемая процедура для пенсии. (Другими словами, он уже перестает быть субъектом данного процедурного правоотношения.) Он ждет ее выплаты. С первой выплаты пенсии гражданин находится непосредственно в материальном пенсионном правоотношении с пенсионным органом. Следовательно, второй субъект — пенсионный орган — выступает в качестве органа, определяющего право на пенсию (правоопределяющего органа). Применяя соответствующие нормы права, он также выступает и как правоприменительный и правоисполнительный орган.

Возьмем другой случай в нашем примере. Этот же гражданин, зная о возникновении предстоящего права на пенсию, не собрал все нужные документы, скажем, о трудовом стаже за отдельный период. Они не сохранились из-за пожара в его доме. Не сохранился и архив организации, на которой он работал в тот период, а сама организация ликвидирована по причине банкротства. Законодательство не лишает его возможности обращения за назначением пенсии. Он обращается в пенсионный орган с заявлением об установлении пенсии. Его заявление с имеющимися документами работники этого органа принимают и оказывают ему соответствующую помощь по подтверждению данного периода работы.

Как мы видим, во втором случае пенсионный орган, принимая необходимые меры по установлению стажа лица, устанавливает сам юридический факт. Значит, этот орган как субъект процедурных отношений выступает в качестве правоустанавливающего юридического факт. Он также является одновременно и правоприменительным и правоисполнительным органом. Таким образом, *основанием возникновения пенсионного правоотношения* является сложный состав, состоящий из следующих фактов:

а) заявления гражданина (семьи) о назначении и выплате пенсии определенного вида. Оно доказывает его волеизъявление реализовать свое право на пенсию;

б) наличия у гражданина (семьи) всех юридических фактов для права на данный вид пенсии. Такие факты по каждому виду пенсии разные, и их количество тоже различно;

в) вынесения решения о назначении пенсии соответствующего вида и размера.

Отсюда вытекает, что объектами процедурных правоотношений являются юридические действия обязанного субъекта по подтверждению юридических фактов и установлению права на соответствующий вид социального обеспечения, в любом случае завершающиеся принятием акта применения права.

Содержание процедурных правоотношений составляют **права и обязанности их субъектов**. Граждане имеют право требовать от компетентного органа совершения необходимого юридического действия, обязанность этого органа такие действия выполнить в установленных законом сроки и порядке. (Как отмечалось, это означает: установить юридический факт; рассмотреть заявление и представленные документы, произвести их оценку и определить на этой основе само право на тот или иной вид социального обеспечения; принять решение о его предоставлении.)

Процессуальные отношения всегда возникают по поводу защиты нарушенного права в связи с обращением граждан со спорным вопросом или жалобой на действия соответствующего органа (должностного лица). Особенностью таких отношений является то, что они регулируются *нормами гражданского процессуального или административного права*, а не нормами права социального обеспечения.

Круг субъектов из числа граждан аналогичен тому, каков он есть в материальных правоотношениях. Другими субъектами являются органы, компетентные рассматривать споры и жалобы по вопросам социального обеспечения. К ним относятся *вышестоящие органы социального обеспечения, судебные органы*.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Каково общее понятие правоотношений, регулируемых нормами права социального обеспечения?
2. Какие существуют критерии классификации социально-обеспечительных правоотношений?
3. Укажите субъектов правоотношений по социальному обеспечению.
4. Что является объектом правоотношений по социальному обеспечению?
5. Каково содержание социально-обеспечительных правоотношений?
6. Что является основанием возникновения, изменения и прекращения пенсионных правоотношений?
7. Какие юридические факты вызывают возникновение правоотношений по обеспечению граждан пособиями и компенсационными выплатами?

8. Приведите классификацию правоотношений по поводу обеспечения граждан пособиями и компенсационными выплатами.
9. Что собой представляют правоотношения по поводу предоставления гражданам натуральных выдач по системе социального обеспечения?
10. Какие юридические факты вызывают возникновение и прекращение правоотношений по поводу предоставления гражданам натуральных выдач?
11. Охарактеризуйте объекты процедурных и процессуальных отношений, регулируемых нормами права социального обеспечения.

ОСНОВНАЯ ЛИТЕРАТУРА К ОБЩЕЙ ЧАСТИ

Азарова Е.Г. Пособия и льготы гражданам с детьми. — М., 1997.

Азарова Е.Г., Кондратьева З.А. Комментарий к Закону Российской Федерации «О государственных пенсиях Российской Федерации». — М., 1998.

Азарова Е.Г., Виноградова З.Д., Полупанов М.И. Концепция развития законодательства о социальном обеспечении: Концепции развития российского законодательства. — М., 1998.

Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР: учебник. — М., 1987.

Астрахан Е.И. Принципы пенсионного обеспечения рабочих и служащих в СССР. — М., 1961.

Ачаркан В.А. Государственные пенсии. — М., 1967.

Батыгин К.С. Ответственность по законодательству о социальном страховании. — М., 1974.

Батыгин К.С. Администрация и социальное страхование. — М., 1982.

Батыгин К.С. Право социального обеспечения. Общая часть: учеб. пособие. — М., 1998.

Батыгин К.С., Галаганов В.П. Пособия по социальному обеспечению. — М., 1996.

Галаганов В.П. Государственная социальная помощь: учеб. пособие. — М., 2004.

Галаганов В.П. Организация работы органов социального обеспечения: учеб. пособие. — 4-е изд. — М., 2009.

Галаганов В.П. Страховое дело: учебник. — 5-е изд. — М., 2010.

Егоров А.Н. Основные принципы советского права социального обеспечения. — М., 1984.

Зайкин А.Д. Правоотношения по пенсионному обеспечению. — М., 1974.

Иванова Р.И., Тарасова В.А. Предмет и метод советского права социального обеспечения. — М., 1983.

Иванова Р.И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР. — М., 1986.

Ланцев М. С. Социальное обеспечение в СССР. Экономический аспект. — М., 1976.

Лившиц Р. З. Теория права. — М., 1994.

Лушникова М. В. Единство частных и публичных начал в правовом регулировании трудовых, социально-обеспечительных и семейных отношений. — Ярославль, 2001.

Мачульская Е. Е., Добромыслов В. К. Право социального обеспечения: практикум. — М., 2006.

Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения. Перспективы развития. — М., 2000.

Общая теория государства и права. Академический курс: учебник / под ред. М. Н. Марченко. — М., 1998.

Общая теория права и государства: учебник / под ред. В. В. Лазарева. — М., 1994.

Право социального обеспечения: учебник / под ред. К. Н. Гусова. — 2-е изд. — М., 2001.

Право социального обеспечения: практикум. Нормативные акты. Образцы документов / под ред. Э. Г. Тучковой. — М., 1997.

Рогачев Д. И. Метод права социального обеспечения. — М., 2002.

Семенов А. В., Чернов А. Ю. Медицинское страхование. — М., 1993.

Советское пенсионное право: учеб. пособие / под ред. М. Л. Захарова. — М., 1974.

Субботенко В. К. Процедурные правоотношения в социальном обеспечении. — Томск, 1980.

Сулейманова Г. В. Социальное обеспечение и социальное страхование. — М., 1998.

Тарасова В. А. Охрана прав граждан в социальном обеспечении. — М., 1978.

Тарасова В. А. Юридические факты в области пенсионного обеспечения. — М., 1974.

Фогель Я. М. Социальное обслуживание инвалидов и лиц пожилого возраста. — М., 1980.

Фогель Я. М. Социальное обслуживание инвалидов. — М., 1986.

Шайхатдинов В. Ш. Теория социального обеспечения. — Саратов, 1982.

Шайхатдинов В. Ш. Предмет и система советского права социального обеспечения. — Свердловск, 1983.

Шайхатдинов В. Ш. Теоретические проблемы советского права социального обеспечения. — Свердловск, 1986.

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

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

Глава 7. Трудовой стаж

Глава 8. Пенсионное обеспечение

Глава 9. Пособия, денежные компенсации по системе
социального обеспечения

Глава 10. Медицинская помощь и лечение

Глава 11. Социальное обслуживание

Глава 12. Государственная социальная помощь

ТРУДОВОЙ СТАЖ

7.1. ПОНЯТИЕ, ВИДЫ И ЗНАЧЕНИЕ ТРУДОВОГО СТАЖА

7.1.1. Общее понятие, виды и значение трудового стажа

В обыденном сознании граждан трудовой стаж воспринимается как время трудовой деятельности работника или как стаж определенной работы. В российском законодательстве встречаются различные термины: «общий стаж», «страховой стаж», «непрерывный трудовой стаж», «специальный стаж» и др. Все эти и другие понятия о стаже лишь в общей форме дают представление о трудовом стаже.

В юридической науке принято считать трудовой стаж понятием конкретным, имеющим разное содержание и значение применительно не только к различным отраслям права, но также и к праву социального обеспечения.

Многообразие юридических норм, регулирующих вопросы трудового стажа, свидетельствует о его самостоятельном положении и особом месте в системе права социального обеспечения. Поэтому трудовой стаж считается отдельным институтом права социального обеспечения, имеющего «сквозной» характер. Таковой проявляется в его роли и практическом значении для других институтов права социального обеспечения — пенсионного обеспечения, обеспечения страховыми пособиями.

Законодательство о социальном обеспечении рассматривает трудовой стаж также в качестве юридического факта, с которым связывается наступление определенных правовых последствий. В одних случаях от него зависит само право на материальное обеспечение отдельных категорий граждан или на какой-либо вид социального обеспечения, в других — его размер, в третьих — и то и другое. Так, в области пенсионного обеспечения стаж является од-

ним из юридических фактов, с которым законодатель связывает возникновение большинства правоотношений по установлению пенсий гражданам — пенсионных правоотношений. Непрерывный трудовой стаж после 1 января 2007 г. имеет значение при определении размера пособий по временной нетрудоспособности в отдельных случаях.

Следовательно, трудовой стаж (вместе с другими юридическими фактами) порождает возникновение некоторых социально-обеспечительных правоотношений, а зачастую определяет и само право на те или иные виды социального обеспечения.

В рамках одного правового института могут «использоваться» различные виды стажа. Например, в пенсионном законодательстве имеются различные определения стажа: страховой стаж, общий трудовой стаж, трудовой стаж, стаж государственной службы.

Содержание понятий трудового стажа и соответствующие нормы законодательства о социальном обеспечении позволяют выделить следующие его основные особенности.

Во-первых, значение имеет длительность трудового стажа, измеряемая количественно — в годах, месяцах, днях. (Имеется в виду труд в качестве рабочего, служащего, члена колхоза и кооператива, частного индивидуального предпринимателя и др.) Перерывы в трудовой деятельности значения не имеют.

Во-вторых, трудовой стаж как особая мера величины трудовой деятельности имеет также и качественную характеристику. Она отражает условия и характер, в которых протекала трудовая деятельность, — вредность, тяжесть, опасность труда либо отсутствие таковых; особые природно-климатические условия проживания и работы — на Крайнем Севере и местностях, приравненных к районам Крайнего Севера.

В-третьих, в случаях, предусмотренных законодательством, в стаж работника включается время, когда он не работал, но за ним сохранялось его место работы (должность) (например, во время болезни).

В-четвертых, в стаж включается оплачиваемая общественно полезная деятельность, например участие безработных в оплачиваемых общественных работах.

В-пятых, в трудовой стаж включаются периоды времени, когда гражданин не работал и не был занят общественно полезной деятельностью, но при соблюдении определенных условий (например, период выплаты пособия по безработице).

Общий стаж — это суммарная продолжительность работы, службы (трудовой деятельности), самостоятельной занятости (индивидуаль-

ным предпринимательством, некоторыми видами частной практики), а в случаях, установленных законодательством, другой оплачиваемой или неоплачиваемой общественно полезной деятельности гражданина, некоторых иных периодов времени, признаваемых государством социально значимыми, с которыми наряду с другими юридическими фактами связывается право на отдельные виды социального обеспечения.

Существует следующая классификация стажа:

а) по правовым актам, регулирующим вопросы исчисления трудового стажа;

б) по условиям, при соблюдении которых с трудовым стажем связывается возникновение права на какой-либо вид социального обеспечения;

в) по роли трудового стажа как юридического факта в сложном юридическом составе;

г) по времени принятия нормативного акта, регламентирующего вопросы служебного использования стажа, и т. п.

Исходя из значимости **трудового стажа** (как юридического факта) для возникновения права на социальное обеспечение можно выделить следующие его виды: страховой стаж; стаж государственной службы; общий стаж; специальный трудовой стаж; непрерывный трудовой стаж.

Первые четыре из названных видов стажа имеют значение при установлении пенсий. Причем по своему содержанию они различаются, исходя из того, о какой пенсии идет речь — о трудовой пенсии (в порядке обязательного пенсионного страхования) или о пенсии по государственному пенсионному обеспечению.

Страховой стаж — это суммарная продолжительность работы (трудовой деятельности), самостоятельной занятости граждан, а также их общественно полезной деятельности и иных периодов, за которые вносились соответствующие страховые взносы, а также иные периоды времени, признаваемые государством социально значимыми и учитываемые в порядке, предусмотренном законодательством.

Стаж государственной службы — суммарная продолжительность периодов осуществления государственной службы и иной деятельности, учитываемая при определении права на пенсию федеральных государственных служащих и при исчислении размера этой пенсии.

Общий стаж — это суммарная продолжительность работы (трудовой деятельности), общественно полезной деятельности и иных периодов времени, когда гражданин и не работал и не был занят общественно полезной деятельностью, но они признаются социально значимыми и необходимыми.

Надо отметить, что пенсионное законодательство теперь уже не разделяет между собой два понятия — «общественно полезная деятельность» и «иные периоды времени». Их объединили в одно понятие — «иные периоды», хотя они разные по своему содержанию. Для уяснения и большей четкости в дальнейшем мы используем их в отдельных наименованиях.

Специальный трудовой стаж — это суммарная продолжительность работы (трудовой деятельности) на производствах, на работах, в определенных профессиях, должностях с особыми условиями труда, связанных с тяжестью, вредностью, опасностью, интенсивностью, напряженностью, а также проживанием в регионах с особыми неблагоприятными природно-климатическими условиями, с которыми связывается право на досрочные трудовые пенсии.

До недавнего времени в пенсионном законодательстве существовало понятие «специальный трудовой стаж». Иначе говоря, термин «специальный трудовой стаж» подчеркивал качественную характеристику самого труда. В новом пенсионном законодательстве начиная с 1 января 2002 г. такой правовой дефиниции «специальный стаж» нет. Вместе с тем с его учетом устанавливаются досрочные пенсии по старости, к примеру, в связи с особыми условиями труда. Поэтому для лучшего понимания мы используем это понятие.

Непрерывный трудовой стаж — это продолжительность последней непрерывной работы на данном предприятии, в учреждении, организации перед наступлением временной нетрудоспособности, суммированной с периодами предыдущей работы или иной общественно полезной деятельностью, на условиях и в порядке, предусмотренных законодательством. В настоящее время этот вид стажа может иметь значение при обеспечении пособием по временной нетрудоспособности, если его размер оказывается выше, чем продолжительность имеющего у застрахованного лица страхового стажа.

Рассмотрим содержание стажа применительно к видам социального обеспечения.

7.1.2. Виды стажа, учитываемые при установлении трудовых пенсий

При обеспечении граждан трудовыми пенсиями виды стажа учитываются по-разному, так как в Законе о трудовых пенсиях правила его учета изложены противоречиво. Поэтому отдельно рассмотрим стаж, учитываемый при назначении трудовой пенсии граж-

дана, у которых не было факта работы до 1 января 2002 г., и тем лицам, кто имел работу до этой даты (в данном случае говорят об оценке ранее приобретенных пенсионных прав граждан).

Понятие страхового стажа (без расшифровки его содержания) впервые появилось в связи с проводимой в стране пенсионной реформой. Концепция реформы пенсионного обеспечения в Российской Федерации была одобрена постановлением Правительства РФ от 7 августа 1995 г. Главная ее задача состояла в том, чтобы создать эффективный механизм, который обеспечивал бы соответствие условий предоставления и размеров пенсий с учетом объема (доли) участия в пенсионном страховании каждого конкретного лица. Иными словами, размер пенсии должен зависеть от продолжительности периода страхования, внесения за каждого застрахованного лица и им самим страховых взносов и величины страховых взносов в ПФР.

Термин «страховой стаж» как самостоятельная правовая категория был введен в действующее пенсионное законодательство Федеральным законом «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования»¹ (далее — Закон о персонифицированном учете). С целью учета страхового стажа на каждого работающего гражданина заводится индивидуальный лицевой счет. Все сведения о стаже, заработке (вознаграждении) и начисленных страховых взносах конкретного лица на протяжении всей его трудовой жизни отражаются на его индивидуальном счете в территориальных органах ПФР по представляемым периодически данным работодателями всех форм собственности.

В Законе об обязательном социальном страховании страховой стаж определяется как «суммарная продолжительность уплаты страховых взносов». Это означает, что отношения по обязательному социальному страхованию (включая пенсионное страхование) возникают у застрахованных лиц с момента заключения трудового договора с работодателем; у лиц, самостоятельно обеспечивающих себя работой, и иных категорий граждан — с момента уплаты ими или за них страховых взносов.

В Законе о трудовых пенсиях дается иное определение: «Страховой стаж — это учитываемая при определении права на трудовую пенсию суммарная продолжительность периодов работы и (или) иной деятельности, в течение которых уплачивались страхо-

¹ См.: Инструкция о порядке ведения индивидуального персонифицированного учета сведений о застрахованных лицах для целей государственного пенсионного страхования, утвержденная постановлением Правительства РФ от 15 марта 1997 г. № 318 (с последующими изменениями и дополнениями).

вые взносы в ПФР, а также иных периодов, засчитываемых в страховой стаж». (В дальнейшем эти два определения страхового стажа надо иметь в виду.)

Рассмотрим, какие именно периоды входят в страховой стаж при установлении трудовой пенсии¹. В Законе о трудовых пенсиях выделяются два блока таких периодов. К первому блоку относятся:

а) периоды любой работы и (или) иной деятельности лиц на территории России, в течение которых вносились страховые взносы в ПФР (сюда относятся и те граждане, которые подлежали государственному социальному страхованию до образования ПФР)²;

б) периоды работы и (или) иной деятельности, которые выполнялись вышеуказанными лицами за пределами территории РФ, предусмотренные законодательством РФ или международными договорами России.

Наравне с периодами непосредственной работы (трудовой деятельности) в страховой стаж засчитываются периоды, когда лицо не работало, но подлежало обязательному пенсионному страхованию. Это происходит при условии, если выполняются требования законодательства. К таким случаям относят: периоды уплаты физическим лицом страховых взносов в ПФР за себя, т.е. при добровольном вступлении в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию (согласно ст. 29 Закона о пенсионном страховании) и др.

В страховой стаж наравне с периодами работы и (или) иной деятельности также засчитываются периоды: прохождения военной службы, а также другой приравненной к ней службы, предусмотренной Законом 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»; получения пособия по обязательному социальному страхованию в период временной нетрудоспособности; ухода одного из родителей за каждым ребенком до достижения им возраста полутора лет, но не более трех лет в общей сложности; получения пособия по без-

¹ При оценке пенсионных прав застрахованных лиц применяется другой подход к учету иных периодов в страховом стаже. Он закреплен в ст. 30 Закона о трудовых пенсиях. 2001 г. Об этом будет изложено ниже.

² См.: Разъяснение Минтруда РФ от 18 апреля 2002 г. № 3 «О некоторых вопросах пенсионного обеспечения индивидуальных предпринимателей, перешедших на уплату единого налога на временный доход в соответствии с Федеральным законом «О едином налоге на вмененный доход для определенных видов деятельности».

работице, период участия в оплачиваемых общественных работах и период переезда по направлению государственной службы занятости в другую местность для трудоустройства; 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; ухода, осуществляемого трудоспособным лицом за инвалидом I группы, ребенком-инвалидом или за лицом, достигшим возраста 80 лет; 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; проживания за границей супругов работников, направленных в дипломатические представительства и консульские учреждения РФ, постоянные представительства РФ при международных организациях, торговые представительства РФ 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 РФ (государственных органов и государственных учреждений СССР) за границей и международные организации, перечень которых утверждается Правительством РФ, но не более пяти лет в общей сложности.

Эти периоды засчитываются в страховой стаж при условии, если им предшествовали и (или) за ними следовали периоды работы и (или) иной деятельности независимо от их продолжительности (п. 2 ст. 11 Закона о трудовых пенсиях). Наличие такого ограничения нельзя рассматривать иначе, как умаление материальных прав потенциальных пенсионеров. Например, после окончания вуза женщина рождает ребенка. В течение полутора лет она осуществляет уход за ним. В силу разных причин она становится инвалидом. Работать она не может. За эти годы муж не имел реальной возможности платить за нее страховые взносы в ПФР. При обращении за назначением пенсии по инвалидности выясняется, что страхового стажа у нее нет. Получается так, что пять лет учебы и полтора года ухода за ребенком не будут учтены. Ей будет установлена социальная пенсия как не имеющей права на трудовую пенсию. Отсюда следует, что периоды ее общественно полезной деятельности (учеба, уход за ребенком) законодателем не признаются социально необходимыми ни государству, ни обществу. На наш взгляд, в этом проявляется дискриминационный подход к ее правам как личности

по сравнению с теми, кто за всю свою жизнь выработал только 5 лет, но будет иметь право на трудовую пенсию.

При оценке ранее приобретенных пенсионных прав застрахованных лиц для их последующей конвертации (преобразования) в пенсионный капитал учитывается и другой вид стажа — общий трудовой стаж, под которым понимается суммарная продолжительность трудовой и иной общественно полезной деятельности граждан, которая была у них до 1 января 2002 г. Так как расчетный размер трудовой пенсии (РП) при оценке пенсионных прав застрахованного лица определяется по его выбору — по одному из вариантов, — то и стаж учитывается согласно избранному варианту¹.

При определении РП **по первому варианту** под общим трудовым стажем (ОТС) понимается суммарная продолжительность трудовой (ТД) и иной общественно полезной деятельности (ОПД), в которую включаются периоды:

а) работы в качестве рабочего, служащего (в том числе работа по найму за пределами территории РФ), члена колхоза или другой кооперативной организации; периоды иной работы, на которой работник, не будучи рабочим или служащим, подлежал обязательно 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;

б) творческой деятельности членов творческих союзов — писателей, художников, композиторов, кинематографистов, театральных деятелей, а также литераторов и художников, не являющихся членами соответствующих творческих союзов;

в) службы в Вооруженных Силах РФ и иных созданных в соответствии с законодательством РФ воинских формированиях, Объединенных Вооруженных Силах СНГ, Вооруженных Силах бывшего СССР, органах внутренних дел РФ, органах внешней разведки, органах федеральной службы безопасности, федеральных органах исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, бывших органах государственной безопасности и внутренних дел РФ и бывшего СССР (в том числе в периоды, когда эти органы именовались по-другому);

г) временной нетрудоспособности, начавшейся в период работы, и период пребывания на инвалидности I и II группы, полученной вследствие увечья, связанного с производством, или профессионального заболевания;

¹ См. п. 3, 4, 6 ст. 30 Закона о трудовых пенсиях.

д) пребывания в местах заключения сверх срока, назначенного при пересмотре дела;

е) получения пособия по безработице, участия в оплачиваемых общественных работах, переезда по направлению службы занятости в другую местность и трудоустройства.

Исчисление продолжительности этих периодов, включаемых в ОТС, *производится в календарном порядке* по их 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. Периоды работы в течение полного навигационного периода на водном транспорте и в течение полного сезона в организациях сезонных отраслей промышленности включаются в общий трудовой стаж как полный год работы независимо от фактической продолжительности этих периодов.

При определении РП **по второму варианту** под ОТС понимается суммарная продолжительность более широкого набора ТД и иной ОПД, в которую включаются периоды:

а) работы в качестве рабочего, служащего (в том числе работа по найму до установления Советской власти и за границей), члена колхоза или другой кооперативной организации, иная работа, на которой работник, не будучи рабочим или служащим, подлежал государственному социальному страхованию, работа (служба) в воензированной охране, в органах специальной связи или горноспасательной части независимо от ее характера, индивидуальная трудовая деятельность, в том числе в сельском хозяйстве;

б) творческой деятельности членов творческих союзов СССР и союзных республик — писателей, художников, композиторов, кинематографистов, театральных деятелей и других, а также литераторов и художников, не являющихся членами соответствующих творческих союзов;

в) службы в Вооруженных Силах РФ и иных созданных в соответствии с законодательством РФ воинских формированиях, Объединенных Вооруженных Силах СНГ, Вооруженных Силах бывшего СССР, органах внутренних дел РФ, органах внешней разведки, органах федеральной службы безопасности, федеральных органах исполнительной власти и др.;

г) подготовки к профессиональной деятельности — обучение в училищах, школах и на курсах по подготовке кадров, повышению квалификации и по переквалификации, в образовательных учреждениях среднего профессионального и высшего профессионального образования (в средних специальных и высших учебных заве-

дениях), пребывание в аспирантуре, докторантуре, клинической ординатуре;

д) временной нетрудоспособности, начавшейся в период работы, и инвалидности I и II группы вследствие увечья, связанного с производством, или профессионального заболевания;

е) ухода за инвалидом I группы, ребенком-инвалидом, престарелым, если он нуждается в постоянном уходе по заключению лечебного учреждения;

ж) ухода неработающей матери за каждым ребенком в возрасте до трех лет и 70 дней до его рождения, но не более 9 лет в общей сложности;

з) 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;

и) проживания за границей супругов работников советских учреждений и международных организаций, но не более 10 лет в общей сложности;

к) пребывания в местах заключения сверх срока, назначенного при пересмотре дела;

л) выплаты пособия по безработице, участия в оплачиваемых общественных работах и переезда по направлению службы занятости в другую местность и трудоустройства;

м) содержания под стражей, пребывания в местах заключения и ссылке гражданам, необоснованно привлеченным к уголовной ответственности, необоснованно репрессированным и впоследствии реабилитированным и пр.

Исчисление продолжительности указанных периодов ТД и иной ОПД, включаемых в ОТС производится *в календарном порядке* по их фактической продолжительности. **Исключение** из этого правила составляют отдельные периоды, которые включаются в ОТС по-разному. Например, периоды работы в течение полного навигационного периода на водном транспорте и периодов работы в течение полного сезона в организациях сезонных отраслей промышленности включаются в ОТС *за полный год работы* независимо от фактической продолжительности этих периодов. *В полуторном размере* в ОТС включаются работы в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, и периодов работы или службы (за исключением военной службы) в зоне отчуждения, определяемой в соответствии с Законом РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС». *В двойном размере* в ОТС включаются пе-

риоды: работы в лепрозориях и противочумных учреждениях; военной службы по призыву; проживания в блокадном городе Ленинграде и нахождения в концлагерях в период Великой Отечественной войны. *В тройном размере* в ОТС учитываются следующие периоды: службы в воинских частях, штабах и учреждениях, входящих в состав действующей армии, в соединениях в период боевых действий, а также времени нахождения на излечении в лечебных учреждениях вследствие военной травмы, периодов военной службы в зоне отчуждения, определяемой в соответствии с Законом РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»; содержания под стражей, пребывания в местах заключения и ссылке гражданам, необоснованно привлеченным к уголовной ответственности, необоснованно репрессированным и впоследствии реабилитированным, в том числе из числа репрессированных народов.

Как мы видим, существуют различные подходы к включению в страховой стаж некоторых видов общественно полезной деятельности до 1 января 2002 г. и после этой даты. Причем общественно полезная деятельность в содержании страхового стажа именуется как «иные периоды времени». Хотя это, на наш взгляд, не логично. Когда лицо по уважительным причинам не было занято трудом или общественно полезной деятельностью, то это время следует считать иным периодом времени.

В прошлом в трудовой стаж включались некоторые виды общественно полезной деятельности, например обучение в высших и средних специальных учебных заведениях. Государство признавало эту общественно полезную деятельность (наравне с работой) социально значимой и необходимой для общества. Сейчас учеба не учитывается в стаже при назначении трудовых пенсий. Представляется возможным дать следующее определение.

Страховой стаж — это суммарная продолжительность работы (трудовой деятельности), самостоятельной занятости граждан, а также их оплачиваемой и неоплачиваемой общественно полезной деятельности и иных периодов, за которые вносились соответствующие страховые взносы, а также периоды времени, признаваемые государством социально значимыми.

Итак, в содержание данного понятия входит то, что мы называем общим трудовым стажем, правильнее — общим стажем. В него включается работа (трудовая деятельность), общественно полезная деятельность и иные периоды времени, когда лицо и не работало и не было занято общественно полезной деятельностью. (Пенсионное законодательство сейчас не разделяет между собой два поня-

тия — «общественно полезная деятельность» и «иные периоды времени». Они объединены одним понятием — «периоды», хотя они разные по своему содержанию.) Для большей четкости в дальнейшем мы используем их в отдельных наименованиях.

В общий стаж входит любая работа в качестве рабочего, члена колхоза, любого кооперативного предприятия, организации, включая работников, являющихся участниками товариществ, акционерами. (Работниками признаются физические лица, вступившие в трудовые отношения с работодателем¹.) Время работы в качестве фермера, в крестьянском (фермерском) хозяйстве членов хозяйства и граждан, заключивших договор об использовании их труда, должно подтверждаться записями в трудовой книжке и документами, свидетельствующими об уплате страховых взносов в ПФР. Работа члена крестьянско-фермерского хозяйства, в том числе и самого главы хозяйства, может засчитываться в стаж для назначения государственной пенсии только за тот период, за который уплачены страховые взносы в ПФР.

Существуют сферы деятельности, где работник не являлся рабочим и служащим, но подлежал государственному социальному страхованию, например: граждане, выполняющие работу по договорам подряда или поручения; граждане, работающие по другим гражданско-правовым договорам, предметом которых является выполнение работ и оказание услуг; адвокаты и помощники адвокатов (Закон от 31 мая 2002 г. «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»); частные нотариусы (ст. 8 Основ законодательства от 11 февраля 1993 г. (с последующими изменениями и дополнениями) «О нотариате»); лица, работающие в религиозных организациях, включая священнослужителей (Закон от 26 сентября 1997 г. «О свободе совести и религиозных объединениях»), частные детективы, охранники (ст. 19 Закона РФ от 11 марта 1992 г. (с последующими изменениями и дополнениями) «О частной детективной и охранной деятельности»). Эти периоды для назначения трудовых пенсий учитываются в стаж только при условии уплаты страховых взносов в ПФР.

Наравне с вышеуказанными периодами, *в стаж включаются* также: служба (работа) в военизированной охране, в органах специальной связи или горноспасательных частях, независимо от ее характера; предпринимательская деятельность, в том числе в сельском хозяйстве, в сельскохозяйственном производстве (п. 2 — 4 ст. 23 ГК РФ, ч. 1); творческая деятельность членов различных творческих союзов

¹ См. также ст. 20 ТК РФ.

СССР и союзных республик (архитекторов, писателей, художников, композиторов, кинематографистов, театральных деятелей и др.); творческая деятельность литераторов и художников, не являющихся членами творческих союзов; военная служба и иная, приравненная к ней (например, военные сборы, служба в милиции, в органах уголовно-исполнительной системы); время привлечения осужденных граждан к оплачиваемому труду (п. 3 ст. 104 Уголовно-исполнительного кодекса РФ); время участия граждан, признанных безработными согласно законодательству о занятости населения, на оплачиваемых общественных работах (п. 2 ст. 28 Закона РФ «О занятости населения в Российской Федерации»); время работы освобожденных работников, избранных (делегированных) в профсоюзные органы (ст. 26 Закона от 12 января 1996 г. (с последующими изменениями и дополнениями) «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»); время привлечения и работы граждан к подготовке или проведению оперативно-розыскных мероприятий по контракту (ст. 18 Закона от 12 августа 1995 г. (с последующими изменениями и дополнениями) «Об оперативно-розыскной деятельности»); период работы граждан, оказывавших содействие (сотрудничество) федеральным органам государственной безопасности (ст. 18 Закона от 3 апреля 1995 г. (с последующими изменениями и дополнениями) «О службе федеральной безопасности»).

В общий стаж также входят следующие две разновидности стажа: общественно полезная деятельность и иные периоды времени (когда лицо не работало, не занималось какой-либо общественно полезной деятельностью). В стаж включаются следующие виды общественно полезной деятельности: время ухода, осуществляемого трудоспособным лицом за инвалидом I группы; ребенком-инвалидом или за лицом, достигшим возраста 80 лет (если он нуждается в постороннем уходе по заключению лечебного учреждения), за ВИЧ-инфицированным несовершеннолетним ребенком в возрасте до 18 лет (Закон от 30 марта 1995 г. (с последующими изменениями и дополнениями) «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)». При этом следует иметь в виду, что такой уход должен осуществляться на безвозмездной основе. Если такой уход производится на основании трудового договора, этот период считается работой и включается в стаж, как и любая другая работа; время ухода одного из родителей за каждым ребенком в возрасте до полутора лет, но не более трех лет в общей сложности.

К иным периодам, включаемым в стаж, относятся: временная нетрудоспособность, начавшаяся в период работы и продолжаю-

щаяся после его окончания; период инвалидности I и II групп вследствие увечья, связанного с производством, или профессионального заболевания; период выплаты пособия по безработице, а также время переезда по направлению службы занятости в другую местность и трудоустройства; 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.

Как мы видим, при установлении трудовой пенсии и при оценке пенсионных прав застрахованных граждан названные две разновидности стажа (общественно полезная деятельность и иные периоды времени) учитываются по-разному.

Специальный трудовой стаж как правовая категория в действующем пенсионном законодательстве не закреплён. Содержание норм Закона о трудовых пенсиях все же свидетельствует о его существовании. Упоминается он тогда, когда идет речь о праве лиц на досрочные пенсии по старости в связи с особыми условиями труда, связанными с тяжестью, вредностью, опасностью, напряженностью, интенсивностью труда, в связи с работой на территориях с особыми природно-климатическими условиями, отрицательно воздействующими на здоровье граждан (ст. 27, 28 Закона о трудовых пенсиях). Он является юридическим фактом в сложном юридическом составе, с которым законом связывается право на досрочные трудовые пенсии.

Особые условия труда в области пенсионного обеспечения означают выполнение работ (трудовой деятельности) или занятости, например, на подземных работах, работах с особо вредными и особо тяжелыми условиями труда по Списку № 1, а также на работах с тяжелыми и вредными условиями труда по Списку № 2¹ (ст. 27 За-

¹ См.: Постановление Кабинета Министров СССР от 26.01.1991 г. № 10, которым утверждены Список № 1 производств, работ, профессий, должностей и показателей на подземных работах, на работах с особо вредными и особо тяжелыми условиями труда, занятость в которых дает право на пенсию по возрасту (по старости) на льготных условиях, и Список № 2 производств, работ, профессий, должностей и показателей с вредными и тяжелыми условиями труда, занятость в которых дает право на пенсию по возрасту (по старости) на льготных условиях (с учетом дополнений и изменений, внесенных постановлениями Кабинета Министров СССР от 23.07.1991 г. № 497 и от 09.08.1991 г. № 591). Это подтверждено постановлением Правительства РФ от 18.07.2002 г. № 537 (в последней редакции), которым установлено, что при досрочном назначении трудовой пенсии по старости работникам, указанным в подпункте 1 п. 1 настоящей статьи, применяется Список № 1, утвержденный постановлением Кабинета Министров СССР от 26.01.1991 г. № 10.

кона о трудовых пенсиях). Именно продолжительностью работы в особых условиях труда обусловлено снижение возраста выхода на пенсию по старости. (Например, мужчины при наличии 10 лет работы в горячих цехах и продолжительности страхового стажа не менее 20 лет имеют право более раннего выхода на льготную трудовую пенсию по старости — в 50 лет.) Право на пенсию в связи с особыми условиями труда имеют работники, постоянно занятые выполнением работ, предусмотренных Списками № 1 и 2, в течение полного рабочего дня. Под полным рабочим днем понимается выполнение работы в условиях труда, предусмотренных Списками, не менее 80 % рабочего времени. В указанное время включается время выполнения подготовительных и вспомогательных работ, а у работников, выполняющих работу при помощи машин и механизмов, также время выполнения ремонтных работ текущего характера и работ по технической эксплуатации оборудования. В это время может включаться время выполнения работ, производимых вне рабочего места с целью обеспечения основных трудовых функций. Если работники в связи с сокращением объемов производства работали в режиме неполной рабочей недели, но выполняли в течение полного рабочего дня работы, дающие право на пенсию в связи с особыми условиями труда, то специальный стаж, дающий право на досрочную пенсию в связи с особыми условиями труда, исчисляется им по фактически отработанному времени.

Отдельные виды работ, выполняемые женщинами, признаются в качестве *специального стажа*: работа в качестве трактористов-машинистов в сельском хозяйстве, других отраслях экономики, а также в качестве машинистов строительных, дорожных и погрузочно-разгрузочных машин; занятость женщин в текстильной промышленности на работах с повышенной интенсивностью и тяжестью.

Специальным стажем считается также занятость граждан в качестве рабочих локомотивных бригад и работников отдельных категорий, 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; в экспедициях, партиях, отрядах, на участках и в бригадах непосредственно на полевых геолого-разведочных, поисковых, топографо-геодезических, геофизических, гидрографических, гидрологических, лесоустроительных и изыскательских работах; в качестве рабочих, мастеров (в том числе стар-

ших) непосредственно на лесозаготовках и лесосплаве, включая обслуживание механизмов и оборудования; в качестве механизаторов (докеров-механизаторов) комплексных бригад на погрузочно-разгрузочных работах в портах; 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); в качестве водителей автобусов, троллейбусов, трамваев на регулярных городских пассажирских маршрутах; непосредственная занятость 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, а работникам ведущих профессий — горнорабочим очистного забоя, проходчикам, забойщикам на отбойных молотках, машинистам горных выемочных машин; 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; в летном составе гражданской авиации, на работах по непосредственному управлению полетами воздушных судов гражданской авиации, в инженерно-техническом составе на работах по непосредственному обслуживанию воздушных судов гражданской авиации.

Списки соответствующих работ, производств, профессий, должностей, специальностей и учреждений, правила исчисления периодов работы утверждаются Правительством РФ¹. (В ходе применения того или иного списка органы пенсионного обеспечения также обращаются к соответствующим разъяснениям Госкомтруда РФ.)

Таким образом, **специальный трудовой стаж** — это суммарная продолжительность работы (трудовой деятельности) в производствах, на работах в определенных профессиях, должностях с особыми условиями труда, связанных с тяжестью, вредностью, опасностью, а также в регионах с особыми природно-климатическими условиями, с которыми связывается право на досрочные трудовые пенсии.

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 29.10.2002 г. № 781 «О списках работ, профессий, должностей, специальностей и учреждений, с учетом которых досрочно назначается трудовая пенсия по старости в соответствии со статьей 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», и об утверждении Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статьей 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»».

Некоторые виды общественно полезной деятельности и иные периоды времени (когда лицо не было занято трудом или общественно полезной деятельностью) включаются в специальный трудовой стаж по правилам, специально установленным в законодательстве.

7.1.3. Стаж, учитываемый при установлении пенсий по государственному пенсионному обеспечению

В зависимости от вида пенсии по государственному пенсионному обеспечению, выделяются следующие виды стажа: стаж государственной гражданской службы, трудовой стаж.

Стаж государственной гражданской службы — суммарная продолжительность периодов службы (работы) в должностях федеральной государственной гражданской службы и других должностях.

В данный стаж включаются: государственные должности РФ и субъектов РФ; должности федеральной государственной гражданской службы¹; должности государственной гражданской службы субъектов РФ²; государственные должности федеральных государственных служащих³; государственные должности федеральной государственной службы⁴; государственные должности государственной службы субъектов РФ; должности прокурорских работников⁵;

¹ Они предусмотрены Реестром должностей федеральной государственной гражданской службы, утвержденным Указом Президента РФ от 31.12.2005 г. № 1574 «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы» // СЗ РФ. — 2006. — № 1. — Ст. 118.

² Реестры должностей государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации утверждаются нормативными правовыми актами субъектов РФ.

³ Они были предусмотрены Реестром государственных должностей федеральных государственных служащих, утвержденным Указом Президента РФ от 11.01.1995 г. № 33 «О Реестре государственных должностей федеральных государственных служащих» // СЗ РФ. — 1995. — № 3. — Ст. 174.

⁴ Предусмотренные перечнями государственных должностей федеральной государственной службы они считались соответствующими разделами Реестра государственных должностей государственной службы РФ.

⁵ Они определены в соответствии с Федеральным законом от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1995. — № 47. — Ст. 4472.

должности (воинские должности), прохождение службы (военной службы) в которых засчитывается в соответствии с законодательством РФ в выслугу лет для назначения пенсии за выслугу лет лицам, проходившим военную службу, службу в органах внутренних дел РФ, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы; должности сотрудников федеральных органов налоговой полиции, которые определялись в порядке, установленном законодательством РФ; должности сотрудников таможенных органов РФ¹; муниципальные должности (депутаты, члены выборных органов местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления, члены избирательных комиссий муниципальных образований, действующих на постоянной основе и являющихся юридическими лицами, с правом решающего голоса), замещаемые на постоянной (штатной) основе и должности муниципальной службы (муниципальные должности муниципальной службы)², и т.д.³.

В стаж государственной службы, согласно действующему законодательству, также включается время работы выборных профсоюзных работников, освобожденных от замещения государственных должностей, по причине избрания (делегирувания) их в профсоюзные органы и др. В стаж государственной службы при назначении пенсии за выслугу лет могут включаться по представлению руководителя федерального государственного органа иные периоды работы.

Трудовой стаж — учитываемая при определении права на отдельные виды пенсий по государственному пенсионному обеспечению суммарная продолжительность периодов работы и иной деятельности, которые засчитываются в страховой стаж для получения пенсии, предусмотренной Законом о трудовых пенсиях.

Как мы видим, здесь содержится отсылка на нормы Закона о трудовых пенсиях. Следовательно, по своему содержанию это по-

¹ Они устанавливались в соответствии с Федеральным законом от 21.07.1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1997. — № 30. — Ст. 3586.

² См. Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2007. — № 10. — Ст. 1152.

³ Подробно см.: Перечень должностей, периоды службы (работы) в которых включаются в стаж государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных гражданских служащих, утвержденный Указом Президента РФ от 20.09.2010 г. № 1141 // РГ. — 23 сентября 2010 г.

нятие тождественно страховому стажу. Значит, в трудовой стаж включаются те виды общественно полезной деятельности и иные периоды времени, когда лицо не работало, не занималось общественно полезной деятельностью. Иными словами, применяются те же правила их учета, что и для страхового стажа.

7.1.4. Стаж, учитываемый при установлении пособия по временной нетрудоспособности

До 1 января 2007 г. в праве социального обеспечения использовался термин «непрерывный трудовой стаж», который имел значение при предоставлении гражданам пособия по временной нетрудоспособности. Как правило, под непрерывным трудовым стажем понималось время работы (трудовой деятельности или службы) в одной организации без перерывов или в нескольких (двух и более), если при переходе с одного места работы на другое трудовой стаж не прерывался по действовавшему законодательству¹.

В случаях, установленных законодательством, в непрерывный трудовой стаж засчитывалось также время предыдущей работы или иной деятельности. При переходе с одной работы на другую непрерывный трудовой **стаж сохранялся** при условии, что перерыв в работе *не превысил одного месяца*, если иное не было установлено законодательством. При увольнении после 1 сентября 1983 г. по собственному желанию без уважительных причин данный стаж сохранялся при условии, что перерыв в работе не превысил трех недель. При этом руководствовались перечнем причин, которые признавались уважительными при увольнении по собственному желанию².

Непрерывный стаж сохранялся, если перерыв в работе *не превышал двух месяцев*, например при поступлении на другую работу лиц, работавших в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, после увольнения с работы по истечении срока трудового договора.

¹ Постановление Совмина СССР от 13 апреля 1973 г. № 252, которым были утверждены Правила исчисления непрерывного трудового стажа рабочих и служащих при назначении пособий по государственному социальному страхованию.

² Разъяснение Госкомтруда СССР и ВЦСПС от 9 июля 1980 г. № 198/12-21 «О порядке применения пункта 16 постановления ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС от 13 декабря 1979 г. № 1117 «О дальнейшем укреплении трудовой дисциплины и сокращении текучести кадров в народном хозяйстве» и соответствующий нормативный правовой акт от 25 октября 1983 г. № 240/22-31.

Непрерывный трудовой **стаж сохранялся**, если перерыв в работе *не превысил трех месяцев*, например:

а) при поступлении на работу лиц, высвобождаемых с предприятий, из учреждений и организаций в связи с их реорганизацией или ликвидацией либо осуществлением мероприятий по сокращению численности или штата работников, а также при поступлении на работу рабочих и служащих, увольняемых из частей, учреждений, организаций и с предприятий Вооруженных Сил в связи с проведением мероприятий по сокращению их в соответствии с правилами, принятыми в установленном порядке;

б) при поступлении на работу после окончания временной нетрудоспособности, повлекшей в соответствии с действующим законодательством увольнение с прежней работы, а также при поступлении на работу после увольнения с работы в связи с инвалидностью либо после увольнения инвалидов по другим основаниям;

в) при поступлении на работу после увольнения вследствие обнаружившегося несоответствия работника занимаемой должности или выполняемой работе по состоянию здоровья, препятствующему продолжению данной работы (согласно медицинскому заключению, вынесенному в установленном порядке);

г) при поступлении на работу учителей начальных классов общеобразовательных школ, освобожденных от работы в школе в связи с переводом четвертых классов на систематическое преподавание основ наук и временным сокращением числа учащихся начальных классов.

При расторжении трудового договора беременными женщинами или матерями, имеющими детей (в том числе усыновленных или находящихся под опекой или попечительством) в возрасте до 14 лет или ребенка-инвалида в возрасте до 16 лет; непрерывный стаж сохраняется при условии поступления на работу до достижения ребенком указанного возраста.

Непрерывный **стаж сохранялся независимо** от продолжительности перерыва в работе в следующих случаях:

а) при поступлении на работу после увольнения по собственному желанию в связи с переводом мужа или жены на работу в другую местность;

б) при поступлении на работу после увольнения по собственному желанию в связи с уходом на пенсию по старости либо после увольнения пенсионера по старости по другим основаниям.

Непрерывный трудовой **стаж не сохранялся** при поступлении на работу после прекращения трудового договора по следующим основаниям:

а) систематическое неисполнение без уважительных причин обязанностей, возложенных трудовым договором или правилами внутреннего трудового распорядка;

б) прогул (в том числе отсутствие на работе больше трех часов в течение рабочего дня) без уважительных причин либо появление на работе в нетрезвом состоянии;

в) вступление в законную силу приговора суда, которым рабочий или служащий осужден к лишению свободы, исправительным работам не по месту работы либо к иному наказанию, исключающему возможность продолжения данной работы;

г) в других случаях, установленных законодательством.

В непрерывный трудовой стаж помимо времени работы в качестве рабочего или служащего **засчитывалась**:

а) военная и иная приравненная к ней служба, если перерыв между днем освобождения от службы и днем поступления на работу или учебу в высшее или среднее специальное учебное заведение (в том числе на подготовительное отделение), в аспирантуру, клиническую ординатуру, на курсы, в училище или школу по повышению квалификации, переквалификации и подготовке кадров не превысил трех месяцев. Женщинам-военнослужащим, уволенным с военной службы, в связи с беременностью или рождением ребенка, время службы, а также периоды, в течение которых им выплачивалось пособие по беременности и родам и пособие по уходу за ребенком, включаются в непрерывный трудовой стаж при условии поступления на работу или учебу до достижения ребенком возраста полутора лет;

б) время работы или производственной практики на оплачиваемых рабочих местах и должностях в период обучения в высшем или среднем специальном учебном заведении, пребывания в аспирантуре и клинической ординатуре независимо от продолжительности перерывов, вызванных обучением;

в) время обучения в училищах и школах профессионально-технического образования (технических, профессионально-технических училищах, мореходных школах, школах фабрично-заводского обучения и т.д.), если перерыв между днем окончания училища или школы и днем поступления на работу не превысил трех месяцев, и т.д.

Не прерывали трудовой стаж, но **не засчитывались** в трудовой стаж следующие периоды:

а) время обучения в высшем или среднем специальном учебном заведении, пребывания в аспирантуре, клинической ординатуре, если перерыв между днем освобождения от работы и днем зачис-

ления на учебу не превышал сроков, установленных в законодательстве в зависимости от причины увольнения, а перерыв между днем окончания учебы либо досрочного отчисления из учебного заведения (аспирантуры, клинической ординатуры) и днем поступления на работу не превысил трех месяцев;

б) межсезонный перерыв, если работник данной организации проработал предыдущий сезон полностью, заключил трудовой договор о работе в следующем сезоне и возвратился на работу в срок, установленный договором;

в) время отбывания исправительных работ без лишения свободы по месту работы¹.

С принятием Федерального закона от 29 декабря 2006 г. «Об обеспечении пособиями по временной нетрудоспособности, по беременности и родам граждан, подлежащих обязательному социальному страхованию» (в дальнейшем — Закон о пособиях 2006 г.)² непрерывный трудовой стаж будет постепенно утрачивать свое значение, а взамен него вводится страховой стаж.

Непрерывный трудовой стаж сохраняет свое значение как способ сохранения ранее приобретенных прав при определении размера пособия по временной нетрудоспособности. Иными словами, если продолжительность страхового стажа застрахованного лица, исчисленного в соответствии с законом о пособиях 2006 г. за период до 1 января 2007 г., окажется меньше продолжительности его непрерывного стажа, применяемого при назначении данного пособия в соответствии с ранее действовавшим законодательством, за тот же период, за продолжительность страхового стажа принимается продолжительность непрерывного трудового стажа застрахованного лица.

¹ Вопросы исчисления непрерывного трудового стажа при назначении пособий по временной нетрудоспособности содержались и в других правовых актах, например в Постановлении Совета Министров РСФСР от 4 февраля 1991 г. «О некоторых мерах по социально-экономическому развитию районов Севера», Законе РФ от 19 апреля 1991 г. «О занятости населения в Российской Федерации», Законе РФ от 14 июля 1992 г. «О закрытом административно-территориальном образовании», Указе Президента РФ от 5 ноября 1992 г. «О дополнительных мерах по социальной защите беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до 3 лет, уволенных в связи с ликвидацией предприятий, учреждений, организаций», Федеральный закон от 30 марта 1995 г. «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)»; в Трудовом кодексе РФ (ст. 256).

² С 1 января 2010 г. он именуется по-другому: «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством».

Для определения пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам **в страховой стаж включаются** периоды:

а) работы по трудовому договору;
б) государственной гражданской или муниципальной службы;
в) иной деятельности, в течение которой гражданин подлежал обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством. Под *иной деятельностью* понимаются следующие периоды:

а) 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 РФ 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 который уплачены платежи на социальное страхование;

б) 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.;

в) 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.;

г) исполнения полномочий членом (депутатом) Совета Федерации Федерального Собрания РФ, депутатом Государственной Думы Федерального Собрания РФ, периоды замещения государственных должностей РФ, государственных должностей субъектов РФ, а также муниципальных должностей, замещаемых на постоянной основе;

д) деятельности в качестве священнослужителя, за который уплачены платежи на социальное страхование;

е) период привлечения к оплачиваемому труду лица, осужденного к лишению свободы, при условии выполнения им установленного графика работы, — после 1 ноября 2001 г.;

ж) прохождения военной службы, а также иной службы, предусмотренной Законом РФ от 12.02.1993 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».

При назначении пособия по временной нетрудоспособности после 1 января 2011 г. учитываются периоды, за которые внесены страховые взносы на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, уплачиваемые в ФСС РФ в соответствии с Федеральным законом от 24.07.2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования».

Регламентация вопросов, касающихся данного вида стажа, дана в Правилах подсчета и подтверждения страхового стажа для определения размеров пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, утвержденных приказом Минздравсоцразвития РФ от 6 февраля 2007 г. № 91 и в соответствующих письмах ФСС РФ.

7.2. ПОДСЧЕТ И ПОДТВЕРЖДЕНИЕ СТАЖА

7.2.1. Порядок исчисления и подсчета страхового стажа

Действующее законодательство о социальном обеспечении устанавливает разные требования к определению стажа при установлении пенсий и пособий. В пенсионном обеспечении граждан эти различия зависят от того, о каком виде установления пенсий идет речь — о трудовых пенсиях или о пенсиях по государственному пенсионному обеспечению. При обеспечении граждан пособиями по обязательному социальному страхованию применяются нормы о непрерывном стаже бывшего СССР и правила о страховом стаже, закрепленные законодательством РФ.

Для трудовых пенсий исчисление периодов работы, в том числе на основании свидетельских показаний, и (или) иной деятельности, а также иных периодов производится в календарном порядке из расчета полного года (12 месяцев). При этом каждые 30 дней указанных периодов переводятся в месяцы, а каждые 12 месяцев —

в полные годы. При установлении гражданам каких-либо видов социально-страховых пособий страховой стаж свидетельскими показаниями не подтверждается.

При совпадении периодов работы и (или) иной деятельности, включаемых в страховой стаж, и иных периодов, засчитываемых в страховой стаж при установлении пенсии, учитывается один из таких периодов по выбору обратившегося лица.

Иные периоды засчитываются в страховой стаж для трудовых пенсий при условии, если им предшествовали и (или) за ними следовали периоды работы и (или) иной деятельности независимо от их продолжительности.

Периоды работы в течение полного навигационного периода на водном транспорте и в течение полного сезона в организациях сезонных отраслей промышленности учитываются в календарном порядке с таким расчетом, чтобы продолжительность страхового стажа в соответствующем году составила полный год.

Документы, выдаваемые в целях подтверждения периодов работы, периодов иной деятельности и иных периодов, *должны содержать*: номер и дату выдачи, фамилию, имя, отчество застрахованного лица, которому выдается документ, число, месяц и год его рождения, место работы, период работы, профессию (должность), основания их выдачи (приказы, лицевые счета и другие документы).

Записи в трудовой книжке, учитываемые при подсчете страхового стажа, *должны быть оформлены* в соответствии с трудовым законодательством, действовавшим на день их внесения в трудовую книжку.

Если помимо трудовой книжки представляются отдельные документы о работе за период до заполнения трудовой книжки, к которому относится суммарная запись, то *весь страховой стаж*, записанный общим итогом, *должен быть подтвержден* документами или в установленных случаях — свидетельскими показаниями. Если в трудовой книжке нет сведений о видах трудовой деятельности, которые должны были вноситься отдельной строкой, то периоды такой деятельности, подтвержденные дополнительным документом, принимаются наряду с суммарной записью.

Если имя, отчество или фамилия гражданина в документе о страховом стаже не совпадает с его данными паспорта (свидетельства о рождении), то акт принадлежности этого документа данному гражданину устанавливается на основании свидетельства о браке, свидетельства о перемене имени, справок компетентных органов (должностных лиц) иностранных государств или в судебном порядке.

Исчисление страхового стажа, требуемого для приобретения права на трудовую пенсию, производится, как правило, в календарном порядке. В случае совпадения по времени периодов работы или иных периодов, рассмотренных выше, при исчислении страхового стажа учитывается один из таких периодов по выбору лица, обратившегося за установлением трудовой пенсии. Это касается тех работников, которые были заняты на сезонных работах. Сезон может продолжаться от двух до шести календарных месяцев в году в зависимости от вида выполняемых работ.

Поэтому при исчислении страхового стажа периоды работы в течение полного навигационного периода на водном транспорте и полного сезона в организациях сезонных отраслей промышленности учитываются так, чтобы продолжительность страхового стажа в соответствующем календарном году составила полный год.

В настоящее время действуют два перечня сезонных работ¹. На практике возникают вопросы применения указанных перечней, так как они имеют различия в порядке исчисления стажа. Ведь календарный год начинается 1 января, а заканчивается 31 декабря. Сезон же может начаться в одном календарном году, а закончиться — в другом. Поэтому при подсчете страхового стажа сезонную работу засчитывают за год. Иная работа в межсезонный период (после окончания одного сезона до начала следующего) не включается в стаж.

Для работников, имеющих право на досрочную трудовую пенсию, установлены специальные правила исчисления страхового стажа. В таких правилах указывается льготный порядок исчисления стажа. Например, при исчислении периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости работникам летного состава гражданской авиации, принимаются:

а) каждые 20 часов налета на самолетах — за 1 календарный месяц;

б) каждые 12 часов налета: на вертолетах, в авиации специального применения; в должностях летного состава групп сопровожда-

¹ Первый — это Перечень сезонных работ и сезонных отраслей промышленности, работа на предприятиях и в организациях которых независимо от их ведомственной принадлежности в течение полного сезона засчитывается в стаж для назначения пенсии за год работы, утвержденный постановлением Совета Министров РСФСР от 4 июля 1991 г. № 381. Второй — это 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, утвержденный постановлением Правительства РФ от 4 июля 2002 г. № 498.

ния иностранных воздушных судов (лидировщики); в должностях командно-летного и летно-инструкторского состава, в том числе в высших и средних учебных заведениях, осуществляющих подготовку и повышение квалификации кадров летного состава авиации, — за 1 календарный месяц;

в) один год работы в составе летного экипажа воздушного судна в аварийно-спасательных (поисково-спасательных) подразделениях — за полтора календарных года и т.д. При невыполнении установленных условий периоды работы исчисляются в календарном порядке.

В каждом конкретном случае исчисления стажа при досрочном установлении трудовых пенсий по старости руководствуются нормами действующего пенсионного законодательства.

Различия в подсчете страхового стажа для установления трудовых пенсий обусловлены временем регистрации застрахованных граждан, местом их работы (трудовой деятельностью), включая иные периоды, временем уплаты страховых взносов, наличием или отсутствием документов, подтверждающих страховой стаж, и другими обстоятельствами. В зависимости от указанных факторов существуют следующие правила подсчета и подтверждения страхового стажа для установления трудовой пенсии.

Первый порядок касается периодов работы и (или) иной деятельности и иные периоды до регистрации гражданина в качестве застрахованного лица в соответствии с Федеральным законом «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного пенсионного страхования». Он подтверждается документами, выдаваемыми работодателями или соответствующими государственными (муниципальными) органами.

Второй порядок относится к периодам работы и (или) иной деятельности и иные периоды после регистрации гражданина в качестве застрахованного лица в соответствии с Федеральным законом «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного пенсионного страхования». Он устанавливается на основании сведений индивидуального (персонифицированного) учета.

Периоды работы и (или) иной деятельности, выполнявшиеся за пределами России, подтверждаются документом территориального органа ПФР об уплате страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, если иное не предусмотрено законодательством РФ или международными договорами РФ.

Периоды работы на территории РФ до регистрации гражданина в качестве застрахованного лица могут устанавливаться на основании свидетельских показаний.

К уплате страховых взносов на обязательное пенсионное страхование приравнивается уплата взносов на государственное социальное страхование до 1 января 1991 г., единого социального налога и единого налога на вмененный доход для определенных видов деятельности. Уплата данных платежей подтверждается следующими документами:

а) об уплате взносов на государственное социальное страхование за период до 1 января 1991 г. — документами финансовых органов или справками архивных учреждений;

б) об уплате страховых взносов на обязательное пенсионное страхование за период до 1 января 2001 г. и после 1 января 2002 г. — документами органов ПФР;

в) об уплате единого социального налога (взноса) за период с 1 января по 31 декабря 2001 г. — документами налоговых органов;

г) об уплате единого налога на вмененный доход для определенных видов деятельности — свидетельством, выданным налоговыми органами¹.

7.2.2. Подтверждение страхового стажа

Любая работа или деятельность, иные периоды до регистрации гражданина в качестве застрахованного лица, которые включаются в страховой стаж, должны подтверждаться документально. Для каждого периода установлен свой порядок и набор документов, подтверждающих работу, деятельность или иные периоды времени.

Основным документом, подтверждающим периоды работы до регистрации гражданина в качестве застрахованного лица, включаемые в страховой стаж, по трудовому договору, является **трудовая книжка установленного образца**². При ее отсутствии (например, утрачена в связи со стихийным бедствием), а также в случаях, когда в ней содержатся неправильные и неточные сведения, либо когда предусматривается представление документа об обязательных платежах, либо отсутствуют записи об отдельных периодах работы, в подтверждение периодов работы принимаются письмен-

¹ Правила подсчета и подтверждения страхового стажа для определения размеров пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, утвержденные Приказом Минздравсоцразвития РФ от 6 февраля 2007 г. № 91.

² Инструкция по заполнению трудовых книжек, утвержденная Постановлением Минтруда РФ от 10 октября 2003 г.

ные 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 случаях, когда трудовая книжка не велась, периоды работы подтверждаются **письменным трудовым договором**, оформленным в соответствии с трудовым законодательством, действовавшим на день возникновения трудовых правоотношений.

В соответствии со ст. 66 ТК РФ постановлением Правительства РФ от 16 апреля 2003 г. «О трудовых книжках» были утверждены новая форма трудовой книжки и форма вкладыша в трудовую книжку, а также Правила ведения и хранения трудовых книжек, изготовления бланков трудовых книжек и обеспечения ими работодателей¹. Трудовые книжки нового образца введены с 1 января 2004 г. Имеющиеся у работников трудовые книжки ранее установленного образца действительны и обмену на новые не подлежат.

Согласно указанным Правилам работодатель (за исключением работодателей — физических лиц) обязан вести трудовую книжку на каждого работника, проработавшего в организации свыше пяти дней, если работа в этой организации является для работника основной.

Что касается работодателей — физических лиц, то они не имеют права производить записи в трудовых книжках работников, а также оформлять трудовые книжки работникам, принимаемым на работу впервые. Документом, подтверждающим период работы у такого работодателя, является трудовой договор, заключенный в письменной форме². Индивидуальные предприниматели без образования юридического лица до 6 октября 2006 г. не могли вести трудовые книжки лиц, работающих у них по трудовому договору. До этой даты трудовой стаж лиц, работающих у индивидуальных предпринимателей, может подтверждаться справками, расчетными книжками, лицевыми счетами и ведомостями на выдачу заработной платы. Кроме того, трудовой стаж может быть подтвержден справками об уплате страховых взносов в Пенсионный фонд РФ, выданными соответствующими отделениями ПФР.

С вступлением в силу с 6 октября 2006 г. Федерального закона от 30 июня 2006 г. «О внесении изменений в Трудовой кодекс Рос-

¹ СЗ РФ. — 2003. — № 16. — Ст. 1539.

² См. ст. 309 ТК РФ.

сийской Федерации, признании не действующими на территории Российской Федерации некоторых нормативных правовых актов СССР и утратившими силу некоторых законодательных актов (положений, законодательных актов) Российской Федерации» предприниматели получают право вести трудовые книжки работников и заключать коллективные договоры. Однако в федеральном законе нет переходных положений относительно порядка ведения трудовых книжек работников, уже работающих у индивидуальных предпринимателей на момент вступления в силу названного закона. Исходя из интересов этих работников, в таком случае в трудовую книжку работника необходимо внести запись о приеме его на работу со дня начала работы у данного индивидуального предпринимателя. Соответственно в этом случае при увольнении работника, принятого на работу до вступления в силу Федерального закона от 30 июня 2006 г., в его трудовой книжке также производится запись об увольнении. Если в трудовой книжке не было записи о приеме на работу работника к индивидуальному предпринимателю до 6 октября 2006 г., то запись об увольнении такого работника после этой даты не имеет никакого значения.

Периоды работы по договору гражданско-правового характера, предметом которого является выполнение работ или оказание услуг, подтверждаются указанным договором, оформленным в соответствии с гражданским законодательством, действовавшим на день возникновения соответствующих правоотношений, и документом работодателя (установленной формы) об уплате обязательных платежей в Пенсионный фонд РФ. При этом продолжительность периода работы, включаемого в страховой стаж, определяется согласно сроку действия договора, соответствующему периоду уплаты обязательных платежей. В случаях, когда срок действия договора не установлен, продолжительность указанного периода определяется исходя из периода уплаты таких платежей.

Периоды работы по авторским и лицензионным договорам подтверждаются указанными договорами, оформленными в соответствии с гражданским законодательством, действовавшим на день возникновения соответствующих правоотношений, и правилам, изложенным выше.

Периоды работы у отдельных граждан по договорам (домашние работницы, няни, секретари, машинистки и др.), время до заключения трудовых договоров или договоров гражданско-правового характера, предметом которых является выполнение работ или оказание услуг, подтверждаются договором между нанимателем и работником, зарегистрированным в профсоюзных органах, и доку-

ментом ПФР или налогового органа об уплате обязательных платежей.

Периоды работы членов крестьянского (фермерского) хозяйства и граждан, работающих в этом хозяйстве по договорам об использовании их труда, подтверждаются трудовой книжкой и документом территориального органа ПФР или территориального налогового органа об уплате обязательных платежей. Записи, внесенные в трудовые книжки членов хозяйства и граждан, работающих в крестьянском (фермерском) хозяйстве по договорам об использовании их труда, удостоверяются органом местного самоуправления.

Для подтверждения периодов иной деятельности до регистрации гражданина в качестве застрахованного лица, включаемые в страховой стаж, требуются другие документы. Так, *периоды индивидуальной трудовой деятельности* лиц, имевших регистрационные удостоверения или патенты, выдаваемые исполнительными комитетами местных Советов народных депутатов, а также *периоды трудовой деятельности на условиях индивидуальной или групповой аренды* за период до 1 января 1991 г. подтверждаются документом финансовых органов или справками архивных учреждений об уплате обязательных платежей.

Эти периоды (за исключением деятельности индивидуальных предпринимателей, перешедших на уплату единого налога на вмененный доход и применявших упрощенную систему налогообложения), начиная с 1 января 1991 г., подтверждаются документом органа ПФР или налогового органа об уплате обязательных платежей.

Периоды осуществления предпринимательской деятельности, в течение которой индивидуальным предпринимателем уплачивался единый налог на вмененный доход для определенных видов деятельности, подтверждаются свидетельством об уплате единого налога на вмененный доход для определенных видов деятельности, выдаваемым налоговыми органами.

Периоды осуществления предпринимательской деятельности, в течение которых индивидуальным предпринимателем, применяющим упрощенную систему налогообложения, в установленном порядке уплачивалась стоимость патента, подтверждаются за периоды до 1 января 2001 г. документом органов ПФР, а за периоды после 1 января 2001 г. — документом налоговых органов.

Периоды деятельности в качестве глав крестьянских (фермерских) хозяйств, в качестве членов родовых, семейных общин коренных малочисленных народов Севера, занимающихся традиционными отраслями хозяйствования, подтверждаются документом

соответствующей общины о периоде этой деятельности и документом органа ПФР или налогового органа об уплате обязательных платежей.

Периоды творческой деятельности членов творческих союзов, не состоящих в штате организаций, подтверждаются справкой организации, выплатившей указанному лицу вознаграждение за созданное им произведение, об уплате с суммы этого вознаграждения обязательных платежей.

Периоды деятельности в качестве частных детективов, занимающихся частной практикой нотариусов, адвокатов и других лиц, самостоятельно обеспечивающих себя работой, подтверждаются документом органа ПФР или налогового органа об уплате обязательных платежей.

Периоды иной деятельности, не указанной выше, осуществлявшейся гражданами, в отношении которых в соответствии с законодательством РФ возникают в связи с уплатой обязательных платежей обязательства по обязательному пенсионному страхованию, подтверждаются документом органа ПФР об уплате обязательных платежей на это страхование.

Документами, подтверждающими и н ы е п е р и о д ы до регистрации гражданина в качестве застрахованного лица, засчитываемые в страховой стаж, могут быть военные билеты, справки военных комиссариатов, воинских подразделений, архивных учреждений, записи в трудовой книжке, внесенные на основании названных документов, и др.

Период получения пособия по государственному социальному страхованию в период временной нетрудоспособности подтверждается документом работодателя либо органа ФСС РФ о периоде выплаты указанного пособия.

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: свидетельством о рождении, паспортом, свидетельством о браке, свидетельством о смерти, справками жилищных органов о совместном проживании до достижения ребенком возраста полутора лет, документами работодателя о предоставлении отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет и т.д. Помимо этого, обращающийся за установлением трудовой пенсии гражданин (один из родителей) должен сообщить сведения о втором родителе, необходимые для решения вопроса о том, кому из родителей следует засчитывать в страховой стаж период ухода за ребенком.

Период получения пособия по безработице, период участия в оплачиваемых общественных работах и период переезда по направлению государственной службы занятости в другую местность для трудоустройства подтверждается справкой органа государственной службы занятости.

Период содержания под стражей лиц, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности, и период отбывания наказания этими лицами в местах лишения свободы и в ссылке подтверждается документами учреждения, исполнявшего наказания, о периоде отбывания наказания в местах лишения свободы, в ссылке, о периоде содержания под стражей и документом о необоснованном привлечении к уголовной ответственности, выданными в установленном порядке. Подобные документы предъявляются лицами, необоснованно репрессированными и впоследствии реабилитированными.

Период пребывания лиц из числа репрессированных народов в спецпоселениях (местах ссылки) подтверждается документами органа МВД РФ о периоде пребывания в них либо о сроке пребывания под надзором с ограничением прав и свобод и засчитывается в страховой стаж при наличии документа о реабилитации.

Время 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 пенсионного органа по месту жительства лица, за которым осуществляется уход. Для этого от трудоспособного лица, осуществляющего уход, необходимо заявление по установленной форме. К заявлению прилагаются документы, удостоверяющие факт и продолжительность нахождения на инвалидности (для инвалидов I группы и детей-инвалидов), а также возраст (для престарелых и детей-инвалидов) лица, за которым он осуществляет уход. При раздельном проживании трудоспособного лица, осуществляющего уход, и лица, за которым осуществляется уход, помимо перечисленных документов представляется письменное подтверждение лица, за которым осуществляется (осуществлялся) уход, или его законного представителя о том, что за ним в действительности осуществлялся уход. При невозможности получения указанного письменного подтверждения (ввиду смерти, состояния здоровья) соответствующее письменное подтверждение может быть представлено членами семьи лица, за которым осуществляется (осуществлялся) уход. Фактические обстоятельства осуществления ухода могут быть подтверждены актом обследования органа, осуществляющего пенсионное обеспечение. Сам же факт и продолжительность нахож-

дения на инвалидности подтверждаются выпиской из акта освидетельствования в учреждении службы МСЭ.

Действующим законодательством допускается *подтверждение периодов работы* до регистрации гражданина в качестве застрахованного лица *на основании свидетельских показаний*.

Стаж устанавливается *на основании показаний двух или более свидетелей*, знающих гражданина по совместной работе у одного работодателя, *если документы о работе утрачены в связи со стихийным бедствием* (землетрясением, наводнением, ураганом, пожаром и тому подобными причинами) *и восстановить их невозможно*¹. К заявлению гражданина об установлении периода его работы по свидетельским показаниям обязательно прилагается:

а) документ государственного (муниципального) органа, на территории которого произошло стихийное бедствие, с полным описанием этого события;

б) документ работодателя или соответствующего государственного (муниципального) органа, подтверждающий факт утраты документов о работе в связи с указанным стихийным бедствием и невозможность их восстановления;

в) справка архивного учреждения или государственного (муниципального) органа, подтверждающая факт отсутствия архивных данных о периоде работы, устанавливаемом по свидетельским показаниям.

При утрате документов о работе и невозможности их получения вследствие небрежного их хранения, умышленного уничтожения и других подобных причин не по вине работника периоды работы устанавливаются на основании показаний двух или более свидетелей, знающих этого работника по совместной работе у одного работодателя и располагающих документами о своей работе за время, в отношении которого они подтверждают работу гражданина.

К заявлению работника об установлении периода его работы по свидетельским показаниям должен быть приложен документ работодателя либо иные документы, подтверждающие факт и причину утраты документов о работе и невозможность их получения.

Продолжительность стажа, установленного по свидетельским показаниям, не может в этом случае превышать половины страхового стажа, требуемого для назначения трудовой пенсии.

При установлении периода работы по свидетельским показаниям учитывается: период работы, начиная с достижения работни-

¹ По вопросу, касающемуся порядка установления стажа работы при утрате документов в результате чрезвычайных ситуаций, см. Постановление Минтруда РФ от 24 июня 1994 г. № 50.

ком возраста, с которого допускается заключение трудового договора в соответствии с трудовым законодательством, действовавшим на день возникновения соответствующих правоотношений; свидетельские показания только за тот период совместной работы, в который свидетель достиг возраста, с которого допускается заключение трудового договора в соответствии с трудовым законодательством, действовавшим на день возникновения соответствующих правоотношений.

Установление периодов работы по свидетельским показаниям производится **решением пенсионного органа**. Оно выносится на основании показаний свидетелей, данных пенсионному органу по месту установления пенсии либо по месту жительства свидетеля. В случае, если свидетель не может дать показания по состоянию здоровья или по другим уважительным причинам, то свидетельские показания представляются в письменной форме.

На основании заявления гражданина период его работы по свидетельским показаниям может устанавливаться также и до возникновения права на трудовую пенсию.

В случае, если один из свидетелей дает показания о работе гражданина за больший период, чем другой свидетель, окончательно установленным считается период, подтвержденный обоими свидетелями.

Некоторые периоды работы, включаемые в страховой стаж при условии обязательного подтверждения уплаты обязательных платежей, а также периоды работы за границей и добровольного вступления в обязательное пенсионное страхование свидетельскими показаниями не подтверждаются.

Подтверждение страхового стажа за период **после** регистрации гражданина в качестве застрахованного лица несколько отличается от вышеизложенного порядка. Он всегда должен подтверждаться документами об уплате соответствующих обязательных платежей, выдаваемыми органом ПФР на основании сведений персонального учета.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Дайте общую характеристику стажа и объясните его юридическое значение.
2. Какие критерии заложены в основу классификации стажа?
3. В чем состоит различие между видами стажа?
4. Дайте определение страхового стажа.
5. Как определяется общий стаж в пенсионном законодательстве?

6. Охарактеризуйте специальный трудовой стаж и выслугу лет.
7. Как подтверждается стаж до и после введения обязательных страховых платежей в ПФР?
8. Как определяются непрерывный трудовой стаж и страховой стаж при установлении пособий по обязательному социальному страхованию?
9. Какой существует порядок подсчета стажа?
10. Как и в какой форме доказывается трудовой стаж?

ОСНОВНОЙ НОРМАТИВНЫЙ МАТЕРИАЛ К ГЛАВЕ 7 ОСОБЕННОЙ ЧАСТИ (СМ. С УЧЕТОМ ПОСЛЕДУЮЩИХ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ)

Закон 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» // Ведомости СНД и ВС РФ. — 1993. — № 9. — Ст. 328.

Закон РФ от 19 февраля 1993 г. «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» // Ведомости РФ. — 1993. — № 16. — Ст. 551.

Федеральный закон от 1 апреля 1996 г. «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» // СЗ РФ. — 1996. — № 4. — Ст. 1401.

Федеральный закон от 20 апреля 1996 г. «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1996. — № 17. — Ст. 1915.

Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2001. — № 51. — Ст. 4831.

Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2001. — № 52 (1 ч.). — Ст. 4920.

Указ Президента РФ от 20.09.2010 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» // СЗ РФ. — 2010. — № 39. — Ст. 4926.

Постановление Правительства РФ от 04.07.2002 г. № 498 «Об утверждении перечня 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» // СЗ РФ. — 2002. — № 27. — Ст. 2709.

Постановление Правительства РФ от 24.07.2002 г. № 555 «Об утверждении Правил подсчета и подтверждения страхового стажа для установления трудовых пенсий» // СЗ РФ. — 2002. — № 31. — Ст. 3110.

Постановление Правительства РФ от 16.04.2003 г. № 225 «О трудовых книжках» // СЗ РФ. — 2003. — № 16. — Ст. 1539.

Постановление Правительства РФ от 18.08.2008 г. № 628 «О Положении об удостоверении личности моряка, Положении о мореходной книжке, образце и описании бланка мореходной книжки» // СЗ РФ. — 2008. — № 34. — Ст. 3937.

Постановление Минтруда РФ № 16, ПФ РФ № 19па от 27.02.2002 г. «Об утверждении Перечня документов, необходимых для установления трудовой пенсии и пенсии по государственному пенсионному обеспечению в соответствии с Федеральными законами «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2002. — № 26.

Постановление Минтруда РФ от 10.10.2003 г. № 69 «Об утверждении Инструкции по заполнению трудовых книжек» // БНАФОИВ. — 2003. — № 49.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 06.02.2007 г. № 91 «Об утверждении Правил подсчета и подтверждения страхового стажа для определения размеров пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам» // БНАФОИВ. — 2007. — № 15.

ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

8.1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СИСТЕМЫ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

8.1.1. Состояние системы пенсионного обеспечения

В России насчитывается около 40 млн пенсионеров. Подавляющее большинство из них — это получатели трудовой пенсии. У многих из них она является основным, а зачастую и единственным источником существования. Именно это обстоятельство предопределяет особую значимость системы пенсионного обеспечения.

Обновление и реформа пенсионного законодательства начались в конце XX в. с принятием в 1990 г. Закона РСФСР «О государственных пенсиях в РСФСР». Причин, вызвавших необходимость проведения пенсионной реформы в стране, было несколько. Прежде всего возникла объективная потребность в пересмотре укоренившейся в обществе идеологии природы обязательного пенсионного страхования трудящихся. Необходимо было изменить представление о том, что государственное социальное страхование (а пенсионное — часть его) осуществляется якобы за счет государства.

Устанавливая в централизованном порядке крайне низкую оплату труда для всех работников, изымая значительную часть того, что создавалось их трудом, государство вместе с тем декларировало полное освобождение трудящихся от уплаты страховых взносов из их заработка, выдавая это за одно из величайших завоеваний.

Средства социального страхования практически сливались с налоговыми платежами. Они аккумулировались в государственном бюджете вместе с иными бюджетными доходами. Расходы на выплату пенсий ввиду низких страховых взносов финансировались в основном за счет государственной дотации. Все это приводило к искажению реальной стоимости рабочей силы, создавало иллюзию,

что пенсионеров содержит государство, а не те, кто трудится и создает богатства общества¹.

Основная идея Закона о пенсиях 1990 г. состояла в том, чтобы создать в стране систему действительного обязательного пенсионного страхования. С помощью такой системы планируется решить главную извечную проблему и задачу — повышение уровня материального обеспечения пенсионеров. Ведь уровень пенсионного обеспечения в конечном счете определяется: во-первых, тем, сколько лет трудился человек, т. е. трудовым вкладом (стажем), иначе говоря, сколько лет лично им и его работодателями уплачивались страховые взносы; во-вторых, суммой страховых взносов, т. е. зависит от объема его заработка, на основе которого уплачивались в эти годы страховые взносы. Эти два показателя определяют в основном уровень пенсионного обеспечения конкретного работника и дифференциацию (различия) в размерах пенсий застрахованных, их семей; характеризуют пенсионную систему и ее состояние в каждый конкретный период времени.

В последующие десять лет в силу разных причин повышение, а также стабильность реального уровня пенсионного обеспечения не были достигнуты. В конце XX в. даже самая высокая трудовая пенсия по старости, выплачиваемая за многолетний труд, оказалась значительно ниже прожиточного минимума, установленного в стране. Реальный уровень пенсий не обеспечивал выживание тех, кто вынужден жить только на одну пенсию.

Постепенно пенсионная система превратилась в уравнительную систему. Дифференциация размеров пенсий уже не зависела от длительности трудовой деятельности и уровня оплаты труда (трудоового вклада), как это было изначально заложено в Законе о пенсиях 1990 г. Пенсии для большинства ее получателей стали незначительно различаться между собой. Это произошло оттого, что менялся как «механизм» исчисления размеров пенсий, так и методы их повышения. Результатом таких изменений стали одинаково маленькие размеры пенсий относительно уровня жизни в стране.

Помимо политических и экономических причин, повлиявших на состояние пенсионного обеспечения в этот период, положение дел усугубилось расширением подзаконного правового регулирования пенсионных отношений. Многочисленные поправки к Закону о пенсиях 1990 г. осуществлялись путем принятия законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, актов отдельных министерств и ведомств. Этими нормативными правовы-

¹ См.: Захаров М.А., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения в России. — С. 202—206.

ми актами были введены новые виды пенсионных выплат, размеры которых были выше, чем по Закону о пенсиях 1990 г. Например, для государственных служащих, депутатов, служащих органов внутренних дел, должностных работников таможенных органов, сотрудников правительственной связи и информации, налоговой полиции были установлены пенсии за выслугу лет. Размер таких пенсий составлял 75—85 % их заработка, что в 5—10 раз выше, чем было предусмотрено Законом о пенсиях 1990 г. Помимо этого, во многих министерствах и ведомствах были созданы самостоятельные пенсионные службы (МВД, Министерство обороны, Минюст и др.). По существу в стране сложились две пенсионные системы: общая — для всех граждан и привилегированная — для некоторых категорий лиц.

Указанные и иные причины, циклические (большие и малые) экономические кризисы в стране и за рубежом привели к необходимости выработки новых подходов к проводимой в России пенсионной реформе. Поэтому в течение 90-х гг. XX в. разрабатываются и принимаются правовые решения о проведении в стране пенсионной реформы¹.

В основу начавшейся с 1 января 2002 г. реформы в области пенсионного обеспечения заложена Программа пенсионной реформы в Российской Федерации, одобренная постановлением Правительства РФ от 17 апреля 2001 г. Отличительными чертами начавшейся новой реформы пенсионной системы должно стать следующее.

Планируется создать пенсионную систему, состоящую из нескольких частей:

- а) государственное пенсионное обеспечение;
- б) обязательное пенсионное страхование;
- в) дополнительное пенсионное страхование и дополнительное пенсионное обеспечение.

Государственное пенсионное обеспечение — часть пенсионной системы, которая будет распространяться на: федеральных государственных служащих; военнослужащих и приравненных к ним лиц; участников Великой Отечественной войны; граждан, по-

¹ Первая концепция реформы системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации была одобрена Постановлением Правительства РФ от 7 августа 1995 г. № 790. Затем последовали корректировки положений первоначальной концепции путем принятия, например, Постановления Правительства РФ от 26 февраля 1997 г. № 222 (в последней редакции) «О Программе социальных реформ в Российской Федерации на период 1996—2000 годов», распоряжения Правительства РФ от 10 июля 2001 г. № 910-р (в последней редакции) «О Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002—2004 годы)».

страдавших от воздействия техногенных аварий и катастроф; нетрудоспособных граждан. Выплата пенсий по этой системе должна производиться за счет средств государственного бюджета.

Обязательное пенсионное страхование — часть пенсионной системы, которая охватывает: работников; граждан, работающих по гражданско-правовым договорам, предметом которых является оказание услуг, по авторскому и лицензионному договорам; samozанятое население — индивидуальных предпринимателей, адвокатов и нотариусов; членов крестьянских фермерских хозяйств; членов родовых, семейных общин малочисленных народов Севера; лиц, работающих за рубежом; иных категорий граждан. Все они должны являться участниками пенсионной системы, т.е. быть застрахованными по данному виду обязательного социального страхования. Выплата трудовых пенсий производится за счет средств Пенсионного фонда РФ.

Дополнительное пенсионное страхование и дополнительное пенсионное обеспечение — часть пенсионной системы, обеспечивающая в дополнение к государственному пенсионному обеспечению и обязательному пенсионному страхованию предоставление пенсий за счет накопленных добровольных взносов работодателей и застрахованных лиц (в государственном или негосударственных пенсионных фондах).

Предполагается установить **обязательное профессиональное пенсионное страхование** для лиц, занятых на работах с особыми условиями труда и отдельными видами профессиональной деятельности, а также работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях и т.п.

В отношении лиц, которым назначаются досрочные пенсии, должно быть введено обязательное профессиональное пенсионное страхование, предусматривающее выплату профессиональной пенсии до достижения общеустановленного пенсионного возраста. До настоящего времени такого страхования нет.

Реализация планов пенсионной реформы в настоящее время имеет следующие недостатки: недостаточно научно проработанные принципы обязательного пенсионного страхования; не учитывается отечественный и зарубежный опыт реформирования пенсионных систем; слабая юридическая техника при оформлении нормативных правовых актов различного уровня, встречаются противоречия в содержании их норм.

Итак, современная пенсионная система состоит из двух относительно самостоятельных подсистем: обязательного пенсионного страхования (в дальнейшем — страховая пенсионная система) и государ-

ственного пенсионного обеспечения (в дальнейшем — бюджетная пенсионная система). Они различаются в зависимости от тех источников, за счет которых выплачиваются пенсии, и по кругу лиц.

Страховая пенсионная система охватывает главным образом работников по найму, иные категории лиц, подлежащих обязательному пенсионному страхованию, и членов их семей. (Об этом говорилось выше.)

Бюджетная пенсионная система финансируется за счет государственного бюджета. Под ее воздействие подпадают: государственные служащие; военнослужащие и приравненные к ним лица; их семьи; участники Великой Отечественной войны; граждане, пострадавшие в результате радиационных или техногенных аварий и катастроф; нетрудоспособные граждане — инвалиды, в том числе инвалиды с детства, дети-инвалиды, дети в возрасте до 18 лет, потерявшие одного или обоих родителей; малочисленные народы Севера, достигшие возраста 55 и 50 лет (соответственно мужчины и женщины); лица, достигшие возраста 65 и 60 лет (соответственно мужчины и женщины), не имеющие права на пенсию по страховой системе.

Названные пенсионные системы не существуют отдельно друг от друга. Выплаты одной системы дополняются выплатами из другой.

8.1.2. Общее понятие и виды пенсий

Современное пенсионное обеспечение в России представляет собой комплексное правовое образование. Совокупность ее норм регулирует три различные по характеру группы общественных отношений. В первую группу входят отношения по формированию соответствующих денежных средств, за счет которых выплачиваются пенсии и осуществляются иные пенсионные выплаты. Эта группа отношений составляет главным образом предмет финансового права в широком его понимании. Вторую группу составляют отношения по материальному обеспечению граждан пенсиями и иными пенсионными выплатами. Это, по существу, и есть пенсионное право, т. е. совокупность правовых норм, регулирующих пенсионные и тесно связанные с ними отношения. Третья группа — это отношения по управлению и организации пенсионного обеспечения, регулируемые административным правом.

Пенсионное право может вполне рассматриваться как подотрасль российского права социального обеспечения, имеющая от-

носителем самостоятельный предмет правового регулирования — пенсионные отношения и обширный массив нормативных правовых предписаний. В ее структуре выделяются основные институты или группы правовых норм, которые регулируют связанные между собой однотипные пенсионные отношения (по поводу пенсии по старости, пенсии по инвалидности, пенсии за выслугу лет, пенсии по случаю потери кормильца, социальные пенсии).

В пенсионном законодательстве нет общего понятия пенсии, так как отсутствует кодифицированный акт, который регулировал бы все пенсионные отношения. Признаки пенсии выводятся из ее определений, которые содержатся в разных пенсионных актах. Анализ их норм выявляет главные признаки, характеризующие пенсии, как-то: наступление определенных жизненных обстоятельств — достижение пенсионного возраста, наступление инвалидности, смерть кормильца, длительная профессиональная деятельность. Они выступают в качестве юридического факта (в сложном составе с другими фактами), с которым возникает (или может возникнуть) право на пенсию. Размер пенсии рассчитывается из суммы страховых взносов, которая определяется, как правило, на основе получаемого гражданами заработка (трудового дохода) и рассчитывается на месяц. Общее определение пенсии может быть таким.

Государственная пенсия — это ежемесячная денежная выплата, предназначенная для материального обеспечения граждан, достигших пенсионного возраста, ставших инвалидами или длительное время занимавшихся определенной профессиональной деятельностью, нетрудоспособных граждан, потерявших кормильца, а также иных категорий лиц в случаях, установленных законодательством, за счет специально предназначенных для этого средств финансовых источников.

Как отмечалось выше, существуют несколько видов государственных пенсий. Критерии, с помощью которых различаются пенсии, разные: жизненные обстоятельства, с которыми связывается право на пенсию; финансовые ресурсы, за счет которых производятся выплаты пенсий; наличие связи или ее отсутствие с трудом; в зависимости от категорий лиц, которым назначаются пенсии; по нормативным актам, на основании которых устанавливаются пенсии, и др.

Рассмотрим некоторые из указанных критериев деления государственных пенсий.

В зависимости от жизненных обстоятельств выделяют трудовые пенсии, входящие в систему обязательного пенсионного страхования, и бюджетные пенсии — по государственному пенсионному

обеспечению. Несмотря на разные названия, эти пенсии являются государственными, так как они устанавливаются государством в законодательном порядке. Сам факт деления пенсий на трудовые пенсии (по обязательному пенсионному страхованию) и бюджетные пенсии (по государственному пенсионному обеспечению) не меняет их государственного характера. Вне зависимости от финансовых источников (ПФР или государственного бюджета), за счет которых производятся выплаты пенсии, они все равно остаются государственными.

В Федеральных законах «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» характеризуются вышеназванные виды пенсий.

Трудовая пенсия — ежемесячная денежная выплата в целях компенсации гражданам заработной платы или иного дохода, которые получали застрахованные лица перед установлением им трудовой пенсии либо утратили нетрудоспособные члены семьи застрахованных лиц в связи со смертью этих лиц, право на которую определяется в соответствии с условиями и нормами, установленными настоящим федеральным законом.

С позиции требований юридической техники и логической структуры акта данная формулировка трудовой пенсии не бесспорна. Возникает ряд вопросов принципиального характера. Во-первых, цель трудовой пенсии заключается в материальном обеспечении работников и иных категорий лиц, подлежащих обязательному пенсионному страхованию. Это обеспечение начинается с момента наступления жизненных обстоятельств — старости, инвалидности, потери кормильца, т.е. страховых случаев. В данном случае идет речь о трудовой, т.е. страховой, пенсии. Это означает, что все положения базового Закона об обязательном социальном страховании должны распространяться в полном объеме и на обеспечение трудовыми пенсиями застрахованных лиц и членов их семей (в случае смерти) по страховой пенсионной системе. Компенсация утраченного заработка — это всего лишь способ определения размера пенсии — исчисления уровня пенсии на основе заработка. Связь данной пенсии с трудом очевидна. Следовательно, трудовая пенсия заработана трудом. Значит, речь должна идти о возмещении утраченного заработка застрахованным гражданам при наступлении перечисленных выше страховых случаев.

Во-вторых, нет упоминания о лицах, которые добровольно вступили в отношения по обязательному пенсионному страхованию с целью получения в будущем соответствующего материального обеспечения. Естественно, возникает вопрос: они обеспечиваются пен-

сиями по Закону о трудовых пенсиях? Если следовать буквальному толкованию вышеупомянутой формулировки трудовой пенсии, то получаем ответ: нет. Но это не совсем так. Закон о пенсионном страховании дает положительный ответ на этот вопрос.

В-третьих, в анализируемом понятии трудовой пенсии нет упоминания о финансовом источнике, за счет средств которого производятся эти пенсионные выплаты. Ясно, что здесь должна идти речь о средствах ПФР, которые находятся в государственной собственности. Государство должно выступать полным гарантом сохранности и приумножения этих средств.

Возникает закономерный вопрос: оно выступает таким гарантом или несет неопределенную субсидиарную ответственность вместе со страховщиком, каковым является ПФР? Таким образом, законодательное определение трудовой пенсии не может признаваться корректным в правовом аспекте.

Трудовые пенсии подразделяются на следующие виды:

- а) трудовые пенсии по старости;
- б) трудовые пенсии по инвалидности;
- в) трудовые пенсии по случаю потери кормильца.

Законодательно закреплено, что **бюджетная пенсия** (по государственному пенсионному обеспечению) — ежемесячная государственная денежная выплата, право на получение которой определяется в соответствии с условиями и нормами, установленными законом, и которая предоставляется гражданам в целях компенсации им заработка (дохода), утраченного в связи с прекращением государственной службы при достижении установленной законом выслуги при выходе на трудовую пенсию по старости (инвалидности); либо в целях компенсации вреда, нанесенного здоровью граждан при прохождении военной службы, в результате радиационных или техногенных катастроф, в случае наступления инвалидности или потери кормильца, при достижении установленного законом возраста; либо нетрудоспособным гражданам в целях предоставления им средств к существованию.

Бюджетные пенсии также делятся на виды:

- а) пенсии за выслугу лет;
- б) пенсии по старости;
- в) пенсии по инвалидности;
- г) пенсии по случаю потери кормильца;
- д) социальные пенсии.

Помимо указанных пенсий в России есть и **негосударственные пенсии**. Они вводятся соответствующими негосударственными пенсионными фондами (НПФ). Средства НПФ образуются за счет добровольных взносов организаций и граждан. Условия данного вида пенсионного обеспечения определяют сами стороны таких отно-

шений. Их регулирование осуществляется на основе специальных правовых норм.

Существует также классификация пенсий — *по контингенту их получателей*. Есть, например, досрочные пенсии для лиц, занятых на работах с особыми условиями труда или на Крайнем Севере; пенсии федеральным государственным служащим, военнослужащим и др.

Третья классификация пенсий — *по нормативным актам* — означает вид акта, на основании которого они назначены. Например, есть пенсии по Закону о трудовых пенсиях, по Закону о государственном пенсионном обеспечении, по Закону о пенсиях военнослужащих 1993 г. и др.

Гражданам, имеющим право на одновременное получение трудовых пенсий различных видов, устанавливается одна пенсия по их выбору.

Специально оговорено в законодательстве *право на получение двух пенсий*. К кругу лиц, имеющих право на них, относят:

- а) граждан, ставших инвалидами вследствие военной травмы;
- б) участников Великой Отечественной войны;
- в) родителей военнослужащих, проходивших военную службу по призыву, погибших (умерших) в период прохождения военной службы или умерших вследствие военной травмы после увольнения с военной службы (за исключением случаев, когда смерть военнослужащих наступила в результате их противоправных действий), и др.

Негосударственное пенсионное страхование и обеспечение, а также отношения, связанные с ними, регулируются Федеральным законом от 7 мая 1998 г. (с последующими изменениями и дополнениями) «О негосударственных пенсионных фондах» и другими нормативными правовыми актами.

Отношения, связанные с пенсионным обеспечением граждан за счет средств бюджетов субъектов РФ, местных бюджетов и средств организаций, регулируются нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и актами организаций. Собственники средств (организации или органы власти), как правило, принимают решения (на определенный срок, например на год) об установлении доплат к пенсии ветеранам производства, всем жителям территории или их отдельным категориям. Эти доплаты к пенсии устанавливаются в размере, определяемом собственником этих средств (в фиксированном размере, в размере доплаты до уровня прожиточного минимума субъекта РФ и т. п.).

8.2. ТРУДОВЫЕ ПЕНСИИ ПО СТАРОСТИ

8.2.1. Понятие и структура трудовой пенсии по старости, условия ее назначения

К характерным признакам трудовой пенсии по старости, отличающим ее от других видов трудовых пенсий, относят: денежную форму выплаты; регулярность выплаты (ежемесячно); назначение при достижении гражданином законом определенного возраста; пожизненный характер выплаты; назначение пенсии независимо от состояния фактической трудоспособности гражданина; требование страхового стажа определенной продолжительности (работы, общественно полезной деятельности, иных периодов времени), наличие уплаченных страховых взносов; факт добровольного вступления в отношения по обязательному пенсионному страхованию. Совокупность названных признаков позволяет сформулировать следующее понятие.

Государственные трудовые пенсии по старости — это ежемесячные пожизненные денежные выплаты гражданам, достигшим установленного законодательством возраста, назначаемые с учетом их трудовой и иной общественно полезной деятельности и иных периодов времени, признаваемых социально значимыми, и внесенных страховых платежей, в том числе и добровольных, за счет специально формируемых и предназначаемых для этих целей финансовых средств Пенсионного фонда Российской Федерации и других источников.

По своей природе трудовая пенсия должна быть страховой пенсией, так как в основу своего будущего пенсионного обеспечения работник вносит обязательные страховые взносы в ПФР с тех заработков (трудовых доходов), которые определены в законодательстве. Аналогичная обязанность по внесению страховых платежей от фонда оплаты труда (начисленной заработной платы по всем основаниям) возложена и на работодателя (работодателей независимо от форм собственности и хозяйствования), использующего труд граждан (наемных работников). Как известно, в страховую пенсионную систему включены лица, добровольно вступившие в нее.

Трудовая пенсия по старости может состоять из следующих частей:

- *страховой части* (далее — СЧ);
- *накопительной части* (далее — НЧ).

При установлении трудовой пенсии по старости и ее частей необходимо применять не только нормы Закона о трудовых пенсиях, но и соответствующие нормы Закона о пенсионном страховании.

Сразу отметим три обстоятельства, влияющих на назначение и выплату НЧ трудовой пенсии по старости. Во-первых, она будет выплачиваться при наличии накоплений у тех лиц, за которых уплачивалась часть страховых взносов именно на финансирование НЧ трудовой пенсии по старости. Они фиксируются в специальной части индивидуального счета, который открывается на каждого застрахованного лица (в страховой пенсионной системе). Во-вторых, такие счета заводятся только в отношении застрахованных граждан: мужчин и женщин 1967 года рождения и моложе. Лица старше этого возраста права на получение НЧ трудовой пенсии по старости не имеют. В-третьих, НЧ выплачивается только при назначении трудовой пенсии по старости.

К условиям установления трудовой пенсии по старости относятся: пенсионный возраст, минимальный страховой стаж, наличие страховых взносов лица на его индивидуальном счете в ПФР.

*Право на трудовую пенсию по старости имеют мужчины, достигшие возраста 60 лет, и женщины, достигшие возраста 55 лет, и при наличии у них не менее 5 лет страхового стажа. Судя по предписаниям пенсионных норм, здесь имеется в виду только стаж фактической работы или трудовой деятельности. Значит, в данной норме не идет речь об общественно полезной деятельности и иных периодах времени, признаваемых социально значимыми. Они будут учитываться при установлении трудовой пенсии, если страховой стаж предшествовал им или был впоследствии. При этом *глительность перерыва между работой и общественно полезной деятельностью или иными периодами времени значения не имеет.**

8.2.2. Определение размера трудовой пенсии по старости

Исчисление суммы трудовой пенсии по старости производится с учетом положений Закона о трудовых пенсиях, которые с 1 января 2010 г. претерпели изменения в связи с очередными новациями в области пенсионного обеспечения.

Теперь вместо трех частей (базовой, страховой и накопительной) структура трудовой пенсии по старости может состоять из двух частей — страховой и накопительной (при наличии пенсионных накоплений). Ранее существовавшая самостоятельная базовая часть

трудовой пенсии преобразована в фиксированный базовый размер и входит в состав страховой части трудовой пенсии по старости.

Поэтому чтобы исчислить данную пенсию, необходимо произвести ряд действий с использованием формул, изложенных в названном законе.

Размер трудовой пенсии по старости определяется по формуле

$$П = СЧ + НЧ,$$

где П — размер трудовой пенсии по старости; СЧ — страховая часть трудовой пенсии по старости; НЧ — накопительная часть трудовой пенсии по старости.

Вначале **определим СЧ** трудовой пенсии, для чего воспользуемся следующей формулой

$$СЧ = РПК / Т + Б,$$

где СЧ — страховая часть трудовой пенсии по старости; РПК — сумма расчетного пенсионного капитала застрахованного лица, учтенного по состоянию на день, с которого указанному лицу назначается СЧ трудовой пенсии по старости. (Расчетным пенсионный капитал называется потому, что он рассчитывается в определенной последовательности); Т — количество месяцев ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости (далее — период дожития), применяемого для расчета СЧ данной пенсии, составляющего 19 лет (228 месяцев); Б (БР) — фиксированный базовый размер СЧ трудовой пенсии по старости¹. Он может быть «обычным» или повышенным. Повышенный размер устанавливается лицам, достигшим возраста 80 лет, или являющимися инвалидами I группы, или проживающими в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. В свою очередь базовый размер может увеличиваться пенсионерам, имеющим на своем иждивении нетрудоспособных членов семьи. (Учитывается от одного до трех и более лиц нетрудоспособных лиц, которые указаны в п. п. 1, 3 и 4 п. 2 и 3 ст. 9 Закона о трудовых пенсиях.)

Начиная с 1 января 2015 г. **при определении БР** будет учитываться продолжительность страхового стажа². Его размер за каждый полный год страхового стажа, превышающего 30 лет для мужчин и 25 лет для женщин, на день назначения страховой части трудовой пенсии по старости на общих основаниях впервые, а для граждан,

¹ До 1 января 2010 г. он именовался базовой частью трудовой пенсии и являлся ее самостоятельной частью.

² На трудовые пенсии по инвалидности и по случаю потери кормильца данное правило распространяться не будет.

которым назначена досрочная трудовая пенсия по старости (ст. 27 — 28 Закона о трудовых пенсиях), — на день достижения возраста 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин — **бюджет увеличиваться на 6 процентов.**

При наличии страхового стажа, не достигающего 30 лет для мужчин и 25 лет для женщин (за исключением граждан, имеющих право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, у которых уменьшение фиксированного базового размера пенсии не производится), БР **будет уменьшаться на 3 процента** за каждый полный год страхового стажа, недостающий соответственно до 30 лет для мужчин и 25 лет для женщин. При этом переход к снижению БР из-за отсутствия необходимого страхового стажа будет постепенным. Первоначально, с 1 января 2015 г., страховой стаж, при отсутствии которого будет производиться уменьшение БР, устанавливается продолжительностью 9 лет и ежегодно (с 1 января соответствующего года) для мужчин увеличивается на один год до достижения продолжительности 30 лет, а для женщин увеличивается на один год до достижения продолжительности 25 лет. Например, в 2015 г. снижение величины БР будет производиться, если у лица при выходе на пенсию нет 9 лет страхового стажа, в 2016 г. — если нет 10 лет страхового стажа, в 2017 г. — если нет 11 лет страхового стажа, и т. д.

Лицам, которым трудовая пенсия по старости была назначена до 1 января 2015 г. — установление БР в дифференцированном размере в зависимости от продолжительности страхового стажа будет произведено с 1 января 2015 г. исходя из продолжительности соответствующего страхового стажа, приобретенного на день достижения ими возраста 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин. При определении БР пенсии необходимо учитывать различия в подсчете страхового стажа, с учетом которого будет производиться его увеличение и уменьшение. В страховой стаж, при отсутствии которого производится уменьшение БР, включаются все периоды трудовой и иной деятельности, засчитываемые в страховой стаж в соответствии со ст. 10 и 11 Закона о трудовых пенсиях. В страховой стаж, при наличии которого производится увеличение БР, включаются только периоды работы и иной деятельности, в течение которых гражданин подлежал обязательному пенсионному страхованию, а также отдельные нестраховые периоды¹, как-то: период ухо-

¹ См.: Федеральный закон от 21.03.2005 г. № 18-ФЗ «О средствах федерального бюджета, выделяемых Пенсионному фонду Российской Федерации на возмещение расходов по выплате страховой части трудовых пенсий отдельным категориям граждан» (в посл. ред.).

да одного из родителей за каждым ребенком до достижения им возраста полутора лет, но не более 3 лет в общей сложности; период ухода, осуществляемого трудоспособным лицом за инвалидом I группы, ребенком-инвалидом или за лицом, достигшим возраста 80 лет; 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 5 лет в общей сложности; период проживания за границей супругов работников, направленных в дипломатические представительства и консульские учреждения РФ, постоянные представительства РФ при международных организациях, торговые представительства России 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 РФ (государственных органов и государственных учреждений СССР) за границей и международные организации, перечень которых утверждается Правительством РФ, но не более 5 лет в общей сложности.

При этом СЧ трудовой пенсии периодически повышается путем индексации, устанавливаемой постановлениями Правительства РФ.

Далее необходимо **определить сумму РПК** пенсии (применяется ст. 29.1. Закона о трудовых пенсиях). Для этого берется следующая формула

$$\text{РПК} = \text{ПК}_1 + \text{СВ} + \text{ПК}_2,$$

где РПК — сумма расчетного пенсионного капитала; ПК_1 — часть расчетного РПК с учетом осуществления оценки пенсионных прав застрахованных лиц по состоянию на 1 января 2002 г. путем их конвертации (преобразования) в ПК_1 (если у застрахованного лица до 1 января 2002 г. имелся стаж, исчисляемый в соответствии со ст. 30 Закона о трудовых пенсиях); СВ (В) — сумма валоризации РПК (10 %). Прежде всего она направлена на повышение уровня трудовых пенсий лиц, имеющих длительный стаж работы в период существования СССР. Именно таким образом государство пытается оценить их трудовой вклад. Как способ повышения пенсий, СВ будет применяться ко всем трудовым пенсиям независимо от их вида (по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца) и независимо от даты их назначения. К 10 % прибавляется 1 % от РПК за каждый год «советского» стажа. Если при определении размера

этих пенсий (страховой части) применяется или применялась (до 1 января 2010 г.) оценка пенсионных прав застрахованных лиц, получающих трудовые пенсии по старости и по инвалидности, СВ подлежит их РПК (исчисленный исходя из их заработка и стажа), а у лиц, получающих пенсию по случаю потери кормильца, — РПК умершего кормильца, в связи со смертью которого они ее получают. Те лица, у которых нет общего трудового стажа (или стажа на соответствующих видах работ) до 1 января 1991 г., но у которых при назначении трудовой пенсии производилась оценка пенсионных прав, сумма В составит только 10 % величины РПК, исчисленного при такой оценке независимо от продолжительности трудового стажа после 1 января 1991 г. (п. 2 и 3 ст. 30.1 Закона о трудовых пенсиях); $ПК_2$ — сумма страховых взносов и иных поступлений в ПФР за застрахованное лицо начиная с 1 января 2002 г. (Тариф страховых взносов и иных поступлений в ПФР содержится в Федеральном законе от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»)¹.

Каждая величина ПК исчисляется по-разному. Так, для определения величины $ПК_1$ применяется такая формула

$$ПК_1 = (РП - 450 \text{ рублей}) \times T,$$

где $ПК_1$ — величина пенсионного капитала до 1 января 2002 г.; РП — расчетный размер трудовой пенсии, определяемый для застрахованных лиц (ст. 29.1 Закона о трудовых пенсиях); 450 рублей — размер базовой части трудовой пенсии по старости, который устанавливался на 1 января 2002 г.; T — период дожития, равный аналогичному периоду, подлежащему применению при установлении трудовой пенсии (п. 1 ст. 14 и п. 1 ст. 32 Закона о трудовых пенсиях).

При этом РПК трудовой пенсии повышается путем периодической индексации, устанавливаемой постановлениями Правительства РФ.

Далее необходимо **выяснить РП** трудовой пенсии, которая при оценке пенсионных прав может определяться *по выбору застрахованного лица по разным вариантам*².

¹ До 1 января 2010 г. действовал единый социальный налог (ЕСН). В силу этого применялись нормы части второй главы 24 Налогового кодекса РФ. С 1 января 2010 г. вступил в силу Федеральный закон о страховых взносах в фонды социального страхования, поэтому также необходимо обращаться к его нормам.

² См. п. 3, п. 4, п. 6 ст. 30 Закона о трудовых пенсиях. Правила оценки пенсионных прав застрахованных лиц подробно изложены в главе 9 настоящего учебника.

Если застрахованное лицо избирает первый вариант (п. 3 ст. 30 Закона о трудовых пенсиях), а он часто бывает предпочтительным в силу более высокого размера, то РП 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 может быть разным для застрахованных лиц в зависимости от основания назначения пенсии — на общих основаниях или досрочно (на льготных условиях) соответственно:

- из числа мужчин, имеющих общий стаж не менее 25 лет, и из числа женщин, имеющих общий трудовой стаж не менее 20 лет, составляет 0,55 % и повышается на 0,01 % за каждый полный год общего трудового стажа сверх указанной продолжительности, но не более чем на 0,20 %;
- из числа лиц, имеющих страховой стаж и (или) стаж на соответствующих видах работ, которые требуются для досрочного назначения трудовой пенсии по старости (ст. 27—28 Закона о трудовых пенсиях), составляет 0,55 % при продолжительности общего трудового стажа, равного продолжительности страхового стажа, указанной в ст. 27—28, 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 ИПУ в системе ОПС либо за любые 60 мес. работы подряд на основании документов, выдаваемых соответствующими работодателями либо государственными (муниципальными) органами; ЗП — среднемесячная заработная плата за тот же период; СЗП — среднемесячная заработная плата в РФ за период с 1 июля по 30 сентября 2001 г. для исчисления и увеличения размеров государственных пенсий, утвержденная Правительством РФ (1 671 рубль 00 копеек).

Отношение среднемесячного заработка застрахованного лица к среднемесячной заработной плате в РФ (ЗР/ЗП) учитывается в размере не свыше 1,2; 1,4; 1,7; 1,9 (в зависимости от района проживания лица).

Если застрахованное лицо избирает для расчета второй вариант, то он производится по следующей формуле

$$\text{РП} = \text{ЗР} \times \text{СК},$$

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 мес. работы подряд на протяжении всей трудовой жизни; СК — стажевый коэффициент, который для застрахованных лиц из числа мужчин, имеющих общий трудовой стаж не менее 25 лет, составляет 0,55 % и повышается на 0,01 % за каждый полный год общего трудового стажа сверх указанной продолжительности, но не более чем на 0,20 %.

Третий вариант предусмотрен для тех лиц, которым уже установлена трудовая пенсия по состоянию на 31.12.2001 г., по их выбору в качестве РП принимается сумма одной установленной им пенсии с учетом повышений и компенсационной выплаты в связи с ростом стоимости жизни в стране за исключением надбавок на уход и на нетрудоспособных иждивенцев.

После определения РП *расчет пенсии осуществляется обратным порядком.*

Накопительная часть трудовой пенсии по старости определяется по следующей формуле

$$\text{НЧ} = \text{ПН} / \text{Т},$$

где НЧ — размер накопительной части ТП пенсии, которая определяется в отношении лиц 1967 г. рождения и моложе (см.: федеральные законы от 15.12.2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», от 30.11.2011 г. № 360-ФЗ «О порядке финансирования выплат за счет средств пенсионных накоплений»); ПН — сумма пенсионных накоплений, учтенных по состоянию на день, с которого ему назначается НЧ трудовой пенсии по старости (см.: соответствующие положения федеральных законов от 15.12.2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» и от 30.11.2011 г. № 360-ФЗ «О порядке финансирования выплат за счет средств пенсионных накоплений. Вторым законом установлено, что за счет средств пенсионных накоплений, сформированных в пользу застрахованного лица, осуществляются следующие виды выплат: 1) единовременная выплата средств пенсионных накоплений; 2) срочная пенсионная выплата; 3) накопительная часть трудовой пенсии по старости; 4) выплата средств пенсионных накоплений правопреемникам умершего застрахованного лица); Т — количество месяцев ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости, при-

меняемого для расчета СЧ пенсии. Таким образом, с установлением Т теперь законодательно полностью определен порядок расчета НЧ, чего не было ранее.

8.3. ТРУДОВЫЕ ПЕНСИИ ПО ИНВАЛИДНОСТИ

8.3.1. Общие понятия инвалида и инвалидности

Принципы и нормы международного права, международные договоры РФ, являясь составной частью ее правовой системы, учитываются при регулировании общественных отношений в области прав и свобод человека и гражданина, включая сферу социального обеспечения. К таковым относятся: Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Резолюция ООН 309 (XI) от 13 июля 1950 г. «Социальная реадaptация физически дефективных», Резолюция ООН 1086K от 30 июля 1965 г. «Восстановление трудоспособности инвалидов», Международные пакты об экономических, социальных и культурных правах и о гражданских и политических правах (1966), Декларация о правах умственно отсталых лиц 1971 г., Декларация о правах инвалидов (1975).

В Декларации о правах инвалидов понятие «инвалид» означает любое лицо, которое не может самостоятельно обеспечить полностью или частично потребности нормальной личной и (или) социальной жизни в силу имеющихся недостатков. В этом понятии инвалида формулируются *медико-социальный* и *экономико-социальный подходы* к концепции инвалидности. Первый подход определяет характер недостатка: физического и (или) умственного врожденного или приобретенного, а также невозможность самообслуживания. Второй подход проявляется в том, что в силу имеющегося недостатка человек не может самостоятельно обеспечить себе нормальную жизнь из-за отсутствия способности к труду.

Подобные подходы к концепции инвалидности вызывали определенные трудности при формировании национальной политики в отношении инвалидов во многих странах, в том числе при определении приоритетов по ее реализации.

В дальнейшем происходит уточнение содержания термина «инвалид» и иных понятий, с ним связанных. В 1980 г. Всемирная организация здравоохранения приняла Международную классификацию дефектов, инвалидности и нетрудоспособности, в которой

проводится более четкое разграничение между терминами, имеющими отношение к проблеме инвалидности.

Под **дефектом** понимается любая утрата психической, физиологической, анатомической структуры или функции организма человека или отклонение от нее.

Инвалидность — это любое ограничение или отсутствие (в результате дефекта) способности осуществлять ту или иную деятельность таким образом или в таких рамках, которые считаются нормальными для человека.

Нетрудоспособностью считается ограниченность конкретного индивидуума, вытекающая из дефекта или инвалидности, которая препятствует или лишает его возможности выполнять роль, считающуюся для этого индивидуума нормальной в зависимости от возрастных, половых, социальных и культурных факторов¹.

В этой классификации термин «нетрудоспособность» содержит более медицинский подход, нежели социально-экономический, так как не совсем адекватно отражается взаимодействие между социальными условиями общества и способностями индивидуума. Его содержание в последующем должно пересматриваться.

Современные понятия инвалидности и нетрудоспособности вытекают из концепций и положений Всемирной программы действий в отношении инвалидов от 3 декабря 1982 г.² и Стандартных правил обеспечения равных возможностей для инвалидов от 20 декабря 1993 г., принятых ООН, и других международных документов.

Термин «инвалидность» включает в себя значительное число различных функциональных ограничений, которые встречаются у людей. Человек может стать инвалидом вследствие физических, умственных или сенсорных дефектов, состояния здоровья или психических заболеваний. Такие дефекты, состояния или заболевания по своему характеру могут быть постоянными или временными.

Термин «нетрудоспособность» означает утрату или ограничение возможностей участия человека в жизни общества наравне с другими (здоровыми) людьми. Этот термин применяется с целью подчеркнуть недостатки не только самого общества по отношению к инвалиду, но и многих аспектов деятельности общества, в частности в области информации, связи и образования, которые ограни-

¹ См.: Резолюция ООН 48/96 (World Health Organization, International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps: A manual of classification relating to the consequences of disease). — Geneva, 1980.

² См.: Официальный Отчет Генеральной Ассамблеи ООН, 38-я сессия. Резолюция № 37/52. — Нью-Йорк, 1983; Официальный Отчет Генеральной Ассамблеи ООН, 48-я сессия. Резолюция № 48/96. — Нью-Йорк, 1993.

чивают возможности инвалидов участвовать в жизни общества наравне с другими.

Инвалид — это лицо, возможности которого получать, сохранять подходящую работу и продвигаться по службе значительно ограничены в связи с надлежащим образом подтвержденным физическим или психическим дефектом¹.

Понятие «инвалидность», сформулированное в отечественном законодательстве, вытекает из экономического подхода, так как значение придается такому нарушению здоровья человека, которое приводит прежде всего к полной или значительной потере профессиональной или общей трудоспособности.

В дальнейшем термин «инвалид» и медицинские подходы к отечественной концепции инвалидности были уточнены. Так, в Законе «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» под инвалидом понимается 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. Ограничение жизнедеятельности — это полная или частичная утрата лицом способности или возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, ориентироваться, общаться, контролировать свое поведение, обучаться и заниматься трудовой деятельностью². Степень ограничения жизнедеятельности — это величина отклонения от нормы деятельности человека вследствие нарушения здоровья.

Приказом Минздравсоцразвития РФ от 23 декабря 2009 г. № 1013н утверждены классификация и критерии, используемые при осуществлении медико-социальной экспертизы (в дальнейшем — МСЭ). Приведенные в классификации основные понятия в основном отвечают требованиям международных стандартов, применяемых в международной практике социального обеспечения.

Таким образом, содержание нормативных правовых актов, принятых в России за последние годы, позволяет сделать следующий вывод. Наблюдается отход от концепции исключительности инвалидов. Ее суть заключалась в их неспособности к самостоятельной, независимой жизнедеятельности, и вследствие этого оптимальным

¹ См. разд. I ст. 1 Конвенции № 159 «О профессиональной реабилитации и занятости инвалидов» (1983), принятой Генеральной конференцией МОТ на 69-й сессии 20.06.83 г.

² См.: Правила признания лица инвалидом, утвержденные постановлением Правительства РФ от 20.02.2006 г. № 95.

вариантом их социального положения является специально созданная среда. В основу развития законодательства, касающегося инвалидов, закладываются принципы интеграции инвалидов в общество, в том числе и через сферу пенсионного обеспечения.

Признание гражданина инвалидом, порядок установления периода инвалидности, установление времени наступления инвалидности и причинно-следственной связи инвалидности осуществляются органами службы МСЭ¹.

Учреждения МСЭ определяют также группы инвалидности, ее причины (обстоятельства и условия возникновения), сроки и время наступления инвалидности, разрабатывают индивидуальные программы реабилитации инвалидов и пр.

Как отмечалось выше, признание лица инвалидом осуществляется при проведении медико-социальной экспертизы (МСЭ) исходя из комплексной оценки состояния его здоровья и степени ограничения жизнедеятельности в соответствии с вышеприведенными классификациями и критериями. В зависимости от степени нарушения функций организма и ограничения жизнедеятельности лицу, признанному инвалидом, устанавливается I, II или III группа инвалидности, а лицу в возрасте до 18 лет — категория «ребенок-инвалид».

Орган социальной защиты населения может направлять на МСЭ лицо, имеющее признаки ограничения жизнедеятельности и нуждающееся в социальной защите, при наличии у него медицинских документов, подтверждающих нарушение функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм и дефектами².

Датой установления инвалидности считается день поступления в учреждение МСЭ заявления гражданина о признании его инвалидом с прилагаемыми к нему документами.

Инвалидность I группы устанавливается на 2 года, II и III групп — на 1 год. Лицу в возрасте до 3 лет категория «ребенок-инвалид» устанавливается на срок один год, два года — до достижения им 18-летнего возраста.

Причинами инвалидности гражданина могут быть:

¹ Приказ Минздравсоцразвития РФ от 17.11.2009 г. № 906н «Об утверждении Порядка организации и деятельности федеральных государственных учреждений медико-социальной экспертизы».

² См. форму «Направление на медико-социальную экспертизу, выдаваемое органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, или органом социальной защиты населения», утвержденную приказом Минздравсоцразвития РФ от 25 декабря 2006 г. № 874.

- а) общее заболевание;
- б) трудовое увечье или профессиональное заболевание;
- в) инвалид с детства;
- г) инвалидность с детства вследствие ранения (контузии, увечья), связанная с боевыми действиями в период Великой Отечественной войны;

д) заболевание, полученное в период военной службы и другие причины¹.

Выписка из акта освидетельствования гражданина, признанного инвалидом, направляется в пенсионный орган в течение трех дней со дня установления инвалидности.

Лицу, признанному в установленном порядке инвалидом, выдаются справка, подтверждающая факт установления инвалидности, а также индивидуальная программа реабилитации.

Лицу, имеющему документ о временной нетрудоспособности и признанному инвалидом, группа инвалидности и дата ее установления отмечаются в листке временной нетрудоспособности или в справке, удостоверяющей временную нетрудоспособность, в тех случаях, когда листок временной нетрудоспособности не выдается.

Лицу, не признанному инвалидом, по его желанию выдается справка о результатах освидетельствования.

Инвалидность устанавливается до первого числа месяца, следующего за тем месяцем, на который назначено переосвидетельствование.

Без указания срока переосвидетельствования инвалидность устанавливается мужчинам старше 60 лет и женщинам старше 55 лет, инвалидам с необратимыми анатомическими дефектами, другим инвалидам в соответствии с установленными критериями.

Чаще всего группа инвалидности без указания срока переосвидетельствования устанавливается при отсутствии положительных результатов реабилитационных мероприятий.

8.3.2. Понятие и структура трудовой пенсии по инвалидности, условия ее назначения

Понятия трудовой пенсии по инвалидности в законах о пенсиях мы не встретим. Поэтому, исходя из базового определения тру-

¹ См. Постановление Минтруда РФ от 15.04.2003 г. № 17 «Об утверждении разъяснения "Об определении федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы причин инвалидности"».

довой пенсии и признаков, характеризующих понятие инвалидности, условий назначения такой пенсии по инвалидности, установленных в нормах действующего пенсионного законодательства, можно сформулировать следующее понятие.

Трудовая пенсия по инвалидности — это ежемесячная денежная выплата, назначаемая гражданам, признанным в установленном порядке инвалидами, на период установления инвалидности, имеющим соответствующий страховой стаж и отвечающим условиям пенсионного законодательства, и выплачиваемая за счет средств Пенсионного Фонда России и ассигнований из государственного бюджета.

Имеющиеся государственные пенсии по инвалидности классифицируются по различным признакам: по структуре пенсии; в зависимости от нормативных актов, их регулирующих; по причинам и по группам инвалидности; по субъектам — получателям этой пенсии; по условиям ее назначения и т. п. Отдельные критерии этой классификации применимы и по отношению к трудовым пенсиям по инвалидности, например: по группам инвалидности, по субъектам, по условиям ее назначения.

По общему правилу причина инвалидности не влияет на установление трудовой пенсии по инвалидности. Не имеет значения также и продолжительность страхового стажа инвалида, работает он или нет, наступила ли инвалидность в период работы, до поступления на работу или после прекращения работы.

Достаточно иметь факт нахождения в трудовых правоотношениях, т. е. достаточно факта работы, трудовой деятельности, хотя бы один час.

Вместе с тем при полном отсутствии у инвалида страхового стажа, а также в случае наступления инвалидности вследствие совершения им умышленного уголовно наказуемого деяния или умышленного нанесения ущерба своему здоровью, которые установлены в судебном порядке, в назначении трудовой пенсии по инвалидности ему будет отказано.

Существование подобной нормы нельзя рассматривать иначе, как дискриминацию и ограничение прав лиц, ставших инвалидами вследствие указанных действий. Норма носит по существу характер дополнительного наказания, и поэтому ее нельзя признать законной.

С позиции конституционных положений о правах граждан трудно заметить умаление материальных прав данной категории инвалидов.

8.3.3. Определение размера трудовой пенсии по инвалидности и сроки назначения и выплаты

Размер трудовой пенсии по инвалидности (в дальнейшем — ТП по инвалидности) и порядок исчисления ее суммы изменился с 1 января 2010 г.¹. Теперь размер устанавливается в зависимости от группы инвалидности и определяется по формуле

$$П = РПК / (Т \times К) + Б,$$

где П — размер ТП по инвалидности; РПК — сумма расчетного пенсионного капитала застрахованного лица (инвалида)², учтенного по состоянию на день, с которого ему назначается данная пенсия. Иначе говоря, РПК, валоризация и пр. определяются в порядке, аналогичном при назначении ТП по старости; Т — количество месяцев ожидаемого периода выплаты ТП по старости³; К — отношение нормативной продолжительности страхового стажа (в месяцах) по состоянию на указанную дату к 180 мес. Нормативная продолжительность страхового стажа до достижения инвалидом возраста 19 лет составляет 12 мес. и увеличивается на 4 мес. за каждый полный год возраста начиная с 19 лет, но не более чем до 180 мес. Данное отношение продолжительности стажа можно представить в виде следующей формулы

$$К = (12 + \{B - 18\} \times 4) / 180,$$

где В — возраст инвалидности на момент установления (назначения) ему трудовой пенсии по инвалидности, или см. табл. 1 учебника; Б — фиксированный базовый размер трудовой пенсии по инвалидности.

Фиксированный базовый размер трудовой пенсии по инвалидности (в дальнейшем — БР ТП по инвалидности) дифференцируется в зависимости от группы инвалидности, наличия нетрудоспособных иждивенцев и их числа, места проживания, стажа работы инвалида в определенных регионах страны.

Фиксированный БР ТП по инвалидности лиц, не имеющих на иждивении нетрудоспособных членов семьи, будет ниже, чем у тех

¹ До 1 января 2010 г. структура данной пенсии состояла из базовой, страховой и накопительной частей.

² Ст. 29.1 Закона о трудовых пенсиях.

³ См. п. 1 ст. 14 Закона о трудовых пенсиях.

Таблица 1. Отношение нормативной продолжительности страхового стажа инвалида на момент назначения пенсии по инвалидности (или умершего кормильца на день его смерти) к 180 мес.

Возраст инвалида (или умершего кормильца)	Нормативная продолжительность страхового стажа, мес.	Поправочный коэффициент (К)
Менее 19 лет	12	0,06666667
От 19 до 20 лет	16	0,08888889
От 20 лет до 21 года	20	0,11111111
От 21 года до 22 лет	24	0,13333333
От 22 до 23 лет	28	0,15555556
От 23 до 24 лет	32	0,17777778
От 24 до 25 лет	36	0,20000000
От 25 до 26 лет	40	0,22222222
От 26 до 27 лет	44	0,24444444
От 27 до 28 лет	48	0,26666667
От 28 до 29 лет	52	0,28888889
От 29 до 30 лет	56	0,31111111
От 30 лет до 31 года	60	0,33333333
От 31 года до 32 лет	64	0,35555556
От 32 до 33 лет	68	0,37777778
От 33 до 34 лет	72	0,40000000
От 34 до 35 лет	76	0,42222222
От 35 до 36 лет	80	0,44444444
От 36 до 37 лет	84	0,46666667
От 37 до 38 лет	88	0,48888889
От 38 до 39 лет	92	0,51111111
От 39 до 40 лет	96	0,53333333
От 40 лет до 41 года	100	0,55555556

Возраст инвалида (или умершего кормильца)	Нормативная продолжительность страхового стажа, мес.	Поправочный коэффициент (K)
От 41 года до 42 лет	104	0,57777778
От 42 до 43 лет	108	0,60000000
От 43 до 44 лет	112	0,62222222
От 44 до 45 лет	116	0,64444444
От 45 до 46 лет	120	0,66666667
От 46 до 47 лет	124	0,68888889
От 47 до 48 лет	128	0,71111111
От 48 до 49 лет	132	0,73333333
От 49 до 50 лет	136	0,75555556
От 50 лет до 51 года	140	0,77777778
От 51 года до 52 лет	144	0,80000000
От 52 до 53 лет	148	0,82222222
От 53 до 54 лет	152	0,84444444
От 54 до 55 лет	156	0,86666667
От 55 до 56 лет	160	0,88888889
От 56 до 57 лет	164	0,91111111
От 57 до 58 лет	168	0,93333333
От 58 до 59 лет	172	0,95555556
От 59 до 60 лет	176	0,97777778
От 60 лет и более	180	1,00000000

инвалидов, у которых есть на иждивении нетрудоспособные граждане¹.

Фиксированный БР ТП по инвалидности гражданам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местно-

¹ Имеются в виду нетрудоспособные лица, которые перечислены в п. п. 1, 3 и 4 п. 2 и п. 3 ст. 9 Закона о трудовых пенсиях.

стях, увеличивается на соответствующий районный коэффициент, устанавливаемый Правительством РФ в зависимости от района (местности) проживания, на весь период проживания указанных лиц в этих районах (местностях). При их переезде на новое место жительства в другие районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, в которых установлены иные районные коэффициенты, БР ТП определяется с учетом размера районного коэффициента по новому месту жительства.

При выезде граждан за пределы районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей на новое место жительства БР ТП определяется на общих основаниях.

БР ТП по инвалидности 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, не имеющим на иждивении нетрудоспособных членов семьи, устанавливается в повышенных суммах. Такое же правило применяется относительно БР ТП по инвалидности лицам, *проработавшим не менее 20 календарных лет* в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, и имеющим страховой стаж не менее 25 лет у мужчин или не менее 20 лет у женщин, не имеющим на иждивении нетрудоспособных членов семьи, но БР будет несколько ниже, чем в районах Крайнего Севера.

С 1 января 2010 г. в структуре ТП по инвалидности *не предусматривается накопительная часть* (НЧ). При наличии средств, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета (ИЛС) застрахованного лица, являвшегося получателем ТП по инвалидности, такие средства учитываются при *установлении этому лицу НЧ трудовой пенсии по старости* (в том числе досрочной) либо *выплачиваются единовременно* (при отсутствии права на ТП по старости). До 1 января 2010 г. при наличии пенсионных накоплений, учтенных в специальной части ИЛС инвалида, НЧ ТП по инвалидности *устанавливалась* этому застрахованному лицу по достижению им общеустановленного пенсионного возраста (60 лет для мужчин и 55 лет для женщин), а инвалидам с детства, имеющим ограничение способности к трудовой деятельности III и II степени, — независимо от возраста; лицам, больным гипопизарным нанизмом (лилипутам), диспропорциональным карликам и инвалидам по зрению, имеющим ограничение способности к трудовой деятельности III степени, — не ранее достижения ими возраста, с которого они приобретают право на получение досрочной ТП по старости.

С 1 января 2010 г. НЧ ТП по инвалидности выплачивается по другим правилам. Так, лицам из числа инвалидов с детства и дру-

гих категорий инвалидов, которые до 1 января 2010 г. имели право на получение НЧ ТП по инвалидности до достижения общеустановленного пенсионного возраста, но не получили ее в связи с отсутствием федерального закона, устанавливающего количество месяцев ожидаемого периода выплаты ТП по старости, предоставлено *право по их выбору* на получение: а) НЧ ТП по инвалидности, рассчитываемой в порядке, предусмотренном до 1 января 2010 г. Законом о трудовых пенсиях; б) НЧ ТП по старости, в том числе досрочной, в соответствии с новыми правилами, введенными с 1 января 2010 г.

Применение при определении размера НЧ ТП по инвалидности количества месяцев ожидаемого периода выплаты ТП по старости распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2002 г. Следовательно, гражданам, имеющим право на получение НЧ до 1 января 2010 г., производится выплата этой части пенсии за все прошлое время.

Что касается получателей ТП по инвалидности, у которых право на установление НЧ данной трудовой пенсии до 1 января 2010 г. не возникло и у которых накопительные средства формируются уже с учетом новой пенсионной схемы, указанные пенсионные накопления учитываются при назначении им ТП по старости (при наличии права на ТП по старости, если есть не менее 5 лет страхового стажа) по достижении общеустановленного пенсионного возраста (60 лет для мужчин и 55 лет для женщин) путем установления НЧ ТП по старости¹. Если же инвалид по достижении пенсионного возраста не приобретает права на получение ТП по старости, например отсутствует необходимый страховой стаж, то указанные накопленные средства выплачиваются ему по достижении общеустановленного пенсионного возраста одновременно в порядке, который устанавливается Правительством РФ.

Трудовая пенсия по инвалидности назначается со дня признания гражданина инвалидом, если обращение за нею последовало не позднее чем через 12 мес. с этого дня.

Днем обращения за пенсией считается день приема пенсионным органом заявления со всеми необходимыми документами. Если указанное заявление пересылается по почте либо представляется в форме электронного документа (с 1 января 2012 г.), днем обращения считается дата, указанная на почтовом штампе организации федеральной почтовой связи по месту отправления данного заявления, или дата подачи заявления с использованием информационно-

¹ См. также п. 8.2. Особенной части настоящего учебника.

телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети Интернет, включая единый портал государственных и муниципальных услуг (с 1 января 2012 г.). К указанному заявлению прилагаются документы, необходимые для установления трудовой пенсии.

С 1 января 2010 г. устанавливается период получения ТП пенсии по инвалидности, *но в пределах пенсионного возраста*, установленного Законом о трудовых пенсиях. Следовательно, по достижении возраста 60 лет для мужчин или 55 лет для женщин выплата ТП по инвалидности *прекращается*, если у инвалида имеется страховой стаж, дающий право на получение ТП по старости (не менее 5 лет). Это означает, что он *подлежит переводу на ТП по старости* без истечения от него заявления о назначении ТП по старости на основании данных, имеющихся в распоряжении пенсионного органа. При этом пенсионный орган в течение 10 дней со дня вынесения решения о назначении ТП по старости извещает данное лицо об этом.

В случае отсутствия необходимого страхового стажа для назначения ТП по старости он будет продолжать получать ТП по инвалидности до достижения возраста 65 лет для мужчин и 60 лет для женщин. После этого *осуществляется перевод на получение социальной пенсии*, предусмотренной Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации». При таком переводе размер его новой пенсии не может быть меньше прежнего размера получаемой ТП по инвалидности.

8.4. ТРУДОВЫЕ ПЕНСИИ ПО СЛУЧАЮ ПОТЕРИ КОРМИЛЬЦА

8.4.1. Условия назначения трудовой пенсии по случаю потери кормильца и ее понятие

Трудовая пенсия по случаю потери кормильца имеет свои особенности и основания, отличающие ее от других видов трудовых пенсий. К ним относятся: смерть кормильца или лица, его заменяющего; состояние иждивенства нетрудоспособного лица. *Право на эту пенсию, как правило, связано с нетрудоспособностью ее получателя, а продолжительность выплаты ограничивается конкретным сроком либо устанавливается пожизненно.*

Первым условием получения данной пенсии является потеря кормильца, под которой понимается его смерть, известное

отсутствие или объявление умершим, удостоверенные в установленном порядке.

Факт смерти лица подтверждается органом записи актов гражданского состояния (ЗАГС) на основании:

- а) документа установленной формы, выданного медицинской организацией или врачом, занимающимся частной практикой;
- б) решения суда об установлении факта смерти или об объявлении лица умершим, вступившего в законную силу;
- в) документа о факте смерти лица, необоснованно репрессированного и впоследствии реабилитированного¹.

Безвестное отсутствие лица устанавливается в судебном порядке, если в течение одного года в месте его постоянного жительства нет сведений о месте его пребывания.

Местом постоянного жительства граждан признается не только место, где они постоянно проживали (по месту регистрации), но и место их преимущественного пребывания. Только при наличии такого решения суда, вступившего в силу, возникает право на данный вид пенсии.

Объявление гражданина умершим устанавливается в судебном порядке в тех случаях, когда в течение пяти лет по месту постоянного жительства отсутствуют сведения о месте его пребывания. В тех случаях, когда лицо пропало при обстоятельствах, которые реально угрожали смертью или которые дают основание предполагать смерть или гибель от несчастного случая, указанный срок может быть сокращен до 6 месяцев (п. 1 ст. 45 ГК РФ).

Граждане и военнослужащие, пропавшие без вести в период военных действий, могут быть объявлены умершими по истечении двух лет со дня окончания военных действий (п. 2 ст. 45 ГК РФ).

Факт смерти, безвестное отсутствие военнослужащих подтверждаются извещением воинской части, военного комиссариата или иных учреждений Минобороны РФ и в соответствии с требованиями Семейного кодекса РФ 1995 г.

Вторым условием назначения пенсии по случаю потери кормильца является *иждивенство нетрудоспособных граждан*. Оно включает в себя нахождение нетрудоспособных на полном содержании умершего кормильца либо получение от него помощи, которая была для них постоянным и основным источником средств существования². Продолжительность нахождения на иждивении значения не имеет, так как она не установлена законом. Не требуется

¹ См. ст. 64, 68 Федерального закона от 15 ноября 1997 г. (с последующими изменениями и дополнениями) «Об актах гражданского состояния».

² См. п. 3 ст. 9 Закона о трудовых пенсиях.

и того, чтобы факт иждивенства имел место непосредственно перед потерей кормильца. Например, один из супругов, длительное время находившийся на иждивении другого супруга и устроившийся на работу после его ухода на пенсию по старости, может быть признан иждивенцем и получить пенсию по случаю потери кормильца-супруга.

Факт иждивенства также не предполагает обязательного совместного проживания умершего кормильца и его иждивенца.

Из общего правила о назначении пенсии по случаю потери кормильца в связи с фактом иждивенства в законодательстве существуют исключения. Так, предполагается и не требует доказательств *иждивенство детей*. Фактически *эта пенсия* (за одного или обоих родителей) может быть назначена любому ребенку, даже если один из родителей после рождения ребенка не работал и не имел самостоятельного дохода. Не имеет также значения и тот факт, что при жизни один из родителей проживал отдельно от ребенка и не оказывал ему никакой материальной помощи и поддержки. Пенсия назначается и в том случае, если ребенок родился после смерти одного из родителей (например, отца) или если мать ребенка умерла после родов.

Не требуется также факта иждивенства одного из родителей, супруга или другого члена семьи умершего, если они заняты уходом за несовершеннолетними, не достигшими возраста 14 лет. В данном случае все иные обстоятельства (нахождение лица, обратившегося за назначением пенсии, на иждивении умершего или наличие у него самостоятельного источника средств существования) значения не имеют. Заявитель должен быть занят уходом за малолетним членом семьи умершего и не работать.

Пенсии родителям или супругу умершего, не состоящим на момент смерти на его иждивении, могут быть назначены, если впоследствии они утратили источник средств к существованию. При этом не имеет значения, сколько времени прошло от смерти кормильца до утраты родителями или пережившим супругом источника средств к существованию¹.

Вопрос о наличии или отсутствии источника средств к существованию решается пенсионным органом с учетом всех обстоятельств по каждому конкретному делу.

¹ Источниками средств к существованию являются: заработная плата, доходы от всех видов трудовой деятельности, получаемые в организациях независимо от форм их собственности, доходы от частнопредпринимательской деятельности, пенсии за свой труд, материальная помощь, получаемая от детей, родственников, обязанных содержать по закону, и т. п.

Во всех остальных случаях, кроме перечисленных, данная пенсия назначается при подтверждении факта иждивенства. Изложенное позволяет сформулировать следующее определение.

Трудовая пенсия по случаю потери кормильца — это ежемесячная денежная выплата, назначаемая гражданам, как правило, находившимся на иждивении умершего кормильца, на определенный срок с целью возмещения утраченного заработка (дохода) или предоставления содержания и выплачиваемая за счет средств обязательного пенсионного страхования и ассигнований из государственного бюджета.

8.4.2. Круг лиц, имеющих право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца

В действующем законодательстве установлен достаточно широкий круг лиц, подлежащих обеспечению трудовой пенсией по случаю потери кормильца. К ним относятся *нетрудоспособные члены семьи умершего кормильца, состоявшие на его иждивении*:

а) 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 в образовательных учреждениях всех типов и видов независимо от их организационно-правовой формы, в том числе в иностранных образовательных учреждениях, расположенных за пределами территории России, если направление на обучение произведено в соответствии с международными договорами РФ, за исключением образовательных учреждений дополнительного образования, 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;

б) 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 (независимо от того, состояли они или нет на иждивении умершего кормильца), если они заняты уходом за детьми, братьями, сестрами или внуками умершего кормильца, не достигшими возраста 14 лет и имеющими право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца, и не работают;

в) родители и супруг умершего кормильца, если они достигли возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины) либо являются инвалидами;

г) дедушка и бабушка умершего кормильца, если они достигли возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины) либо являются инвалидами, при отсутствии лиц, которые по закону обязаны их содержать.

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 к существованию*.

Иждивение детей умерших родителей предполагается и не требует доказательств, кроме вышеуказанных детей, объявленных по закону полностью дееспособными или достигших возраста 18 лет¹.

Нетрудоспособные родители и супруг умершего кормильца, не состоявшие на его иждивении, имеют право на данную пенсию, если они независимо от времени, прошедшего после его смерти, утратили источник средств к существованию.

Те члены семьи умершего кормильца, для которых его помощь была постоянным и основным источником средств к существованию, но которые сами получали какую-либо пенсию, *имеют право перейти на трудовую пенсию по случаю потери кормильца*.

Назначенная пенсия по случаю потери кормильца — супруга сохраняется при вступлении в новый брак.

Усыновители имеют право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца наравне с родителями, а усыновленные дети — наравне с родными детьми. Несовершеннолетние дети, имеющие право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца, сохраняют это право при их усыновлении.

Для отчима и мачехи предусмотрено условие — воспитание и содержание умершего пасынка или падчерицы не менее 5 лет. Только тогда они имеют право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца наравне с отцом и матерью умершего. Пасынок и падчерица имеют право на данную трудовую пенсию наравне с родными детьми, если они находились на воспитании и содержании умершего отчима или мачехи.

Трудовая пенсия по случаю потери кормильца устанавливается независимо от продолжительности страхового стажа кормильца, а также от причины и времени наступления его смерти, кроме отдель-

¹ По вопросу, касающемуся приобретения полной дееспособности до достижения совершеннолетия, см. ст. 21 и 27 ГК РФ.

ных случаев, предусмотренных законом. При полном отсутствии у умершего кормильца страхового стажа, а также в случае наступления его смерти вследствие совершения им умышленного уголовно наказуемого деяния или умышленного нанесения ущерба своему здоровью, которые установлены в судебном порядке, устанавливается социальная пенсия в связи со смертью кормильца.

Если смерть застрахованного лица наступила до назначения ему накопительной части трудовой пенсии по старости или до перерасчета размера этой части указанной пенсии с учетом дополнительных пенсионных накоплений, средства, учтенные в специальной части его индивидуального лицевого счета, выплачиваются в установленном порядке лицам, указанным в заявлении умершего. При отсутствии такого заявления средства, учтенные в специальной части индивидуального лицевого счета и подлежащие выплате родственникам застрахованного лица, распределяются между ними в равных долях.

8.4.3. Определение размеров трудовых пенсий по случаю потери кормильца, сроки назначения и выплаты

С 1 января 2010 г. правила определения размера трудовых пенсий по случаю потери кормильца (в дальнейшем — ТП по потери кормильца) изменились. Наряду с общими правилами исчисления размера такой пенсии, они **дифференцируются** в зависимости от категории умершего кормильца. Рассмотрим особенности новой дифференциации пенсии.

Первая категория — нетрудоспособные члены семьи умершего, потерявшего одного кормильца. Им размер ТП определяется по формуле

$$П = РПК / (Т \times К) / КН + Б,$$

где П — размер ТП по потери кормильца; РПК — сумма расчетного пенсионного капитала умершего кормильца, учтенного по состоянию на день его смерти. Она определяется по общим правилам; Т — количество месяцев ожидаемого периода выплаты пенсии, который установлен для ТП по старости; К — отношение нормативной продолжительности страхового стажа кормильца (в месяцах) по состоянию на день его смерти к 180 мес. Нормативная продолжительность страхового стажа до достижения умершим кормильцем возраста 19 лет составляет 12 мес. и увеличивается на 4 меся-

ца за каждый полный год возраста начиная с 19 лет, но не более чем до 180 мес. (Оно одинаковое во всех случаях назначения данной пенсии); КН — количество нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца, являющихся получателями данной пенсии, установленной в связи со смертью этого кормильца по состоянию на день, с которого назначается ТП по потере кормильца соответствующему нетрудоспособному члену семьи; Б — фиксированный базовый размер ТП по потере кормильца (в дальнейшем — БР ТП по потере кормильца).

Вторая категория — дети (каждый ребенок), потерявшие (потерявший) обоих родителей. В отношении них применяется следующая формула

$$\Pi = \text{РПК}_1 / (T \times K_1) / \text{КН}_1 + \text{РПК}_2 / (T \times K_2) / \text{КН}_2 + Б,$$

где Π — размер трудовой пенсии по случаю потери кормильца; РПК_1 — сумма расчетного пенсионного капитала умершего кормильца (одного родителя), учтенного по состоянию на день его смерти; T — количество месяцев ожидаемого периода выплаты ТП по старости; K_1 — отношение нормативной продолжительности страхового стажа кормильца (одного родителя) по состоянию на день его смерти; КН_1 — количество нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца (одного родителя), являющихся получателями указанной пенсии, установленной в связи со смертью этого кормильца (этого родителя) по состоянию на день, с которого назначается ТП по потере кормильца соответствующему нетрудоспособному члену семьи; РПК_2 — сумма расчетного пенсионного капитала умершего кормильца (другого родителя), учтенного по состоянию на день его смерти; K_2 — отношение нормативной продолжительности страхового стажа кормильца (другого родителя) (в месяцах) по состоянию на день его смерти. КН_2 — количество нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца (другого родителя), являющихся получателями данной пенсии, установленной в связи со смертью этого кормильца (этого родителя) по состоянию на день, с которого назначается ТП по потере кормильца соответствующему нетрудоспособному члену семьи; Б — фиксированный БР ТП по потере кормильца.

Третья категория — дети (каждый ребенок) умершей одинокой матери определяется по формуле

$$\Pi = [2 \times \text{РПК} / (T \times K)] / \text{КН} + Б,$$

где Π — размер ТП по потере кормильца; РПК — сумма расчетного пенсионного капитала умершей одинокой матери, учтенного по

состоянию на день ее смерти; Т — количество месяцев ожидаемого периода выплаты ТП по старости; К — отношение нормативной продолжительности страхового стажа умершей одинокой матери (в месяцах) по состоянию на день ее смерти; КН — количество нетрудоспособных членов семьи умершей одинокой матери, являющихся получателями данной пенсии, установленной в связи с ее смертью по состоянию на день, с которого назначается ТП по потере кормильца соответствующему нетрудоспособному члену семьи; Б — фиксированный БР ТП по потере кормильца.

В тех случаях, если ТП по потере кормильца назначается в связи со смертью лица (лиц), *которому на день смерти уже была установлена СЧ ТП по старости или ТП по инвалидности*, то размер ТП по потере кормильца каждому нетрудоспособному члену семьи определяется по иным формулам, установленным для каждой из вышеуказанных категорий получателей.

Для первой категории применяется формула

$$\Pi = \Pi_1 / \text{КН} + \text{Б},$$

где Π — размер ТП по потере кормильца; Π_1 — размер СЧ ТП по старости (без учета фиксированного БР этой части) или размер ТП по инвалидности (без учета фиксированного БР этой пенсии), установленный умершему кормильцу по состоянию на день его смерти; КН — количество нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца, являющихся получателями указанной пенсии, установленной в связи со смертью этого кормильца по состоянию на день, с которого назначается ТП по потере кормильца соответствующему нетрудоспособному члену семьи; Б — фиксированный БР ТП по потере кормильца.

Для второй категории получателей предусмотрены разные формулы расчета ТП для двух случаев: во-первых, СЧ ТП по старости или ТП по инвалидности получал только один из умерших кормильцев; во-вторых, эти пенсионные выплаты получали оба умерших.

В первом случае применяется следующая формула

$$\Pi = \text{РПК} / (\text{Т} \times \text{К}) / \text{КН}_1 + \Pi_1 / \text{КН}_2 + \text{Б},$$

где Π — размер ТП по потере кормильца; РПК — сумма расчетного пенсионного капитала умершего кормильца (одного родителя), которому на день смерти не была установлена СЧ ТП по старости или ТП по инвалидности, учтенного по состоянию на день его смерти; Т — количество месяцев ожидаемого периода выплаты пенсии по старости; К — отношение нормативной продолжительности стра-

хового стажа кормильца (одного родителя) (в месяцах), которому на день смерти не была установлена СЧ ТП по старости или ТП по инвалидности, учтенного по состоянию на день его смерти; $КН_1$ — количество нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца (одного родителя), являющихся получателями указанной пенсии, установленной в связи со смертью этого кормильца (этого родителя) по состоянию на день, с которого назначается ТП по потери кормильца соответствующему нетрудоспособному члену семьи; $П_1$ — размер СЧ ТП по старости (без учета фиксированного БР этой части) или размер ТП по инвалидности (без учета фиксированного БР этой пенсии), установленный умершему кормильцу (другому родителю) по состоянию на день его смерти; $КН_2$ — количество нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца (другого родителя), являющихся получателями указанной пенсии, установленной в связи со смертью этого кормильца (этого родителя) по состоянию на день, с которого назначается ТП по потери кормильца соответствующему нетрудоспособному члену семьи; Б — фиксированный БР ТП по потери кормильца.

Во втором случае (каждому из умерших родителей была установлена СЧ ТП по старости или ТП) размер ТП определяется по формуле

$$П = П_1 / КН_1 + П_2 / КН_2 + Б,$$

где $П$ — размер ТП по потери кормильца; $П_1$ — размер СЧ ТП по старости (без учета фиксированного БР этой части) или размер ТП по инвалидности (без учета фиксированного БР этой пенсии), установленный умершему кормильцу (одному родителю) на день его смерти; $КН_1$ — количество нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца (одного родителя), являющихся получателями указанной пенсии, установленной в связи со смертью этого кормильца (этого родителя) по состоянию на день, с которого назначается ТП (трудовая пенсия) по случаю потери кормильца соответствующему нетрудоспособному члену семьи; $П_2$ — размер СЧ ТП пенсии по старости (без учета фиксированного БР этой части) или размер ТП по инвалидности (без учета фиксированного БР этой пенсии), установленный умершему кормильцу (другому родителю) на день его смерти; $КН_2$ — количество нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца (другого родителя), являющихся получателями указанной пенсии, установленной в связи со смертью этого кормильца (этого родителя) по состоянию на день, с которого назначается ТП по случаю потери кормильца соответствующему ребенку; Б — фиксированный БР пенсии по случаю потери кормильца.

Для третьей категории установлена своя формула расчета пенсии

$$\Pi = (\Pi_1 \times 2) / \text{КН} + \text{Б},$$

где Π — размер ТП по потери кормильца; Π_1 — размер СЧ ТП по старости (без учета фиксированного БР этой части) или размер ТП по инвалидности (без учета фиксированного БР этой пенсии), установленный умершей одинокой матери по состоянию на день ее смерти; КН — количество нетрудоспособных членов семьи умершей одинокой матери, являющихся получателями указанной пенсии, установленной в связи с ее смертью по состоянию на день, с которого назначается ТП по потери кормильца соответствующему нетрудоспособному члену семьи; Б — фиксированный БР пенсии по случаю потери кормильца.

На практике бывают такие случаи, когда по истечении года после дня смерти кормильца за назначением ТП по потери кормильца обращается другой член семьи, имеющий на нее право, но который не был учтен в числе нетрудоспособных членов семьи умершего — получателей данной пенсии.

Поэтому при первоначальном назначении пенсии ее размер на этого другого члена семьи не может быть менее размера ТП по случаю кормильца, которая была первоначально назначена нетрудоспособным членам семьи умершего кормильца в связи со смертью того же самого кормильца.

Фиксированный БР размер ТП по случаю потери кормильца устанавливается в твердых суммах и зависит от числа нетрудоспособных лиц, категории ее получателей, районов проживания (Крайний Север и приравненные к нему местности).

В случае, если смерть застрахованного лица наступила до назначения ему НЧ ТП пенсии по старости или до перерасчета размера этой части указанной пенсии с учетом дополнительных пенсионных накоплений, средства, учтенные в специальной части его индивидуального лицевого счета¹ выплачиваются лицам, указанным в заявлении застрахованного лица о порядке распределения средств, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета.

Если такого заявления нет, то выплата производится его родственникам, к числу которых относятся его дети, в том числе усыновленные, супруг, родители (усыновители), братья, сестры, дедуш-

¹ За исключением средств (части средств) материнского (семейного) капитала, направленных на формирование накопительной части трудовой пенсии, и дохода от их инвестирования.

ки, бабушки и внуки независимо от возраста и состояния трудоспособности: в первую очередь — детям, в том числе усыновленным, супругу и родителям (усыновителям); во вторую очередь — братьям, сестрам, дедушкам, бабушкам и внукам.

Выплата средств родственникам умершего кормильца одной очереди осуществляется в равных долях. Родственники второй очереди имеют право на получение средств, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета умершего кормильца, только при отсутствии родственников первой очереди.

В случае отсутствия у застрахованного лица родственников, указанных в настоящем пункте, эти средства учитываются в составе резерва ПФР по обязательному пенсионному страхованию. При этом специальная часть индивидуального лицевого счета застрахованного лица закрывается.

Пенсия по случаю потери кормильца назначается на весь период, в течение которого член семьи умершего считается нетрудоспособным. Следовательно, эта пенсия устанавливается:

- а) лицам пенсионного возраста — пожизненно;
- б) инвалидам — на срок установления инвалидности;
- в) несовершеннолетним лицам — до 18 лет, учащимся — до 23 лет;
- г) лицам, занятым уходом за членами семьи в возрасте до 14 лет, — до достижения этими членами семьи 14 лет.

Если пенсия назначается на нескольких членов семьи, то при изменении их числа пенсия пересматривается по числу оставшихся членов семьи, которые имеют право на получение пенсии или ее получают.

Законодательством предусматривается возможность назначения пенсии по случаю потери кормильца ранее дня обращения, но во всех случаях пенсия назначается не ранее чем со дня возникновения права на нее.

Пенсия по случаю потери кормильца назначается в следующем порядке:

- а) со дня смерти кормильца, если обращение за пенсией последовало не позднее 12 мес. с этого дня;
- б) на год ранее дня обращения за пенсией, если обращение последовало по истечении года со дня смерти кормильца.

Пенсия в новом размере выплачивается с первого числа месяца, следующего за тем, в котором наступили обстоятельства, влекущие изменение размера пенсии. При наступлении обстоятельств, влекущих прекращение выплаты пенсии, выплата прекращается с того же срока.

По общему правилу на всех членов семьи назначается одна общая пенсия, которая выплачивается представителю семьи, обратившемуся за назначением пенсии. За пенсией на несовершеннолетних детей обращаются обычно родитель, являющийся естественным опекуном детей, либо усыновители. На детей, находящихся под опекой или попечительством, пенсия назначается их опекунам (попечителям).

Пенсия может быть назначена одному члену семьи и на несколько взрослых иждивенцев умершего. Как правило, пенсия выплачивается одному из взрослых членов семьи. По требованию любого члена семьи его доля пенсии выделяется и выплачивается отдельно.

Работающим пенсионерам трудовая пенсия по случаю потери кормильца выплачивается полностью, кроме занятых уходом за детьми в возрасте до 14 лет.

8.5. ПЕРЕРАСЧЕТЫ, ИНДЕКСАЦИЯ, КОРРЕКТИРОВКА ТРУДОВЫХ ПЕНСИЙ

8.5.1. Перерасчеты трудовых пенсий

К числу материальных прав пенсионеров относится право на перерасчет, индексацию и корректировку трудовых пенсий всех видов. Обстоятельства, с которыми связывается необходимость проведения данных действий, различные. Они определены в пенсионных нормах, регулирующих процедурные пенсионные отношения.

Закон о трудовых пенсиях предусматривает случаи, когда необходимо произвести перерасчет размеров трудовых пенсий, их индексацию и корректировку. Основанием для перерасчетов являются юридические факты, определенные в данном законе. Рассмотрим их в увязке к соответствующим частям пенсий.

Базовая часть трудовых пенсий соответственно пересчитывается:

а) *пенсий по старости* — при достижении пенсионером возраста 80 лет, при изменении группы инвалидности, при изменении числа нетрудоспособных членов семьи или категории получателей трудовой пенсии по случаю потери кормильца. (Под «категориями получателей» надо понимать лиц, которые получают обычный или повышенный размер базовой части пенсии);

б) *пенсий по инвалидности* — при изменении группы инвалидности и изменении числа нетрудоспособных членов семьи, находящихся на иждивении пенсионера-инвалида;

в) *пенсий по случаю потери кормильца* — при изменении числа нетрудоспособных членов семьи, на которых она назначена.

Страховая часть трудовой пенсии по старости или **страховая часть трудовой пенсии по инвалидности** пересчитывается лицам, работавшим и (или) осуществлявшим деятельность, засчитываемую в страховой стаж, не менее чем в течение 12 полных месяцев со дня ее назначения (либо со дня предыдущего перерасчета размера этой части соответствующей трудовой пенсии). Перерасчет размера СЧ данных трудовых пенсий производится только по заявлению получателей этих пенсий.

Перерасчет размера страховой части указанных трудовых пенсий производится по формуле

$$\text{СЧ} = \text{СЧп} + \text{ПКп} / (\text{T} \times \text{K}),$$

где СЧ — размер страховой части трудовой пенсии по старости или страховой части трудовой пенсии по инвалидности; СЧп — установленный размер страховой части трудовой пенсии по старости или страховой части трудовой пенсии по инвалидности по состоянию на день, непосредственно предшествующий дню, с которого производится соответствующий перерасчет; ПКп — сумма расчетного пенсионного капитала по состоянию на день, с которого производится соответствующий перерасчет; Т — количество месяцев периода дожития. В связи с тем что ожидаемый период выплаты у данных пенсий разный, то перерасчет необходимо производить для каждой из этих пенсий отдельно; К — коэффициент для исчисления размера трудовой пенсии по старости, равный 1.

Для исчисления размера трудовой пенсии по инвалидности применяется нормативная продолжительность страхового стажа (в месяцах) инвалида на день, с которого осуществляется перерасчет.

Бывает так, что с целью повышения в будущем суммы пенсии пенсионер отказывается от получения установленной ему СЧ части трудовой пенсии по старости (полностью или в определенной им части). В таком случае он не должен получать СЧ не менее чем в течение 12 полных месяцев со дня назначения СЧ трудовой пенсии по старости или со дня предыдущего перерасчета размера этой части указанной пенсии. Не полученные пенсионером за указанный период суммы СЧ трудовой пенсии по старости зачисляются на его индивидуальный лицевой счет. Перерасчет размера СЧ тру-

довой пенсии по старости согласно заявлению пенсионера производится по вышеприведенной формуле.

Лицам, осуществлявшим работу и (или) иную деятельность, включаемую в страховой стаж, после назначения накопительной части трудовой пенсии по старости один раз в три года производится перерасчет размера этой части трудовой пенсии.

При перерасчете учитываются дополнительные пенсионные накопления, отраженные в специальной части индивидуального лицевого счета, за период, истекший со дня назначения указанной части указанной пенсии, либо со дня последнего перерасчета ее размера.

Перерасчет размера НЧ трудовой пенсии производится по формуле

$$\text{НЧ} = \text{НЧп} + \text{ПНп} / T,$$

где НЧ — размер накопительной части трудовой пенсии; НЧп — установленный размер накопительной части трудовой пенсии по состоянию на день, непосредственно предшествующий дню, с которого производится соответствующий перерасчет; ПНп — сумма дополнительных пенсионных накоплений, поступивших в ПФР и учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета, за период, истекший со дня назначения накопительной части трудовой пенсии, либо со дня последнего перерасчета размера этой части трудовой пенсии; Т — количество месяцев ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости, определяемого по состоянию на день, с которого производится указанный перерасчет.

8.5.2. Корректировка и индексация трудовых пенсий

Корректировка размера СЧ ТП по старости и размер ТП по инвалидности лиц, получающих СЧ ТП по старости или трудовую пенсию по инвалидности, осуществляется по данным ИПУ на основании сведений о сумме страховых взносов, поступивших в бюджет ПФР, которые не были учтены при определении величины суммы РПК для исчисления размера СЧ ТП по старости или ТП по инвалидности при их назначении, переводе с одного вида ТП на ТП по старости или ТП по инвалидности, перерасчете и предыдущей корректировке. Корректировка проводится с 1 августа каждого года.

Корректировка размера СЧ ТП **по старости** и размера ТП **по инвалидности** осуществляется по формуле

$$\text{СЧ} = \text{СЧп} + \text{ПКр} / (T \times K),$$

где СЧ — размер страховой части трудовой пенсии по старости или размер трудовой пенсии по инвалидности; СЧп — установленный размер страховой части трудовой пенсии по старости или трудовой пенсии по инвалидности по состоянию на 31 июля года, в котором производится соответствующая корректировка; ПКр — сумма расчетного пенсионного капитала, учтенного по состоянию на 1 июля года, с которого производится соответствующая корректировка; Т — количество месяцев ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости по состоянию на 31 июля года, в котором производится соответствующая корректировка; К — коэффициент для исчисления СЧ ТП по старости, равный 1, а для исчисления ТП по инвалидности — отношению, в зависимости от категории получателя указанной пенсии. При этом нормативная продолжительность страхового стажа инвалида учитывается по состоянию на 1 августа года, с которого производится соответствующая корректировка.

Пенсионер может отказаться от такой корректировки путем подачи соответствующего заявления в местный пенсионный орган.

Размер ТП по потери кормильца с 1 августа года, следующего за годом, в котором она была назначена, подлежит корректировке на основании сведений о сумме страховых взносов, поступивших в ПФР, которые не были учтены при определении величины суммы расчетного пенсионного капитала для исчисления размера ТП по потери кормильца при ее назначении.

Корректировка размера **ТП по случаю потери кормильца** осуществляется по формуле

$$СЧ = СЧп + ПКр / (Т \times К) / КН,$$

где СЧ — размер трудовой пенсии по случаю потери кормильца; СЧп — установленный размер трудовой пенсии по случаю потери кормильца по состоянию на 31 июля года, в котором производится соответствующая корректировка; ПКр — сумма расчетного пенсионного капитала умершего кормильца, не учтенного по состоянию на день его смерти; Т — количество месяцев ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости; К — отношение нормативной продолжительности страхового стажа кормильца (в месяцах) по состоянию на день его смерти к 180 мес. Нормативная продолжительность страхового стажа до достижения умершим кормильцем возраста 19 лет составляет 12 мес. и увеличивается на 4 месяца за каждый полный год возраста начиная с 19 лет, но не более чем до 180 мес.; КН — количество нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца, являющихся получателями указанной пенсии, установленной в связи со смертью этого кормильца по состо-

янию на 1 августа года, в котором производится соответствующая корректировка.

Детям, потерявшим обоих родителей, размер СЧ ТП по потери кормильца подлежит корректировке исходя из суммы расчетного пенсионного капитала каждого из умерших родителей, не учтенного по состоянию на день их смерти.

Индексация означает приспособление пенсионных выплат к изменяющимся условиям жизни общества. Она осуществляется различными способами: с учетом индекса роста заработной платы и с учетом индекса роста цен на потребительские товары и услуги. Иными словами, индексация должна способствовать повышению уровня трудовых пенсий и содействовать поддержанию социального статуса пенсионеров.

Размер СЧ ТП по старости и размеры ТП по инвалидности и ТП по потери кормильца (включая фиксированный базовый размер СЧ ТП по старости и ТП по инвалидности и по потери кормильца) *индексируются*:

а) при росте цен за каждый календарный квартал не менее чем на 6 процентов — один раз в три месяца с 1-го числа месяца, следующего за первым месяцем очередного квартала, то есть с 1 февраля, 1 мая, 1 августа и 1 ноября;

б) при меньшем уровне роста цен, но не менее чем на 6 процентов за каждое полугодие — один раз в шесть месяцев, то есть с 1 августа и 1 февраля, если в течение соответствующего полугодия не производилась индексация в соответствии с подпунктом 1 настоящего пункта;

в) в случае роста цен за соответствующее полугодие менее чем на 6 процентов — один раз в год с 1 февраля, если в течение года не производилась вышеуказанная индексация;

г) коэффициент индексации размера СЧ ТП по старости и размеров ТП по инвалидности и ТП по потери кормильца определяется Правительством РФ исходя из уровня роста цен за соответствующий период;

д) в случае, если годовой индекс роста среднемесячной заработной платы в стране превысит суммарный коэффициент произведенной индексации размера СЧ ТП по старости и размеров ТП по инвалидности и ТП по потери кормильца за этот же год, с 1 апреля следующего года производится дополнительное увеличение их размеров на разницу между годовым индексом роста среднемесячной заработной платы в стране и указанным коэффициентом. При этом дополнительное увеличение размера данных пенсионных выплат (с учетом ранее произведенной индексации) не может превы-

шать индекс роста доходов бюджета ПФР в расчете на одного пенсионера, направляемых на такую выплату.

Годовой индекс роста среднемесячной заработной платы в стране и индекс роста доходов бюджета ПФР в расчете на одного пенсионера определяются Правительством РФ.

8.6. ОБРАЩЕНИЕ ЗА ТРУДОВОЙ ПЕНСИЕЙ, ЕЕ НАЗНАЧЕНИЕ, ПЕРЕРАСЧЕТЫ

8.6.1. Органы, осуществляющие пенсионное обеспечение

В настоящее время отсутствует единый государственный орган, который осуществлял бы пенсионное обеспечение всех граждан в стране. Это обусловлено тем, что до настоящего времени нет единой федеральной системы государственных пенсий.

Пенсионным обеспечением управляют несколько министерств и ведомств — в зависимости от круга лиц, подлежащих обеспечению пенсиями. Например, к ним относятся: ПФР, Минздравсоцразвития РФ, МВД РФ, Минобороны РФ, Минюст РФ и др.

Непосредственное обеспечение пенсиями подавляющего большинства граждан осуществляется местными органами ПФР. В настоящее время продолжается работа по созданию единой пенсионной службы на базе функционирующих в регионах отделений ПФР.

Правомочия ПФР и его отделений закреплены в нормативных правовых актах, регламентирующих их деятельность¹.

8.6.2. Документы, необходимые для назначения пенсии

Для каждого вида пенсий существует «свой» набор документов, необходимых для их назначения².

¹ См. гл. 2 Общей части настоящего учебника.

² См.: Постановление Минтруда РФ № 16, ПФР № 19па от 27.02.2002 г. «Об утверждении Перечня документов, необходимых для установления трудовой пенсии и пенсии по государственному пенсионному обеспечению в соответствии с Федеральными законами «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

К заявлению гражданина, обратившегося **за назначением трудовой пенсии по старости**, прикладываются документы:

а) удостоверяющие личность, возраст, место жительства, принадлежность к гражданству (паспорт);

б) о страховом стаже, выдаваемые работодателями;

в) справки установленной формы о среднемесячном заработке за 2000 — 2001 гг. или 60 мес. подряд до 1 января 2002 г. в течение трудовой деятельности. (Они требуются от тех лиц, которые имели такой заработок.)

В необходимых случаях прилагаются документы: о нетрудоспособных членах семьи (например, для подтверждения права на установление повышенной БЧ трудовой пенсии по старости); о месте пребывания или фактического проживания на территории РФ; подтверждающие место постоянного жительства гражданина РФ за пределами территории России; об изменении фамилии, имени, отчества; об установлении инвалидности и о степени ограничения способности к трудовой деятельности.

К заявлению гражданина, обратившегося **за назначением досрочной трудовой пенсии по старости**, в отдельных случаях прилагаются документы:

а) подтверждающие стаж на соответствующих видах работ, связанных с особыми условиями труда, с работой и проживанием в районах с неблагоприятными природно-климатическими условиями; с медико-биологическими факторами, характеризующими личность человека (справка бюро МСЭ);

б) о рождении ребенка (например, справка ЗАГСа об усыновлении);

в) о воспитании ребенка до 8 лет (справка жилищных органов);

г) подтверждающие, что ребенок признавался инвалидом с детства или ребенком-инвалидом (справка бюро МСЭ);

д) о признании инвалидом вследствие военной травмы (справка бюро МСЭ или органов МО РФ, МВД РФ, ФСБ и др.);

е) о признании инвалидом по зрению (справка бюро МСЭ). (До 1 января 2004 г. представлялся документ об установлении I группы инвалидности по зрению);

ж) о наличии соответствующего заболевания — лилипутам и диспропорциональным карликам (справка медицинского учреждения);

з) о работе в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (справка организации о том, что она находилась (или находится) в этих районах).

К заявлению лица, обратившегося **за назначением трудовой пенсии по инвалидности**, должны прилагаться следующие документы:

а) удостоверяющие личность, возраст, место жительства, принадлежность к гражданству (паспорт, вид на жительство, справка регистрации жилищных органов и пр.);

б) об установлении инвалидности;

в) о страховом стаже (справка работодателя, трудовая книжка);

г) о среднемесячном заработке за 2000—2001 гг. или 60 мес. подряд до 1 января 2002 г. в течение трудовой деятельности (справка работодателя по установленной форме).

В отдельных случаях прилагаются документы: о нетрудоспособных членах семьи; подтверждающие нахождение нетрудоспособных членов семьи на иждивении; о месте пребывания или фактического проживания на территории России; подтверждающие место постоянного жительства гражданина РФ за пределами территории России; об изменении фамилии, имени, отчества.

К заявлению лица, обратившегося **за назначением трудовой пенсии по случаю потери кормильца**, прикладываются документы:

а) удостоверяющие личность, возраст, место жительства;

б) принадлежность к гражданству;

в) о смерти кормильца;

г) о страховом стаже;

д) о среднемесячном заработке умершего кормильца за 2000—2001 гг. или 60 мес. подряд до 1 января 2002 г. в течение трудовой деятельности;

е) подтверждающие родственные отношения с умершим кормильцем (например, свидетельство о рождении).

Иногда требуются документы: удостоверяющие личность и полномочия законного представителя (усыновителя, опекуна, попечителя); подтверждающие нахождение нетрудоспособного члена семьи на иждивении умершего кормильца (справка жилищных органов, решение суда о признании иждивенцем); подтверждающие факт нахождения пасынка (падчерицы) на воспитании и содержании умершего (умершей) отчима (мачехи); подтверждающие, что умершая являлась одинокой матерью; удостоверяющие, что лицо, на которое назначается пенсия, обучается по очной форме в образовательном учреждении; подтверждающие, что нетрудоспособный член семьи занят уходом за детьми, братьями, сестрами или внуками умершего кормильца, не достигшими 14 лет, и не работает

(справка жилищных органов, акт обследования, составляемый работниками пенсионного органа); подтверждающие, что дети, братья, сестры или внуки умершего кормильца, за которыми осуществляется уход, имеют право на пенсию по случаю потери кормильца (свидетельство о рождении, о браке; справка жилищных органов и др.); о других получателях пенсии по случаю потери кормильца, установленных в связи со смертью этого кормильца; о смерти другого родителя; о признании инвалидом лица, на которое назначается пенсия по случаю потери кормильца; о неизвестном отсутствии или об объявлении кормильца умершим; об утрате источника средств к существованию (акт обследования, составляемый работниками пенсионного органа); о месте пребывания или фактического проживания на территории России; подтверждающие место постоянного жительства гражданина России за пределами РФ.

8.6.3. Порядок обращения за назначением трудовой пенсии

Граждане подают заявление о назначении пенсии в орган ПФР *по месту своего жительства*. Под ним понимается жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и другие), а также иное жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством РФ¹.

Граждане РФ, не имеющие подтвержденного регистрацией места жительства на территории России, подают заявление о назначении пенсии в орган ПФР *по своему месту пребывания*. Под ним имеются в виду гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристская база, больница, другое подобное учреждение, а также жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина, в которых он проживает временно.

Те граждане России, которые не имеют подтвержденного регистрацией места жительства и места пребывания, подают заявление о назначении пенсии в орган ПФР *по месту своего фактического проживания*.

¹ См.: Закон РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

Российские граждане, выехавшие на постоянное жительство за пределы территории России, но не имеющие подтвержденного регистрацией места жительства и места пребывания на территории РФ, подают заявление о назначении пенсии напрямую в ПФР.

Граждане могут обращаться за пенсией в любое время после возникновения права на нее, без ограничения каким-либо сроком, путем подачи соответствующего заявления непосредственно либо через представителя.

Заявление о назначении пенсии по старости может быть принято органом ПФР и *до наступления пенсионного возраста* гражданина, однако не ранее чем за месяц *до возникновения права на эту пенсию*.

Граждане, осужденные к лишению свободы, обращаются за назначением пенсии в орган ПФР по месту нахождения исправительного учреждения, в котором они отбывают наказание, через администрацию этого учреждения.

Если лицо, которому назначается пенсия, является несовершеннолетним или недееспособным, заявление подается по месту жительства его родителя (усыновителя, опекуна, попечителя). При этом если родители (усыновители) ребенка проживают раздельно, то заявление подается по месту жительства того из родителей (усыновителей), с которым проживает ребенок. Бывает так, что законным представителем несовершеннолетнего или недееспособного лица является соответствующее учреждение, в котором они пребывают. Тогда заявление подается в орган ПФР администрацией этого учреждения.

Несовершеннолетний, достигший 14 лет, вправе обратиться за назначением пенсии самостоятельно.

Аналогичный порядок обращения за назначением пенсии предусмотрен для граждан, которым пенсии устанавливаются по нормам Закона о пенсиях военнослужащих 1993 г. или при возникновении права на пенсии по нормам Закона о государственном пенсионном обеспечении.

8.6.4. Порядок рассмотрения заявления об установлении пенсии

При приеме заявления об установлении пенсии и необходимых документов работник органа ПФР проверяет правильность оформления заявления и соответствие изложенных в нем сведений доку-

менту, удостоверяющему личность, и иным представленным документам, сличает подлинники представленных документов с их копиями, фиксирует выявленные расхождения.

Заявления граждан регистрируются в журнале, и выдается расписка-уведомление, в которой указываются дата приема заявления, перечень недостающих документов и сроки их представления. В необходимых случаях пенсионный орган самостоятельно истребует от юридических и физических лиц недостающие документы.

При рассмотрении документов, представленных для установления пенсии, орган ПФР дает оценку содержащимся в них сведениям, их соответствию данным персонифицированного учета, а также правильности оформления документов. В необходимых случаях проверяется обоснованность их выдачи и соответствие сведениям, содержащимся в индивидуальном лицевом счете застрахованного лица; принимаются меры по фактам представления документов, содержащих недостоверные сведения.

На основании представленных документов пенсионный орган принимает решения и распоряжения об установлении пенсии либо об отказе в ее установлении, приостанавливает или прекращает выплату пенсии в установленных законом случаях.

8.6.5. Порядок назначения пенсии и перевода с одной пенсии на другую

По общему правилу пенсия назначается со дня обращения за ней, кроме случаев, указанных в законах о пенсиях, но не ранее дня приобретения права на пенсию.

Днем обращения за назначением пенсии считается день приема органом ПФР заявления со всеми необходимыми документами.

Если заявление и все необходимые документы поступили по почте, то днем обращения за пенсией считается дата, указанная на почтовом штампе организации федеральной почтовой связи по месту отправления данного заявления.

Дата приема заявления регистрируется в журнале регистрации заявлений и решений органа ПФР. Сам факт и дата приема заявления и документов от гражданина, обращающегося за пенсией, подтверждается распиской-уведомлением, выдаваемой органом ПФР. Если заявление и документы поступили по почте, расписка-уведомление направляется в адрес заявителя в таком же порядке либо выдается ему на руки.

В том случае, когда к заявлению о назначении пенсии приложены не все необходимые документы или в данных персонифицированного учета в системе государственного пенсионного страхования отсутствуют необходимые для назначения пенсии сведения, гражданин вправе представить недостающие документы, в том числе и уточняющие эти сведения. Если они будут представлены не позднее чем через 3 мес., то днем обращения за пенсией считается день приема заявления территориальным органом ПФР; дата, указанная на почтовом штампе организации федеральной почтовой связи по месту отправления заявления.

Список недостающих для назначения пенсии документов и сведений персонифицированного учета в системе государственного пенсионного страхования определяется органом ПФР и отмечается в расписке-уведомлении.

Заявитель имеет право заблаговременно знакомиться со сведениями, содержащимися в его индивидуальном лицевом счете.

В том случае, если заявитель, работодатель либо государственный (муниципальный) орган не представили недостающие сведения в 3-месячный срок, орган ПФР принимает решение о продлении этого срока до получения от них недостающих сведений. С согласия заявителя может быть назначена пенсия по имеющимся сведениям персонифицированного учета.

Заявление пенсионера о переводе с одной трудовой пенсии на другую, с одного вида пенсии на другой вид (например, с бюджетной пенсии на трудовую пенсию) рассматривается органом ПФР в течение 10 календарных дней, включая день подачи заявления. Если последний пришелся на нерабочий день, то днем окончания этого срока считается ближайший за ним рабочий день.

В случаях если к заявлению были приложены не все требуемые документы, то 10-дневный срок исчисляется со дня представления дополнительных документов.

В случае отказа в удовлетворении просьбы, содержащейся в заявлении гражданина, орган ПФР не позднее чем через 5 дней со дня вынесения соответствующего решения обязан известить об этом заявителя, указав причины отказа и порядок обжалования вынесенного решения. Одновременно возвращаются все документы.

В случае несогласия гражданина, обратившегося за пенсией, с решением, вынесенным территориальным органом ПФР, по его заявлению данное решение может быть обжаловано в вышестоящий орган ПФР. Решение территориального и вышестоящего органов ПФР может быть обжаловано гражданином в суде в порядке гражданского судопроизводства.

8.6.6. Порядок перерасчета размера пенсии

Перерасчет размера установленной пенсии в сторону уменьшения производится без заявления пенсионера при наступлении обстоятельств, предусмотренных пенсионными законами в качестве оснований для снижения размера пенсии. Уменьшение размера пенсии (части пенсии) может происходить, например, при установлении более низкой группы инвалидности, чем была; при достижении совершеннолетия нетрудоспособным иждивенцем (или его смертью), с учетом которого была установлена повышенная базовая часть трудовой пенсии, и др.

Перерасчет размера установленной пенсии в сторону увеличения в случаях, предусмотренных в законах о пенсиях, например в случае рождения ребенка у получателя пенсии по инвалидности, производится на основании письменного заявления пенсионера, принятого органом ПФР.

На наш взгляд, во избежание недоразумений пенсионеру целесообразно подавать заявление о перерасчете пенсии в любых случаях, при возникновении любых обстоятельств, влияющих на размер пенсии. Ведь пенсионный орган может не знать об отдельных фактах, случающихся в жизни пенсионера, например об усыновлении пенсионером ребенка и т.д.

Заявление пенсионера о перерасчете размера пенсии и необходимые документы подаются в орган ПФР по месту нахождения пенсионного дела получателя пенсии.

Перерасчет размера пенсии в сторону увеличения *в связи с установлением более высокой* группы инвалидности, достижением пенсионером возраста 80 лет может быть произведен без подачи дополнительного письменного заявления, если в заявлении о назначении ему пенсии было зафиксировано согласие заявителя на осуществление перерасчетов его пенсии при наступлении впоследствии указанных обстоятельств.

В этих случаях датой подачи заявления о таком перерасчете считается, например, день вынесения учреждением службы МСЭ решения об изменении степени ограничения способности к трудовой деятельности (группы инвалидности) и день достижения пенсионером возраста 80 лет.

Заявление о перерасчете размера пенсии рассматривается органом ПФР в 5-дневный срок.

Отказ в удовлетворении заявления пенсионера о перерасчете размера пенсии оформляется решением органа ПФР. Порядок обжалования данных решений аналогичен вышеприведенному.

8.6.7. Сроки, с которых назначается и пересчитывается трудовая пенсия

По общему правилу **трудовая пенсия** (часть трудовой пенсии) назначается со дня обращения за указанной пенсией (за частью трудовой пенсии), за исключением отдельных случаев, но не ранее чем со дня возникновения права на указанную пенсию или ее часть.

Днем обращения за *трудовой пенсией* (или ее частью) считается день приема пенсионным органом соответствующего заявления со всеми необходимыми документами. Если указанное заявление пересылается по почте и при этом к нему прилагаются все необходимые документы, то днем обращения за трудовой пенсией (частью трудовой пенсии) считается дата, указанная на почтовом штампе организации федеральной почтовой связи по месту отправления данного заявления.

День обращения фиксируется в соответствующем журнале пенсионного органа. Обратившемуся за пенсией выдается расписка, подтверждающая прием заявления и документов в определенный день.

Обычно документы передаются лично гражданином, обращающимся за пенсией, либо представителем организации, в которой он работает.

В бланке заявления о назначении пенсии имеется памятка будущему пенсионеру. В ней излагаются его права и обязанности: возможность получать лишь одну трудовую пенсию по своему выбору, обязанность извещать пенсионный орган, который выплачивает пенсию, о всех обстоятельствах, влекущих уменьшение размера пенсии либо приостановку ее выплаты и пр.

Заявление о назначении **пенсии по старости** согласно установленным правилам может быть принято и до наступления пенсионного возраста, однако не ранее чем за месяц до возникновения права на эту пенсию. Допускается также возможность несовершеннолетних, достигших 14 лет, самостоятельно обращаться за пенсией.

Законодательством установлен также **льготный порядок определения дня обращения за пенсией**. Часто собрать полностью все необходимые для назначения пенсии документы вовремя не удастся. Поэтому гражданам можно подавать заявление о ее назначении, приложив к нему лишь часть необходимых документов. В таких случаях пенсионный орган при приеме заявления с частью документов обязан дать обратившемуся за пенсией разъяснение, какие документы он должен представить дополнительно. Разъяснение обыч-

но дается в расписке, выдаваемой в подтверждение поступления заявления с частью документов. При представлении недостающих документов не позднее 3 мес. со дня получения соответствующего разъяснения днем обращения за пенсией считается день подачи заявления с частью документов.

Установление трудовой пенсии ранее дня обращения за ней зависит от вида пенсии. В любом случае пенсия не может быть установлена ранее чем со дня возникновения права на нее.

Инвалидность устанавливается в связи с тяжелым или длительным заболеванием. Зачастую со дня установления инвалидности и до дня обращения за пенсией проходит определенное время. Причины задержки обращения за пенсией по инвалидности могут быть разные — тяжелая болезнь, продолжение лечения и пр. Учитывая возможность задержки обращения за пенсией по инвалидности и необходимость материальной поддержки инвалидов, **трудовая пенсия по инвалидности** назначается со дня установления инвалидности, если обращение за ней последовало не позднее 12 мес. с этого дня. Днем установления инвалидности считается тот день, в который вынесено соответствующее решение бюро МСЭ. Зачастую бывает, что освидетельствование проводилось несколько дней. В таких случаях указывается дата начала и дата окончания освидетельствования. *Днем установления инвалидности считается дата начала освидетельствования.* При этом причина инвалидности и ее группа не имеют значения.

Трудовая пенсия по случаю потери кормильца устанавливается со дня смерти кормильца, если обращение за ней последовало не позднее 12 мес. со дня смерти кормильца. При обращении за пенсией по истечении 12 мес. со дня смерти кормильца она назначается на год раньше того дня, когда последовало обращение за пенсией.

Заявления о назначении пенсии, переводе на трудовую пенсию или о переводе с одного вида трудовой пенсии на другой рассматриваются в течение 10 календарных дней со дня приема соответствующего заявления. Этот срок заканчивается через 10 дней, включая день подачи заявления¹. Если последний день срока приходится на нерабочий день, то днем окончания срока считается ближай-

¹ См.: Постановление Минтруда РФ № 17 и Пенсионного фонда РФ № 19пб от 27.02.2002 г. «Об утверждении Правил 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».

ший следующий за ним рабочий день. Если к заявлению не были приложены все необходимые документы, то указанный срок исчисляется со дня представления дополнительных документов.

О принятом решении пенсионный орган обязан известить заявителя не позднее чем 5 дней после вынесения решения. Уведомление об отказе в просьбе, о причинах такого решения и о порядке обжалования доводится до сведения заявителя в письменной форме.

Федеральный закон от 27.07.2010 г. № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" предусматривает, что с 1 июля 2012 г. обращение за назначением, перерасчетом размера ТП, переводом с одной пенсии на другую, выплатой или ее доставкой может осуществляться в форме электронного документа, который передается с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети Интернет, включая единый портал государственных и муниципальных услуг.

8.7. ВЫПЛАТА ТРУДОВОЙ ПЕНСИИ

8.7.1. Приостановление и возобновление выплаты трудовой пенсии

В жизни пенсионера бывают обстоятельства, в силу которых уже назначенная и выплачиваемая трудовая пенсия приостанавливается, а затем возобновляется, прекращается и впоследствии восстанавливается. В пенсионном законодательстве правила, регламентирующие данные вопросы, изложены сложно и противоречиво.

Приостановление выплаты трудовой пенсии (части трудовой пенсии) происходит в нескольких случаях.

Трудовая пенсия (часть трудовой пенсии) приостанавливается при ее неполучении пенсионером в течение 6 мес. подряд на весь период неполучения пенсии (или ее части) начиная с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором истек указанный срок (ст. 21 Закона о трудовых пенсиях).

Выплата пенсии возобновляется (или ее части) при устранении пенсионером обстоятельств ее неполучения. Здесь возникает ряд вопросов. Почему разрешается пенсионеру не получать свою

пенсию только в течение 6 мес.? Почему не больше или меньше? Какие обстоятельства имеются в виду? Ответа в пенсионном законодательстве мы не найдем.

По логике причитающаяся пенсия — это денежные средства, принадлежащие пенсионеру. Следовательно, пока жив пенсионер, он имеет право на получение пенсии, которая должна ему начисляться. Начисленная пенсия должна выплачиваться тогда, когда он сочтет необходимым.

Способы получения пенсии он выбирает сам: либо через органы почтовой связи (с доставкой ее на дом), либо через банк. Выбор этого принадлежит пенсионеру. Предположим, пенсионер открыл расчетный счет в банке под «пенсионные» проценты сроком на один год. Уверенный в том, что перечисляется пенсия, он в течение года не обращается в банк. В это время, получив информацию о неполучении пенсионером своей пенсии в течение 6 мес., пенсионный орган приостанавливает ее выплату.

Явившись в банк, пенсионер обнаруживает, что ему не выплачивается пенсия, и направляется за выяснением причин этого в пенсионный орган.

Согласно установленным правилам при устранении обстоятельств выплата пенсии возобновляется в том же размере¹.

Выплата пенсии возобновляется с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором пенсионным органом было получено от пенсионера соответствующее заявление и документы. Значит ли это, что пенсионер должен объяснять в заявлении причины, по которым он не получал пенсию? Должны они быть подтверждены документально или нет? Если да, то как? Не ясно.

При возобновлении выплаты недополученная сумма пенсии будет выплачена за все время, в течение которого выплата пенсии не производилась. В этой связи возникают другие вопросы. Как быть с дивидендами — «пенсионными» процентами, которые он не получил вследствие приостановления выплаты? Ответа в пенсионном законодательстве нет. Кто несет ответственность за разглашение тайны вклада, которая охраняется законом, и т. д.?²

В прошлом не предусматривалось приостановление выплаты пенсии, если пенсионер имел право на ее получение. Суммы назначенной пенсии, не полученные пенсионером своевременно, выплачивались за все прошедшее время — не более чем за три года перед обращением за их получением, т. е. применялся общий срок ис-

¹ См. п. 2 ст. 22 Закона о трудовых пенсиях. В п. 1 ст. 22 закона вообще никакие обстоятельства не называются.

² См. ст. 837 ГК РФ.

ковой давности¹. Суммы пенсии, не полученные по вине органа, назначающего и выплачивающего пенсию, выплачивались за прошлое время без ограничения каким-либо сроком. Отсутствовали, таким образом, какие-либо препятствия для получения своевременно не полученных сумм пенсий.

На наш взгляд, наличие предписаний правовых вышеприведенных норм означает прямое умаление материальных прав пенсионера.

Не ясно — кто и как будет возмещать ему понесенные убытки? Законодатель на этот счет хранит молчание.

При неявке инвалида в назначенный срок на переосвидетельствование в орган службы МСЭ выплата пенсий приостанавливается на 3 мес. начиная с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором истек указанный срок. По истечении 3 мес. после приостановки выплата пенсии прекращается, если не появятся обстоятельства, дающие основания для ее возобновления (в течение 3 мес. приостановки выплаты пенсии). Таким обстоятельством является прохождение гражданином освидетельствования в бюро МСЭ в течение указанного срока (3 мес. начиная с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором истек срок переосвидетельствования) и подтверждение инвалидности. В данном случае выплата пенсии возобновляется со дня, с которого гражданин вновь признан инвалидом. Причем пенсионеру выплачиваются не полученные им суммы пенсии за все время, в течение которого выплата пенсии была приостановлена, но при условии подтверждения бюро МСЭ его инвалидности за период неявки на освидетельствование.

Особое правило установлено при пропуске инвалидом переосвидетельствования по уважительной причине. Такая причина устанавливается не пенсионным органом, а бюро МСЭ. При установлении инвалидности за прошлое время (например, за время непрохождения переосвидетельствования по уважительной причине) выплата пенсии по инвалидности возобновляется со дня, с которого гражданин признан инвалидом (независимо от времени, прошедшего со дня приостановления выплаты пенсии). Изложенное правило касается только пенсии по инвалидности. Ведь известно, что пенсия по случаю потери кормильца также устанавливается некоторым членам семьи в связи с инвалидностью. В этом случае возникает пробел в правовом регулировании пенсионных отношений. Нарушается принцип равенства прав инвалидов, независимо от вида получаемой ими пенсии, в части приостановления выплаты пенсии в свя-

¹ См. ст. 196 ГК РФ.

зи с задержкой переосвидетельствования в бюро МСЭ, в том числе по уважительной причине, и восстановления ее выплаты.

Опять же возникает вопрос: во всех указанных случаях подаются заявление и документы о возобновлении выплаты пенсии по инвалидности? Сроки, в течение которых должны рассматриваться заявления о возобновлении выплаты пенсий и приниматься соответствующие решения, не установлены. Прямого ответа на данные вопросы в пенсионном законе мы не найдем. Налицо пробел в правовой регламентации описанной процедуры.

Выплата трудовой пенсии (части трудовой пенсии) возобновляется в том же размере, в каком она выплачивалась на день приостановления выплаты. После возобновления выплаты пенсии (или ее части) ее размер подлежит перерасчету по указанным в законе основаниям. (Под перерасчетами по указанным в законе основаниям понимаются корректировка, индексация и другие виды пересчета пенсии, установленные ст. 17 и 20 Закона о трудовых пенсиях.)

Возобновление выплаты трудовой пенсии (или ее части) производится с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором пенсионным органом были получены соответствующие заявление о возобновлении выплаты трудовой пенсии (ее части) и документы.

И с к л ю ч е н и е из этого правила составляют два случая. Во-первых, это прохождение лицом переосвидетельствования в органе Государственной службы МСЭ и подтверждение его инвалидности до истечения 3-месячного срока. Во-вторых, если лицо пропустило срок переосвидетельствования по уважительной причине, определяемой органом службы МСЭ, и установления ему инвалидности с ограничением способности к трудовой деятельности III, II или I степени. При этом пенсионеру выплачиваются не полученные им суммы указанной пенсии (или ее части) за все то время, в течение которого выплата этой пенсии (или ее части) была приостановлена.

8.7.2. Прекращение и восстановление выплаты трудовой пенсии

Пенсионное законодательство устанавливает несколько случаев, когда **выплата** всех существующих видов трудовой пенсии (части трудовой пенсии) **прекращается**.

Во-первых, это смерть пенсионера либо признание его в установленном порядке умершим или безвестно отсутствующим. Такие факты должны быть подтверждены либо свидетельством о смерти,

выдаваемым органом ЗАГСа, либо вступившим в силу решением суда. Прекращается выплата с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором наступила смерть пенсионера либо вступило в силу решение об объявлении его умершим или решение о признании его безвестно отсутствующим.

Во-вторых, неполучение трудовой пенсии (или ее части) по истечении 6 мес. подряд со дня приостановления выплаты трудовой пенсии. Выплата прекращается через месяц после того, как истек срок приостановления выплаты пенсии.

В-третьих, утрата пенсионером права на назначенную ему трудовую пенсию (или ее часть), т.е. обнаружение обстоятельств или документов, опровергающих достоверность сведений, представленных в подтверждение права на эту пенсию; истечение срока признания лица инвалидом; приобретение трудоспособности лицом, получающим пенсию по случаю потери кормильца; поступление на работу (возобновление иной деятельности, подлежащей включению в страховой стаж) лиц, предусмотренных в законе (п. п. 2 п. 2 ст. 9 Закона о трудовых пенсиях).

Некоторые из вышеназванных обстоятельств не согласуются с теми, при наступлении которых выплата пенсии приостанавливается. Выплата пенсии приостанавливается при неявке пенсионера в назначенный срок на переосвидетельствование в бюро МСЭ, и в то же время она прекращается «при истечении срока признания лица инвалидом». Что означает «приобретение трудоспособности лицом, получающим пенсию по случаю потери кормильца»? То ли признание инвалида трудоспособным, то ли достижение 16 лет, ведь именно с этого возраста допускается заключение трудового договора. Видимо, имелось в виду во втором случае достижение не 16, а 18 лет, т.е. того возраста, до достижения которого выплачивается по общим правилам пенсия по случаю потери кормильца детям.

Прекращается выплата с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором обнаружены перечисленные выше обстоятельства или вышеуказанные документы, либо истек срок инвалидности, либо наступила трудоспособность соответствующего лица. На наш взгляд, установление такого категоричного предписания выглядит нелогично. А как быть, если выявлены подложные документы? С какого числа прекращать выплату пенсии?

Выплата трудовой пенсии (или ее части) **восстанавливается** в двух случаях.

Во-первых, при отмене решения о признании пенсионера умершим или решения о признании пенсионера безвестно отсутствующим. Это должно делаться на основании решения суда. Восстанов-

ливаются выплата пенсии с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором вступило в силу соответствующее решение.

Во-вторых, по желанию пенсионера восстанавливается выплата трудовой пенсии, если со дня прекращения выплаты этой пенсии (ее части) прошло не более 10 лет. Выплачивается пенсия с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором пенсионным органом получены заявление о восстановлении выплаты пенсии (ее части) и все необходимые документы.

Прекращение или восстановление выплаты СЧ трудовой пенсии по старости в случае отказа пенсионера от ее получения (на основании п. 4 ст. 17 Закона о трудовых пенсиях) производится с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором пенсионным органом получены соответствующее заявление пенсионера и все необходимые документы.

При восстановлении выплаты трудовой пенсии (ее части) право на нее (часть трудовой пенсии) не пересматривается. При этом размер данной пенсии (ее части) определяется во всех случаях заново.

8.7.3. Выплата трудовой пенсии

Выплата пенсии производится за текущий месяц.

Право на трудовую пенсию по старости имеют граждане, достигшие определенного пенсионного возраста. Следовательно, данная пенсия устанавливается пожизненно и выплачивается бессрочно.

Трудовая пенсия по инвалидности устанавливается на весь период, но в пределах пенсионного возраста.

Трудовая пенсия по случаю потери кормильца выплачивается на все то время, в течение которого член семьи умершего кормильца считается нетрудоспособным.

В некоторых случаях *право на трудовую пенсию по старости при сниженном возрасте* предоставлено отдельным категориям инвалидов: инвалидам вследствие военной травмы (по достижении возраста соответственно мужчинами 55 лет, женщинами 50 лет); инвалидам по зрению, имеющим ограничение способности к трудовой деятельности III степени (1 группы) (по достижении возраста соответственно мужчинами 50 лет, женщинами 40 лет). Значит, трудовая пенсия по старости этим инвалидам устанавливается бессрочно, даже если инвалидность определена на соответствующий срок. Если ко дню назначения трудовой пенсии по старости у них имелась инвалидность, то такая пенсия устанавливается пожизнен-

но, т.е. бессрочно. Назначенная бессрочно пенсия по старости сохраняется, даже если впоследствии при очередном переосвидетельствовании инвалидность у указанных лиц будет снята.

Решение о задержке выплаты пенсии (части пенсии) может быть обжаловано, как и все иные решения, в вышестоящий пенсионный орган либо в судебном порядке.

Начисленные суммы БЧ и СЧ трудовой пенсии, выплата которых была приостановлена пенсионным органом и которые не были востребованы пенсионером своевременно, выплачиваются ему за прошедшее время, но не более чем за 3 года, предшествующие моменту обращения за получением начисленной трудовой пенсии (п. 2 ст. 23 Закона о трудовых пенсиях).

Закрепление в пенсионной норме такого правила противоречит положениям гражданского права. Наличие таких предписаний в пенсионном законодательстве явно ущемляет права пенсионеров. Раньше (по старым пенсионным законам) суммы назначенной пенсии выплачивались за все прошлое время, но не более чем за 3 года перед обращением. Трехлетний срок соответствовал обычному сроку исковой давности, принятому в гражданском законодательстве (см. ст. 19 ГК РФ).

Вместе с тем суд мог восстановить пропущенный срок исковой давности в порядке исключения, если пропуск срока имел место по уважительной причине, обусловленной обстоятельствами, связанными с личностью истца (тяжелая болезнь, беспомощное состояние, неграмотность и т.д.). Все эти обстоятельства типичны для старых и нетрудоспособных людей (см. ст. 205 ГК РФ). Теперь предусмотрены новые жесткие правила (в обход, можно сказать, гражданского законодательства), которые существенно ограничивают возможность получения пенсионером пенсии за прошлое время вне зависимости от причин — не более 3 лет.

Вызывает возражение предписание Закона о трудовых пенсиях (п. 3 ст. 23) о том, что *начисленные суммы не включаются в состав наследства и не наследуются*, если обращение за ними последовало *спустя 6 мес. после смерти пенсионера*.

Статья 1183 ГК РФ предусматривает наследование невыплаченных сумм, предоставляемых гражданину в качестве средств к существованию. При этом суммы неполученной пенсии в связи со смертью пенсионера включаются в состав наследства и наследуются на общих основаниях. Значит, правовое регулирование отношений по поводу выплат сумм, недополученных гражданином в связи с его смертью, должно осуществляться в рамках норм гражданского права.

Трудовая пенсия (ее часть), своевременно не полученная пенсионером по вине пенсионного органа, в том числе и в случаях необоснованного отказа в ее назначении, выплачивается ему за прошедшее время без ограничения каким-либо сроком. Полагаем, что суммы такой недополученной пенсии должны быть проиндексированы и выплачены единовременно в полной причитающейся сумме. Это должно быть осуществлено пенсионным органом в безусловном порядке. В противном случае должен применяться судебный порядок.

В Законе о трудовых пенсиях (п. 3 ст. 23) говорится о том, что начисленные суммы трудовой пенсии, причитавшиеся пенсионеру в текущем месяце и оставшиеся не полученными в связи с его смертью в указанном месяце, не включаются в состав наследства и выплачиваются не всем членам его семьи.

Получается так, что право на получение начисленных сумм пенсий, но не полученных умершим пенсионером в текущем месяце принадлежит: членам его семьи и нетрудоспособным иждивенцам, которые проживали с ним на день смерти. Причем к последним относятся все нетрудоспособные иждивенцы независимо от степени родства с умершим. Нетрудоспособные иждивенцы, которые проживали отдельно от пенсионера на день его смерти, исключаются из этого круга лиц.

Содержание приведенной нормы (п. 3 ст. 23 Закона о трудовых пенсиях) явно не совпадает с правилами, установленными в п.1 ст. 1183 ГК РФ. В этой норме ГК РФ установлено, что права на получение сумм пенсий принадлежат проживавшим совместно с умершим членам его семьи, а также его нетрудоспособным иждивенцам независимо от факта совместного проживания с умершим.

К тому же требования о выплате указанных сумм пенсии согласно ст. 1183 Гражданского кодекса могут быть предъявлены в течение 4 мес. со дня открытия наследства (днем его открытия считается день смерти гражданина), а в соответствии с п. 3 ст. 23 Закона о трудовых пенсиях — не позднее 6 мес. со дня смерти пенсионера.

Отсюда следует вывод о необходимости приведения пенсионных норм в соответствие с нормами ГК РФ.

Лицу, выезжающему на постоянное жительство за пределы территории РФ, перед отъездом по его желанию выплачивается сумма назначенной ему трудовой пенсии (ее части) в рублях за 6 мес. вперед.

На основании письменного заявления лица, выехавшего на постоянное жительство за пределы территории РФ, сумма назначенной трудовой пенсии (или ее части) может выплачиваться:

а) на территории РФ в рублях по доверенности, выданной любому лицу;

б) путем зачисления на его счет в банке или иной кредитной организации; может переводиться за границу в иностранной валюте по курсу рубля, установленному Центробанком РФ на день совершения этой операции. При этом перевод производится начиная с месяца, следующего за месяцем отъезда этого лица за пределы территории РФ, но не ранее чем со дня, до которого выплачена пенсия в рублях.

При возвращении этих лиц на постоянное жительство в Россию назначенная им трудовая пенсия (часть трудовой пенсии), не полученная ими за время их проживания за пределами территории РФ, выплачивается за прошедшее время, но не более чем за 3 года, предшествующие дню обращения за получением указанной пенсии (части трудовой пенсии).

Вопросы выплаты пенсий за границу регламентируются постановлением Правительства от 8 июля 2002 г., которым утверждено Положение о порядке выплаты пенсий гражданам, выезжающим (выехавшим) на постоянное жительство за пределы Российской Федерации.

Действующее пенсионное законодательство предусматривает правила удержания из трудовых пенсий и размер таких удержаний.

Удержания из трудовой пенсии производятся на основании:

а) исполнительных документов судебных органов о взыскании сумм трудовых пенсий вследствие злоупотреблений со стороны пенсионера, например при предоставлении заведомо ложных документов, установленных в судебном порядке;

б) решений пенсионных органов о взыскании сумм трудовых пенсий, излишне выплаченных пенсионеру; чаще всего такие решения пенсионных органов принимаются в случаях, если пенсионер не сообщил этому органу об обстоятельствах, которые должны были повлечь за собой уменьшение или прекращение выплаты пенсии, например о факте смерти нетрудоспособного иждивенца, с учетом которого был установлен повышенный размер базовой части пенсии.

Удержания производятся в размере, исчисляемом из размера установленной трудовой пенсии. Может быть удержано не более 50 %, а в установленных законодательством РФ случаях — не более 70 % трудовой пенсии; удержания на основании решений пенсионных органов — в размере, не превышающем 20 % трудовой пенсии.

В случае прекращения выплаты трудовой пенсии до полного погашения задолженности по излишне выплаченным суммам указанной пенсии, удерживаемым на основании решений пенсионных органов, оставшаяся задолженность взыскивается в судебном порядке. Например, в случае, если лицу установлены не все части трудовой пенсии, предусмотренные законом о трудовых пенсиях, указанные удержания из трудовой пенсии производятся из установленных частей этой пенсии.

8.8. СОХРАНЕНИЕ ПРАВА НА ДОСРОЧНЫЕ ТРУДОВЫЕ ПЕНСИИ

8.8.1. Досрочные пенсии по старости в связи с особыми условиями труда

Действующее пенсионное законодательство не содержит понятия «досрочные трудовые пенсии». В Законе о трудовых пенсиях есть нормы (ст. 27—28 закона), которые предусматривают сохранение права на досрочное назначение трудовой пенсии некоторым категориям граждан. Говорится о них только в связи с порядком сохранения и конвертации (преобразования) ранее приобретенных прав. Содержание данных норм показывает, что в них идет речь о трудовых пенсиях, назначаемых по трем различным основаниям и разным условиям. Во-первых, досрочные пенсии устанавливаются в связи с условиями труда, которые характеризуются опасностью, тяжестью, вредностью, интенсивностью, напряженностью. Во-вторых, право на досрочную пенсию предоставлено в связи с работой и проживанием в районах с неблагоприятными природно-климатическими условиями. В-третьих, такая пенсия назначается отдельным категориям граждан в связи с медико-биологическими факторами, характеризующими их личность.

Для простоты восприятия правовых предписаний, содержащихся в пенсионном законодательстве, досрочные пенсии и право на их получение будут изложены в аналогичной последовательности.

Досрочные пенсии по старости в связи с особыми условиями труда установлены отдельным категориям работников, занятым: на подземных работах; на работах с вредными условиями труда; в горячих цехах, на работах с тяжелыми условиями труда; на работах, связанных с напряженностью и интенсивностью труда.

Таблица 2. Понижение пенсионного возраста в зависимости от специального трудового стажа (когда он неполный)

Срок работы на подземных работах, на работах с вредными условиями труда и в горячих цехах	Пониженный пенсионный возраст, лет	
	Мужчины	Женщины
Не менее 3 лет 9 мес.	—	52
Не менее 4 лет	—	51
5 лет	55	50
6 лет	54	49
7 лет	53	48
7 лет 6 мес.	52	45 (полный срок работы)
8 лет	52	45
9 лет	51	45
10 лет	50 (полный срок работы)	45

Требования к пенсионному возрасту и к продолжительности страхового стажа и специального трудового стажа работников, занятых на таких работах, различны.

При пониженных требованиях к возрасту и страховому стажу, а также при наличии специального трудового стажа досрочные пенсии по старости устанавливаются: мужчинам — по достижении 50 лет, при наличии страхового стажа не менее 20 лет, из них не менее 10 лет должны приходиться на подземные работы, на работы с вредными условиями труда и в горячих цехах; женщинам — по достижении 45 лет и при страховом стаже 15 лет, из них специального стажа на таких работах должно быть не менее 7 лет 6 мес. (ч. 1, п. п. 1, п. 1 ст. 27 Закона о трудовых пенсиях) (табл. 2).

При определении права граждан на такие пенсии руководствуются Списком №1 производств, работ, профессий, должностей и показателей на подземных работах, на работах с особо вредными и особо тяжелыми условиями труда, занятость в которых дает право на пенсию по возрасту (по старости) на льготных условиях. Этот список утвержден 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».

В отношении лиц, не выработавших требуемый специальный трудовой стаж установленной продолжительности по Списку № 1, предусмотрена возможность получения досрочной пенсии при неполном специальном стаже на таких работах, но в более позднем возрасте. (Льгота введена была по следующим причинам. Многие граждане, не доработавшие, например, 1 — 2 мес. до требуемой продолжительности специального стажа, лишались права на досрочную пенсию за работу в особых условиях труда.) Теперь применяется следующее правило. Лицам, имеющим не менее половины стажа на указанных работах, пенсия назначается с уменьшением общеустановленного пенсионного возраста (мужчины — 60 лет, женщины — 55 лет) на один год за каждый полный год такой работы. Таким образом, досрочная пенсия по старости в связи с указанной работой назначается, например, мужчинам, имеющим страховой стаж не менее 20 лет, при наличии 8 лет специального стажа в возрасте 52 лет (ч. 2, п. п. 1 п. 1 ст. 27 Закона о трудовых пенсиях).

Пенсии по старости в связи с тяжелыми условиями труда¹ назначаются **мужчинам** по достижении возраста 55 лет и женщинам по достижении 50 лет при стаже работы с тяжелыми условиями труда соответственно: мужчинам — не менее 12 лет 6 мес., женщинам — не менее 10 лет, имеющим соответственно страховой стаж: мужчины — 25 лет, женщины — 20 лет (ч. 1, п. п. 2 п. 1 ст. 27 Закона о трудовых пенсиях).

При недостаточности требуемого стажа такой работы может быть назначена пенсия в более позднем возрасте — при условии наличия не менее половины специального стажа. В таком случае общеустановленный пенсионный возраст уменьшается на один год за каждые 2 года и 6 мес. такой работы мужчинам и за каждые 2 года такой работы женщинам.

Например, мужчинам, имеющим страховой стаж не менее 25 лет, при наличии специального стажа не менее 7 лет 6 мес. такая пенсия будет назначена в возрасте 57 лет. Женщинам, имеющим страховой стаж не менее 20 лет, при наличии специального стажа (по Списку № 2) не менее 6 лет 3 мес. досрочная пенсия назначается в возрасте 52 лет (ч. 2, п. п. 2 п. 1 ст. 27 Закона о трудовых пенсиях) (табл. 3).

В ряде случаев пенсионным законом предусматриваются досрочные пенсии по старости только **для женщин**. К таковым отно-

¹ Это работы, предусмотренные Списком № 2 производств, работ, профессий, должностей и показателей с вредными и тяжелыми условиями труда, занятость в которых дает право на пенсию по возрасту (по старости) на льготных условиях, утвержденным постановлением Кабинета Министров СССР от 26.01.1991 г. № 10.

**Таблица 3. Понижение пенсионного возраста
за неполный специальный трудовой стаж**

Срок работы на подземных работах, на работах с вредными условиями труда и в горячих цехах	Пониженный пенсионный возраст, лет	
	Мужчины	Женщины
Не менее 5 лет	—	53
6 лет	—	52
Не менее 6 лет 3 мес.	58	52
Не менее 7 лет 6 мес.	57	52
8 лет	57	51
9 лет	57	51
Не менее 10 лет	56	50 (полный срок работы)
11 лет	56	50
12 лет	56	50
Не менее 12 лет 6 мес.	55 (полный срок работы)	50

сятся: женщины, проработавшие в качестве трактористов-машинистов в сельском хозяйстве, других отраслях народного хозяйства, а также машинистами строительных, дорожных и погрузочно-разгрузочных машин не менее 15 лет и имеющие страховой стаж не менее 20 лет, и женщины, проработавшие не менее 20 лет в текстильной промышленности на работах с повышенной интенсивностью и тяжестью труда¹. Досрочная пенсия таким женщинам-работницам назначается по достижении 50 лет (п. п. 3—4 п. 1 ст. 27 Закона о трудовых пенсиях).

Сниженные требования к возрасту установлены для мужчин по достижении 55 лет и для женщин по достижении 50 лет, если они трудились соответственно не менее 12 лет 6 мес. и 10 лет и имеют страховой стаж соответственно мужчины — 25 лет, женщины — 20 лет:

¹ См.: Список производств и профессий текстильной промышленности, работа в которых дает женщинам право на пенсию по возрасту по достижении 50 лет и при стаже работы в этих производствах и профессиях не менее 20 лет, утвержденный постановлением Правительства РФ от 01.03.1992 г. № 130.

а) в качестве рабочих локомотивных бригад и работников отдельных категорий, непосредственно осуществляющих организацию перевозок и обеспечивающих безопасность движения на железнодорожном транспорте и метрополитене, а также водителей грузовых автомобилей непосредственно в технологическом процессе на шахтах, в рудниках, разрезах и рудных карьерах на вывозке угля, сланца, руды, породы (п. п. 5 п. 1 ст. 27 Закона о трудовых пенсиях);

б) в экспедициях, партиях, отрядах, на участках и в бригадах непосредственно на полевых геолого-разведочных, поисковых, топографо-геодезических, геофизических, гидрографических, гидрологических, лесоустроительных и изыскательских работах (п. п. 5 п. 1 ст. 27 Закона о трудовых пенсиях). Период работы непосредственно в полевых условиях от полугода до года учитывается за год работы, менее полугода — по фактической ее продолжительности, а на сезонных работах — в течение полного сезона — за год работы, а неполный сезон — по фактической продолжительности;

в) в качестве рабочих, мастеров (в том числе старших) непосредственно на лесозаготовках и лесосплаве, включая обслуживание механизмов и оборудования, — согласно Списку профессий и должностей рабочих и мастеров (в том числе старших), занятых непосредственно на лесозаготовках и лесосплаве, включая обслуживание механизмов и оборудования, утвержденному постановлением Правительства РФ от 24 апреля 1992 г. № 273 (п. п. 7 п. 1 ст. 27 Закона о трудовых пенсиях);

г) в плавсоставе на судах морского, речного флота и флота рыбной промышленности, кроме судов портовых, постоянно работающих на акватории порта, служебно-вспомогательных, разъездных, пригородного и внутригородского сообщения (п. п. 9 п. 1 ст. 27 Закона о трудовых пенсиях).

По достижении возраста мужчинами 55 лет, женщинами — 50 лет, при наличии соответственно не менее 20 и 15 лет специального стажа и страхового стажа не менее 25 и 20 лет досрочная пенсия назначается за работу в качестве:

а) механизаторов (докеров-механизаторов) комплексных бригад на погрузочно-разгрузочных работах в портах¹ (п. п. 8 п. 1 ст. 27 Закона о трудовых пенсиях);

¹ По вопросу, касающемуся порядка исчисления стажа работы механизаторов (докеров-механизаторов) комплексных бригад на погрузочно-разгрузочных работах в портах, при назначении пенсий необходимо также руководствоваться разъяснением Минтруда РФ от 11.06.1992 г. № 5г, утвержденным постановлением Минтруда РФ от 11.06.1992 г. № 21к.

б) водителей автобусов, троллейбусов, трамваев на регулярных городских пассажирских маршрутах (п. п. 10 п. 1 ст. 27 Закона о трудовых пенсиях).

При таком же сниженном пенсионном возрасте вправе претендовать на пенсию мужчины, имеющие не менее 15 лет и женщины — не менее 10 лет специального стажа и соответственно страховой стаж не менее 25 и 20 лет, если они были заняты на работах с осужденными в качестве рабочих и служащих учреждений Министерства юстиции РФ, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы (п. п. 8 п. 1 ст. 28 Закона о трудовых пенсиях)¹.

Мужчинам и женщинам, проработавшим соответственно не менее 25 и 20 лет 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 промышленности², пенсия также устанавливается досрочно вне зависимости от возраста (п. п. 12 п. 1 ст. 27 Закона о трудовых пенсиях).

Одинаковый пенсионный возраст установлен как для мужчин, так и для женщин — 50 лет, если они проработали не менее 25 лет на должностях Государственной противопожарной службы (пожарной охраны, противопожарных и аварийно-спасательных служб) Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее — МЧС РФ). Постановлением Правительства РФ от 18 июня 2002 г. № 437 утвержден Список должностей работников Государственной противопожарной службы (пожарной охраны, противопожарных и аварийно-спасательных служб) МЧС России, пользующихся правом на досрочное назначение трудовой пенсии по старости (п. п. 9 п. 1 ст. 28 Закона о трудовых пенсиях).

Еще более сниженный одинаковый возраст — 40 лет либо независимо от возраста — установлен для мужчин и женщин, если они

¹ Постановлением Правительства РФ от 29.10.2002 г. № 781 установлено, что при досрочном назначении данных трудовых пенсий по старости применяется Список работ, профессий и должностей работников учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы, занятых на работах с осужденными, утвержденный постановлением Правительства РФ от 03.02.1994 г. № 85.

² Постановлением Правительства РФ от 18.07.2002 г. № 537 установлено, что при досрочном назначении трудовой пенсии по старости работникам, указанным в пп. 12 п. 1 ст. 12 Закона о трудовых пенсиях, применяется Список, утвержденный постановлением Правительства РФ от 07.07.1992 г. № 467.

проработали в качестве спасателей в профессиональных аварийно-спасательных службах и профессиональных аварийно-спасательных формированиях МЧС РФ не менее 15 лет и участвовали в ликвидации чрезвычайных ситуаций (п. п. 7 п. 1 ст. 28 Закона о трудовых пенсиях)¹.

Независимо от возраста, но при соблюдении определенных условий устанавливается досрочная пенсия следующим категориям граждан:

а) лицам, не менее 25 лет осуществлявшим педагогическую деятельность в государственных и муниципальных учреждениях для детей²;

б) лицам, осуществлявшим лечебную и иную деятельность по охране здоровья населения в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения не менее 25 лет в сельской местности и поселках городского типа и не менее 30 лет в городах, сельской местности и в поселках городского типа либо только в городах³.

Лицам, осуществлявшим творческую деятельность на сцене в государственных и муниципальных театрах или театрально-зрелищных организациях (в зависимости от характера такой деятельности) не менее 15—30 лет, досрочная пенсия назначает-

¹ Постановлением Правительства РФ от 29.10.2002 г. № 781 установлено, что при досрочном назначении трудовых пенсий по старости в соответствии с пп. 7 п. 1 данной статьи применяются перечни должностей и специальностей работников, постоянно работавших спасателями в профессиональных аварийно-спасательных службах, профессиональных аварийно-спасательных формированиях и участвовавших в ликвидации чрезвычайных ситуаций, утвержденные постановлением Правительства РФ от 01.10.2001 г. № 702.

² При этом руководствуются постановлением Правительства РФ от 29.10.2002 г. № 781, утвердившим Список должностей и учреждений, работа в которых засчитывается в стаж работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лицам, осуществляющим педагогическую деятельность в государственных и муниципальных учреждениях для детей, и Правилами исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лицам, осуществлявшим педагогическую деятельность в государственных и муниципальных учреждениях для детей.

³ Постановлением Правительства РФ от 29.10.2002 г. № 781 утверждены 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, и Правила исчисления периодов 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.

ся по достижении ими возраста 50—55 лет либо независимо от возраста¹.

Работникам гражданской авиации также сохранено право на досрочную пенсию при соблюдении ими соответствующих условий. При сниженном возрасте (55 лет — мужчины, 50 лет — женщины) право предоставляется, если они проработали:

а) соответственно не менее 25 и 20 лет в летном составе гражданской авиации. В случае оставления работы по состоянию здоровья требуется мужчинам стаж не менее 20 лет и женщинам — не менее 15 лет в указанном составе гражданской авиации²;

б) на работах по *непосредственному управлению полетами* воздушных судов гражданской авиации, то им необходимо иметь соответственно не менее 12 лет 6 мес. и не менее 10 лет такой работы и страховой стаж соответственно не менее 25 и 20 лет³;

в) в *инженерно-техническом составе* на работах по непосредственному обслуживанию воздушных судов гражданской авиации, то им надо соответственно не менее 20 и 15 лет и страховой стаж в гражданской авиации соответственно не менее 25 и 20 лет.

При назначении конкретной досрочной пенсии вышеперечисленным категориям работников необходимо руководствоваться соответствующими Списками работ, профессий и должностей, которые дают право на такую пенсию.

В практике встречаются случаи, когда работник имеет стаж на работах с различными условиями труда, например работа под землей шахтером и плавильщиком медного завода. Для таких работников введено суммирование работ с различными особыми условиями труда. При **суммировании работ с разными особыми условиями труда** действует следующее правило: к работе, дающей право на досрочную пенсию, присоединяется работа, дающая право на

¹ Постановлением Правительства РФ от 29.10.2002 г. № 781 установлено, что при досрочном назначении этих трудовых пенсий по старости применяется Список профессий и должностей работников театров и других театрально-зрелищных предприятий и коллективов, утвержденный Постановлением Совета Министров РСФСР от 28.08.1991 г. № 447.

² Постановлением Правительства РФ от 18.07.2002 г. № 537 установлено, что при досрочном назначении указанной трудовой пенсии по старости этим работникам применяется Список, утвержденный постановлением Совмина РСФСР от 04.09.1991 г. № 459, а также утверждены Правила исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости работникам летного состава гражданской авиации.

³ Постановлением Правительства РФ от 18.07.2002 г. № 537 установлено, что при досрочном назначении трудовой пенсии по старости указанным работникам применяется Список, утвержденный постановлением Совмина РСФСР от 04.09.1991 г. № 459.

пенсию на равных или более льготных условиях, установленных Законом о трудовых пенсиях.

Однако не всякие виды работ с особыми условиями труда суммируются. Постановлением Правительства РФ от 11 июля 2002 г. № 516 был восстановлен ранее существовавший порядок суммирования данных работ и утверждены нижеприведенные

**Правила 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»**

1. Настоящие Правила устанавливают порядок 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» (далее именуется — Федеральный закон).

Наряду с порядком исчисления периодов работы, установленным настоящими Правилами, порядок исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии с подпунктами 11 и 13 пункта 1 статьи 27 и подпунктами 10—12 пункта 1 статьи 28 Федерального закона, регулируется правилами исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение указанной трудовой пенсии, утверждаемыми при принятии в установленном порядке списков соответствующих работ, производств, профессий, должностей, специальностей и учреждений (далее именуются — списки).

2. При досрочном назначении гражданам трудовой пенсии по старости в порядке, предусмотренном настоящими Правилами, суммируются периоды следующих работ:

1) подземные работы, работы с вредными условиями труда и в горячих цехах;

2) работы с тяжелыми условиями труда;

3) работа женщин в качестве трактористов-машинистов в сельском хозяйстве и других отраслях экономики, а также в качестве машинистов строительных, дорожных и погрузочно-разгрузочных машин;

4) работа женщин в текстильной промышленности на работах с повышенной интенсивностью и тяжестью;

5) работа в качестве рабочих локомотивных бригад и работников отдельных категорий, 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;

6) работа в экспедициях, партиях, отрядах, на участках и в бригадах непосредственно на полевых геолого-разведочных, поисковых, топографо-геодезических, геофизических, гидрографических, гидрологических, лесо-устроительных и изыскательских работах;

7) работа в качестве рабочих и мастеров (в том числе старших) непосредственно на лесозаготовках и лесосплаве, включая обслуживание механизмов и оборудования;

8) работа в качестве механизаторов (докеров-механизаторов) комплексных бригад на погрузочно-разгрузочных работах в портах;

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);

10) работа в качестве водителей автобусов, троллейбусов и трамваев на регулярных городских пассажирских маршрутах;

11) работа в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;

12) работа граждан (в том числе временно направленных или командированных) в зоне отчуждения по ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС;

13) работа в летном составе гражданской авиации;

14) работы по непосредственному управлению полетами воздушных судов гражданской авиации;

15) работа в инженерно-техническом составе на работах по непосредственному обслуживанию воздушных судов гражданской авиации;

16) работа в качестве спасателей в профессиональных аварийно-спасательных службах, профессиональных аварийно-спасательных формированиях Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России);

17) работа с осужденными в качестве рабочих и служащих учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы;

18) работа на должностях Государственной противопожарной службы (пожарной охраны, противопожарных и аварийно-спасательных служб) МЧС России¹.

3. Суммирование периодов работ, указанных в пункте 2 настоящих Правил, осуществляется в следующем порядке путем прибавления:

к периодам работ, указанных в подпункте 1, — периодов работы, указанной в подпункте 12;

к периодам работы, указанной в подпункте 3, — периодов работ, указанных в подпунктах 1, 2, 5 — 10, 12;

¹ Подпункты 16—18 были введены в Правила постановлением Правительства РФ от 2 мая 2006 г. № 266 «О внесении изменений в Правила 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»».

к периодам работы, указанной в подпункте 4, — периодов работ, указанных в подпунктах 1, 2, 3, 5 — 10, 12;

к периодам работы, указанной в подпункте 5, — периодов работ, указанных в подпунктах 1, 2, 6, 7, 9, 12;

к периодам работы, указанной в подпункте 6, — периодов работ, указанных в подпунктах 1, 2, 5, 7, 9, 12;

к периодам работы, указанной в подпункте 7, — периодов работ, указанных в подпунктах 1, 2, 5, 6, 9, 12;

к периодам работы, указанной в подпункте 8, — периодов работ, указанных в подпунктах 1, 2, 3, 5 — 7, 9, 10, 12;

к периодам работы, указанной в подпункте 9, — периодов работ, указанных в подпунктах 1, 2, 5 — 7, 12;

к периодам работы, указанной в подпункте 10, — периодов работ, указанных в подпунктах 1, 2, 3, 5 — 9, 12;

к периодам работы, указанной в подпункте 11, — периодов работ, указанных в подпунктах 1 — 10, 16 — 18; (введен Постановлением Правительства РФ от 02.05.2006 г. № 266);

к периодам работ, указанных в подпункте 14, — периодов работы, указанной в подпункте 13;

к периодам работы, указанной в подпункте 15, — периодов работ, указанных в подпунктах 13, 14.

4. В стаж работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости (далее именуется — стаж), засчитываются периоды работы, выполняемой постоянно в течение полного рабочего дня, если иное не предусмотрено настоящими Правилами или иными нормативными правовыми актами, при условии уплаты за эти периоды страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации.

К уплате страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации приравнивается уплата взносов на государственное социальное страхование до 1 января 1991 г., единого социального налога (взноса) и единого налога на вмененный доход для определенных видов деятельности.

5. Периоды работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, которая выполнялась постоянно в течение полного рабочего дня, засчитываются в стаж в календарном порядке, если иное не предусмотрено настоящими Правилами и иными нормативными правовыми актами.

При этом в стаж включаются периоды получения пособия по государственному социальному страхованию в период временной нетрудоспособности, а также периоды ежегодных оплачиваемых отпусков, включая дополнительные¹.

6. Периоды работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, которая выполнялась в режиме неполной рабочей недели, но полного рабочего дня в связи с сокращением объемов производ-

¹ По вопросу, касающемуся зачета в стаж работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, периода нахождения женщины в отпуске по беременности и родам, см. информационное письмо Минтруда РФ № 7392-ЮЛ, ПФ РФ № ЛЧ-25-25/10067 от 04.11.2002 г.

ства (за исключением работ, дающих право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии с подпунктом 13 пункта 1 статьи 27 и подпунктами 10—12 пункта 1 статьи 28 Федерального закона), а также периоды работ, определяемых Министерством труда и социального развития Российской Федерации по согласованию с Пенсионным фондом Российской Федерации или предусмотренных Списками, которые по условиям организации труда не могут выполняться постоянно, исчисляются по фактически отработанному времени.

7. При досрочном назначении трудовой пенсии по старости в связи с полевыми геолого-разведочными, поисковыми, топографо-геодезическими, геофизическими, гидрографическими, гидрологическими, лесоустроительными и изыскательскими работами в экспедициях, партиях, отрядах, на участках и в бригадах периоды указанных работ непосредственно в полевых условиях учитываются в следующем порядке: работа от 6 месяцев до одного года — как один год; работа менее 6 месяцев — по фактической продолжительности.

8. В периоды работы вахтовым методом, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, включается время выполнения работ на объекте, время междусменного отдыха в вахтовом поселке, время в пути от места нахождения работодателя или от пункта сбора до места выполнения работы и обратно, а также время междувахтового отдыха в данный календарный отрезок времени. При этом общая продолжительность рабочего времени (нормальная или сокращенная) за учетный период (за месяц, квартал или иной более длительный период, но не более чем за один год) не должна превышать нормального числа рабочих часов, установленного Трудовым кодексом Российской Федерации.

Периоды работы вахтовым методом в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях при досрочном назначении трудовой пенсии по старости в соответствии с подпунктами 2 и 6 пункта 1 статьи 28 Федерального закона исчисляются в календарном порядке с включением в них рабочего времени непосредственно на объекте, времени междусменного отдыха в вахтовом поселке и времени в пути от места нахождения работодателя или от пункта сбора до места выполнения работы и обратно (изменен постановлением Правительства РФ от 2 мая 2006 г. № 266).

9. При переводе работника с работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, на другую работу, не дающую право на указанную пенсию, в той же организации по производственной необходимости на срок не более одного месяца в течение календарного года такая работа приравнивается к работе, предшествующей переводу.

Не включаются в периоды работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, периоды отстранения от работы (недопущения к работе), если работник был отстранен по следующим причинам:

а) появление на работе в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения;

б) на основании медицинского заключения в связи с выявленными противопоказаниями для выполнения работы, предусмотренной трудовым до-

говором (кроме случая, предусмотренного абзацем вторым пункта 12 настоящих Правил);

в) по требованию органов и должностных лиц, уполномоченных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами;

г) в случае, если работник не прошел в установленном порядке обучение и проверку знаний и навыков в области охраны труда;

д) в случае, если работник не прошел в установленном порядке обязательный предварительный или периодический медицинский осмотр;

е) в других случаях, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами.

Не включаются в периоды работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, периоды простоя (как по вине работодателя, так и по вине работника).

10. Период испытания при приеме на работу, дающую право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, включается в стаж независимо от того, выдержал ли испытание работник.

11. Период начального профессионального обучения или переобучения (без отрыва от работы) на рабочих местах в соответствии с ученическим договором включается в периоды работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, в тех случаях, когда в статьях 27 и 28 Федерального закона или в Списках указаны производства или отдельные виды работ без перечисления профессий и должностей работников либо предусмотрены работники, выполняющие определенную работу без указания наименований профессий или должностей.

12. При переводе в соответствии с медицинским заключением беременной женщины по ее заявлению с работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, на работу, исключающую воздействие неблагоприятных производственных вредных факторов, такая работа приравнивается к работе, предшествующей переводу.

В таком же порядке исчисляются периоды, когда беременная женщина не работала до решения вопроса о ее трудоустройстве в соответствии с медицинским заключением.

13. Периоды работы в течение полного навигационного периода на водном транспорте и в течение полного сезона в организациях сезонных отраслей промышленности, перечень которых определяется Правительством РФ, учитываются с таким расчетом, чтобы при исчислении стажа работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, продолжительность стажа на соответствующих видах работ в соответствующем календарном году составила полный год.

14. В стаж работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, включается время оплачиваемого вынужденного прогула при незаконном увольнении или переводе на другую работу и последующем восстановлении на прежней работе, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости.

15. При исчислении периодов подземной работы, дающей право на трудовую пенсию по старости независимо от возраста при наличии не менее 25 лет такой работы в соответствии с подпунктом 11 пункта 1 статьи 27

Федерального закона, лицам, не выработавшим подземного стажа, предусмотренного данным подпунктом, но имеющим его не менее 10 лет, стаж подземной работы учитывается в следующем порядке:

а) каждый полный год работы горнорабочим очистного забоя, проходчиком, забойщиком на отбойных молотках, машинистом горных выемочных машин — за 1 год и 3 месяца;

б) каждый полный год подземной работы, предусмотренной Списком № 1 производств, работ, профессий, должностей и показателей на подземных работах, на работах с особо вредными и особо тяжелыми условиями труда, занятость в которых дает право на пенсию по возрасту (по старости) на льготных условиях, утвержденным Постановлением Совета Министров СССР от 26 января 1991 г. № 10, — за 9 месяцев (п. 13—15 дополнены постановлением Правительства РФ от 2 мая 2006 г. № 266).

Как мы видим, снижение требований к возрасту выхода на пенсию предусматривается от 5 до 20 лет от общеустановленного пенсионного возраста. Теоретически такую пенсию можно получить начиная с 35-летнего возраста. В сущности своей предоставление возможности досрочного выхода на пенсию — это форма компенсации вероятной (хотя и необязательно) утраты профессиональной трудоспособности работника. Ежегодно около четверти миллиона граждан приобретают право на получение пенсий на льготных условиях. В настоящее время имеется более 1,7 тыс. наименований профессий и должностей, работа в которых дает право на досрочную пенсию.

Такое положение дел объясняется следующими взаимосвязанными между собой причинами. Во-первых, предприятия «льготного» цикла, несмотря на более ранний выход на пенсию своих работников, вносят страховые платежи в ПФР одинаковые — равные по тарифам — с теми предприятиями, работники которых выходят на обычную пенсию по старости. Во-вторых, за счет существования досрочных пенсий и одинакового (с «обычными» предприятиями) размера страховых платежей в ПФР работодатели не заинтересованы во вложении средств в улучшение условий труда, модернизацию производства. В-третьих, отсутствовали установленные и обязательные к исполнению научно обоснованные критерии оценки уровней профессиональных рисков, связанных с вредными и тяжелыми условиями труда. В-четвертых, действующее законодательство не предусматривает обязательную систему реабилитации лиц, утративших трудоспособность за время работы на предприятиях с тяжелыми, вредными и опасными условиями труда и пр.

Существование столь разветвленной системы досрочных пенсий в связи с особыми условиями труда вступает в противоречие с

принципами обязательного пенсионного страхования, которые были изложены выше. Поэтому не случайно, что в ходе проводимой пенсионной реформы предполагается провести упорядочение пенсионных льгот в связи с условиями труда.

В ближайшей перспективе некоторые виды пенсий намечено перевести в особые профессиональные пенсионные системы, предусматривающие компенсации за особые условия труда в той или иной профессии (должности) и устанавливающие ответственность конкретных работодателей за создание благоприятной производственной среды.

Поэтапный переход к такому механизму пенсионного обеспечения неизбежно потребует пересмотра действующих допустимых норм вредных факторов производственной среды и трудового процесса, а также внедрения критериев для отнесения работ, профессий и должностей к категориям работников, которым будут предоставляться льготные пенсии.

Применение критериев для оценки условий труда на конкретных производствах позволит существенно сократить предоставление пенсионных льгот и объективно определить сферу действия льготных пенсий (например, для производств, в которых, несмотря на внедрение достижений научно-технического прогресса, не ожидается коренного улучшения условий труда).

До создания профессиональных пенсионных систем было бы целесообразным восстановить систему возмещения предприятиями пенсионных расходов на досрочные пенсии. Имеется в виду установить дифференцированный тариф страховых взносов в ПФР в зависимости от условий труда на предприятии. Чем опаснее и вреднее условия труда, тем выше тариф страховых взносов в ПФР. Именно это в конечном итоге позволит перевести предоставление пенсионных льгот по условиям труда в профессиональные пенсионные системы. Законодательных актов на этот счет пока еще не принято.

8.8.2. Досрочные пенсии в связи с неблагоприятными природно-климатическими условиями работы и проживания

Особенность назначения пенсий по старости за работу в регионах с особыми природно-климатическими условиями заключается в том, что установлены сниженные требования как к пенсионному возрасту, так и к стажу. При этом продолжительность страхового

стажа предусмотрена такая же, как и при назначении обычных пенсий.

К регионам с особыми природно-климатическими условиями относятся острова Северного Ледовитого океана, районы Крайнего Севера и местности, приравненные к ним. В пенсионном законодательстве учтены региональные факторы, в которых протекала трудовая деятельность граждан.

Пенсионные льготы, предоставляемые работникам за работу в регионах, непосредственно связаны как с характером, условиями труда, так и длительностью работы.

Назначение пенсии при сниженном пенсионном возрасте исходит для мужчин в 55 лет, для женщин в 50 лет при наличии страхового стажа: у мужчин — 25 лет, у женщин — 20 лет, а также одинаковой для них продолжительности специального («северного») стажа: 15 календарных лет — в районах Крайнего Севера и 20 календарных лет — в приравненных к ним местностях.

Право на пенсию по данному основанию не зависит от того, была ли работа в северных регионах непрерывной, или же она перемежалась с работой в других районах страны, продолжалась ли она непосредственно перед днем обращения за пенсией, либо «северный» стаж был выработан задолго до этого.

Действующее законодательство предусматривает для работников северных регионов ряд дополнительных льгот.

Во-первых, установлено суммирование работы в районах Крайнего Севера с работой в приравненных к ним местностях. Это правило распространяется на тех граждан, которые работали и в районах Крайнего Севера, и в местностях, приравненных к ним. При этом каждый календарный год работы в приравненных местностях считается за 9 мес. работы в районах Крайнего Севера. В таких случаях досрочная пенсия устанавливается как за 15 календарных лет работы на Крайнем Севере.

Во-вторых, Законом РФ «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работавших и проживавших в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» для женщин, имеющих двух и более детей, установлены сниженные требования к «северному» трудовому стажу: 12 календарных лет работы в районах Крайнего Севера или 17 календарных лет работы в местностях, приравненных к ним. При соблюдении этих условий и наличия 20 лет страхового стажа досрочная пенсия указанным категориям женщин назначается *по достижении 50 лет*.

В-третьих, гражданам, отработавшим менее 15 календарных лет в районах Крайнего Севера, но не менее 7 лет 6 мес. предоставле-

но право выхода на досрочную пенсию при уменьшенном общеустановленном пенсионном возрасте. В данном случае идет речь о пропорциональном снижении общеустановленного пенсионного возраста на 4 мес. за каждый полный год работы в районах Крайнего Севера. При этом следует помнить об обязательности у таких работников страхового стажа: 25 лет — для мужчин, 20 лет — для женщин.

В-четвертых, имеются льготные основания пенсионного обеспечения для проживающих граждан в этих регионах: оленеводов, рыбаков, охотников-промысловиков. Возраст выхода на пенсию еще более снижен: для мужчин — 50 лет и для женщин — 45 лет. При этом должно быть соблюдено главное условие — стаж указанной работы должен составлять у мужчин — 25 лет и у женщин — 20 лет.

В-пятых, установлено правило о суммировании «северного» стажа и отдельных видов специального стажа (в связи с особыми условиями труда). Это означает, что при определении права на досрочную пенсию по старости в связи с работой в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях к указанной работе приравнивается трудовая деятельность, дающая право на пенсию в связи с особыми условиями труда. Лицам, проработавшим не менее 15 календарных лет в районах Крайнего Севера или не менее 20 календарных лет в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, пенсия в связи с особыми условиями труда назначается с уменьшением установленного пенсионного возраста на 5 лет.

8.8.3. Досрочные трудовые пенсии в связи с медико-биологическими факторами

Трудовые пенсии в связи с медико-биологическими факторами не связаны с особыми условиями труда. Они назначаются отдельным категориям граждан **с учетом особенностей их личности**. Характерными признаками установления таких пенсий являются:

- а) снижение общеустановленного пенсионного возраста;
- б) пониженные требования к продолжительности стажа.

Выделяются пять оснований установления пенсий в связи с медико-биологическими факторами:

- а) многодетность женщин и воспитание детей до возраста, определенного Законом о трудовых пенсиях;

- б) рождение двух и более детей в сочетании с работой и проживанием в регионах с неблагоприятными условиями проживания;
- в) инвалидность вследствие военной травмы;
- г) инвалидность по зрению и ограничение способности к труду;
- д) наличие особого заболевания.

Для граждан, имеющих право на досрочную трудовую пенсию по данным основаниям, требования к стажу и возрасту установлены разные.

Женщинам, родившим пять и более детей и воспитавшим их до достижения возраста 8 лет, а также матерям инвалидов с детства, воспитавшим их до достижения возраста 8 лет, предоставлено право на пенсию по достижении возраста 50 лет и при наличии страхового стажа не менее 15 лет.

К числу детей, учитываемых при определении права на досрочную пенсию, относятся и *усыновленные дети в возрасте до 8 лет*. Подтверждением факта усыновления является свидетельство о рождении ребенка, где усыновители указаны его родителями¹. На практике встречаются случаи, когда в свидетельстве о рождении ребенка женщина, усыновившая ребенка, не значится матерью. В таких случаях предъявляются другие документы, подтверждающие факт усыновления (решение суда и пр.).

Пасынки и падчерицы не относятся к числу усыновленных детей, поэтому они не учитываются при определении права и назначении досрочной пенсии по данному основанию.

Воспитание детей родителями предполагается, поэтому не требуется его подтверждения. При назначении данной пенсии не имеет значения факт их проживания у других родственников матери. Это относится и к тем случаям, когда дети находились частично или полностью на государственном обеспечении в детских интернатных учреждениях. Это правило не распространяется на мать, лишенную родительских прав².

Право на досрочную пенсию имеют также *женщины, проживавшие и работавшие в районах с неблагоприятными природно-климатическими условиями*. Им досрочная пенсия назначается при соблюдении следующих условий: рождение двух и более детей; достижение возраста 50 лет; наличие страхового стажа не менее 20 лет; работы не менее 12 календарных лет в районах Крайнего Севера либо не менее 17 календарных лет в приравненных к ним местностях. Полагаем, что все правила, изложенные выше в отношении

¹ См. ст. 136 СК РФ.

² См. ст. 71 СК РФ.

многодетных матерей, должны в полной мере распространяться и на женщин-матерей «северных» регионов.

Инвалидам вследствие военной травмы досрочная пенсия устанавливается: 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. При этом не имеет значения, какая у них группа инвалидности.

Инвалидам по зрению, имеющим инвалидность I группы, пенсия назначается досрочно: мужчинам — по достижении возраста 50 лет и женщинам — по достижении возраста 40 лет, если они имеют страховой стаж соответственно не менее 15 и 10 лет. Главным требованием, предъявляемым к таким инвалидам, является справка (установленной формы) органа Государственной службы МСЭ. В документе должна стоять запись: «Инвалид I группы по зрению». Другие причины инвалидности, например от общего заболевания, установления I группы права на досрочную пенсию не дают.

Гражданам, больным гипопизарным нанизмом (лилипутам), и диспропорциональным карликам пенсия в связи с медико-биологическими факторами назначается: мужчинам — по достижении возраста 45 лет и женщинам — по достижении возраста 40 лет, если они имеют страховой стаж соответственно не менее 20 и 15 лет. При определении права этих лиц на досрочную пенсию берутся во внимание медицинские документы — справки лечебных учреждений, подтверждающие характер заболевания.

Надо отметить, что введение требования страхового стажа в некоторой степени ограничило их пенсионные права. Ограничение проявляется как в объеме их прав, так и в размере самой пенсии.

8.8.4. Сохранение права на досрочное назначение трудовой пенсии отдельным категориям граждан

Наряду с гражданами, которым досрочная трудовая пенсия устанавливается по Закону о трудовых пенсиях, имеются и другие категории лиц, имеющих право на такую пенсию. В данном случае имеются в виду *безработные граждане предпенсионного возраста*.

Правовое регулирование отношений по досрочному назначению пенсий осуществляется в соответствии с другими нормативными правовыми актами, содержащими пенсионные нормы.

Условия досрочного выхода на пенсию для безработных определены Законом РФ от 10.03.2003 г. № 8-ФЗ «О занятости населения в Российской Федерации» (в последней редакции), Законом РФ от 14 июля 1992 г. (с последующими изменениями и дополнениями) № 176-ФЗ «О закрытом административно-территориальном образовании».

Право на досрочную пенсию по старости предоставлено безработным гражданам, не достигшим возраста: мужчины — 60 лет и женщины — 55 лет, при наличии страхового стажа продолжительностью не менее 25 лет для мужчин и 20 лет для женщин.

Безработными гражданами считаются те, которые уволены в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников организации и стоят на учете в органах службы занятости по месту жительства.

Органы службы занятости при отсутствии возможности для трудоустройства предлагают этим лицам оформить пенсию досрочно. С согласия безработных им может назначаться пенсия на период до наступления возраста, дающего право на трудовую пенсию по старости, в том числе досрочно назначаемую трудовую пенсию по старости. Она назначается не ранее чем за 2 года до наступления соответствующего возраста.

Размер этой пенсии определяется по нормам трудовой пенсии по старости, установленным Законом о трудовых пенсиях.

По достижении возраста, дающего право на установление досрочной трудовой пенсии по старости, получатель пенсии, назначенной в соответствии с Законом о занятости, вправе перейти на трудовую пенсию по старости (часть трудовой пенсии по старости) в соответствии с Законом о трудовых пенсиях.

К досрочной трудовой пенсии, назначаемой в соответствии с Законом о занятости, может быть установлена пенсия за выслугу лет в соответствии с Законом о государственном пенсионном обеспечении.

При поступлении на работу или возобновлении иной деятельности выплата пенсии, установленной безработным гражданам, прекращается.

После увольнения с работы и (или) прекращения иной деятельности выплата этой пенсии возобновляется.

Гражданам, проживающим или работающим в закрытом административно-территориальном образовании (далее — ЗАТО), в числе социальных гарантий предусмотрено также назначение досрочной трудовой пенсии. Это происходит в следующих случаях: при ликвидации предприятий и (или) объектов, а также других юридиче-

ских лиц, расположенных на территории ЗАТО; при уменьшении объемов или перепрофилировании производства, влекущего за собой сокращение штата. Высвобождаемые работники имеют право на досрочный (но не более чем за 2 года) выход на пенсию.

8.9. ОЦЕНКА ПЕНСИОННЫХ ПРАВ

8.9.1. Общее понятие и оценка пенсионных прав

В соответствии с планами пенсионной реформы в стране с 1 января 2002 г. вступили в силу новые пенсионные законы. Под действие их норм подпадают различные возрастные категории граждан. Во-первых, те, кто начал свою трудовую деятельность после введения новых законов. Во-вторых, те, кто к этому моменту уже выработал необходимый стаж для пенсии по старости. В-третьих, те, у кого на эту дату имелся незначительный стаж работы.

В данном случае возникают вопросы: как, каким образом и какой стаж работы или иной общественно полезной деятельности, выработанный до 1 января 2002 г., будет учтен в будущей пенсии?

С этой целью для тех, кто имел стаж какой-либо продолжительности до вступления Закона о трудовых пенсиях, будет производиться так называемая **оценка приобретенных пенсионных прав** по состоянию на 1 января 2002 г. Она осуществляется путем конвертации (преобразования) пенсионных прав в расчетный пенсионный капитал (далее — ПК). При этом частично применяются действовавшие до этой даты нормы пенсионного законодательства.

У граждан, которые приступили к трудовой деятельности после 1 января 2002 г., стажа нет, значит, и пенсионных прав нет. Им преобразовывать пенсионные права в капитал не из чего. Их будущая трудовая пенсия будет формироваться из расчетного пенсионного капитала, т. е. учитываемой суммы страховых взносов и иных поступлений в ПФР за застрахованное лицо, а сама пенсия будет состоять из трех частей — БЧ+СЧ+НЧ.

Конвертация (преобразование) пенсионных прав — это способ оценки пенсионных прав, превращения их в сумму расчетного пенсионного капитала, который является базой для определения размера страховой части трудовой пенсии.

Пенсионный капитал называется расчетным неслучайно. Никто не знает, сколько вообще по стране и на каждого гражданина в отдельности было уплачено до 1 января 2002 г. страховых взносов. Сосчитать это реально невозможно. Поэтому пенсионный капитал определяется расчетным путем. Величину «стартового» расчетного ПК можно узнать счетом — исходя из расчетного размера пенсии по старости (далее — РП) при ее условном установлении 1 января 2002 г. всем застрахованным лицам. Иными словами, ПК подгоняется под размер той пенсии, который полагался бы гражданам, как если бы они обратились за ее назначением по старым пенсионным правилам, действовавшим до 1 января 2002 г. Последовательно рассмотрим этапы оценки пенсионных прав застрахованных лиц. (Под ними понимаются граждане, имевшие 1 января 2002 г. страховой стаж любой продолжительности.)

8.9.2. Правила оценки пенсионных прав застрахованных лиц

Оценка пенсионных прав застрахованных лиц по состоянию на 1 января 2002 г. осуществляется путем их преобразования в расчетный пенсионный капитал, назовем его «**стартовый пенсионный капитал (ПК)**», и рассчитывается он по формуле

$$\text{ПК} = (\text{РП} - 450 \text{ рублей}) \times \text{Т},$$

где ПК — величина расчетного пенсионного капитала; РП — расчетный размер трудовой пенсии, который устанавливался законодательством РФ на 1 января 2002 г.; 450 рублей — размер базовой части трудовой пенсии; Т — ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости¹.

Сразу определить величину стартового ПК нельзя. Прежде всего, надо вычислить РП трудовой пенсии. Это означает, что все действия по оценке пенсионных прав, приобретенных до 1 января 2002 г., следует начать с определения размера пенсии. Как мы видим, необходимо произвести обратный расчет размера трудовой пенсии (РП). (Для граждан, имеющих полный трудовой стаж или неполный трудовой стаж, необходимый для назначения трудовой пенсии по старости, определяется отдельно.) (См. табл. 4, 5.)

За период 2000—2001 гг. среднемесячная заработная плата в стране составляла соответственно начиная с 1 января 2000 г.:

¹ См. ст. 30 Закона о трудовых пенсиях.

Таблица 4. Среднемесячная заработная плата в стране (1945—1990 гг.) для конвертации пенсионных прав в расчетный пенсионный капитал

Год	Руб.	Год	Руб.	Год	Руб.	Год	Руб.
1945	32,3	1957	65,3	1969	115,6	1981	178,3
1946	35,9	1958	67,7	1970	121,2	1982	184,0
1947	44,3	1959	69,3	1971	125,6	1983	188,3
1948	46,4	1960	73,1*	1972	130,4	1984	193,2
1949	48,5	1961	77,1	1973	136,2	1985	199,2
1950	50,6	1962	80,9	1974	143,2	1986	206,1
1951	52,5	1963	82,4	1975	148,7	1987	214,4
1952	54,1	1964	86,0	1976	154,2	1988	233,2
1953	55,8	1965	92,5	1977	159,1	1989	293,0
1954	58,9	1966	97,2	1978	164,3	1990	303,0
1955	60,6	1967	102,5	1979	168,4	—	—
1956	62,5	1968	110,9	1980	174,0	—	—
* Зарплата по 1960 г. указана с учетом изменения масштаба цен в 1961 г.							

1 194 руб. + 1 324 руб. + 1 254 руб. + 1 257 руб. + 1 257 руб. + 1 257 руб. + 1 413 руб. + 1 411 руб. + 1 325 руб. + 1 528 руб. + 1 457 руб. + 1 584 руб. + 1 523 руб. + 1 523 руб. + 1 523 руб. + 1 724 руб. + 1 653 руб. + 1 635 руб. + 1 896 руб. + 1 550 руб. + 1 567 руб. + 1 671 руб. + 1 671 руб. + 1 671 руб. = 35 868 руб. : 24 месяца = 1 494 руб. 50 коп.

С 1 января 2010 г. расчетный размер трудовой пенсии по выбору застрахованного лица определяется в нескольких вариантах¹. Отличие между первым и вторым вариантами определения расчетного размера данной пенсии заключается в установленной форме и соответственно в учете стажа.

Рассмотрим каждый вариант отдельно.

¹ В соответствии с п. 2 ст. 30 Закона о трудовых пенсиях расчетный размер трудовой пенсии при оценке пенсионных прав застрахованного лица может определяться по его выбору в порядке, установленном либо п. 3 данной статьи, либо п. 4, либо п. 6.

**Таблица 5. Среднемесячная заработная плата в стране (1991—2001 гг.)
для конвертации пенсионных прав в расчетный пенсионный капитал**

Месяц Год	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
	(руб.)	(руб.)	(тыс. руб.)	(тыс. руб.)	(тыс. руб.)	(тыс. руб.)	(тыс. руб.)	(руб.)	(руб.)	(руб.)	(руб.)
Январь	308	1438	15,3	134,2	302,6	654,8	812,2	760	923	1194	1523
Февраль	294	2004	19,1	144,7	321,0	684,4	821,2	760	793	1324	1523
Март	337	2726	23,6	164,8	361,5	745,0	902,9	760	837	1254	1523
Апрель	373	3052	30,6	171,4	386,2	746,5	901,1	760	851	1257	1724
Май	438	3675	37,5	183,5	429,9	779,3	919,7	760	851	1257	1653
Июнь	493	5067	47,4	207,5	480,6	837,2	993,2	760	851	1257	1635
Июль	541	5452	56,0	221,0	499,5	842,8	999	760	969	1413	1896
Август	548	5876	65,4	232,8	520,6	831,0	982	760	787	1411	1550
Сентябрь	613	7379	80,9	253,2	564,5	848,1	1026	760	1180	1325	1567
Октябрь	703	8853	93,0	265,0	594,5	843,3	760	760	1157	1528	1671
Ноябрь	839	10576	101,5	281,6	615,7	835,0	760	760	1281	1457	1671
Декабрь	1195	16071	141,2	354,2	735,5	1017,0	760	760	1086	1584	1671

При **первом варианте** применяется следующая формула

$$РП = СК \times ЗР / ЗП \times СЗП,$$

где РП — расчетный размер трудовой пенсии (ТП); СК — стажевый коэффициент, который для застрахованных лиц установлен в зависимости от основания назначения ТП:

а) при назначении ТП на общих основаниях — из числа мужчин, имеющих общий стаж не менее 25 лет, и из числа женщин, имеющих общий трудовой стаж не менее 20 лет, СК составляет 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) при досрочном назначении ТП по старости (ст. 27—28 Закона о трудовых пенсиях) — из числа лиц, имеющих страховой стаж и (или) стаж на соответствующих видах работ, которые требуются, составляет 0,55 при продолжительности общего трудового стажа, равного продолжительности страхового стажа, 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. При этом берется *только трудовой стаж до 1 января 2002 г.*, в который включаются периоды:

- работы в качестве рабочего, служащего (в том числе по найму за пределами территории РФ), члена колхоза или другой кооперативной организации;
- работы, на которой работник, не будучи рабочим или служащим, подлежал обязательному пенсионному страхованию;
- работы (службы) в военизированной охране, органах специальной связи или в горноспасательной части независимо от ее характера;
- индивидуальной трудовой деятельности, в том числе в сельском хозяйстве;
- 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 РФ и иных воинских формированиях, Объединенных Вооруженных Силах СНГ, Вооруженных Силах бывшего СССР, органах внутренних дел РФ, органах внешней разведки, органах ФСБ, федеральных органах исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба, бывших органах государственной безопасности РФ, а также в органах государственной безопасности и орга-

нах внутренних дел бывшего СССР (в том числе в периоды, когда эти органы именовались по-другому);

- пребывания в партизанских отрядах в период гражданской войны и Великой Отечественной войны;
- временной нетрудоспособности, начавшейся в период работы, и пребывания на инвалидности I и II группы, полученной вследствие увечья, связанного с производством, или профессионального заболевания;
- пребывания в местах заключения сверх срока, назначенного при пересмотре дела;
- получения пособия по безработице, участия в оплачиваемых общественных работах, переезда по направлению службы занятости в другую местность и трудоустройства.

Исчисление продолжительности периодов трудовой и иной общественно полезной деятельности до 1 января 2002 г., включаемых в общий трудовой стаж, производится *в календарном порядке* по их фактической продолжительности. Периоды работы в течение полного навигационного периода на водном транспорте и в течение полного сезона в организациях сезонных отраслей промышленности включаются в общий трудовой стаж как полный год работы независимо от фактической продолжительности этих периодов;

ЗР — среднемесячный заработок застрахованного лица за любые 60 мес. работы подряд на основании документов, выдаваемых работодателями либо государственными (муниципальными) органами, в том числе архивными (см. табл. 4—5 среднемесячной заработной платы в стране для конвертации пенсионных прав в расчетный пенсионный капитал). При этом свидетельскими показаниями среднемесячный заработок не подтверждается; ЗП — среднемесячная заработная плата в РФ за тот же период, который был взят застрахованным лицом. При этом отношение среднемесячного заработка застрахованного лица к среднемесячной заработной плате в РФ (ЗР/ЗП) учитывается в размере не свыше 1,2. Для лиц, проживавших по состоянию на 01.01.2002 г. в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в которых установлены районные коэффициенты к заработной плате, отношение среднемесячного заработка застрахованного лица (ЗР) к среднемесячной заработной плате (ЗП) в Российской Федерации учитывается следующим образом. Если этим лицам установлен районный коэффициент: до 1,5 — ЗР / ЗП учитывается в размере не свыше 1,4; от 1,5 до 1,8 — в размере не свыше 1,7; от 1,8 и выше — в размере не свыше 1,9; СЗП — среднемесячная заработная плата в России за период с 1 июля по 30 сентября 2001 г. для исчисления и увеличения

размеров государственных пенсий, утвержденная Правительством РФ (1 671 руб.).

Затем обратным порядком вычисляется величина расчетного пенсионного капитала, т. е. применяется формула

$$\text{ПК} = (\text{РП} - 450 \text{ руб.}) \times \text{Т.}$$

После этого размер пенсии определяется по формуле

$$\text{СЧ} = \text{ПК} / \text{Т} + \text{Б.}$$

В свою очередь, расчетный пенсионный капитал определяется по формуле

$$\text{ПК} = \text{ПК}_1 + \text{СВ} + \text{ПК}_2$$

(с учетом валоризации) и т. д.

При **втором варианте** определения расчетного размера ТП применяется иная формула

$$\text{РП} = \text{ЗР} \times \text{СК},$$

где ЗР — среднемесячный заработок застрахованного лица за 2000 — 2001 гг. по сведениям индивидуального (персонифицированного) учета в системе обязательного пенсионного страхования либо за любые 60 мес. работы подряд на основании документов, выдаваемых в установленном порядке соответствующими работодателями либо государственными (муниципальными) органами (архивами); СК — стажевый коэффициент, который для застрахованных лиц из числа мужчин, имеющих общий трудовой стаж не менее 25 лет, составляет 0,55 и повышается на 0,01 за каждый полный год общего трудового стажа сверх указанной продолжительности, но не более чем на 0,2. В общий трудовой стаж включаются все периоды трудовой и иной общественно полезной деятельности, а также иных периодов времени, предусмотренные ранее действовавшим законодательством при исчислении пенсии (их суммарная продолжительность).

Перечень периодов при таком подсчете значительно шире, чем в первом варианте. Так, в него входят периоды:

а) подготовки к профессиональной деятельности (обучение в училищах, школах и на курсах по подготовке кадров, повышению квалификации и по переквалификации, в образовательных учреждениях среднего и высшего профессионального образования, пребывание в аспирантуре, докторантуре, клинической ординатуре);

б) ухода за инвалидом I группы, ребенком-инвалидом, престарелым, если он нуждается в постоянном уходе по заключению лечебного учреждения;

в) 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;

г) 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;

д) проживания за границей супругов работников советских учреждений и международных организаций, но не более десяти лет в общей сложности;

е) пребывания в местах заключения сверх срока, назначенного при пересмотре дела;

ж) содержания под стражей, пребывания в местах заключения и ссылке — для граждан, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности, необоснованно репрессированных и впоследствии реабилитированных.

Гражданам, проживавшим в районах, временно оккупированных неприятелем в период Великой Отечественной войны, и достигшим ко дню оккупации или в ее период 16 лет, в общий стаж также включается время их пребывания в возрасте 16 лет и старше на оккупированной территории СССР или других государств, а также на территориях государств, находившихся в состоянии войны с СССР, за исключением случаев, когда они в указанный период совершили преступление.

Гражданам, проживавшим в Ленинграде в период его блокады (с 08.09.1941 по 27.01.1944 г.), и узникам фашистских концлагерей — время соответственно проживания в блокадном Ленинграде и нахождения в концлагерях в период Великой Отечественной войны, за исключением случаев, когда они в указанный период совершили преступление.

Отдельные периоды подсчитываются в льготном порядке (см. табл. 6).

Далее расчет ТП осуществляется в обратном порядке.

Третий вариант расчета ТП может быть выгоден для лиц, которым по состоянию на 31.12.2001 г. была установлена трудовая пенсия по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца или за выслугу лет в соответствии с Законом РФ «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 РФ за исключением надбавок на уход и на нетрудоспособных иждивенцев.

Таблица 6. Льготный порядок исчисления отдельных периодов

1 год за полтора года	1 год за два года	1 год за три года
Работа в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к ним	Работа в лепрозориях и противочумных учреждениях	Служба в воинских частях, штабах и учреждениях, входящих в состав действующей армии, в партизанских отрядах и соединениях в период боевых действий, а также во время нахождения на излечении вследствие военной травмы, периоды военной службы в зоне отчуждения, определяемой в соответствии с Законом РФ от 15.05.1991 № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»
Работа или служба (за исключением военной) в зоне отчуждения (Закон № 1244-1)	Работа во время ВОВ, за исключением работы в районах, временно оккупированных неприятелем	Работа в Ленинграде в период блокады
	Военная служба по призыву	Период содержания под стражей, пребывания в местах заключения и ссылке граждан, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности, необоснованно репрессированных и впоследствии реабилитированных, в том числе из числа репрессированных народов
	Проживание в блокадном Ленинграде и нахождение в концлагерях в период ВОВ	

В отношении тех граждан, которые на 1 января 2002 г. не выработали полный стаж (мужчины — 25 лет, женщины — 20 лет), применяется другой расчет и другая формула.

Величина расчетного пенсионного капитала при неполном общем трудовом стаже определяется исходя из величины расчетного ПК при полном общем трудовом стаже (25 лет у мужчин и 20 лет у женщин), которая делится на число месяцев полного общего трудового стажа и умножается на число месяцев фактически имеющегося общего трудового стажа. Для облегчения понимания такого предписания, закрепленного в пенсионной норме, запишем сказанное в виде формулы

$$\text{ПК} = (\text{СК} \times \text{ЗП} / \text{ЗС} \times \text{СЗП} + \text{повышения} - \text{БЧ}) \times \text{Т} \times \\ \times \text{СТфакт} / \text{СТполн},$$

где СК — стажевый коэффициент, который равен 0,55; ЗП — заработок пенсионера за 24 мес. или за любые 60 мес.; ЗС — заработок по стране за тот же период, который взял пенсионер; СЗП — среднемесячная заработная плата по стране с 1 июля по 30 сентября 2001 г. (1671 руб.); БЧ — базовая часть трудовой пенсии по старости (450 руб.); СТфакт — трудовой стаж в месяцах, фактически имеющийся у пенсионера; СТполн — трудовой стаж в месяцах полный, требуемый для назначения полной пенсии (для мужчин — 25 лет, или 300 мес., и для женщин — 20 лет, или 240 мес.).

При назначении пенсии по старости в возрасте 60 лет (мужчины) и 55 лет (женщины), как правило, у застрахованных лиц в ближайшие годы будет иметься продолжительность стажа по состоянию на 1 января 2002 г. 25—35 лет, т.е. больше требуемого. Поэтому ситуация с неполным общим трудовым стажем по состоянию на указанную дату будет наиболее характерна для «молодых» работников, которые вышли на рынок труда в 80-х гг. XX в. и позднее, а также при назначении пенсий по инвалидности и по случаю потери кормильца.

При назначении трудовой пенсии по случаю потери кормильца предусматривается определение расчетного ПК, полагавшегося умершему застрахованному лицу, в порядке, предусмотренном в отношении лиц, ставших инвалидами. Иными словами, применяется формула, как если бы умерший был инвалидом.

При этом количество нетрудоспособных членов семьи умершего кормильца (КН) не имеет значения и не используется при определении расчетного пенсионного капитала.

В случае смерти обоих родителей производится суммирование полагавшихся им расчетных ПК в целях последующего определения размера страховой части трудовой пенсии по случаю потери

кормильца круглым сиротам. При определении расчетных ПК в этом случае применяется К, соответствующий возрасту каждого из умерших родителей. При определении размера страховой части пенсии по случаю потери кормильца допускается выбор наиболее выгодного значения К из указанных.

Конвертация (преобразование) пенсионных прав в расчетный ПК застрахованных лиц, у которых есть полный специальный стаж в связи с работой с особыми условиями труда¹, может осуществляться по их выбору. То есть лица избирают тот вариант конвертации, какой им выгоден.

Первый вариант — это определять свою пенсию по старости по изложенным выше правилам конвертации своих пенсионных прав. При этом гражданин берет общий трудовой стаж, который у него был на 1 января 2002 г.

Второй вариант — конвертирует пенсионные права с учетом специального стажа на соответствующих видах работ (имеющегося и полного). В целях оценки пенсионных прав застрахованных лиц *под стажем на соответствующих видах работ* понимается суммарная продолжительность периодов работы до 1 января 2002 г. (Определена в п. 1 ст. 27 и п. п. 7—13 п. 1 ст. 28 Закона о трудовых пенсиях.)

Период пребывания на инвалидности I и II групп, полученной вследствие увечья, связанного с производством, или профессионального заболевания, приравнивается к работе, на которой получено указанное увечье или заболевание.

При этом в целях исчисления расчетного ПК застрахованному лицу ожидаемый период выплаты пенсии по старости (Т) увеличивается на количество лет, недостающих при назначении досрочной пенсии до общего пенсионного возраста.

Индексация расчетного ПК, необходимого для определения страховой части трудовой пенсии, производится за весь период начиная с 1 января 2002 г. до дня, с которого назначается указанная часть трудовой пенсии.

Оценка пенсионных прав и расчет начального капитала в переходный период до 2013 г. производятся пенсионными органами одновременно с назначением трудовой пенсии.

Расчетный размер пенсии в части, связанной с пенсионными правами, которые приобретены застрахованным лицом до 1 января 2002 г., не зависит от даты проведения конвертации (например, в 2004 или 2010 г.) и вида назначаемой пенсии.

¹ Имеются в виду работы, предусмотренные в п. 1 ст. 27 и п. п. 7—13 п. 1 ст. 28 Закона о трудовых пенсиях.

8.10. ПЕНСИИ ПО ГОСУДАРСТВЕННОМУ ПЕНСИОННОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ

8.10.1. Понятие и виды пенсий по государственному пенсионному обеспечению

Второй относительно самостоятельной системой материального обеспечения отдельных категорий граждан является *государственное пенсионное обеспечение*. Ее правовое закрепление и оформление были осуществлены с принятием Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

Главная цель ее создания — отделить эту пенсионную систему, финансируемую за счет средств федерального бюджета, от другой — системы обязательного пенсионного страхования. Следовательно, критерием разграничения двух пенсионных систем являются финансовые источники. По своей сути создана в определенной степени привилегированная система обеспечения пенсиями некоторых категорий лиц, находящихся на государственной службе. Такой вывод напрашивается, исходя из условий и норм их обеспечения, содержащихся в Законе о государственном пенсионном обеспечении.

В обобщенном виде **пенсии по системе государственного пенсионного обеспечения** — ежемесячные денежные выплаты, предоставляемые отдельным категориям граждан в целях компенсации им заработка (дохода), утраченного в связи с прекращением государственной службы при достижении установленной законом выслуги при выходе на трудовую пенсию по старости (инвалидности); либо в целях компенсации вреда, нанесенного здоровью граждан при прохождении военной службы, в результате радиационных или техногенных катастроф, в случае наступления инвалидности, потери кормильца, при достижении установленного законом возраста; а нетрудоспособным гражданам в качестве средств к их существованию, и осуществляемые за счет ассигнований из государственного бюджета.

В системе государственного пенсионного обеспечения имеются «свои» виды пенсий¹:

- а) пенсия за выслугу лет;
- б) пенсия по старости;
- в) пенсия по инвалидности;
- г) пенсии по случаю потери кормильца;

¹ В дальнейшем мы ее называем бюджетной пенсионной системой, а пенсии по этой системе — бюджетные пенсии.

д) социальные пенсии.

На каждый из названных видов бюджетной пенсии могут претендовать определенные категории граждан при соблюдении соответствующих условий.

Право на получение бюджетных пенсий могут иметь следующие категории граждан:

а) федеральные государственные гражданские служащие, к которым относятся граждане, замещающие должности федеральной государственной гражданской службы в соответствии с федеральным законом или указом Президента РФ¹;

б) военнослужащие, к каковым отнесены не только граждане, проходящие военную службу по контракту или призыву в Вооруженных Силах РФ (офицеры, прапорщики и мичманы, курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования, сержанты и старшины, солдаты и матросы, проходящие военную службу по контракту), но и прокурорские работники², сотрудники таможенных органов³, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ⁴, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы;

в) участники Великой Отечественной войны⁵;

г) граждане, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»;

д) граждане, пострадавшие в результате радиационных или техногенных катастроф (на Семипалатинском полигоне 29 августа 1949 г. и 7 августа 1962 г., подвергшиеся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 г. на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча, принимавшие в составе подразделений особого риска непосредственное участие в испытаниях ядерного и термоядерного оружия, ликвидации

¹ См. структуру должностей федеральной гражданской службы, установленной Указом Президента РФ от 31.12. 2005 г. № 1574 «О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы».

² См.: Закон РФ от 21.07.1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 23.12.1992 г. № 4202-1 «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел РФ и текста присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации».

³ См.: Федеральный закон от 21.07.1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации».

⁴ См.: Указ Президента РФ от 05.06.2003 г. № 613 «О правоохранительной службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ».

⁵ См.: Федеральный закон «О ветеранах».

аварий ядерных установок на средствах вооружения и военных объектах, и некоторые другие);

е) граждане из числа космонавтов (космонавтов-испытателей; космонавтов-исследователей; инструкторов-космонавтов-испытателей; инструкторов-космонавтов-исследователей);

ж) граждан из числа работников летно-испытательного состава (летный состав, непосредственно выполняющий испытательные полеты на штатных рабочих местах летательных аппаратов и парашютно-десантной техники: летчики (пилоты)-испытатели, штурманы-испытатели, бортинженеры-испытатели, ведущие инженеры-испытатели всех наименований, занятые летными испытаниями авиационной техники и входящие в состав штатного летного экипажа, бортмеханики-испытатели, бортэлектрики-испытатели, бортрадисты-испытатели, бортоператоры-испытатели, парашютисты-испытатели; инженерно-технический состав, совершающий полеты по испытаниям (исследованиям), сдаче, приемке летательных аппаратов, их систем, агрегатов, приборов и оборудования, парашютно-десантной техники (при наличии действующего свидетельства о допуске к проведению летных испытаний): инженеры, техники, механики, операторы и экспериментаторы всех наименований; работники, проводящие инспектирование летного состава в испытательных полетах, а также лица, осуществляющие руководство летно-испытательными службами и участвующие в испытательных полетах в качестве члена экипажа летательного аппарата (при наличии действующего свидетельства о допуске к проведению летных испытаний);

з) нетрудоспособные граждане, которые в силу объективных или субъективных причин (престарелого возраста, болезни, инвалидности, малолетства) не имеют возможности трудиться и при этом не имеют права на трудовую пенсию.

8.10.2. Пенсии за выслугу лет

По своим характерным признакам и целевому предназначению **пенсия за выслугу лет** может быть определена как ежемесячная денежная выплата, предоставляемая отдельным категориям граждан в целях компенсации им заработка (дохода), утраченного в связи с прекращением государственной и иной службы при наличии выслуги и оснований, установленных законом за счет средств государственного бюджета.

Пенсии за выслугу лет могут быть предоставлены государственным гражданским служащим, военным служащим, космонавтам, работникам летно-испытательного состава при соблюдении ими соответствующих условий, установленных законодательством.

Пенсия за выслугу лет государственным гражданским служащим, имеющим стаж государственной службы которых 15 лет и более, устанавливается при условии замещения должности федеральной государственной гражданской службы не менее 12 полных мес. и увольнении по одному из следующих оснований:

- а) по соглашению сторон служебного контракта;
- б) истечения срока действия срочного служебного контракта;
- в) расторжения служебного контракта по инициативе гражданского служащего по одной из предусмотренных законодательством причин;
- г) расторжения служебного контракта в случае несоответствия гражданского служащего замещаемой должности гражданской службы по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением или вследствие недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации;
- д) приостановки служебного контракта по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон, с освобождением гражданского служащего от замещаемой должности гражданской службы, оставлением его в соответствующем реестре гражданских служащих и включением в кадровый резерв.

Помимо вышеприведенных причин основаниями увольнения могут быть и иные, например, восстановление на службе гражданского служащего, ранее замещавшего эту должность гражданской службы, по решению суда; достижение предельного возраста пребывания на гражданской службе — 65 лет и пр.

Право на пенсию по выслуге лет имеют также те государственные гражданские служащие, которые на момент освобождения от должности *имеют право на трудовую пенсию по старости (инвалидности)* и непосредственно перед увольнением замещают должности федеральной государственной гражданской службы не менее 12 полных мес. при увольнении, к примеру, если служебный контракт был прекращен или служащий был освобожден от замещаемой должности гражданской службы и уволен с гражданской службы; в связи с отказом гражданского служащего от предложенной для замещения иной должности гражданской службы из-за изменения существенных условий служебного контракта и др.

Право на данную пенсию предоставлено также тем государственным гражданским служащим, которые непосредственно перед увольнением замещали должности федеральной государственной гражданской службы *не менее одного полного месяца*, при этом суммарная продолжительность замещения таких должностей должна составить не менее 12 полных мес., если они были уволены с фе-

деральной государственной гражданской службы, например, в связи с истечением срока действия срочного служебного контракта.

Следовательно, причина увольнения лица с государственной службы, продолжительность замещения должности федеральной государственной службы непосредственно перед увольнением и общая продолжительность службы (стаж) имеют значение для установления им пенсии за выслугу лет.

Пенсия за выслугу лет государственного служащего устанавливается так, чтобы общая сумма данной пенсии и сумма страховой части трудовой пенсии по старости или трудовой пенсии по инвалидности *не превышала размера 75 % его среднемесячного заработка*.

При наличии стажа государственной службы не менее 15 лет пенсия назначается в размере 45 % среднемесячного заработка за вычетом страховой части трудовой пенсии по старости либо за вычетом трудовой пенсии по инвалидности. За каждый полный год стажа указанной службы сверх 15 лет пенсия за выслугу лет увеличивается на 3 % среднемесячного заработка. В любом случае общая сумма пенсии за выслугу лет и трудовой пенсии не может превышать 75 % среднемесячного заработка федерального государственного служащего. Тем самым установлен максимальный предел общего размера пенсии.

Минимального размера пенсий за выслугу лет не установлено. Если у государственного служащего размер страховой части трудовой пенсии по старости либо размер трудовой пенсии по инвалидности составляет 75 % его среднемесячного заработка и более, то пенсия за выслугу лет не назначается.

Сумма пенсии за выслугу лет увеличивается на соответствующий районный коэффициент для пенсионеров, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в районах с тяжелыми климатическими условиями¹.

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 17.04.2006 г. № 216 «О районных коэффициентах, применяемых при установлении трудовых пенсий и пенсий по государственному пенсионному обеспечению лицам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в районах с тяжелыми климатическими условиями»; Письмо Минздравсоцразвития РФ от 21.02.2005 г. № 377-19 «О порядке увеличения пенсий за выслугу лет федеральных государственных служащих»; Письмо Департамента по вопросам пенсионного обеспечения Минтруда РФ от 09.06.2003 г. № 1199-16, Департамента доходов населения и уровня жизни Минтруда РФ от 19.05.2003 г. № 670-9, ПФ РФ от 09.06.2003 г. № 25-23/5995 «О размерах районных коэффициентов, действующих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, для рабочих и служащих непродовственных отраслей, установленных в централизованном порядке».

При этом размер пенсии за выслугу лет не зависит от каких-либо условий, например: суммы фиксированного базового размера страховой части трудовой пенсии по старости (фиксированного базового размера трудовой пенсии по инвалидности), приходящаяся на нетрудоспособных членов семьи; увеличения фиксированного базового размера трудовой пенсии по инвалидности в связи с достижением пенсионером возраста 80 лет; наличия инвалидности I группы; размера доли страховой части трудовой пенсии по старости, исчисленной исходя из расчетного пенсионного капитала, сформированного за счет общей суммы страховых взносов на индивидуальном лицевом счете пенсионера после назначения пенсии за выслугу лет за период не менее 12 полных мес. работы и (или) иной деятельности; увеличения пенсии в связи с индексацией (дополнительным увеличением) и перерасчетом (корректировкой); суммы, полагающиеся в связи с валоризацией пенсионных прав в соответствии с Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации». Не учитывается при определении размера пенсии за выслугу лет также накопительная часть трудовой пенсии. При наличии права на получение накопительной части трудовой пенсии эта часть в полном размере выплачивается независимо от размера пенсии за выслугу лет и других частей трудовой пенсии.

Федеральные государственные служащие могут обращаться за пенсией за выслугу лет в любое время после возникновения права на нее и назначения трудовой пенсии по старости (инвалидности) (в том числе при условии оставления государственной службы) без ограничения каким-либо сроком путем подачи соответствующего заявления¹.

Законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ могут устанавливаться свои правила предоставления права на пенсию государственным служащим субъектов РФ.

Право на пенсии за выслугу лет военнослужащих и лиц, приравненных к ним (за исключением граждан, проходивших военную службу по призыву в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин²) возникает при соблюдении ими двух условий: во-первых, нахождение на военной службе, службе в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю

¹ См.: Правила обращения за пенсией за выслугу лет федеральных государственных служащих, ее назначения и выплаты, утвержденные постановлением Минтруда РФ от 30.06.2003 г. № 44.

² Гражданам, проходившим военную службу по призыву в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин, пенсия устанавливается в соответствии с законодательством о трудовых пенсиях.

за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы; во-вторых, наличие установленной законом продолжительности выслуги лет¹.

Продолжительность выслуги лет определяется по-разному и зависит от следующих обстоятельств:

а) для военнослужащих, имеющих на день увольнения со службы выслугу на военной службе и (или) на службе в органах внутренних дел, и (или) на службе в Государственной противопожарной службе, и (или) на службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, и (или) на службе в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, выслуга на день увольнения должна составлять 20 лет и более;

б) для военнослужащих, уволенных со службы по достижении предельного возраста пребывания на службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и достигших на день увольнения 45-летнего возраста, общий трудовой стаж должен быть 25 календарных лет и более, из которых не менее 12 лет 6 мес. составляет военная служба и (или) служба в органах внутренних дел, и (или) служба в Государственной противопожарной службе, и (или) служба в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, и (или) служба в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы.

Пенсия за выслугу лет военнослужащим устанавливается в следующих размерах:

а) лицам, проходившим военную службу, имеющим выслугу 20 лет и более: за выслугу 20 лет — 50 % соответствующих сумм денежного довольствия, за каждый год выслуги свыше 20 лет — 3 % указанных сумм денежного довольствия, но всего не более 85 % этих сумм;

б) лицам, проходившим военную службу, имеющим общий трудовой стаж 25 календарных лет и более, из которых не менее 12 лет 6 мес. составляет военная служба: за общий трудовой стаж 25 лет — 50 % соответствующих сумм денежного довольствия, за каждый год стажа свыше 25 лет — 1 % указанных сумм денежного довольствия.

¹ См.: Закон РФ от 12.02.1993 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» и соответствующие подзаконные акты.

Пенсия за выслугу лет указанным лицам не может быть ниже 100 % расчетного размера пенсии, в основу которого заложен размер социальной пенсии отдельным категориям ее получателей¹.

Пенсии за выслугу лет гражданам из числа космонавтов устанавливаются при наличии выслуги лет не менее 25 лет у мужчин и не менее 20 лет у женщин, из которых не менее 10 календарных лет у мужчин и не менее 7,5 календарных лет у женщин должны приходиться на работу в летно-испытательном подразделении; при оставлении работы по состоянию здоровья (болезни) — при наличии выслуги не менее 20 лет у мужчин и не менее 15 лет у женщин².

Размер пенсии за выслугу лет гражданам из числа космонавтов зависит от длительности выслуги лет в должности космонавта-испытателя, космонавта-исследователя, инструктора-космонавта-испытателя или инструктора-космонавта-исследователя и размера денежного довольствия (заработка)³.

При наличии выслуги 25 лет у мужчин и 20 лет у женщин пенсия устанавливается в размере 55 % денежного довольствия (заработка). Если выслуга лет превышает 25 лет у мужчин и 20 лет у женщин на один год и более, то пенсия увеличивается на 3 % за каждый полный год работы, но не более 85 % от выплачиваемого денежного довольствия (заработка).

Минимальный размер данной пенсии устанавливается при наличии выслуги лет у мужчин 20 лет и у женщин 15 лет в размере 45 % денежного довольствия.

¹ В данном случае имеются ввиду граждане из числа малочисленных народов Севера, достигшие возраста 55 и 50 лет (соответственно мужчины и женщины); граждане, достигшие возраста 65 и 60 лет (соответственно мужчины и женщины); инвалиды II группы (за исключением инвалидов с детства); 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 ими возраста 23 лет, потерявшие одного из родителей, которым устанавливается соответствующий размер социальной пенсии.

² См. также: Постановление Совета Министров Правительства РФ от 17.05.1993 г. № 455 «Вопросы материального и пенсионного обеспечения космонавтов», Постановление Правительства РФ от 02.11.2009 г. № 883 «О некоторых вопросах пенсионного обеспечения граждан из числа космонавтов и работников летно-испытательного состава».

³ Размер денежного довольствия выплачивается по правилам, предусмотренным Постановлением Правительства РФ от 17.05.1993 г. № 455 «Вопросы материального и пенсионного обеспечения космонавтов» (вместе с «Положением о материальном обеспечении космонавтов в Российской Федерации», «Положением о пенсионном обеспечении космонавтов в Российской Федерации»).

Размер пенсии за выслугу лет может быть увеличен за счет надбавки. При установлении данной надбавки учитываются: тяжесть инвалидности, достижение преклонного возраста (80 лет), беспомощное состояние, необходимость постоянного ухода, наличие на иждивении нетрудоспособных членов семьи. При этом надбавка начисляется только на тех нетрудоспособных членов семьи, которые не получают трудовую пенсию или пенсию по государственному пенсионному обеспечению.

Пенсия за выслугу лет из числа работников летно-испытательного состава, занятых в летных испытаниях (исследованиях) опытной и серийной авиационной, аэрокосмической, воздухоплавательной и парашютно-десантной техники устанавливается при условии наличия у них выслуги не менее 25 лет у мужчин и не менее 20 лет у женщин, а при оставлении летной работы по состоянию здоровья при выслуге — не менее 20 лет у мужчин и не менее 15 лет у женщин.

Размер данной пенсии гражданам из числа работников летно-испытательного состава зависит: от длительности выслуги лет — не менее 25 лет у мужчин и 20 лет у женщин, а также от наличия не менее 2/3 их выслуги на непосредственное выполнение испытательных полетов на штатных рабочих местах членов летных экипажей летательных аппаратов и парашютно-десантной техники¹. Поэтому с учетом указанных обстоятельств размер пенсии за выслугу лет указанным категориям лиц может составлять 800 %, 1000 %, 1300 % или 1500 % размера социальной пенсии.

Все виды указанных выше пенсий за выслугу лет, как правило, не выплачиваются в период выполнения работы в должностях, дающих право на указанную пенсию, и устанавливаются к трудовой пенсии по старости либо к трудовой пенсии по инвалидности и выплачиваются одновременно с ней.

8.10.3. Пенсии по старости

Помимо трудовых пенсий (в порядке обязательного пенсионного страхования) есть также пенсии по государственному пенсионному обеспечению. (Их мы условно назовем «бюджетные пенсии».)

Исходя из родового понятия пенсии по государственному пенсионному обеспечению и ее признаков **бюджетную пенсию по старости**

¹ См.: Положение о порядке назначения и выплаты пенсий за выслугу лет работникам летно-испытательного состава, утвержденное Постановлением Совета Министров РСФСР от 05.07.1991 г. № 384.

сти можно определить как ежемесячную денежную выплату, предоставляемую отдельным категориям гражданам в целях компенсации им заработка (дохода), утраченного в связи с проживанием и (или) работой в зонах радиоактивного загрязнения, при достижении установленного законом возраста, и в иных случаях, установленных законом, за счет средств государственного бюджета.

Бюджетная пенсия по старости назначается только гражданам, пострадавшим от воздействия техногенных или радиационных аварий (катастроф), при соблюдении ими ряда условий. Они определены в Законе о государственном пенсионном обеспечении. Следует иметь в виду, что нормы этого закона содержат отсылки к другим нормативным правовым актам, принятым в разное время. Например, необходимо обращаться к нормам таких законодательных актов, как Федеральный закон «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча», Федеральный закон «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» и др.

К числу лиц, имеющих право на бюджетную пенсию по старости, относятся следующие граждане:

- а) получившие или перенесшие лучевую болезнь и другие заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС или работами по ликвидации последствий катастрофы;
- б) ставшие инвалидами вследствие чернобыльской катастрофы;
- в) принимавшие участие в ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС в зоне отчуждения;
- г) занятые на эксплуатации Чернобыльской АЭС и работах в зоне отчуждения;
- д) эвакуированные из зоны отчуждения и переселенные (переселяемые) из зоны отселения;
- е) постоянно проживающие в зоне с правом на отселение;
- ж) постоянно проживающие в зоне проживания с льготным социально-экономическим статусом;
- з) постоянно проживающие в зоне отселения до их переселения в другие районы;
- и) занятые на работах в зоне отселения (не проживающие в этой зоне);
- к) выехавшие в добровольном порядке на новое место жительства из зоны проживания с правом на отселение.

Условия назначения пенсии по старости указанным категориям граждан предусмотрены разные. Они должны иметь:

- а) определенный законом возраст;
- б) трудовой стаж установленной продолжительности;
- в) факт проживания и работы в зоне радиоактивного загрязнения;
- г) продолжительность работы и проживания в зонах радиоактивного загрязнения.

Для каждой категории указанных лиц существует «свой» набор условий, которые они должны выполнить.

Снижены требования: к возрасту — 55 лет и 50 лет (соответственно мужчины и женщины) и к трудовому стажу — не менее 5 лет для следующих категорий граждан:

- а) получивших или перенесших лучевую болезнь и другие заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС или работами по ликвидации последствий указанной катастрофы;
- б) занятых на эксплуатации Чернобыльской АЭС и работах в зоне отчуждения.

Еще более сниженные требования к возрасту и трудовому стажу предусмотрены для граждан, ставших инвалидами вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС:

- а) возраст 50 и 45 лет (соответственно мужчины и женщины);
- б) сниженный трудовой стаж, но не менее 5 лет.

Для выяснения условий и порядка, установленных для пенсионного обеспечения всем остальным лицам, пострадавшим от воздействия радиационных катастроф, в каждом конкретном случае необходимо обращаться к нормам Закона о Чернобыле. Это связано с тем, что пенсия по старости им назначается в зависимости от факта и продолжительности проживания или работы в соответствующей зоне радиоактивного загрязнения.

Размеры пенсии по старости неодинаковы. Она дифференцируется в зависимости от категории ее получателей и составляет либо 250 %, либо 200 % размера социальной пенсии. *Повышение ее размера зависит от наличия нетрудоспособных иждивенцев и их количества.*

Размеры бюджетных пенсий для лиц, проживающих в районах (местностях), в которых установлены районные коэффициенты к заработной плате, увеличиваются на эти коэффициенты. При выезде граждан из этих районов (местностей) на новое постоянное место жительства размер бюджетной пенсии определяется без учета районного коэффициента.

8.10.4. Пенсии по инвалидности

Понятие бюджетной пенсии по инвалидности выводится из родового понятия пенсии по государственной пенсионной системе, оснований и условий ее предоставления.

Пенсия по инвалидности — это ежемесячная денежная выплата, предоставляемая отдельным категориям граждан в целях возмещения вреда, нанесенного здоровью граждан при прохождении военной службы или в результате радиационных или техногенных катастроф, в случае наступления инвалидности, осуществляемая за счет средств государственного бюджета.

Право на такую пенсию предоставлено следующим категориям граждан:

- а) военнослужащим;
- б) участникам Великой Отечественной войны и гражданам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда»;
- в) гражданам, пострадавшим в результате радиационных или техногенных катастроф;
- г) гражданам из числа космонавтов.

Причем каждый из перечисленных лиц может получать и другую пенсию, установленную в законодательстве о пенсиях. Так, федеральные государственные служащие помимо пенсии за выслугу лет имеют право получать трудовую пенсию по инвалидности. При назначении пенсии по инвалидности военнослужащим применяются не только нормы Закона о государственном пенсионном обеспечении, но и нормы Закона о пенсиях военнослужащих 1993 г. Иными словами, в каждом конкретном случае необходимо выяснять, соблюдаются ли указанными гражданами условия предоставления данной пенсии, установленные во всем массиве норм действующего пенсионного законодательства.

Условия назначения пенсии у каждой из указанных групп лиц свои.

Пенсии по инвалидности военнослужащим, проходившим военную службу по призыву из числа лиц рядового (в качестве солдат, матросов), ***сержантского и старшинского состава***, если инвалидность вследствие военной травмы наступила в результате 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.

Размер пенсии инвалидам в данном случае таков: I группы — 300 % размера социальной пенсии, II группы — 250 % и III группы — 175 % размера социальной пенсии. Если инвалидность вышеназванных лиц наступила вследствие заболевания, полученного в период военной службы¹, то размер пенсии иной: инвалидам I группы — 250 % размера социальной пенсии, II группы — 200 %, III группы — 150 %.

При наличии у инвалидов иждивенцев (нетрудоспособных членов семьи) размер пенсии увеличивается на каждого нетрудоспособного члена семьи, но не более чем на трех нетрудоспособных членов семьи.

Пенсии по инвалидности участникам Великой Отечественной войны и гражданам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда» устанавливаются при наличии документов, подтверждающих их статус. Что касается участников войны, то право на данную пенсию возникает также в случае признания их инвалидами и отсутствия факта совершения противоправного деяния или умышленного нанесения ущерба своему здоровью, приведшего к наступлению инвалидности. В случае наступления инвалидности вследствие совершения противоправных деяний или умышленного нанесения ущерба своему здоровью рассматриваемой категории граждан назначается социальная пенсия.

Размер пенсии по инвалидности зависит от категории, к которой относится то или иное лицо. Участникам Великой Отечественной войны I группы выплачивается 250 % размера социальной пенсии, инвалидам II группы — 200 %, инвалидам III группы — 150 %. Пенсия по инвалидности гражданам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда», назначается инвалидам I группы — 200 % размера социальной пенсии, инвалидам II группы — 150 %, а инвалидам III группы — 100 %.

Для граждан, награжденных знаком «Житель блокадного Ленинграда», может быть назначена трудовая пенсия по старости и бюджетная пенсия по инвалидности.

Граждане, пострадавшие в результате радиационных или техногенных катастроф имеют право на бюджетные пенсии по инвалидности независимо от продолжительности трудового стажа, если они являются инвалидами I, II и III групп вследствие таких катастроф.

¹ Инвалидностью вследствие заболевания, полученного в период военной службы, считается 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).

Размер пенсии по инвалидности гражданам, ставшим инвалидами вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС либо в результате других радиационных или техногенных катастроф, зависит от группы инвалидности и назначается в процентах от размера социальной пенсии: инвалидам I группы — 250 %, II — 250 %, III группы — 125 % размера социальной пенсии. Инвалидам, на иждивении которых находятся нетрудоспособные члены семьи, размер пенсии по инвалидности определяется исходя из соответствующего размера социальной пенсии, увеличенного на каждого нетрудоспособного члена семьи, но не более чем на трех нетрудоспособных членов семьи.

Граждане из числа космонавтов приобретают право на пенсию по инвалидности, если инвалидность наступила в период подготовки к космическому полету, или при его выполнении, либо явилась ее следствием. При этом не имеет значения время работы (деятельности), ее продолжительность (длительность выслуги лет).

Размер пенсии по инвалидности гражданам из числа космонавтов устанавливается по-разному: инвалидам I и II групп — 85 % денежного довольствия (зарботка); инвалидам III группы — 50 % денежного довольствия (зарботка). (При этом руководствуются Постановлением Правительства РФ от 17 мая 1993 г. № 455 «Вопросы материального и пенсионного обеспечения космонавтов».)

Заявления о назначении пенсии по старости с необходимым набором документов направляется в местное отделение ПФР РФ по месту жительства гражданина¹.

8.10.5. Пенсии по случаю потери кормильца

Бюджетная пенсия по случаю потери кормильца имеет много схожего с трудовой пенсией по случаю потери кормильца. В законодательстве предусмотрены одинаковые основания ее назначе-

¹ См. постановления Минтруда РФ № 16, ПФ РФ № 19па от 27.02.2002 г. «Об утверждении Перечня документов, необходимых для установления трудовой пенсии и пенсии по государственному пенсионному обеспечению в соответствии с Федеральными законами «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», Минтруда РФ № 17, ПФ РФ № 19пб от 27.02.2002 г. «Об утверждении Правил 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».

ния: смерть кормильца или лица, его заменяющего; состояние иждивенства нетрудоспособного лица. Право на эту пенсию, как правило, связано с нетрудоспособностью ее получателя, а продолжительность выплаты ограничивается конкретным сроком либо устанавливается пожизненно.

Основные условия ее получения точно такие же, как при установлении одноименной трудовой пенсии. Ими являются потеря кормильца, под которой понимается его смерть, безвестное отсутствие или объявление умершим, удостоверенные в установленном законом порядке, иждивенство нетрудоспособных членов семьи умершего. (См. гл. 4 раздела II настоящего учебника.)

Главное отличие заключается в следующем. Право на бюджетную пенсию по случаю потери кормильца имеют нетрудоспособные члены семей не всех граждан, подлежащих государственному пенсионному обеспечению. Такое право закреплено только за нетрудоспособными лицами, кормильцы которых являлись военнослужащими, космонавтами, или гражданами, пострадавшими в результате радиационных или техногенных катастроф¹.

Таким образом, правовой статус умерших определяет право на бюджетную пенсию по случаю потери кормильца нетрудоспособных членов их семей. Причем здесь речь идет не о всех умерших военнослужащих, а о тех, которые проходили военную службу по призыву в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин. Нетрудоспособные члены семей умерших иных категорий военнослужащих обеспечиваются пенсиями по Закону о пенсиях военнослужащих 1993 г. Точно так же не все нетрудоспособные члены семей граждан, пострадавших от радиационных и техногенных катастроф, подлежат обеспечению бюджетными пенсиями по случаю потери кормильца. Нетрудоспособные лица только некоторых категорий умерших граждан вследствие названных катастроф имеют право на бюджетную пенсию по случаю потери кормильца. (Об этом будет изложено ниже.)

Следовательно, **бюджетная пенсия по случаю потери кормильца** — это ежемесячная денежная выплата, назначаемая гражданам, находившимся на иждивении умершего кормильца, на определенный срок или пожизненно с целью возмещения утраченного заработка (дохода) или предоставления содержания и выплачиваемая за счет ассигнований из государственного бюджета.

Круг лиц, имеющих право на пенсию по случаю кормильца, зависит от статуса умершего. Вначале рассмотрим условия, при на-

¹ См. пп. 2, 4 п. 1 ст. 4 Закона о пенсионном обеспечении 2001 г.

личии которых круг нетрудоспособных лиц может иметь право на пенсию в случае потери кормильца-военнослужащего. Такими условиями является либо гибель (смерть) военнослужащих в период прохождения военной службы по призыву в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин или не позднее 3 месяцев после увольнения с военной службы, либо наступление смерти позднее этого срока, но вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, которые получены в период прохождения военной службы. Только в этих случаях нетрудоспособным членам семей указанных военнослужащих назначается бюджетная пенсия по случаю потери кормильца. Причем некоторым из них установлено дополнительное условие — быть иждивенцем умершего кормильца.

К числу нетрудоспособных членов семьи относятся:

а) дети, братья, сестры и внуки погибшего (умершего) кормильца, не достигшие возраста 18 лет; если они обучаются по очной форме в образовательных учреждениях всех типов и видов независимо от их организационно-правовой формы (кроме образовательных учреждений дополнительного образования), то до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения ими возраста 23 лет или старше этого возраста, если они стали инвалидами до достижения возраста 18 лет. При этом братья, сестры и внуки признаются нетрудоспособными членами семьи при условии, что они не имеют трудоспособных родителей;

б) один из родителей, супруг, бабушка или дедушка, брат или сестра погибшего (умершего) кормильца независимо от возраста и трудоспособности, если он (она) занят (занята) уходом за детьми, братьями или сестрами погибшего (умершего) кормильца, не достигшими возраста 14 лет и имеющими право на пенсию, и не работает;

в) отец, мать и супруг погибшего (умершего) кормильца (за исключением родителей военнослужащих, погибших (умерших) в период прохождения военной службы по призыву или умерших после увольнения с военной службы вследствие военной травмы), если они достигли возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины) либо являются инвалидами;

г) родители военнослужащих, погибших (умерших) в период прохождения военной службы по призыву или умерших после увольнения с военной службы вследствие военной травмы, если они достигли возраста 55 и 50 лет (соответственно мужчины и женщины);

д) бабушка и дедушка погибшего (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.

Для некоторых из вышеуказанных нетрудоспособных членов семьи погибшего (умершего) кормильца дополнительно установлено обязательное условие — *иждивенство*. Только при наличии этого юридического факта возникает право на данную бюджетную пенсию.

Размер пенсии по случаю потери кормильца для членов семей военнослужащих в расчете на каждого нетрудоспособного члена семьи не может быть ниже 200 % размера социальной пенсии, если кормилец умер вследствие военной травмы, а для семей лиц, умерших вследствие заболевания, полученного в период военной службы, — 150 % размера социальной пенсии.

Нетрудоспособные лица семей граждан, умерших вследствие воздействия радиационных или техногенных катастроф, будут иметь право на бюджетную пенсию, если умерший кормилец относился к следующим категориям граждан:

а) получивших или перенесших лучевую болезнь и другие заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС или работами по ликвидации последствий катастрофы;

б) ставших инвалидами вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС;

в) принимавших участие в ликвидации последствий чернобыльской катастрофы в зоне отчуждения;

г) пострадавших в результате других радиационных или техногенных катастроф.

Здесь логично возникает вопрос: кто считается нетрудоспособным членом семьи вышеперечисленных умерших кормильцев? Согласно Закону о Чернобыле¹ к таковым относятся:

а) нетрудоспособные родители независимо от нахождения их на иждивении погибшего (умершего) кормильца;

б) учащиеся дети до окончания среднего или высшего учебного заведения, но не более достижения ими 25-летнего возраста;

в) супруг (жена, муж), если он занят уходом за детьми погибшего (умершего) кормильца, не достигшими 14 лет, независимо от того, работает супруг или нет;

г) супруг (жена, муж) независимо от нахождения на иждивении и независимо от времени, прошедшего со дня гибели (смерти) кормильца, если жена достигла 50-летнего возраста, а муж — 55-летнего возраста или до наступления инвалидности.

¹ См. ст. 29 Закона о Чернобыле.

К ним причисляются также дедушка и бабушка 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. Их иждивенство не требуется.

Размер пенсии по случаю потери кормильца членам семей граждан, пострадавших в результате радиационных или техногенных катастроф, определяется по-разному. Так, детям, потерявшим обоих родителей, или детям умершей одинокой матери — 250 % размера социальной пенсии на каждого ребенка; другим нетрудоспособным членам семьи умершего кормильца — 125 % размера социальной пенсии на каждого нетрудоспособного члена семьи.

Пенсии по случаю потери кормильца членам семьи граждан из числа космонавтов устанавливаются на каждого члена семьи в размере 40 % денежного довольствия (зарботка) кормильца. При назначении данной пенсии нескольким нетрудоспособным членам семьи граждан из числа космонавтов она может быть повышена, исходя из заслуг умершего космонавта.

8.10.6. Социальные пенсии

Социальная пенсия является своеобразным обязательством государства по материальному обеспечению (вспомоществованию) своим «еще» и «уже» нетрудоспособным гражданам, вне связи с их трудовым вкладом и какими-либо страховыми взносами. Право на получение такой пенсии с позиции требования трудового вклада является безусловным, так как не требуется факта работы или общественно полезной деятельности со стороны самих нетрудоспособных граждан, включая инвалидов. Достаточно иметь возраст, определенный в законодательстве, или факт инвалидности, удостоверенной в установленном порядке.

Социальная пенсия — это ежемесячная денежная выплата, назначаемая гражданину в связи с его нетрудоспособностью, препятствующей занятиям трудовой или общественно полезной деятельностью, при достижении установленного законодательством возраста за счет средств государственного бюджета.

Условиями назначения социальной пенсии являются: наличие российского гражданства, нахождение иностранных граждан и лиц без гражданства на территории России на законных основаниях, подтвержденная в установленном порядке нетрудоспособность лиц.

Отдельные категории граждан РФ имеют право на получение социальной пенсии наряду с трудовыми пенсиями по старости, трудовыми пенсиями по инвалидности, пенсиями по случаю потери кормильца по государственному пенсионному обеспечению. Необходимо при этом помнить, что две пенсионные системы (и соответствующие законодательные акты — Закон о трудовых пенсиях и Закон 2001 г. о государственном пенсионном обеспечении) взаимосвязаны, нормы их должны применяться одновременно.

Круг лиц, имеющих право на социальную пенсию, четко определен Законом о государственном пенсионном обеспечении. Право на такую пенсию имеют:

а) инвалиды, имеющие III, II и I группы, в том числе инвалиды с детства, не имеющие права на трудовую пенсию либо на пенсию по инвалидности по государственной пенсионной системе;

б) дети-инвалиды;

в) дети в возрасте до 18 лет, потерявшие одного или обоих родителей, и дети умершей одинокой матери, не имеющие права на пенсию по случаю потери кормильца ни по одной из пенсионных систем;

г) граждане, достигшие возраста 65 и 60 лет (соответственно мужчины и женщины), не имеющие права на какую-либо трудовую пенсию или на пенсию по бюджетной пенсионной системе.

Право на получение данной пенсии имеют также наряду с получением других видов пенсий следующие категории лиц:

а) родители военнослужащих, проходивших военную службу по призыву, погибших (умерших) в период прохождения военной службы или умерших вследствие военной травмы после увольнения с военной службы (за исключением случаев, когда смерть наступила в результате их противоправных действий);

б) вдовы военнослужащих, погибших в войну с Финляндией, Великую Отечественную войну, войну с Японией, не вступившие в новый брак;

в) нетрудоспособные члены семей граждан, получивших или перенесших лучевую болезнь и другие заболевания, связанные с радиационным воздействием вследствие чернобыльской катастрофы или работами по ликвидации последствий указанной катастрофы; ставших инвалидами вследствие этой катастрофы; принимавших участие в ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС в зоне отчуждения.

Размеры пенсий различаются в зависимости от основания назначения пенсии, статуса обратившегося за пенсией — от степени

ограничения способности к трудовой деятельности (группы инвалидности), времени и места ее наступления и получения, от потери кормильца (одного или двух родителей, одинокой матери).

С 1 января 2010 г. изменились подходы к установлению *размеров социальной пенсии*. Теперь размеры данной пенсии *дифференцируются* в зависимости от категории получателей пенсии и устанавливаются в твердой денежной сумме (в рублях).

К **первой категории** относятся:

а) граждане из числа малочисленных народов Севера, достигшие возраста 55 и 50 лет (соответственно мужчины и женщины);

б) граждане, достигшие возраста 65 и 60 лет (соответственно мужчины и женщины);

в) инвалиды II группы (за исключением инвалидов с детства);

г) 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 ими возраста 23 лет, потерявшие одного из родителей. Им устанавливается пенсия размером 2 562 руб. в месяц.

Вторая категория — инвалиды с детства I и II группы, инвалиды I группы, дети-инвалиды, 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 ими возраста 23 лет, потерявшие обоих родителей (дети умершей одинокой матери). Для них размер пенсии составляет 5 124 руб. в месяц.

Третья категория — инвалиды III группы, которым пенсия предусмотрена в размере 2 177 руб. 70 коп. в месяц.

Указанные размеры всех социальных пенсий для граждан, проживающих в местностях, в которых установлены районные коэффициенты к заработной плате, определяются с применением соответствующего районного коэффициента на весь период их проживания там.

При выезде граждан за пределы этих районов на новое постоянное место жительства размер пенсии выплачивается без учета районного коэффициента.

Социальная пенсия, назначенная гражданам, достигшим возраста 65 и 60 лет (соответственно мужчины и женщины), при поступлении на оплачиваемую работу не выплачивается.

Порядок назначения, перечень документов, необходимых для назначения пенсии, сроки выплаты и индексация размеров социальных пенсий установлены такие же, как и для трудовых пенсий.

8.10.7. Обращение за пенсией, ее назначение, перерасчет и перевод с одного вида пенсии на другой, выплата

Порядок обращения за пенсией по бюджетной пенсионной системе, ее назначения и перерасчета размера, перевода с одного вида пенсии на другой установлен такой же, как и для трудовых пенсий.

Это означает, что на практике правоприменительные органы также руководствуются Правилами обращения за пенсией, назначения 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 совместным постановлением Минтруда РФ и ПФР от 27 февраля 2002 г. № 17/19пб.

Назначение бюджетной пенсии, перерасчет ее размера и перевод с одного вида пенсии на другой производятся путем волеизъявления получателя — личного заявления гражданина.

Обращение за назначением бюджетной пенсии, перерасчетом ее размера и переводом с одного вида пенсии на другой может осуществляться в любое время после возникновения права на пенсию. ***Перерасчет или перевод с одного вида пенсии на другой*** производится без ограничения каким-либо сроком.

Основаниями для перерасчета размера бюджетной пенсии являются те же юридические факты, что и при обеспечении граждан трудовыми пенсиями: изменение группы или причины инвалидности, количества нетрудоспособных членов семьи, находящихся на иждивении пенсионера, категории нетрудоспособного члена семьи умершего кормильца, условий назначения социальной пенсии.

Сроки назначения пенсии и изменения ее размера несколько отличаются от сроков, установленных для трудовых пенсий.

Пенсии по бюджетной пенсионной системе независимо от ее вида назначаются с 1-го числа месяца, в котором гражданин обратился за ней, но не ранее чем со дня возникновения права на нее.

Перерасчет размера пенсии производится с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором лицо обратилось за перерасчетом. Исключение составляют следующие случаи.

Во-первых, при пересмотре степени ограничения способности к трудовой деятельности или причины инвалидности, влекущих увеличение размера пенсии, в новом размере она выплачивается со дня изменения степени ограничения способности к трудовой деятельности или причины инвалидности.

Во-вторых, если перерасчет размера пенсии был произведен из-за возникновения обстоятельств, влекущих уменьшение размера пенсии, то в новом размере она выплачивается с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором наступили эти обстоятельства.

Перевод с одного вида бюджетной пенсии на другой вид пенсии производится с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором гражданин обратился за переводом пенсии с одного вида на другой.

Срок, на который назначается бюджетная пенсия (в том числе при изменении ее размера), зависит от вида пенсии. *Пенсии за выслугу лет и бюджетная пенсия по старости назначаются пожизненно.* Бюджетная пенсия по инвалидности назначается на срок, на который определена инвалидность. Бюджетная пенсия по случаю потери кормильца назначается на весь период, в течение которого член семьи умершего считается нетрудоспособным.

Назначение, перерасчет размера, выплата и организация доставки пенсий по бюджетной пенсионной системе производятся пенсионным органом по месту жительства лица, обратившегося за пенсией¹. При смене пенсионером места жительства выплата и доставка пенсии осуществляются по его новому месту жительства или месту пребывания на основании пенсионного дела и документов о регистрации, выданных органами регистрационного учета.

Перечень документов, необходимых для установления пенсии, правила обращения за пенсией, назначения пенсии и перерасчета размера пенсии, перевода с одного вида пенсии на другой, выплаты пенсии, ведения пенсионной документации предусмотрены такие же, как и при установлении трудовых пенсий.

В необходимых случаях пенсионный орган вправе потребовать от физических и юридических лиц представления документов, не-

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 4 марта 2002 г. № 141 «О некоторых вопросах реализации Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

обходимых для назначения и выплаты пенсии, а также проверять обоснованность их выдачи.

Выплата пенсии, в том числе в период нахождения пенсионера в государственном (муниципальном) стационарном учреждении социального обслуживания, ее доставка и удержания из нее производятся в таком порядке, который предусмотрен для выплаты, доставки и удержаний из трудовых пенсий.

Все пенсии по государственной пенсионной системе индексируются, но по-разному. Для каждого вида пенсии существуют «свои» правила.

Пенсии за выслугу лет федеральных государственных служащих — при увеличении их денежного содержания (работающих федеральных государственных служащих по той же должности, которую они занимали до выхода на пенсию) — *изменяются на индекс его увеличения*.

Бюджетные пенсии военнослужащих и членов их семей (за исключением пенсий военнослужащих, проходивших военную службу по призыву, и членов их семей) индексируются в порядке, предусмотренном Законом о пенсиях военнослужащих 1993 г.

Бюджетные пенсии военнослужащих, проходивших военную службу по призыву, пенсии участников Великой Отечественной войны, пенсии граждан, пострадавших в результате радиационных или техногенных катастроф, пенсии членов семей этих категорий граждан, пенсии нетрудоспособных граждан — в порядке, установленном для индексации трудовых пенсий.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Каковы основные положения пенсионной реформы в России?
2. Назовите две пенсионные системы, которые имеются в стране.
3. Укажите критерии, с помощью которых можно определить виды пенсий.
4. По каким признакам разграничивают государственные и негосударственные пенсии?
5. Дайте понятие пенсий и их классификацию.
6. Что означает на практике право выбора пенсии? Кому предоставлено право выбора пенсии?
7. Кому предоставлено право получать две государственные пенсии?
8. Дайте характеристику основных положений пенсионной реформы, начавшейся с 1 января 2002 г.
9. Какие основные пенсионные законы действуют в стране?

10. Дайте определение трудовой пенсии по старости.
11. Какова структура трудовой пенсии по старости? Назовите ее части.
12. От чего зависит фиксированный базовый размер страховой части трудовой пенсии по старости?
13. Как определяется размер страховой части трудовой пенсии по старости?
14. Что такое период дожития?
15. Как формируется накопительная часть трудовой пенсии по старости?
16. Приведите общее понятие инвалида.
17. Дайте общую характеристику инвалидности.
18. Раскройте содержание термина «нетрудоспособность».
19. Какие существуют причины инвалидности?
20. Укажите признаки и дайте определение трудовой пенсии по инвалидности.
21. От чего зависит фиксированный базовый размер страховой части трудовой пенсии по инвалидности?
22. Расскажите, как определяется страховая часть трудовой пенсии по инвалидности.
23. Как определяется отношение нормативной продолжительности страхового стажа инвалида?
24. Назовите основные условия назначения трудовой пенсии по случаю потери кормильца.
25. Приведите определение трудовой пенсии по случаю потери кормильца.
26. Перечислите круг лиц, имеющих право на трудовую пенсию по случаю потери кормильца.
27. Как определяется размер базовой части трудовой пенсии по случаю потери кормильца?
28. Расскажите о порядке определения страховой части трудовой пенсии по случаю потери кормильца.
29. Каков порядок выплаты пенсионных накоплений умершего кормильца?
30. Какова продолжительность выплаты трудовой пенсии по случаю потери кормильца?
31. Расскажите о порядке проведения перерасчета трудовых пенсий.
32. Когда и как осуществляется индексация трудовых пенсий?
33. В каких случаях производится корректировка трудовых пенсий?
34. Расскажите, какой существует порядок обращения за назначением трудовой пенсии.
35. Какие документы необходимо представить для назначения трудовой пенсии по старости?
36. Какой набор документов требуется представить для назначения трудовой пенсии по инвалидности?

37. Перечислите документы, необходимые для назначения трудовой пенсии по случаю потери кормильца.
38. Изложите правила перевода с одной пенсии на другую.
39. Как осуществляется перерасчет пенсии?
40. Перечислите случаи, при которых выплата трудовой пенсии приостанавливается.
41. Когда выплата трудовой пенсии может быть возобновлена?
42. Каковы общие правила выплаты трудовой пенсии?
43. Расскажите, какой существует порядок выплаты трудовой пенсии, не полученной вследствие смерти пенсионера.
44. Как выплачивается пенсия лицам, выезжающим за границу?
45. Расскажите правила удержания из трудовых пенсий.
46. Кому и в связи чем назначаются досрочные трудовые пенсии?
47. Какие особенности имеются в досрочных пенсиях, устанавливаемых в связи с особыми условиями труда?
48. Какие критерии имеются в условиях труда, влияющих на получение досрочных пенсий?
49. Дайте общую характеристику условий, определяющих право на досрочную пенсию в связи с работой и проживанием в районах с неблагоприятными природно-климатическими условиями.
50. Какие особенности, характеризующие личность человека, учитываются при установлении досрочных пенсий?
51. Кому и при каких условиях назначаются досрочные пенсии на основе норм, не относящихся непосредственно к законам о пенсиях?
52. С какой целью осуществляется оценка пенсионных прав?
53. В отношении каких категорий граждан производится конвертация пенсионных прав?
54. Дайте характеристику порядка преобразования пенсионных прав лицам, имеющим полный трудовой стаж.
55. Какой порядок преобразования пенсионных прав в расчетный пенсионный капитал применяется в отношении лиц, имеющих неполный трудовой стаж?
56. Какие особенности имеются в оценке пенсионных прав инвалидов?
57. Как определяется пенсионный капитал при назначении пенсии по случаю потери кормильца?
58. Какие правила оценки пенсионных прав установлены для лиц, имеющих стаж работы с особыми условиями труда?
59. Дайте общую характеристику бюджетной системы пенсионного обеспечения.
60. Приведите понятие пенсии по государственному пенсионному обеспечению.
61. Перечислите виды бюджетных пенсий.
62. Назовите круг лиц, имеющих право на обеспечение бюджетными пенсиями.

63. Кому и при каких условиях назначается пенсия за выслугу лет?
64. Какой размер пенсии за выслугу лет устанавливается федеральному государственному служащему?
65. Какие категории граждан имеют право на бюджетную пенсию по старости? При соблюдении каких условий она устанавливается?
66. Каковы размеры бюджетной пенсии по старости? От чего зависит их размер?
67. Приведите общее понятие бюджетной пенсии по инвалидности. Каков круг лиц, имеющих право на данную пенсию?
68. Приведите общее понятие бюджетной пенсии по случаю потери кормильца. Какие установлены условия для ее назначения и каковы размеры?
69. Дайте общее понятие социальной пенсии. Чем отличается социальная пенсия от других видов пенсий? Каковы ее размеры?
70. Какой установлен порядок назначения и выплаты пенсий? Как осуществляется индексация бюджетных пенсий?

ОСНОВНОЙ НОРМАТИВНЫЙ МАТЕРИАЛ К ГЛАВЕ 8 ОСОБЕННОЙ ЧАСТИ (СМ. С УЧЕТОМ ПОСЛЕДУЮЩИХ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ)

Закон РФ от 26 июня 1992 г. «О статусе судей в Российской Федерации» // Ведомости ВС и СНД РСФСР. — 1992. — № 30. — Ст. 1792.

Закон РФ от 14 июля 1992 г. «О закрытом административно-территориальном образовании» // Ведомости РФ. — 1992. — № 33. — Ст. 1915.

Федеральный закон от 8 мая 1994 г. «О статусе депутата Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1994. — № 2. — Ст. 74.

Федеральный закон от 12 января 1995 г. «О ветеранах» // СЗ РФ. — 1995. — № 3. — Ст. 168.

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.

Федеральный закон от 17 ноября 1995 г. «О прокуратуре Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1995. — № 47. — Ст. 4472.

Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1995. — № 48. — Ст. 4563.

Федеральный закон от 8 декабря 1995 г. «О сельскохозяйственной кооперации» // СЗ РФ. — 1995. — № 50. — Ст. 4870.

Федеральный закон от 8 мая 1996 г. «О производственных кооперативах» // СЗ РФ. — 1996. — № 20. — Ст. 2321.

Федеральный закон от 21 июля 1997 г. «О службе в таможенных органах Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1997. — № 30. — Ст. 3586.

Федеральный закон от 28 марта 1998 г. «О воинской обязанности и военной службе» // СЗ РФ. — 1998. — № 13. — Ст. 1475.

Федеральный закон от 27 мая 1998 г. «О статусе военнослужащих» // СЗ РФ. — 1998. — № 22. — Ст. 2331.

Федеральный конституционный закон от 23 июня 1999 г. «О военных судах Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1999. — № 26. — Ст. 3170.

Федеральный закон от 7 августа 2000 г. «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2000. — № 33. — Ст. 3344.

Федеральный закон от 7 ноября 2000 г. «О социальной защите граждан, занятых на работах с химическим оружием» // СЗ РФ. — 2000. — № 46. — Ст. 4538.

Федеральный закон от 6 марта 2001 г. «О выплате пенсий гражданам, выезжающим на постоянное место жительства за пределы Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2001. — № 11. — Ст. 998.

Федеральный закон от 27 ноября 2001 г. «О дополнительном социальном обеспечении членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации» // СЗ РФ. — 2001. — № 49. — Ст. 4561.

Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2001. — № 51. — Ст. 4831.

Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2001. — № 51. — Ст. 4832.

Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2001. — № 52 (Ч. 1). — Ст. 4920.

Федеральный закон от 10 января 2002 г. «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» // СЗ РФ. — 2002. — № 2. — Ст. 128.

Федеральный закон от 30 июня 2002 г. «О денежном довольствии сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, других выплатах этим сотрудникам и условиях перевода отдельных категорий сотрудников федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов на иные условия службы (работы)» // СЗ РФ. — 2002. — № 27. — Ст. 2620.

Федеральный закон от 24 июля 2002 г. «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2002. — № 30. — Ст. 3028.

Федеральный закон от 25 июля 2002 г. «Об альтернативной гражданской службе» // СЗ РФ. — 2002. — № 30. — Ст. 3030.

Федеральный закон от 7 июля 2003 г. «О личном подсобном хозяйстве» // СЗ РФ. — 2003. — № 28. — Ст. 2881.

Федеральный закон от 29 ноября 2003 г. «Об увеличении базовой части трудовой пенсии лицам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» // СЗ РФ. — 2003. — № 48. — Ст. 4587.

Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // СЗ РФ. — 2007. — № 1 (Ч. 1). — Ст. 19.

Федеральный закон от 1 ноября 2007 г. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях повышения уровня материального обеспечения отдельных категорий граждан» // СЗ РФ. — 2007. — № 45. — Ст. 5421.

Федеральный закон от 30 апреля 2008 г. «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений» // СЗ РФ. — 2008. — № 18. — Ст. 1943.

Указ Президента РФ от 27 декабря 1999 г. «О дополнительных мерах социальной поддержки Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы — участников Великой Отечественной войны» // СЗ РФ. — 1999. — № 52. — Ст. 6371.

Указ Президента РФ от 23 августа 2000 г. «О неотложных мерах социальной поддержки специалистов ядерного оружейного комплекса Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2000. — № 35. — Ст. 3554.

Указ Президента РФ от 29 марта 2001 г. «О пересчете размера ежемесячной доплаты к государственной пенсии лицам, замещавшим государственные должности Российской Федерации, государственные должности федеральной государственной службы, и лицам, замещавшим должности в органах государственной власти и управления Союза ССР и РСФСР» // СЗ РФ. — 2001. — № 14. — Ст. 1329.

Указ Президента РФ от 17 декабря 2002 г. «Об утверждении перечня должностей, периоды службы (работы) в которых включаются в стаж государственной службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных служащих» // СЗ РФ. — 2002. — № 51. — Ст. 5063.

Указ Президента РФ от 18 февраля 2005 г. «Об установлении ежемесячной доплаты к пенсиям отдельным категориям пенсионеров» // СЗ РФ. — 2005. — № 8. — Ст. 630.

Указ Президента РФ от 1 августа 2005 г. «О мерах по улучшению материального положения инвалидов вследствие военной травмы» // СЗ РФ. — 2005. — № 32. — Ст. 3271.

Указ Президента РФ от 9 августа 2005 г. «О совершенствовании системы мер социальной поддержки специалистов ядерного оружейного комплекса Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2005. — № 33. — Ст. 3399.

Указ Президента РФ от 12 июня 2006 г. «О пересчете размера ежемесячной доплаты к пенсиям лицам, замещавшим государственные должности Российской Федерации, лицам, замещавшим должности в органах государственной власти и управления Союза ССР и РСФСР, гражданам Российской Федерации, замещавшим должности в аппарате Исполнительного комитета Союза Беларуси и России, Секретариате Парламентского Собрания Союза Беларуси и России, Межгосударственном экономическом комитете Экономического союза и Межгосударственном статистическом комитете Содружества Независимых Государств» // СЗ РФ. — 2006. — № 25. — Ст. 2701.

Постановление Правительства РФ от 12 августа 1994 г. «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий работникам органов и учреждений прокуратуры Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1994. — № 17. — Ст. 2000.

Постановление Правительства РФ от 7 июня 2002 г. «О некоторых вопросах реализации Федерального закона “О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией”» // СЗ РФ. — 2002. — № 23. — Ст. 2188.

Постановление Правительства РФ от 12 июня 2002 г. «Об утверждении правил учета страховых взносов, включаемых в расчетный пенсионный капитал» // СЗ РФ. — 2002. — № 24. — Ст. 2311.

Постановление Правительства РФ от 8 июля 2002 г. «Об утверждении Положения о порядке выплаты пенсий гражданам, выезжающим (выехавшим) на постоянное место жительства за пределы Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2002. — № 28. — Ст. 2867.

Постановление Правительства РФ от 11 июля 2002 г. «Об утверждении Правил 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”» // СЗ РФ. — 2002. — № 28. — Ст. 2872.

Постановление Правительства РФ от 18 июля 2002 г. «О списках производств, работ, профессий и должностей, с учетом которых досрочно назначается трудовая пенсия по старости в соответствии со статьей 27 Федерального закона “О трудовых пенсиях в Российской Федерации”», и об утверждении Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости работникам летного состава гражданской авиации в соответствии со статьей 27 Федерального закона “О трудовых пенсиях в Российской Федерации”» // СЗ РФ. — 2002. — № 29. — Ст. 2975.

Постановление Правительства РФ от 24 июля 2002 г. «Об утверждении Правил подсчета и подтверждения страхового стажа для установления трудовых пенсий» // СЗ РФ. — 2002. — № 31. — Ст. 3110.

Постановление Правительства РФ от 29 октября 2002 г. «О списках работ, профессий, должностей, специальностей и учреждений, с учетом которых досрочно назначается трудовая пенсия по старости в соответствии со статьей 28 Федерального закона “О трудовых пенсиях в Российской Федерации”, и об утверждении Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статьей 28 Федерального закона “О трудовых пенсиях в Российской Федерации”». См. также прилагаемые к этому постановлению: 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 подпунктом 10 пункта 1 статьи 28 Федерального закона “О трудовых пенсиях в Российской Федерации”; Правила исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лицам, осу-

ществлявшим педагогическую деятельность в государственных и муниципальных учреждениях для детей, в соответствии с подпунктом 10 пункта 1 статьи 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»; 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 подпунктом 11 пункта 1 статьи 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»; Правила исчисления периодов 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 подпунктом 11 пункта 1 статьи 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2002. — № 44. — Ст. 4393.

Постановление Правительства РФ от 5 марта 2003 г. «О порядке добровольной уплаты в фонд социального страхования Российской Федерации отдельными категориями страхователей страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» // СЗ РФ. — 2003. — № 10. — Ст. 906.

Постановление Правительства РФ от 14 марта 2003 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» // СЗ РФ. — 2003. — № 12. — Ст. 1134.

Постановление Правительства РФ от 28 апреля 2003 г. «Об организации назначения, перерасчета размера, выплаты и доставки пенсии за выслугу лет федеральных государственных служащих, ежемесячных доплат к пенсиям отдельным категориям граждан» // СЗ РФ. — 2003. — № 18. — Ст. 1719.

Постановление Правительства РФ от 19 июня 2003 г. (ред. от 01.10.2003) «О реализации права застрахованного лица на выбор инвестиционного портфеля (управляющей компании) в соответствии с Федеральным законом “Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации”» (вместе с «Правилами информирования застрахованных лиц о состоянии специальной части индивидуального лицевого счета и подачи застрахованными лицами заявлений о выборе инвестиционного портфеля (управляющей компании)») // СЗ РФ. — 2003. — № 25. — Ст. 2529.

Постановление Правительства РФ от 30 июня 2003 г. «О мерах по организации управления средствами пенсионных накоплений» // СЗ РФ. — 2003. — № 27. (Ч. 2). — Ст. 2808.

Постановление Правительства РФ от 15 сентября 2003 г. «О порядке включения в стаж государственной службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных служащих периодов службы (работы) в государственных должностях федеральной государственной служ-

бы, государственных должностях федеральных государственных служащих и других должностях, определяемых Президентом Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2003. — № 38. — Ст. 3661.

Постановление Правительства РФ от 22 января 2004 г. «Об утверждении правил расчета показателей в целях осуществления специализированным депозитарием контроля за соблюдением требований к структуре инвестиционного портфеля негосударственного пенсионного фонда» // СЗ РФ. — 2004. — № 5. — Ст. 369.

Постановление Правительства РФ от 6 февраля 2004 г. «Об утверждении правил передачи пенсионных накоплений для финансирования накопительной части трудовой пенсии из негосударственного пенсионного фонда в другой негосударственный пенсионный фонд или из негосударственного пенсионного фонда в Пенсионный фонд Российской Федерации и определение их стоимости» // СЗ РФ. — 2004. — № 7. — Ст. 525.

Постановление Правительства РФ от 6 февраля 2004 г. «Об утверждении форм типового договора об обязательном пенсионном страховании между негосударственным пенсионным фондом и застрахованным лицом, форм заявлений застрахованного лица о переходе в негосударственный пенсионный фонд Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2004. — № 7. — Ст. 530.

Постановление Правительства РФ от 13 февраля 2004 г. «Об утверждении типовых страховых правил негосударственного пенсионного фонда, осуществляющего деятельность по обязательному пенсионному страхованию» // СЗ РФ. — 2004. — № 8. — Ст. 664.

Постановление Правительства РФ от 31 мая 2005 г. «Об индексации пенсий федеральных государственных служащих» // СЗ РФ. — 2005. — № 23. — Ст. 2276.

Постановление Правительства РФ от 1 сентября 2005 г. «О мероприятиях по совершенствованию системы мер социальной поддержки специалистов ядерного оружейного комплекса Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2005. — № 37. — Ст. 3747.

Постановление Правительства РФ от 24 августа 2005 г. «О порядке выплаты дополнительного ежемесячного материального обеспечения инвалидам вследствие военной травмы» // СЗ РФ. — 2005. — № 35. — Ст. 3617.

Постановление Правительства РФ от 24 марта 2006 г. «Об утверждении коэффициента индексации расчетного пенсионного капитала застрахованных лиц» // СЗ РФ. — 2006. — № 14. — Ст. 154.

Постановление Правительства РФ от 3 ноября 2007 г. «Об утверждении Правил выплаты Пенсионным фондом Российской Федерации правопреемникам умершего застрахованного лица средств пенсионных накоплений, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета» // СЗ РФ. — 2007. — № 46. — Ст. 5580.

Постановление Правительства РФ от 3 ноября 2007 г. «Об утверждении Правил выплаты негосударственным пенсионным фондом, осуществляющим обязательное пенсионное страхование, правопреемникам умершего застрахованного лица средств пенсионных накоплений, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета» // СЗ РФ. — 2007. — № 46. — Ст. 5581.

ПОСОБИЯ, ДЕНЕЖНЫЕ КОМПЕНСАЦИИ ПО СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

9.1. ХАРАКТЕРИСТИКА ПОСОБИЙ И ДЕНЕЖНЫХ КОМПЕНСАЦИЙ ПО СОЦИАЛЬНОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ

9.1.1. Понятие пособия по социальному обеспечению

В государственной системе социального обеспечения преобладающими выплатами в денежной форме помимо пенсий являются социальные пособия и компенсационные выплаты.

Пособие по социальному обеспечению — это гарантированная денежная выплата. Ее гарантированность обусловлена рядом обстоятельств. Во-первых, право на пособие и его объем регулируется законодательством. В практической жизни это означает, что при наступлении условий (соответствующих юридических фактов), определяющих право на пособие, оно подлежит немедленной и полной реализации. (Например, по окончании болезни работник имеет право на получение пособия по временной нетрудоспособности за время, когда он был нетрудоспособен.)

В случае неисполнения требований законодательства право на пособие должно реализовываться в принудительном порядке. (В нашем примере работник имеет право обращаться в суд по поводу выплаты пособия по временной нетрудоспособности, если ему было отказано в ее выплате.) В этом состоит гарантированность пособия.

Во-вторых, для работника, имеющего право на какой-либо вид пособия, не должен иметь значение факт наличия или отсутствия финансовых средств для ее выплаты. В случае отказа в выплате пособия по этой причине гражданин имеет право на защиту нарушенного права на социальное обеспечение двумя способами. Первый из способов — право требовать исполнения действующего законодательства путем обращения в вышестоящий орган, производящий непосредственное предоставление соответствующего вида обеспе-

чения, т.е. в *административном порядке*, и второй — в *судебном порядке*.

На первый взгляд между пенсиями и пособиями нет никаких различий. Пособия тоже являются денежными выплатами, также имеют гарантированный характер и устанавливаются нормами законодательства. Главное отличие заключается в *целевом назначении пособий*. Пенсия является формой материального обеспечения в старости, при инвалидности, в случае потери кормильца или утраты профессиональной трудоспособности. Пособия компенсируют временно утраченный заработок граждан. Это происходит в случаях, вызванных временной нетрудоспособностью, беременностью и родами, безработицей. Они предоставляются также в целях оказания помощи семье в содержании детей, например в связи с рождением ребенка, по уходу за детьми и пр. Кроме того, в жизни человека возникает необходимость в компенсации повышенных расходов единовременного характера, например при погребении умершего и пр.

В настоящее время в стране сложилась и действует развитая государственная система пособий. Изменение условий жизни общества, к сожалению, не в лучшую сторону вынуждает государство вводить новые виды пособий (например, по безработице) и компенсационных выплат (например, на питание учащимся), каких раньше в России не было. Возникновение новых видов пособий и компенсационных выплат, исчезновение старых видов пособий чаще всего обусловлены главным образом социально-экономическими преобразованиями, которые вызвали существенные изменения во всех сферах общественной жизни, включая и сферу распределения¹.

Пособие является денежной формой обеспечения. Оно предоставляется гражданам в случаях, установленных нормативными правовыми актами. В отраслевом законодательстве пособие рассматривается в качестве одного из видов социального обеспечения. Поэтому в дальнейшем оно именуется социальным пособием.

Социальные пособия, как и пенсии, различаются по основаниям их предоставления. Иначе говоря, дифференцируются по тем жизненным обстоятельствам, которые объективно вызывают необходимость их предоставления. Социальное пособие выплачивается, как правило, относительно *непродолжительное время или единовременно*. Пенсия, как было показано ранее, — всегда длительная выплата.

¹ См.: Захаров М.А., Тучкова Э.Г. Указ. соч. — С. 368 и далее.

Пособия ориентированы на всех: их получают как работающие, так и неработающие граждане, включая пенсионеров.

Некоторые основания для обеспечения граждан соответствующими пособиями предусмотрены Конституцией РФ, например: болезнь, воспитание детей, смерть члена семьи и т.д.

В действующем законодательстве социальные пособия выделяются по тем жизненным обстоятельствам (фактам), которые вызывают необходимость их предоставления. Такие обстоятельства (факты) отражаются в самих названиях соответствующих пособий. В настоящее время имеются следующие виды пособий: пособие по временной нетрудоспособности; пособие по беременности и родам; пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности; пособие при рождении ребенка; пособие при передаче ребенка в семью; пособие по уходу за ребенком; пособие на ребенка; пособие на погребение; пособие по безработице. Наряду с этими пособиями существуют пособия и компенсационные выплаты в связи с материнством, отцовством и детством, вынужденным переселением, безработицей и пр. С учетом изложенного можно дать следующее общее определение.

Социальные пособия — это гарантированные денежные выплаты, предоставляемые гражданам за счет государственных средств в целях их материального обеспечения в связи с утратой заработка (или иного дохода) по причине временной нетрудоспособности, беременности и родов, отсутствия заработка (или иного дохода) вследствие безработицы, оказания единовременной помощи при определенных обстоятельствах, материальной поддержки гражданам, имеющим детей, и в других случаях, указанных в законодательстве.

Социальные пособия выплачиваются *единовременно, периодически или ежемесячно*. Продолжительность их выплаты зависит от цели пособия.

9.1.2. Общее понятие компенсационных выплат по системе социального обеспечения

Материальная поддержка семьи может оказываться не только в виде пособий, но и с помощью других денежных выплат. Таковыми являются *компенсационные выплаты*.

Компенсация (от лат. *compensatio*) означает «заменение», «вознаграждение», «возмещение». Предоставление гражданам многих

компенсаций регламентируется нормативными правовыми актами различного вида — законами, постановлениями и т. д. В некоторых отраслевых законодательных актах дается четко сформулированное понятие денежной компенсации. Так, согласно ст. 164 ТК РФ компенсации — это «денежные выплаты, установленные в целях возмещения работникам затрат, связанных с исполнением ими трудовых или иных предусмотренных федеральным законом обязанностей». В данном понятии ясна цель компенсационной выплаты — возмещение расходов, понесенных работником в связи с выполнением трудовой функции.

В законодательстве о социальном обеспечении нет такого обобщенного определения. Поэтому само понятие выводится из всего массива нормативных правовых актов. Анализ содержания отраслевых норм позволяет сформулировать следующее общее понятие компенсационной выплаты.

Компенсации — это денежные выплаты отдельным категориям лиц в целях возмещения потери заработка или иного трудового дохода, либо компенсации дополнительных расходов, вызванных рядом жизненных обстоятельств, предусмотренных законодательством.

Выясняя причины возникновения компенсаций в области социального обеспечения, можно сделать следующий вывод. Их появление обусловлено, главным образом, снижением общего уровня жизни населения, вызванного причинами экономического характера в стране. Наличие подобных социальных выплат в целом свидетельствует о неблагоприятном материальном положении большого числа лиц. Чем больше появляется компенсационных выплат, тем чаще всего ниже уровень жизни населения.

9.1.3. Виды пособий и компенсационных выплат, критерии их классификации

В литературе выделяют различные критерии классификации пособий и компенсационных выплат. К таковым относятся:

- а) основания для их предоставления;
- б) их целевое назначение;
- в) продолжительность выплаты;
- г) в зависимости от источника средств, за счет которых выдаются пособия и компенсации;
- д) в зависимости от категорий граждан — получателей данных выплат;

д) в зависимости от их роли, которую они играют для граждан, и пр.

Кратко рассмотрим представленную классификацию.

Основаниями для предоставления пособий и компенсационных выплат признаются следующие обстоятельства:

а) болезнь застрахованного лица или члена его семьи, нуждающегося в уходе за ним;

б) беременность и роды;

в) рождение ребенка;

г) безработица;

д) смерть работника или члена его семьи;

е) наличие детей у лиц, среднедушевой доход которых ниже прожиточного минимума, установленного в регионе, и т. д.

Классификация пособий по их **целевому назначению** означает, что есть пособия, цель которых — возместить полностью или частично временно утраченный заработок (трудовой доход). К таким относятся, например, пособие по временной нетрудоспособности, пособие по беременности и родам, пособие по безработице и т. п.

Имеются также и другие пособия, целью которых является оказание помощи в пополнении доходов в связи с наступлением различных обстоятельств, указанных в законодательстве. К числу подобных выплат относятся: единовременное пособие при рождении ребенка, пособие на погребение, пособия на ребенка до достижения им определенного возраста и др.

По **продолжительности выплаты** пособия бывают единовременные, ежемесячные и периодические.

К **единовременным** относятся: пособие женщинам, вставшим на учет в медицинском учреждении в ранние сроки беременности, пособие при рождении ребенка; пособие на погребение.

Ежемесячные пособия — это, например, пособие на ребенка до достижения им определенного в законодательстве возраста. Само название говорит о том, что оно выплачивается каждый месяц.

Периодические пособия устанавливаются на определенный период, например на период временной нетрудоспособности и т. п.

В зависимости от **финансового источника** средств, за счет которых выдаются пособия, различают две группы пособий:

а) пособия, выплачиваемые за счет средств фондов обязательного социального страхования (к примеру, пособие по временной нетрудоспособности);

б) за счет ассигнований из государственного бюджета (единовременное пособие при рождении ребенка).

Классификация пособий в зависимости от **категорий граждан** — получателей различает пособия:

а) *только работающим* гражданам и иным категориям занятого населения;

б) пособия *для всех* граждан.

Типичным примером пособия для работающих лиц является пособие по временной нетрудоспособности наемным работникам. Оно выплачивается за счет средств обязательного социального страхования.

Пособие для всех означает, что оно выплачивается вне зависимости от статуса лица. Например, единовременное пособие при рождении ребенка выплачивается всем. В то же время имеется ряд пособий, которые выдаются некоторым категориям граждан, но из разных финансовых источников. Например, пособие по беременности и родам выплачивается как работающим женщинам (по найму), так и проходящим военную службу, службу в органах внутренних дел и безработным женщинам. Работающим по найму лицам это пособие выплачивается за счет средств обязательного социального страхования. Женщинам-военнослужащим, безработным женщинам пособие по беременности и родам выдается за счет ассигнований из государственного бюджета и т. п.

Это свидетельствует о том, что имеется классификация пособий по смешанным критериям: по видам пособий, их целевому предназначению и значимости.

9.2. ПОСОБИЕ ПО ВРЕМЕННОЙ НЕТРУДОСПОСОБНОСТИ

9.2.1. Понятие пособия по временной нетрудоспособности, круг лиц, имеющих право на него, и условия его предоставления

Термин «пособие по временной нетрудоспособности» достаточно емкий. Он включает в себя материальное обеспечение застрахованных лиц не только при временной утрате нетрудоспособности, но и в ряде случаев временного освобождения их от выполнения своих обязанностей при отсутствии факта утраты трудоспособности.

Обеспечение в связи с временной нетрудоспособностью установлено в случаях:

а) утраты трудоспособности вследствие заболевания или травмы, в том числе в связи с операцией по искусственному прерыванию беременности или осуществлением экстракорпорального оплодотворения;

б) осуществления протезирования по медицинским показаниям в стационарном специализированном учреждении.

К случаям обеспечения этими пособиями вне зависимости от факта утраты трудоспособности относится следующее:

а) необходимость осуществления ухода за больным членом семьи;

б) карантин застрахованного лица;

в) карантин ребенка в возрасте до семи лет, посещающего дошкольное образовательное учреждение, или другого члена семьи, признанного в установленном порядке недееспособным;

г) долечивание в санаторно-курортных учреждениях, расположенных на территории России, непосредственно после стационарного лечения.

Таким образом, **временная нетрудоспособность** — это невозможность для больного застрахованного лица по состоянию своего здоровья выполнять полностью или частично возложенные на него трудовые (служебные) обязанности ввиду нарушения функций организма либо вызванная карантином, протезированием, санаторно-курортным лечением, либо необходимостью осуществления ухода за больным членом своей семьи в течение относительно непродолжительного времени.

Использование термина «пособие по временной нетрудоспособности» во всех перечисленных случаях объясняется тем, что в законодательстве есть ряд общих правил, применяемых независимо от оснований временного освобождения работника от выполнения трудовых обязанностей с выдачей листка нетрудоспособности.

Целевое предназначение данного вида материального обеспечения работников позволяет сформулировать следующее определение.

Пособие по временной нетрудоспособности — это денежная выплата, предоставляемая работнику или другому лицу, подлежащему обязательному социальному страхованию в целях возмещения временно утраченного заработка (дохода) в случае болезни, травмы или санаторно-курортного лечения работника, при уходе за больным членом его семьи, карантине и протезировании, и выплачиваемая за счет специально для этого предназначенных средств Фонда социального страхования РФ, работодателя или федерального бюджета.

Страховой характер и цель пособия определяют «свой» круг *застрахованных лиц*, имеющих право на данное пособие. К ним относятся граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно или временно проживающие на территории РФ:

- а) лица, работающие по трудовым договорам¹;
- б) государственные гражданские служащие, муниципальные служащие;
- в) лица, замещающие государственные должности РФ, государственные должности субъекта РФ, а также муниципальные должности, замещаемые на постоянной основе;
- г) члены производственного кооператива, принимающие личное трудовое участие в его деятельности;
- д) священнослужители;
- е) лица, осужденные к лишению свободы и привлеченные к оплачиваемому труду;
- ж) адвокаты, индивидуальные предприниматели, члены крестьянских (фермерских) хозяйств, физические лица, не признаваемые индивидуальными предпринимателями (нотариусы, занимающиеся частной практикой, иные лица, занимающиеся в установленном законодательством РФ порядке частной практикой), члены семейных (родовых) общин коренных малочисленных народов Севера, если они *добровольно* вступили в отношения по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством *и уплачивают за себя страховые взносы ФСС РФ*².

Правовое регулирование отношений, связанных с предоставлением гражданам данного пособия, осуществляется нормативными правовыми актами только федерального уровня. Это объясняется централизованным характером обязательного социального страхования и сложным (комплексным) составом входящих в него общественных отношений. Поэтому необходимо приме-

¹ Постоянно или временно проживающие на территории РФ работающие иностранные граждане и лица без гражданства считаются застрахованными, если они имеют статус временно или постоянно проживающих в России. Лица, временно пребывающие в РФ, застрахованными не признаются, поэтому права на пособие по временной нетрудоспособности у них нет. Следовательно, право на получение пособия по временной нетрудоспособности имеют только те иностранцы, у которых есть статус постоянно или временно проживающих в РФ.

² Указанные лица приобретают право на получение данного пособия при условии уплаты страховых взносов в соответствии со ст. 4.5 Федерального закона от 29.12.2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством».

нять положения таких федеральных законов, как, например, от 16.07.1999 г. «Об основах обязательного социального страхования», от 29.12.2006 г. «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», от 24.07.1998 г. «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», от 24.07.2009 г. «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» и др. Следует также обращаться к нормам, содержащимся в постановлениях Правительства РФ, к примеру, от 15.06.2007 г. № 375 «Об утверждении Положения об особенностях порядка исчисления пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, ежемесячного пособия по уходу за ребенком гражданам, подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», от 02.10.2009 г. № 790 «О порядке уплаты страховых взносов лицами, добровольно вступившими в правоотношения по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» и т.д. Так как вопросы социально-страхового обеспечения находятся в ведении Минздравсоцразвития РФ, то на практике руководствуются также актами этого министерства¹.

В связи с тем что вопросы страхового обеспечения застрахованных лиц пособиями по обязательному социальному страхованию переданы Фонду социального страхования РФ (далее — ФСС РФ), необходимо также руководствоваться нормативными правовыми актами, издаваемыми данным Фондом.

9.2.2. Основания и продолжительность выплаты пособия по временной нетрудоспособности

Основанием для назначения пособия по временной нетрудоспособности является больничный листок (листок нетрудоспособности), выдаваемый в соответствии с Приказом Минздравсоцраз-

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 17.10.2009 г. № 826 «Об издании разъяснений по единообразному применению Федерального закона «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством».

вития от 1 августа 2007 г. «О порядке выдачи медицинскими организациями листов нетрудоспособности».

По общему правилу пособие по временной нетрудоспособности выдается с первого дня утраты трудоспособности и до ее восстановления или до установления инвалидности, даже если в это время застрахованное лицо было уволено.

Такое правило действует в тех случаях, если работник представил листок нетрудоспособности своему работодателю не позднее шести месяцев со дня восстановления трудоспособности (установления инвалидности с ограничением способности к трудовой деятельности), окончания периода освобождения от работы в случаях ухода за больным членом семьи, карантина, протезирования и долечивания. На практике бывает, что работник больничный листок предъявляет к оплате по истечении шести месяцев. В такой ситуации организация имеет основания для отказа работнику в выплате пособия. Поэтому окончательное решение о назначении пособия принимает территориальный орган ФСС РФ и при наличии следующих уважительных причин: действие непреодолимой силы — чрезвычайных, непредотвратимых обстоятельств (землетрясение, ураган, наводнение, пожар и др.); переезд на место жительства в другой населенный пункт или смены места пребывания и т.д.¹.

Пособие также выдается при наступлении временной нетрудоспособности: в период спора о правильности увольнения пособие выдается в случае восстановления на работе. При этом пособие выдается со дня вынесения решения о восстановлении на работе; во время следования к месту работы пособие выдается, если за это время работник имел право на заработную плату, или суточные, или оплату расходов по переезду; в период временной приостановки работы, во время военного учебного или поверочного сбора либо дополнительного отпуска, предоставленного в связи с обучением в учебных заведениях без отрыва от производства, пособие выдается со дня, когда рабочий или служащий по окончании указанного периода должен был приступить к работе.

Если временная нетрудоспособность наступила вследствие заболевания (травмы) во время пребывания в ежегодном отпуске, то пособие выдается за все дни освобождения от работы, удостоверенные больничным листком. В случае наступления временной нетрудоспособности в период отпуска без сохранения заработной пла-

¹ ФСС РФ может принять решение о выплате пособия по иным причинам, если имеется судебное решение, в котором такая причина признана уважительной. Перечень уважительных причин определен Приказом Минздравсоцразвития России от 31.01.2007 г. № 74.

ты либо частично оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком, то данное пособие не выдается. Если нетрудоспособность продолжается и после окончания отпуска без сохранения заработной платы либо частично оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком, то пособие выдается со дня, когда работник должен был приступить к работе.

Продолжительность выплаты данного пособия застрахованному лицу зависит от причин, вызвавших его временную нетрудоспособность или освобождение его от работы (табл. 7).

Таблица 7. Основания назначения пособия по временной нетрудоспособности и продолжительность его выплаты

Основания для назначения пособия	Ограничения по продолжительности периода, подлежащего оплате
При долечивании застрахованного лица в санаторно-курортном учреждении (за исключением заболевания туберкулезом)	Не более 24 дней
Инвалидам, имеющим ограниченные способности к трудовой деятельности (за исключением заболевания туберкулезом)	Не более 4 месяцев подряд или 5 месяцев в году
Инвалидам при заболевании туберкулезом	До дня восстановления трудоспособности или до дня пересмотра группы инвалидности вследствие заболевания туберкулезом
Лицам, заключившим трудовой договор (срочный служебный контракт) на срок до 6 месяцев	Не более 75 календарных дней
Лицам, заключившим трудовой договор (срочный служебный контракт), в случае заболевания туберкулезом	До дня восстановления трудоспособности (установления инвалидности)
Лицам, у которых заболевание или травма наступили в период со дня заключения трудового договора до дня его аннулирования	Не более чем на 75 календарных дней со дня, с которого работник должен был приступить к работе
Лицам, осуществляющим уход за больным ребенком в возрасте до 7 лет	Не более 60 календарных дней в календарном году по всем случаям ухода за этим ребенком

Основания для назначения пособия	Ограничения по продолжительности периода, подлежащего оплате
Лицам, осуществляющим уход за больным ребенком в возрасте до 7 лет, в случае заболевания ребенка (согласно Перечню заболеваний, определяемому Минздравсоцразвития РФ)	Не более 90 календарных дней в календарном году по всем случаям ухода за этим ребенком в связи с указанным заболеванием
Лицам, осуществляющим уход за больным ребенком в возрасте от 7 до 15 лет	До 15 календарных дней по каждому случаю амбулаторного лечения или совместного пребывания с ребенком в стационарном лечебно-профилактическом учреждении, но не более чем за 45 календарных дней в календарном году по всем случаям ухода за этим ребенком
Лицам, осуществляющим уход за ребенком-инвалидом в возрасте до 15 лет	Не более 120 календарных дней в календарном году по всем случаям ухода за этим ребенком
Лицам, осуществляющим уход за больным ребенком в возрасте до 15 лет, являющимся ВИЧ-инфицированным	В период совместного пребывания с ребенком в стационарном лечебно-профилактическом учреждении

Пособие по временной нетрудоспособности *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 семи лет, посещающие дошкольные образовательные учреждения, 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 по временной нетрудоспособности выплачивается застрахованному лицу во всех указанных выше случаях за календарные дни, приходящиеся на соответствующий период, за исключением календарных дней, приходящихся на периоды:

а) освобождения работника от работы с полным или частичным сохранением заработной платы или без оплаты в соответствии с законодательством РФ, за исключением случаев утраты трудоспособности работником вследствие заболевания или травмы в период ежегодного оплачиваемого отпуска;

б) отстранения от работы в соответствии с законодательством РФ, если за этот период не начисляется заработная плата;

в) заключения под стражу или административного ареста;

г) проведения судебно-медицинской экспертизы.

Для отдельных случаев болезни застрахованного лица или членов его семьи законодательством предусмотрены специальные изъятия из общих правил. Например, одному из родителей либо бабушке, дедушке, опекуну (попечителю) детей в возрасте до 18 лет первого и второго поколения граждан, получивших суммарную (накопленную) эффективную дозу облучения более 5 сЗв (бэр), страдающих заболеваниями вследствие радиационного воздействия на одного из родителей, гарантируется получение пособия по временной нетрудоспособности за все время болезни ребенка.

9.2.3. Размер пособия по временной нетрудоспособности, основания снижения и отказа в его назначении

Размер пособия определяется по-разному: в зависимости от причины, вследствие которой возникла временная нетрудоспособность застрахованного лица, продолжительности его страхового стажа и с учетом других обстоятельств, указанных в законодательстве.

При утрате застрахованным лицом трудоспособности вследствие заболевания или травмы, при карантине или протезировании по медицинским показаниям и при долечивании в санаторно-курортных учреждениях непосредственно после стационарного лечения **пособие выплачивается** в следующих размерах при наличии страхового стажа соответственно:

а) 100 % среднего заработка при стаже 8 и более лет;

б) 80 % среднего заработка при стаже от 5 до 8 лет;

в) 60 % среднего заработка при стаже до 5 лет;

г) 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;

д) в размере, не превышающем минимального размера оплаты труда (МРОТ) за полный календарный месяц при страховом стаже менее полугода.

Пособие по временной нетрудоспособности *при необходимости осуществления ухода за больным ребенком* выплачивается иначе, а именно:

а) 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;

б) при стационарном лечении ребенка — в размере, определяемом в зависимости от продолжительности страхового стажа застрахованного лица.

За период простоя данное пособие 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.

Некоторым категориям граждан до 1 января 2007 г. данное пособие выплачивалось в размере 100 процентов среднего заработка вне зависимости от продолжительности непрерывного стажа, например: рабочим и служащим, имевшим на своем иждивении трех или более детей, не достигших 16 (учащиеся — 18) лет, круглым сиротам, не достигшим 21 года и др. В Законе о пособиях 2006 г. о них ничего не говорится.

Полагаем, что по отношению к данным лицам в таких случаях должна применяться ст. 17 Закона о пособиях 2006 г. Согласно предписанию данной статьи гражданам, которые приступили к работе по трудовому договору, служебной и иной деятельности, в течение которой они подлежат обязательному социальному страхованию, до 1 января 2007 г. и которые до этой даты имели право на получение пособия по временной нетрудоспособности в размере (в процентном выражении от среднего заработка), превышающем размер пособия (в процентном выражении от среднего заработка), установленный Законом о пособиях 2006 г., пособие должно назначаться и выплачиваться в ранее установленном — более высоком размере (в процентном выражении от среднего заработка), но не

выше установленного на текущий календарный год максимального размера пособия.

Иными словами, на таких граждан, если им выгодно, должны распространяться нормы прежнего законодательства.

Непрерывный трудовой стаж при определении размера пособия в таких случаях должен исчисляться ко дню наступления нетрудоспособности в соответствии с Правилами исчисления непрерывного трудового стажа рабочих и служащих при назначении пособий по государственному социальному страхованию, утвержденными постановлением Совета Министров СССР от 13 апреля 1973 г., и иными нормативными правовыми актами, действовавшими до 1 января 2007 г.

Страховой стаж исчисляется согласно Правилам подсчета и подтверждения страхового стажа для определения размеров пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, утвержденным приказом Минздравсоцразвития РФ от 6 февраля 2007 г. № 91.

Размер пособия по временной нетрудоспособности застрахованному лицу **может быть снижен** по следующим основаниям:

- а) нарушение без уважительных причин в период временной нетрудоспособности режима, предписанного лечащим врачом;
- б) неявка без уважительных причин в назначенный срок на врачебный осмотр или на проведение медико-социальной экспертизы;
- в) заболевание или травма, наступившие вследствие алкогольного, наркотического, токсического опьянения или действий, связанных с таким опьянением.

При наличии одного или нескольких названных оснований для снижения пособия по временной нетрудоспособности оно выплачивается застрахованному лицу в размере, не превышающем за полный календарный месяц минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом:

- а) при наличии первых двух вышеперечисленных оснований — со дня, когда было допущено нарушение;
- б) при наличии любого из фактов, приведенных как третье основание, — за весь период нетрудоспособности.

Пособие по временной нетрудоспособности **не выдается** за периоды в следующих случаях:

- а) освобождения работника от работы с полным или частичным сохранением заработной платы или без оплаты в соответствии с законодательством РФ, кроме случаев утраты трудоспособности работником вследствие заболевания или травмы в период ежегодного оплачиваемого отпуска;

б) отстранения от работы в соответствии с законодательством РФ, если за это время не начисляется заработная плата;

в) заключения под стражу или административного ареста;

г) проведения судебно-медицинской экспертизы.

В назначении страхованному лицу пособия по временной нетрудоспособности **может быть отказано** по двум основаниям:

а) наступление временной нетрудоспособности в результате установленного судом умышленного причинения застрахованным лицом вреда своему здоровью или попытки самоубийства;

б) наступление временной нетрудоспособности вследствие совершения застрахованным лицом умышленного преступления.

Пособие по временной нетрудоспособности назначается, если обращение за ним последовало не позднее шести месяцев со дня восстановления трудоспособности (установления инвалидности с ограничением способности к трудовой деятельности), а также окончания периода освобождения от работы в случаях ухода за больным членом семьи, карантина, протезирования и долечивания.

При обращении за пособием по временной нетрудоспособности по истечении шести месяцев решение о назначении пособия принимается органом ФСС РФ при наличии уважительных причин пропуска срока обращения за пособием. Уважительными причинами считаются:

а) непреодолимая сила — чрезвычайные, непредотвратимые обстоятельства (землетрясение, ураган, наводнение, пожар и др.);

б) длительная временная нетрудоспособность застрахованного лица вследствие заболевания или травмы продолжительностью более шести месяцев;

в) переезд на место жительства в другой населенный пункт, смена места пребывания;

г) вынужденный прогул при незаконном увольнении или отстранении от работы;

д) повреждение здоровья или смерть близкого родственника;

е) иные причины, признанные уважительными в судебном порядке, при обращении застрахованных лиц в суд¹.

Пособие выплачивается один раз в месяц одновременно с заработной платой за вторую половину месяца.

Минимальный размер пособия по временной нетрудоспособности за полный календарный месяц не может быть ниже минималь-

¹ Приказ Минздравсоцразвития РФ от 31 января 2007 г. № 74 «Об утверждении Перечня уважительных причин пропуска срока обращения за пособием по временной нетрудоспособности, по беременности и родам».

ного размера оплаты труда, установленного федеральным законом.

Минимальный размер пособия по временной нетрудоспособности не может быть ниже МРОТ в расчете за полный календарный месяц.

С 1 января 2010 г. Законом о страховых взносах установлено ограничение размера пособия по временной нетрудоспособности *максимальной величиной*. Такой максимум «привязан» к среднему дневному заработку застрахованного лица (из которого исчисляется пособие по временной нетрудоспособности) — он не может превышать средний дневной заработок, определяемый путем деления предельной величины базы для начисления страховых взносов в ФСС РФ на день наступления страхового случая, на 365. На 2010 г. предельная величина базы для начисления страховых взносов определена в сумме 415 000 руб. в год. (В последующем эта сумма будет индексироваться.)

Таким образом, средний дневной заработок, из которого исчисляется данное пособие, не может быть больше 1 136,99 руб. (415 000 руб. : 365 календарных дней). Это соответствует ежемесячному среднему заработку 34 583,33 руб. (415 000 руб. : 12 мес.). Следовательно, в любом случае сумма пособия по временной нетрудоспособности, подлежащего к выплате в 2010 г., не может превышать 34 583,33 руб. в месяц. (В дальнейшем предполагается ее индексация.)

В случаях назначения и выплаты застрахованному лицу данного пособия несколькими страхователями средний дневной заработок, из которого исчисляются указанные пособия, не может превышать средний дневной заработок, определяемый исходя из предельной величины, при исчислении данных пособий *каждым из этих страхователей*.

9.2.4. Исчисление пособия по временной нетрудоспособности

Пособие по временной нетрудоспособности исчисляется исходя из среднего заработка застрахованного лица.

Исчисление пособия означает расчет суммы пособия по временной нетрудоспособности, полагающейся к выплате застрахованному лицу. Для этого необходимо осуществить ряд последовательных действий (этапов), которые могут быть представлены следующим образом.

1. Определяется расчетный период, каковыми являются последние 12 календарных месяцев (365 календарных дней), предшествующих месяцу наступления временной нетрудоспособности.¹

2. Рассчитывается средний дневной заработок. Для этого берутся суммы заработка за расчетный период и делятся на число календарных дней, приходящихся на данный период².

3. Выясняется размер пособия застрахованного лица в процентах, который зависит от длительности его страхового стажа — 100 %, 80 %, 60 %.

4. Определяется сумма дневного пособия застрахованного лица. Для этого исчисленный его средний дневной заработок умножается на размер пособия в процентах.

5. Проводится сравнение суммы дневного пособия застрахованного лица с максимальной величиной пособия, установленной на день расчета пособия.

6. Подсчитывается сумма пособия, подлежащая выплате застрахованному лицу. С этой целью сумма дневного пособия застрахованного лица умножается на число календарных дней, приходящихся на период временной нетрудоспособности.

Отметим некоторые *особенности*, возникающие при исчислении пособия по временной нетрудоспособности.

1-й этап. В жизни застрахованного лица бывают ситуации, когда оно не работало. Поэтому законодатель предусмотрел исключение из расчетного периода таких нерабочих дней, а также начисленные за эти периоды суммы заработка (трудового дохода). Таковыми периодами могут быть:

а) период сохранения за работником среднего заработка в соответствии с законодательством РФ³ (за исключением случая наступления временной нетрудоспособности у беременных женщин или

¹ В последнее время вносится предложение об увеличении расчетного периода до 24 календарных месяцев (730 календарных дней). Его принятие в целом может негативно сказаться на уровне обеспечения многих застрахованных лиц данным пособием, так как величина среднего заработка прошедшего года всегда ниже заработка года последующего в силу инфляции и пр.

² Для исчисления суммы пособия всегда учитываются календарные дни, приходящиеся на период исчисления среднего дневного заработка и на период времени нетрудоспособности, поэтому режим учета рабочего времени (по дням, по часам или суммированный) значения не имеет.

³ Например, Трудовой кодекс РФ предусматривает случаи сохранения за работником среднего заработка, например, период ежегодного оплачиваемого отпуска, дополнительного отпуска сотрудникам, которые совмещают работу с обучением в высших учебных заведениях или на курсах повышения квалификации с отрывом от производства, период служебной командировки.

предоставлении им отпуска по беременности и родам в период выполнения ими более легкой работы с сохранением среднего заработка по прежнему месту работы — в средний заработок для исчисления пособия включается средний заработок, сохраняемый на время перевода на такую работу);

б) период временной нетрудоспособности, отпуска по беременности и родам, отпуска по уходу за ребенком;

в) период простоя по вине работодателя или по причинам, не зависящим от работодателя и работника;

г) период, в течение которого работник не участвовал в забастовке, но в связи с этой забастовкой не имел возможности выполнять свою работу;

д) дополнительные оплачиваемые выходные дни для ухода за детьми-инвалидами;

е) другие периоды, когда работник освобождался от работы с полным или частичным сохранением заработной платы или без оплаты в соответствии с законодательством РФ;

ж) период, в течение которого работнику предоставлялись дни отдыха (отгулов) в связи с работой сверх нормальной продолжительности рабочего времени при вахтовом методе организации работ и в других случаях в соответствии с законодательством РФ.

Таким образом, если в расчетном периоде встречаются какие-либо указанные выше периоды, они вычитаются из 365 календарных дней. При этом расчетный период определяется отдельно по каждому социальному страховому случаю застрахованного лица.

Бывает так, что у застрахованного лица по разным причинам в расчетном периоде не было заработка или весь расчетный период состоял из времени, которое исключается из расчета. В таких случаях средний заработок определяется исходя из суммы заработка, полученного в месяце наступления временной нетрудоспособности.

2-й этап. При расчете среднего дневного заработка необходимо соблюдать главное условие включения тех или иных выплат застрахованному лицу в этот расчет среднего дневного заработка для выплаты пособия по временной нетрудоспособности является начисление на них страховых взносов в части, зачисляемой в ФСС РФ. При этом выплаты и вознаграждения работнику облагаются взносами вне зависимости от того, выплачиваются они денежными средствами или в натуральной форме. Сюда входят и все виды премий, а не только те премии, которые предусмотрены системой оплаты труда в организации, коллективным (трудовым) договором или внутренним локальным актом (например, Положением о премировании).

Если на какие-либо выплаты страховые взносы не начисляются, то такие выплаты в расчет среднего заработка не включаются¹.

3-й этап. Для определения размера пособия по временной нетрудоспособности в процентах применяется страховой стаж, в отдельных случаях (когда работнику выгодно — непрерывный трудовой стаж). Продолжительность страхового стажа и размеры пособия по временной нетрудоспособности, которые зависят от него, приведена в табл. 8².

Таблица 8. Размер пособия по временной нетрудоспособности в зависимости от продолжительности страхового стажа

Причина наступления нетрудоспособности	Размер пособия в % от среднего заработка
1. Заболевание, травма, карантин, протезирование по медицинским показаниям, долечивание в санаторно-курортных учреждениях непосредственно после стационарного лечения:	
— работникам, имеющим страховой стаж 8 лет и более	100
— работникам, имеющим страховой стаж от 5 до 8 лет	80
— работникам, имеющим страховой стаж до 5 лет	60
2. Необходимость ухода за больным ребенком при амбулаторном лечении:	
а) за первые 10 календарных дней:	
— работникам, имеющим страховой стаж 8 лет и более	100

¹ Виды выплат и вознаграждений работникам, которые включаются в базу для начисления страховых взносов в ФСС РФ изложены в Федеральном законе от 24.07.2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования».

² См. соответствующие главы раздела I «Трудовой стаж» настоящего учебника, а также Приказ Минздравсоцразвития РФ от 06.02.2007 г. № 91 «Об утверждении Правил подсчета и подтверждения страхового стажа для определения размеров пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам».

Причина наступления нетрудоспособности	Размер пособия в % от среднего заработка
— работникам, имеющим страховой стаж от 5 до 8 лет	80
— работникам, имеющим страховой стаж до 5 лет	60
б) за последующие дни ухода за ребенком	50
3. Необходимость ухода при стационарном лечении ребенка:	
— работникам, имеющим страховой стаж 8 лет и более	100
— работникам, имеющим страховой стаж от 5 до 8 лет	80
— работникам, имеющим страховой стаж до 5 лет	60
4. Необходимость ухода за больным членом семьи при его амбулаторном лечении (за исключением ухода за больным ребенком в возрасте до 15 лет):	
— работникам, имеющим страховой стаж 8 лет и более	100
— работникам, имеющим страховой стаж от 5 до 8 лет	80
— работникам, имеющим страховой стаж до 5 лет	60
5. Заболевание или травма, наступившие в течение 30 календарных дней после прекращения работы по трудовому договору, служебной или иной деятельности, в течение которой работник подлежал обязательному социальному страхованию	60

При наличии у застрахованного лица к началу наступления временной нетрудоспособности страхового стажа менее шести месяцев, пособие выплачивается ему в размере одного МРОТ за полный календарный месяц. В районах и местностях, в которых установлено применение районных коэффициентов к заработной плате, МРОТ увеличивается на эти коэффициенты.

4-й этап. Для определения суммы дневного пособия берется исчисленный средний дневной заработок, который умножается на соответствующий размер — на 1,0; 0,8; 0,6 (т. е. 100, 80, 60 %). При этом средний дневной заработок, из которого исчисляется пособие по временной нетрудоспособности (по беременности и родам), не может превышать средний дневной заработок, который определяют делением предельной величины базы для начисления страховых взносов на 365 календарных дней.

5-й этап. Полученная из выше произведенного расчета сумма дневного пособия подлежит сравнению с максимальным размером среднедневного пособия. Если средний дневной заработок работника не превышает максимальный его размер, то расчет суммы пособия производится исходя из среднего дневного заработка работника. В противном случае для расчета суммы пособия берется максимальный размер среднедневного пособия. С 2010 г. максимальный размер среднедневного пособия рассчитывается путем деления предельной величины базы для начисления страховых взносов на 365 календарных дней. Такой максимальный размер базы для начисления страховых взносов в 2010 г. составляет 415 000 руб., что значит нужно 415 000 руб. разделить на 365 календарных дней. Таким образом, максимальный размер среднедневного пособия в 2010 г. составляет 1 136,99 руб. (415 000 руб. : 365 к. дн.). При этом учитывается индивидуальный размер пособия застрахованного лица в процентах.

С 1 января 2011 г. предельная величина базы для начисления страховых взносов будет ежегодно индексироваться в соответствии с ростом средней заработной платы в РФ. Размер индексации должно определять Правительство РФ. Соответственно, максимальный размер среднедневного пособия также ежегодно будет меняться¹.

Если фактический среднедневной заработок застрахованного лица равен или превышает максимальный размер, то пособие рассчитывается и выплачивается в сумме, исчисленной исходя из максимального размера среднедневного пособия².

¹ В тех случаях, если застрахованное лицо работает у нескольких работодателей, то максимальный размер среднедневного пособия по временной нетрудоспособности исчисляется по каждому месту работы.

² В последние годы в организациях работникам выплачиваются пособия по временной нетрудоспособности в размере, исчисленном исходя из их фактического среднего заработка, даже если этот размер превышает установленный максимальный предел. Если такой порядок оплаты пособия по временной нетрудоспособности закреплён в индивидуальном трудовом или коллективном договоре, то затраты организации на доплату пособия сверх максимального размера, установленного законодательством, могут быть учтены в целях налогообложения как расходы на оплату труда.

6-й этап. Сумма пособия временной нетрудоспособности, подлежащая оплате, определяется путем умножения дневного пособия на количество дней временной нетрудоспособности застрахованного лица.

Если страхового стаж застрахованного лица составляет менее шести месяцев, то пособие выплачивается в размере, не превышающем за полный календарный месяц одного МРОТ. В районах и местностях, в которых в установленном порядке применяются районные коэффициенты к заработной плате, пособие выплачивается в размере, не превышающем одного МРОТ с учетом этих коэффициентов.

В настоящее время зачастую в организации бывает временная приостановка работы (простой). Оплата данного пособия за период простоя производится в том же размере, в каком сохраняется за это время заработная плата. Однако размер пособия, рассчитанный таким образом, не может быть выше размера пособия, которое работник получил бы по общим правилам. Согласно ст. 157 ТК РФ, время простоя по вине работодателя оплачивается в размере не менее двух третей средней заработной платы работника, а время простоя по причинам, не зависящим от работодателя и работника, оплачивается в размере не менее двух третей тарифной ставки, оклада (должностного оклада), рассчитанных пропорционально времени простоя. Если же простой случился по вине работника, то оплата ему не производится вовсе. Таким образом, если работник болел в период простоя, то сумму пособия необходимо рассчитывать следующим образом. Сначала рассчитывается оплата времени простоя (по правилам ст. 157 ТК РФ). Затем по общим правилам рассчитывается величина пособия по временной нетрудоспособности, приходящегося на дни простоя. Меньшая из этих двух величин дает размер пособия, подлежащего выплате застрахованному лицу¹.

Статьей 170 ТК РФ установлены гарантии и компенсации работникам, привлекаемым к исполнению государственных или общественных обязанностей. В этих случаях работодатель обязан освободить работника от работы с сохранением за ним места работы (должности) на время исполнения таких обязанностей (если в соответствии с ТК РФ и иными федеральными законами эти обязанности должны исполняться в рабочее время).

¹ Расчет среднего заработка для оплаты времени простоя осуществляется по правилам, установленным ст. 139 ТК РФ и Постановлением Правительства РФ от 24.12.2007 г. № 922 «Об особенностях порядка исчисления средней заработной платы» // СЗ РФ. — 2007. — № 53. — Ст. 6618.

Если работник заболел в период исполнения таких обязанностей, например в период исполнения обязанностей присяжного заседателя, то пособие по временной нетрудоспособности ему не оплачивается.

Не оплачивается пособие и за период болезни во время отпуска за свой счет, по уходу за ребенком или учебного отпуска. Если же работник заболел или получил травму в период нахождения в ежегодном оплачиваемом отпуске, то пособие по временной нетрудоспособности ему выплачивается в общем порядке. При этом отпуск продлевается на количество календарных дней нетрудоспособности, подтвержденное листком нетрудоспособности¹.

Как правило, начало отпуска определяется составленным до начала очередного года графиком отпусков, а документы на расчет отпускных оформляются за одну-две недели до начала отпуска. Однако работник может заболеть и до начала своего отпуска. В таком случае пособие по нетрудоспособности оплачивается на общих основаниях, а очередной отпуск может быть перенесен на другое время². Если в период отпуска у работника заболел ребенок, то пособие не выплачивается. Данное пособие полагается только в том случае, если в отпуске заболел сам работник³.

Пособие по временной нетрудоспособности в период санаторно-курортного долечивания выплачивается работнику за период, когда он находится на долечивании в санаторно-курортном учреждении непосредственно после стационарного лечения. При этом выплата пособия производится только в том случае, если работник направлен на долечивание в установленном порядке⁴. (На долечивание (реабилитацию) в специализированные санатории направляются больные после острого инфаркта миокарда, операций на сердце и магистральных сосудах, острого нарушения мозгового кровообращения, операций по поводу язвенной болезни желудка, двенадцатиперстной кишки, удаления желчного пузыря, операций по поводу панкреатита (панкреонекроза), а также после пролеченных заболеваний беременных женщин групп риска, пролеченной нестабильной стенокардии, пролеченного сахарного диабета.) При этом пособие будет оплачено работнику в том случае, если путевка на долечивание в санаторий была выдана лечебным учреждением, включенным в специальный перечень и заключившим договор по

¹ См. ст. 124 ТК РФ, Письмо ФСС РФ от 05.06.2007 г. № 02-13/07-4830.

² См. ст. 124 ТК РФ.

³ См. Письмо ФСС РФ от 09.08.2007 г. № 02-13/07-7422.

⁴ См. Приказ Минздравсоцразвития РФ от 27.01.2006 г. № 44 «О долечивании (реабилитации) больных в условиях санатория».

направлению больных на долечивание в санатории с региональным отделением ФСС РФ.

Пособие по временной нетрудоспособности при уходе за больным членом семьи при карантине и протезировании на законодательно определенное количество календарных дней в календарном году¹.

Пособие по временной нетрудоспособности *при карантине* назначается, если работник контактировал с инфекционным больным или с гражданином, у которого выявлено бактерионосительство. Пособие выплачивается работнику за все время отстранения его от работы в связи с карантином. Если же карантину подлежат дети в возрасте до семи лет, посещающие дошкольные образовательные учреждения, или другие члены семьи, признанные в установленном порядке недееспособными, то пособие выплачивается одному из родителей (иному законному представителю или иному члену семьи) за весь период карантина.

В тех случаях, когда работник заключил срочный трудовой договор на срок *до шести месяцев*, данное пособие выплачивается ему не более чем за 75 календарных дней по этому договору.

Если же заболевание или травма наступили в период со дня заключения трудового договора до дня его аннулирования, то пособие по временной нетрудоспособности выплачивается с того дня, с которого работник должен был приступить к работе.

Перечисленные ограничения не распространяются на случаи заболевания туберкулезом. При заболевании туберкулезом пособие выплачивается за все время нетрудоспособности до дня восстановления трудоспособности или установления инвалидности с ограничением способности к трудовой деятельности.

В настоящее время пособие выплачивается все календарные дни временной нетрудоспособности. При этом первые два дня нетрудоспособности оплачиваются за счет средств работодателя, а с третьего дня оплата производится за счет средств ФСС РФ².

Организация-работодатель за счет своих средств оплачивает первые два дня нетрудоспособности, которая наступила: вследствие заболевания или травмы, в связи с операцией по искусственному прерыванию беременности; при осуществлении экстракорпорального оплодотворения.

¹ См. также: Приказ Минздравсоцразвития РФ от 20.02.2008 г. № 84н.

² В последнее время предлагается данные дни увеличить еще на один, что представляется нецелесообразным. Большинство застрахованных лиц либо откажутся оформлять больничные листки, либо вовсе не будут обращаться за медицинской помощью.

С первого дня за счет ФСС РФ пособие оплачивается, если нетрудоспособность наступила в результате: необходимости осуществления ухода за больным членом семьи; 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; осуществления протезирования по медицинским показаниям в стационарном специализированном учреждении; долечивания в установленном порядке в санаторно-курортных учреждениях, расположенных на территории России, непосредственно после стационарного лечения.

9.3. ПОСОБИЯ В СВЯЗИ С МАТЕРИНСТВОМ, ОТЦОВСТВОМ И ДЕТСТВОМ

9.3.1. Пособие по беременности и родам

Среди многочисленных форм и способов поддержки семьи, материнства, отцовства и детства выделяется *система пособий по социальному обеспечению*. Она включает в себя 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; ежемесячное пособие по уходу за ребенком; единовременное пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву; ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву.

Регулирование отношений по обеспечению граждан данными пособиями осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 19 мая 1995 г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», Порядком и условиями назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей¹, и иными актами.

Главная цель пособия по беременности и родам — возмещение утраченного заработка (дохода) в период нахождения женщины в одноименном отпуске.

Пособия по беременности и родам **назначаются и выплачиваются**: гражданам РФ, проживающим на территории РФ;

¹ Утв. Приказом Минздравсоцразвития РФ от 23.12.2009 г. № 1012н.

гражданам РФ, проходящим военную службу по контракту, службу в качестве лиц рядового и начальствующего состава в органах внутренних дел, и гражданскому персоналу воинских формирований РФ, находящихся на территориях иностранных государств, в случаях, когда выплата этих пособий предусмотрена международными договорами РФ; иностранным гражданам и лицам без гражданства, в том числе беженцам, проживающим на российской территории.

Пособия по беременности и родам **не назначаются**: гражданам РФ, иностранным гражданам и лицам без гражданства, дети которых находятся на полном государственном обеспечении; гражданам РФ, иностранным гражданам и лицам без гражданства, лишенным родительских прав; гражданам РФ, выехавшим на постоянное место жительства за пределы РФ.

Иные категории граждан, проживающих на территории РФ, на которых действие федерального законодательства не распространяется, могут быть признаны нуждающимися в получении пособия по беременности и родам в порядке и на условиях, которые устанавливаются специально Правительством РФ.

Правом на пособие по беременности и родам обладают не только работающие женщины, подлежащие государственному социальному страхованию, но и другие женщины. Так, право на пособие по беременности и родам также имеют:

а) женщины, подлежащие обязательному социальному страхованию;

б) женщины, уволенные в связи с ликвидацией организаций, прекращением физическими лицами деятельности в качестве индивидуальных предпринимателей, прекращением полномочий частными нотариусами и прекращением статуса адвоката, а также в связи с прекращением деятельности иными физическими лицами, профессиональная деятельность которых в соответствии с федеральными законами подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию, — в течение 12 мес., предшествовавших дню признания их в установленном порядке безработными;

в) женщины, обучающиеся по очной форме обучения в образовательных учреждениях начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования, в учреждениях послевузовского профессионального образования;

г) женщины, проходящие 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 орга-

нах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, в таможенных органах;

д) вышеуказанные женщины при усыновлении ими ребенка (детей) в возрасте до 3 мес.

По общему правилу пособие по беременности и родам выплачивается за период отпуска по беременности и родам продолжительностью 70, в случаях многоплодной беременности — 84 календарных дня до родов и 70 календарных дней после родов; в случаях осложненных родов — 86 календарных дней; при рождении двух или более детей — 110 календарных дней.

Отпуск по беременности и родам исчисляется суммарно и предоставляется женщине полностью, независимо от числа дней, фактически использованных ею до родов.

При усыновлении ребенка (детей) в возрасте до 3 мес. данное пособие выплачивается за период со дня его усыновления и до истечения 70 календарных дней (в случае одновременного усыновления двух или более детей — 110 календарных дней) со дня рождения ребенка (детей).

Для отдельных категорий женщин продолжительность отпуска увеличивается. Так, *женщинам, подвергшимся воздействию радиации вследствие аварии на Чернобыльской АЭС, постоянно проживающим (работающим) на территории зоны проживания с правом на отселение*, дорожный отпуск предоставляется продолжительностью 90 календарных дней с проведением оздоровительных мероприятий за пределами территории радиоактивного загрязнения.

Женщинам, подлежащим обязательному социальному страхованию, и женщинам из числа гражданского персонала воинских формирований РФ, находящихся на территориях иностранных государств, в случаях, когда выплата этого пособия предусмотрена международными договорами РФ, пособие по беременности и родам назначается и выплачивается за число календарных дней, приходящихся на период отпуска по беременности и родам.

Иным категориям женщин пособие по беременности и родам назначается и выплачивается за все календарные дни, приходящиеся на период отпуска по беременности и родам.

Размер пособия по беременности и родам устанавливается одинаково и зависит от различных условий, закрепленных в законодательстве.

В размере среднего заработка, на который начисляются страховые взносы на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, и с учетом иных условий, установленных Федеральным законом «Об обяза-

тельном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», — женщинам, подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, в том числе женщинам из числа гражданского персонала воинских формирований РФ, находящихся на территориях иностранных государств в случаях, предусмотренных международными договорами РФ.

Женщинам, уволенным в связи с ликвидацией организаций, в течение 12 мес., предшествовавших дню признания безработными, размер пособия устанавливается в твердой сумме.

Женщины, обучающиеся с отрывом от производства в образовательных учреждениях начального, среднего и высшего профессионального образования, в учреждениях послевузовского профессионального образования, получают пособие по беременности и родам в размере стипендии, установленной образовательным учреждением (но не ниже установленного законодательством РФ размера стипендии).

В размере денежного довольствия данное пособие выплачивается 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.

Определение размера и исчисление суммы самого пособия по беременности и родам осуществляется по-разному, так как зависит от категории граждан, охватываемых социальным страхованием. Так, исчисление среднего заработка при назначении пособия по беременности и родам, ежемесячного пособия по уходу за ребенком *лицам, подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством*, осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством»¹.

Для других категорий лиц, например 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 орга-

¹ См. также: Положение об особенностях порядка исчисления пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам гражданам, подлежащим обязательному социальному страхованию, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 15.06.2007 г. № 375.

нах, применяется иной порядок, а именно: нормы Положения об исчислении среднего заработка (дохода, денежного довольствия) при назначении пособия по беременности и родам и ежемесячно-го пособия по уходу за ребенком отдельным категориям граждан, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2009 г. № 1100.

Последовательность действий исчисления суммы данного пособия аналогична этапам (действиям), которые свойственны определению суммы пособия по временной нетрудоспособности. Разница заключается в размере пособия по беременности и родам (он всегда равен 100 % среднего заработка) и соответственно в максимальной величине дневного пособия¹.

Женщинам, уволенным в связи с ликвидацией организаций в течение 12 мес., предшествовавших дню признания безработными, пособие назначается и выплачивается *органами социальной защиты населения по месту жительства*.

В зависимости от профессиональной принадлежности женщин, факта их работы или безработицы существует различный порядок назначения пособия по беременности и родам.

Женщины, подлежащие обязательному социальному страхованию, представляют по месту работы (службы) листок нетрудоспособности, выдаваемый по правилам, установленным Порядком выдачи медицинскими организациями листков нетрудоспособности, утвержденным приказом Минздравсоцразвития РФ от 1 августа 2007 г. № 514 (с учетом последних изменений и дополнений).

Для получения пособия женщинами, уволенными в связи с ликвидацией организаций в течение 12 мес., предшествовавших дню признания их в установленном порядке безработными, решение территориальных органов федеральной налоговой службы о государственной регистрации прекращения физическими лицами деятельности в качестве индивидуальных предпринимателей, прекращения полномочий частными нотариусами, прекращения статуса адвоката и прекращения деятельности иными физическими лицами, профессиональная деятельность которых в соответствии с федеральными законами подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию; необходимо иметь следующий набор документов:

- а) заявление о назначении пособия по беременности и родам;
- б) листок нетрудоспособности;
- в) выписку из трудовой книжки о последнем месте работы, заверенную в установленном порядке;

¹ См. п. 9.2. Особенной части настоящего учебника.

г) справку из органов государственной службы занятости населения о признании их безработными.

Женщинам, обучающимся с отрывом от производства в образовательных учреждениях начального, среднего, высшего, послевузовского профессионального образования, а также проходящим военную службу по контракту, службу в органах внутренних дел, в воинских формированиях РФ за рубежом, в случаях, когда выплата этого пособия предусмотрена международными договорами РФ, необходимо представить медицинскую справку установленной формы.

Пособие по беременности и родам выплачивается не позднее 10 дней со дня представления всех необходимых документов.

9.3.2. Единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности

Для профилактики заболеваний и с целью охраны будущего потомства, а также своевременной диспансеризации беременных женщин законодательством установлено специальное единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности.

Право на это единовременное пособие дополнительно к пособию по беременности и родам имеют женщины, вставшие на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности (до 12 недель).

Единовременное пособие выплачивается в размере 300 руб.¹ по месту назначения и выплаты пособия по беременности и родам. Для назначения и выплаты названного единовременного пособия представляется справка из женской консультации либо другого медицинского учреждения, поставившего женщину на учет в ранние сроки беременности. Однако, в силу незначительности суммы данного пособия, *оно не достигает* поставленной цели — профилактики здоровья матери будущего ребенка (и как превентивной функции социального обеспечения в части материнства).

Пособие назначается и выплачивается *одновременно* с пособием по беременности и родам, если справка о постановке на учет представляется одновременно с документами, согласно которым

¹ С 1 апреля 2008 г. данное пособие подлежит периодической индексации в соответствии со ст. 4.2 Федерального закона от 19.05.1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

назначается само пособие по беременности и родам. Если она была представлена позже, то единовременное пособие выдается в течение 10 дней после представления справки о постановке на учет в ранние сроки беременности.

Единовременное пособие выплачивается за счет средств и финансовых источников, из которых выплачивается пособие по беременности и родам.

9.3.3. Единовременные пособия при рождении ребенка, при передаче ребенка на воспитание в семью

Право на единовременное пособие при рождении ребенка или при передаче ребенка на воспитание в семью имеют один из родителей, усыновителей, опекунов (попечителей), приемных родителей, беременные жены военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, срок беременности которых составляет не менее 180 дней.

Передача ребенка на воспитание в семью осуществляется посредством усыновления, установления опеки (попечительства), передачей на воспитание в приемную семью детей, оставшихся без попечения родителей. Передача происходит в случае, если родители неизвестны, 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.

Единовременное пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, выплачивается независимо от наличия права на иные виды государственных пособий гражданам, имеющим детей, установленные федеральным или региональным законодательством.

В случае рождения или передачи на воспитание в семью двух или более детей пособие назначается и выплачивается на каждого ребенка.

При рождении мертвого ребенка единовременное пособие при рождении ребенка не назначается.

Пособие по случаю рождения (усыновления) ребенка назначается и выплачивается в размере 8 000 руб.¹ одному из родителей либо лицу, его заменяющему, *по месту работы (службы, учебы)*. Если родители либо лицо, его заменяющее, не работает (не служит, не учится) — *органом социальной защиты населения по месту жительства ребенка*.

Для назначения и выплаты пособия при рождении ребенка представляются: заявление о назначении этого пособия; справка о рождении ребенка, выданная органами ЗАГСа. (В случае если оба родителя работают (служат, учатся), дополнительно представляется справка с места работы (службы, учебы) другого родителя о том, что такое пособие не назначалось.) Для назначения и выплаты данного пособия органами социальной защиты населения дополнительно представляются выписки из трудовых книжек, военного билета или другого документа о последнем месте работы (службы, учебы), заверенные в установленном порядке.

Пособие при рождении ребенка выплачивается не позднее 10 дней со дня представления всех необходимых документов.

9.3.4. Ежемесячное пособие по уходу за ребенком²

С 1 января 2007 г. и позднее вступили в силу изменения, внесенные в Федеральный закон от 19 мая 1995 г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

В соответствии с данным законом приняты постановления Правительства РФ от 24.12.2007 г. № 922 «Об особенностях порядка исчисления средней заработной платы» и от 29.12.2009 г. № 1100 «Об утверждении Положения об исчислении среднего заработка (дохода, денежного довольствия) при назначении пособия по беременности и родам и ежемесячного пособия по уходу за ребенком отдельным категориям граждан», Приказ Минздравсоцразвития РФ от 23.12.2009 г. № 1012н «Об утверждении Порядка и условий на-

¹ В соответствии с Федеральным законом от 02.12.2009 г. № 308-ФЗ «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» с 1 января 2010 г. пособие проиндексировано коэффициентом 1,10 и составляет 10 988 руб. 85 коп.

² До 1 января 2007 г. данное пособие именовалось *пособием по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет*.

значения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей» и другие нормативные правовые акты.

С 1 января 2010 г. расширился круг лиц, имеющих право на получение данного ежемесячного пособия по уходу за ребенком (табл. 9). Для отдельных категорий граждан изменились правила исчисления пособия.

Таблица 9. Круг лиц, имеющих право на ежемесячное пособие по уходу за ребенком

№ п/п	Категории лиц
1	Матери либо отцы, другие родственники, опекуны, фактически осуществляющие уход за ребенком, подлежащие обязательному социальному страхованию (в том числе матери, отцы, родственники, опекуны, фактически осуществляющие уход за ребенком, из числа гражданского персонала воинских формирований РФ)
2	Матери, проходящие военную службу по контракту, матери либо отцы, проходящие службу в качестве лиц рядового и начальствующего состава в органах внутренних дел, пожарной службе, сотрудники учреждений и ведомств уголовно-исполнительной системы, ведомств по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, таможенных органов, находящиеся в отпуске по уходу за ребенком
3	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 индивидуального предпринимателя, прекращением полномочий нотариусами, занимающимися частной практикой, и прекращением статуса адвоката
4	Матери, уволенные в период беременности, отпуска по беременности и родам в связи с ликвидацией организаций, прекращением физическими лицами деятельности в качестве индивидуального предпринимателя, прекращением полномочий нотариусами, занимающимися частной практикой, и прекращением статуса адвоката
5	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 и находящиеся в отпуске по уходу за ребенком)

№ п/п	Категории лиц
6	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 уголовно-исполнительной системы, 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
7	Неработающие жены (проживающие на территориях иностранных государств) военнослужащих, проходящих военную службу по контракту на территориях иностранных государств

Ежемесячное пособие по уходу за ребенком выплачивается застрахованным лицам (матери, отцу, другим родственникам, опекунам), фактически осуществляющим уход за ребенком и находящимся в отпуске по уходу за ребенком, со дня предоставления отпуска по уходу за ребенком до достижения ребенком возраста полутора лет.

Право на пособие сохраняется, если лицо, находящееся в отпуске по уходу за ребенком, работает на условиях неполного рабочего времени или на дому и продолжает осуществлять уход за ребенком.

Матери, имеющие право на пособие по беременности и родам, в период после родов вправе со дня рождения ребенка получать либо пособие по беременности и родам, либо ежемесячное пособие по уходу за ребенком с зачетом ранее выплаченного пособия по беременности и родам в случае, если размер ежемесячного пособия по уходу за ребенком выше, чем размер пособия по беременности и родам.

Если уход за ребенком осуществляется одновременно несколькими лицами, право на получение ежемесячного пособия по уходу за ребенком предоставляется одному из указанных лиц.

В случае, когда мать ребенка, получающая ежемесячное пособие по уходу за ребенком, не может осуществлять уход за ребенком в связи со своей болезнью, право на получение ежемесячного пособия по уходу за ребенком может реализовать другой член семьи, фактически осуществляющий уход за ребенком в этот период. В данном случае право на назначение и выплату пособия по уходу за ребенком может переходить от одного члена семьи к другому в зависимости от того, кто из них фактически осуществляет уход за ребенком. При этом назначение и выплата ежемесячного пособия по уходу за ребенком отцу ребенка, бабушке или другому родственнику, фактически осуществляющему уход за ребенком в период болезни матери, осуществляются по общим правилам.

Выплата пособия может быть прекращена на период, когда мать ребенка фактически не осуществляет уход за ребенком в связи со своей болезнью. Прекращение выплаты производится органом, назначившим пособие на основании заявления матери о прекращении выплаты пособия, а в случае, если женщина находится в отпуске по уходу за ребенком, она также должна подать заявление о том, что она прерывает отпуск по уходу за ребенком.

Лицам, имеющим право на получение ежемесячного пособия по уходу за ребенком по нескольким основаниям, предоставляется право выбора получения пособия по одному из оснований.

Если на момент обращения за ежемесячным пособием по уходу за ребенком ребенок, за которым осуществлялся уход, умер, ежемесячное пособие по уходу за ребенком назначается в соответствии с правилами, установленными настоящим пунктом, и выплачивается по день наступления смерти ребенка.

В случае наступления обстоятельств, влекущих изменение размера ежемесячного пособия по уходу за ребенком, выплата пособия в установленном на день его назначения размере прекращается с месяца, следующего за месяцем, в котором имели место указанные обстоятельства. Пособие в данном случае подлежит перерасчету со дня, с которого получатель пособия имел право на его выплату в новом размере.

В случае наступления обстоятельств, влекущих досрочное прекращение выплаты ежемесячного пособия по уходу за ребенком, выплата пособия прекращается с месяца, следующего за месяцем, в котором имели место указанные обстоятельства.

Обстоятельствами, влияющими на размер пособия, в частности, могут быть: изменение категории получателя — увольнение матери в связи с ликвидацией организации и т. п. причинами: смерть

матери или отца и т.д.; изменение минимального или максимального размера пособия (в рамках ежегодной индексации).

Данное ежемесячное пособие выплачивается в размере 40 % среднего заработка застрахованного лица, но не менее минимального размера этого пособия.

Лица, не подлежащие обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, данное пособие получают в твердой сумме (табл. 10).

Таблица 10. Размер ежемесячного пособия по уходу за ребенком

Категории получателей пособия	Размер пособия
Матери, уволенные в период беременности, отпуска по беременности, 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 в соответствии с федеральными законами 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	1 500 руб. по уходу за первым ребенком и 3 000 руб. по уходу за вторым ребенком и последующими детьми
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 профес-	

Категории получателей пособия	Размер пособия
сионального 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 либо отказались взять своего ребенка из воспитательных, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений	
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 матери либо отцы, другие родственники, опекуны, фактически осуществляющие уход за ребенком, 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	40 % среднего заработка, на который начисляются страховые взносы на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством. При этом минимальный размер ежемесячного пособия по уходу за ребенком не может быть менее 1 500 руб. по уходу за первым ребенком и 3 000 руб. по уходу за вторым ребенком и последующими детьми

Категории получателей пособия	Размер пособия
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	40 % среднего заработка (дохода, денежного довольствия) по месту работы (службы) за последние 12 календарных месяцев, предшествовавших месяцу наступления отпуска по уходу за ребенком. При этом минимальный размер пособия составляет 1 500 руб. по уходу за первым ребенком и 3 000 руб. по уходу за вторым ребенком и последующими детьми. Максимальный размер пособия по уходу за ребенком не может превышать за полный календарный месяц 6 000 руб.
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 в соответствии с федеральными законами 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	

При этом следует иметь в виду, что данные выплаты периодически индексируются.

При определении суммы пособия в зависимости от размера среднего заработка, применяются следующие правила:

а) средний дневной заработок для исчисления пособия определяется путем деления суммы начисленного заработка за последние 12 календарных месяцев, предшествующих месяцу наступления отпуска по уходу за ребенком, на число календарных дней, приходящихся на период, за который учитывается заработная плата;

б) определяется среднемесячный заработок путем умножения среднего дневного заработка на среднемесячное число календарных дней 30,4 (365 дн. : 12 мес.);

в) из полученного среднего заработка за календарный месяц определяется сумма (40 %), которая составит размер ежемесячного пособия по уходу за ребенком. При этом в случае, если размер ежемесячного пособия по уходу за ребенком превышает максимальный размер данного пособия, указанное пособие выплачивается в максимальном размере. Вместе с тем ежемесячное пособие не может быть за полный календарный месяц меньше минимального размера ежемесячного пособия по уходу за первым ребенком и минимального размера ежемесячного пособия на второго и последующих детей.

При уходе за ребенком в течение неполного календарного месяца ежемесячное пособие по уходу за ребенком выплачивается пропорционально количеству календарных дней (включая нерабочие праздничные дни) в месяце, приходящихся на период осуществления ухода. В этом случае рассчитанный из среднего заработка за календарный месяц размер ежемесячного пособия по уходу за ребенком необходимо делить на число календарных дней месяца, в котором исчисляется пособие. Сумма пособия в этом случае определяется путем умножения величины дневного пособия на число календарных дней, приходящихся на период осуществления ухода за ребенком в данном месяце.

При исчислении ежемесячного пособия по уходу за ребенком установлена такая же предельная величина заработка, как и для пособия по временной нетрудоспособности, пособия по беременности. Поэтому предельная сумма пособия по уходу за ребенком определяется следующим действием: 415 000 руб. / 12 мес. × 40 %. Размеры ежемесячного пособия с учетом индексации представлены в табл. 11.

Если получателями пособия по уходу являются матери, проходящие военную службу по контракту, матери либо отцы, проходящие службу в качестве лиц рядового и начальствующего состава в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотроп-

Таблица 11. Размеры ежемесячного пособия по уходу за ребенком (с учетом индексации в 2012 г.)

Вид пособия	Порядок индексации размера пособия	Размер пособия с 01.01.2012 г., руб.
Ежемесячное пособие по уходу за первым ребенком (минимальный размер)	2 194,34 руб. × 1,06	2 326
Ежемесячное пособие по уходу за вторым ребенком и последующими детьми (минимальный размер)	4 388,67 руб. × 1,06	4 651,99
Ежемесячное пособие по уходу за ребенком (максимальный размер)	Для лиц, подлежащих обязательно-му социальному страхованию, не установлено	С 1 января 2011 г. не установлен

ных веществ, таможенных органах и находящиеся в отпуске по уходу за ребенком, то применяются иные правила¹.

Размер данного пособия может увеличиваться в с л е д у ю щ и х с л у ч а я х:

а) ухода за двумя и более детьми до достижения ими возраста полутора лет размер ежемесячного пособия суммируется. При этом суммированный размер пособия не может превышать 100 % среднего заработка застрахованного лица, но не может быть менее суммированного минимального размера этого пособия;

б) при определении размера ежемесячного пособия по уходу за вторым ребенком и последующими детьми учитываются предыдущие дети, рожденные (усыновленные) матерью данного ребенка;

в) ухода за ребенком (детьми), рожденным (рожденными) матерью, лишенной родительских прав в отношении предыдущих детей, данное ежемесячное пособие выплачивается в установленных размерах без учета детей, в отношении которых она была лишена родительских прав.

В случае ухода за двумя и более детьми при определении размера ежемесячного пособия по уходу за ребенком учитываются пре-

¹ См. Постановление Правительства РФ от 29.12.2009 г. № 1100 «Об утверждении Положения об исчислении среднего заработка (дохода, денежного довольствия) при назначении пособия по беременности и родам и ежемесячного пособия по уходу за ребенком отдельным категориям граждан».

дыдущие дети, рожденные (усыновленные) матерью данного ребенка. При уходе за ребенком (детьми), рожденным матерью, лишенной родительских прав в отношении предыдущих детей, ежемесячное пособие по уходу за ребенком выплачивается в размерах, установленных без учета детей, в отношении которых она была лишена родительских прав.

Ежемесячное пособие по уходу за ребенком выплачивается в следующие сроки:

а) лицам, получающим пособие по месту работы, службы или учебы, — в сроки, установленные для выплаты заработной платы, выдачи денежного довольствия, стипендии;

б) лицам, получающим пособие в органах социальной защиты, — в сроки, установленные органами социальной защиты населения по месту жительства, но не позднее 5-го числа текущего месяца.

Несовершеннолетние родители также имеют право на получение данного пособия. Статьей 62 Семейного кодекса РФ предусмотрено, что несовершеннолетние родители, не состоящие в браке, в случае рождения у них ребенка и при установлении их материнства и (или) отцовства вправе самостоятельно осуществлять родительские права лишь по достижении ими возраста 16 лет. А до достижения ими указанного возраста ребенку может быть назначен опекун, который будет осуществлять его воспитание совместно с несовершеннолетними родителями ребенка.

В отношении **иностранных граждан**: ранее (до 1 января 2007 г.) нормы Закона о государственных пособиях гражданам, имеющим детей, распространялись на всех иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе беженцев, законно проживающих на территории РФ.

С 1 января 2007 г. иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории РФ, а также беженцы имеют право на пособия, связанные с материнством и детством. В свою очередь, временно проживающие на территории РФ иностранные граждане и лица без гражданства — только в том случае, если они подлежат обязательному социальному страхованию¹. (Данному страхованию подлежат те иностранцы и лица без граждан-

¹ Понятия «постоянное проживание» и «временное проживание» определены в п. 1 ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Постоянно проживающим признается иностранный гражданин, получивший в РФ вид на жительство, а временно проживающим — получивший разрешение на временное проживание.

ства, которые работают по трудовым договорам или самостоятельно обеспечивают себя работой¹.)

Таким образом, иностранцы, имеющие разрешение на временное проживание, будут иметь право на получение пособия по уходу за ребенком, только если они работают. Но есть одно исключение. Новые правила, введенные с 1 января 2007 г., не касаются тех иностранных граждан и лиц без гражданства, которые уже проживали (на законных основаниях) на территории РФ по состоянию на 31 декабря 2006 г. Поэтому они вправе получать пособия на детей независимо от того, подлежат они обязательному социальному страхованию или нет. От них требуется представление также копии разрешения на временное проживание по состоянию на 31 декабря 2006 г.

Другая категория «временно пребывающих» в РФ иностранных граждан — это лица, прибывшие в РФ на основании визы или в порядке, не требующем получения визы, и получившие миграционную карту, но не имеющие вида на жительство или разрешения на временное проживание. Они с 1 января 2007 г. прав на получение детских пособие уже не имеют.

Ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, выплачивается в размере 6 000 руб. на каждого ребенка такого военнослужащего.

9.3.5. Ежемесячное пособие на ребенка

С целью материальной поддержки семей, имеющих детей, в стране было введено ежемесячное пособие на ребенка.

Право на ежемесячное пособие на ребенка имеет один из родителей (усыновителей, опекунов, попечителей) на каждого рожденного, усыновленного, принятого под опеку (попечительство) совместно проживающего с ним ребенка до достижения им возраста 16 лет (на учащегося общеобразовательного учреждения — до окончания им обучения, но не более чем до достижения им возраста 18 лет) в семьях со среднедушевым доходом, размер которого не превышает величину прожиточного минимума в субъекте РФ, установленную в соответствии с Федеральным законом «О прожиточном минимуме в Российской Федерации».

Пособие на ребенка не выплачивается опекунам (попечителям), получающим в установленном законодательством РФ порядке де-

¹ См. п. 2 ст. 6 Федерального закона от 16 июля 1999 г. «Об основах обязательного страхования».

нежные средства на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством).

Размер, порядок назначения и выплаты этого пособия устанавливаются законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации начиная с 1 января 2005 г.¹.

По существу ежемесячное пособие на ребенка трансформировалось в пособие по бедности семье, имеющей ребенка. Установление величины среднедушевого дохода на каждого члена семьи, требование документального подтверждения права на это пособие ограничило количество получателей данного пособия. В итоге это пособие не выполняет ни своего предназначения, ни демографической функции социального обеспечения. Низкий размер пособия не возмещает фактические расходы семьи, имеющей ребенка.

9.4. ПОСОБИЕ ПО БЕЗРАБОТИЦЕ

9.4.1. Понятие пособия по безработице

Правовое регулирование отношений, связанных с социальной защитой безработных граждан (далее — безработные), осуществляется Законом РФ от 19.04.1991 г. (с последующими изменениями и дополнениями) «О занятости населения в Российской Федерации» и другими подзаконными нормативными правовыми актами.

Среди государственных гарантий безработным, установленных названным законом, предусматривается выплата пособия по безработице и стипендии в период профессиональной подготовки, повышения квалификации, переподготовки по направлению органов службы занятости, в том числе и в период временной нетрудоспособности безработных.

Право на их получение имеют граждане, признанные в установленном порядке безработными, т. е. имеющие статус безработных.

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. Порядок регистрации безработных граждан определяется Правительством РФ. Безработным призна-

¹ См., например: Закон города Москвы «О ежегодном пособии на ребенка».

ется и инвалид, имеющий трудовую рекомендацию и заключение о характере и условиях доступного для него труда или индивидуальную программу реабилитации инвалида, выданные в установленном порядке, но не имеющий работы, ищущий ее и готовый приступить к ней.

Решение о признании гражданина безработным принимает орган службы занятости по месту его жительства не позднее 11 дней со дня предоставления соответствующих документов (паспорта, трудовой книжки, документов, удостоверяющих профессиональную квалификацию, справки о среднем заработке и т.д.).

В силу закона **безработными не признаются** и, следовательно, не имеют права на получение пособия следующие граждане:

- а) не достигшие 16-летнего возраста;
- б) получающие трудовую пенсию по старости (часть трудовой пенсии по старости), в том числе досрочно, либо пенсию по старости или за выслугу лет по бюджетной пенсионной системе;
- в) отказавшиеся в течение 10 дней со дня их регистрации в органах службы занятости от двух вариантов подходящей работы, включая работы временного характера; впервые ищущие работу (ранее не работавшие) и при этом не имеющие профессии (специальности) — в случае двух отказов от получения профессиональной подготовки или от предложенной оплачиваемой работы, включая работу временного характера;
- г) не явившиеся без уважительных причин в течение 10 дней со дня их регистрации в органы службы занятости для предложения им подходящей работы, а также не явившиеся в срок, установленный органами службы занятости для регистрации их в качестве безработных;
- д) осужденные по решению суда к исправительным работам без лишения свободы, а также к наказанию в виде лишения свободы;
- е) представившие документы, содержащие заведомо ложные сведения об отсутствии работы и заработка, а также представившие другие недостоверные данные для признания их безработными.

Основанием для выплаты пособия по безработице является признание гражданина в установленном порядке безработным. Решение о назначении пособия принимается одновременно с решением о признании гражданина безработным. Гражданам, уволенным из организаций в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников организации и признанным 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 без-

работице начисляется начиная с первого дня по истечении указанного периода. Изложенное позволяет сформулировать следующее определение.

Пособие по безработице — это денежная выплата гражданам, признанным в установленном порядке безработными, с целью возмещения утраченного заработка или материальной поддержки за счет средств государственного бюджета.

9.4.2. Сроки выплаты пособия по безработице

Продолжительность выплаты пособия по безработице установлена разная. По общему правилу каждый период выплаты пособия по безработице не может превышать 12 мес. в суммарном исчислении в течение 18 календарных месяцев.

Однако для некоторых категорий безработных каждый период выплаты этого пособия не может превышать 6 мес. в суммарном исчислении в течение 12 календарных месяцев. Такое правило распространяется на следующие категории граждан:

- а) впервые ищущих работу (ранее не работавших);
- б) стремящихся ее возобновить после длительного (более 1 года) перерыва;
- в) уволенных по собственному желанию без уважительных причин, в том числе за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные действия, предусмотренные законодательством РФ;
- г) уволенных из организаций по любым основаниям в течение 12 мес., предшествовавших началу безработицы, и имевших в этот период оплачиваемую работу менее 26 календарных недель;
- д) направленных органами службы занятости на обучение и отчисленных за виновные действия. При этом общий период выплаты пособия по безработице для них не может превышать 12 мес. в суммарном исчислении в течение 18 календарных месяцев.

Безработные, не трудоустроенные по истечении первого периода выплаты пособия по безработице, имеют право на повторное его получение, если иное не предусмотрено Законом о занятости. При этом общий период выплаты пособия по безработице гражданину не может превышать 24 календарных месяцев в суммарном исчислении в течение 36 календарных месяцев.

Пособие по безработице выплачивается ежемесячно при условии прохождения безработным перерегистрации в установленные органами службы занятости сроки, но не более 2 раз в месяц.

Органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления могут устанавливать более продолжительные сроки выплаты пособий по безработице. В рамках утвержденных целевых программ предусматривать условия продления по выплатам они вправе за счет средств соответствующих бюджетов.

В некоторых случаях сроки выплаты пособия по безработице продлеваются. Такое правило предусмотрено ст. 32 Закона о занятости населения. Причем условия продления их выплаты установлены разные. Так, гражданам, не достигшим возраста 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин и имеющим страховой стаж продолжительностью не менее 25 и 20 лет для мужчин и женщин соответственно, а также необходимый стаж на соответствующих видах работ, дающий им право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, продолжительность периода выплаты пособия по безработице увеличивается сверх установленных 12 мес. на 2 календарные недели за каждый год работы, превышающий страховой стаж указанной продолжительности¹.

Общий период выплаты пособия по безработице для них не может превышать 24 календарных месяцев в суммарном исчислении в течение 36 календарных месяцев.

По предложению органов службы занятости при отсутствии возможности для трудоустройства безработным гражданам предпенсионного возраста, уволенным в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников, с их согласия может назначаться пенсия на период до наступления возраста, дающего право на трудовую пенсию по старости, в том числе досрочно назначаемую трудовую пенсию по старости, но не ранее чем за 2 года до наступления соответствующего возраста.

По достижении возраста, дающего право на установление трудовой пенсии по старости, включая досрочные трудовые пенсии по старости, получатель пенсии, которому она назначена в соответствии с п. 2 ст. 32 Закона о занятости населения, вправе перейти на трудовую пенсию по старости (часть трудовой пенсии по старости), предусмотренную Законом о трудовых пенсиях.

При поступлении на работу лица выплата пенсии, установленной ему как безработному, прекращается. После увольнения с работы выплата данной пенсии восстанавливается.

Исключение предусмотрено для работников конверсионных предприятий оборонного значения, которые высвобождаются с ра-

¹ При этом в страховой стаж включаются периоды получения пособия по безработице наряду с иными периодами, предусмотренными в ст. 10 и 11 Закона о трудовых пенсиях.

боты в связи с проведением конверсии. Для них период получения пособия (на основании решения органов государственной власти РФ, субъектов РФ или органов местного самоуправления) может быть продлен на срок более 2 лет.

9.4.3. Порядок определения размера пособия по безработице

Порядок определения размера пособия по безработице установлен разный. Пособие начисляется в процентном отношении к заработку либо в размере кратной минимальной величины пособия по безработице, увеличенной на размер районного коэффициента.

Вначале рассмотрим, кому из безработных граждан и при каких условиях пособие по безработице исчисляется в процентном отношении к среднему заработку. Пособие в таком порядке назначается и выплачивается гражданам, уволенным из организаций по любым основаниям, которые мы назовем уважительными, — это переезд на новое место жительства в другую местность; болезнь, препятствующая продолжению работы или проживанию в данной местности; необходимость ухода за инвалидами I группы или больными членами семьи; нарушение работодателями коллективного или трудового договора; наступление чрезвычайных обстоятельств, препятствующих продолжению трудовых отношений; наличие детей в возрасте до 14 лет и др.

Средний заработок у этих лиц исчисляется за последние 3 мес. по последнему месту работы, если они в течение 12 мес., предшествовавших началу безработицы, имели оплачиваемую работу не менее 26 календарных недель на условиях полного рабочего дня (полной рабочей недели). Если они работали на условиях неполного рабочего дня (неполной рабочей недели), то такой заработок органами службы занятости пересчитывается на 26 календарных недель с полным рабочим днем (полной рабочей неделей).

Гражданам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, а также в районах и местностях, где применяются районные коэффициенты к заработной плате за проживание в тяжелых природно-климатических условиях, уволенным из организаций на аналогичных условиях, изложенных выше, средняя заработная плата для начисления пособия по безработице рассчитывается с учетом районного коэффициента и процентной надбавки к заработной плате за стаж работы в таких районах и местностях.

Пособие по безработице, определяемое в размере кратной минимальной величины пособия по безработице, увеличенной на размер районного коэффициента, устанавливается следующим категориям граждан:

- а) впервые ищущих работу (ранее не работавших);
- б) стремящихся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва;
- в) уволенных из организаций по собственному желанию без уважительных причин;
- г) уволенных за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные действия, предусмотренные законодательством РФ;
- д) уволенных по любым основаниям в течение 12 мес., предшествовавших началу безработицы, и имевших в этот период оплачиваемую работу менее 26 календарных недель;
- е) направленных органами службы занятости на обучение и отчисленных 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 за проживание в тяжелых природно-климатических условиях, пособие по безработице, установленное в твердом размере, согласно Закону о занятости населения, увеличивается на размер районного коэффициента.

Безработным гражданам из числа лиц, подвергшихся воздействию радиации вследствие радиационных катастроф, к пособию по безработице выплачивается *дополнительное пособие*. Оно назначается в соответствии с законодательством РФ 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.

9.4.4. Размеры пособия по безработице

Размеры пособия по безработице устанавливаются, как отмечалось ранее, по-разному. В процентах к заработку размер пособия составляет в первом (12-месячном) периоде выплаты: в первые 3 мес. — в размере 75 процентов среднемесячного заработка (денежного довольствия), исчисленного за последние 3 мес. по последнему месту работы (службы); в следующие 4 мес. — в размере 60 процентов; в дальнейшем — в размере 45 процентов.

Однако во всех случаях размер пособия не должен быть выше максимальной величины пособия по безработице и не ниже минимальной величины пособия по безработице, увеличенных на размер районного коэффициента.

Во втором (12-месячном) периоде выплаты — в размере минимальной величины пособия по безработице, увеличенной на размер районного коэффициента.

Пособие по безработице иным категориям безработных выплачивается: в первом (шестимесячном) периоде выплаты — в размере минимальной величины пособия по безработице, увеличенной на размер районного коэффициента; во втором (шестимесячном) периоде выплаты — в размере минимальной величины пособия по безработице, увеличенной на размер районного коэффициента. Максимальная и минимальная величины пособия по безработице ежегодно устанавливаются Правительством РФ.

Гражданам, завершившим профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации по направлению органов службы занятости и признанным в установленном порядке безработными, размер пособия по безработице определяется по общим правилам¹.

9.4.5. Прекращение, приостановка выплаты пособия по безработице, снижение его размера

Выплата пособия по безработице может быть прекращена, приостановлена или его размер может быть сокращен только органами службы занятости.

Выплата пособия по безработице **прекращается** с одновременным снятием с учета в качестве безработного в случаях:

- а) признания гражданина занятым;
- б) прохождения профессиональной подготовки, повышения квалификации или переподготовки по направлению органов службы занятости с выплатой стипендии;
- в) длительной (более месяца) неявки безработного в органы службы занятости без уважительных причин;

¹ См. ст. 30 Закона о занятости. Порядок исчисления среднего заработка для определения размера пособия по безработице и стипендии, выплачиваемой гражданам в период профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации по направлению органов службы занятости, утвержденный постановлением Минтруда РФ от 12 августа 2003 г. № 62.

- г) переезда безработного в другую местность;
- д) попытки получения либо получения пособия по безработице обманным путем;
- е) осуждения лица, получающего пособие по безработице, к наказанию в виде лишения свободы;
- ж) назначения пенсии как безработному лицу (в соответствии с Законом о занятости), либо назначения трудовой пенсии по старости (части трудовой пенсии по старости), либо назначения бюджетной пенсии по старости или пенсии за выслугу;
- з) отказа от посредничества органов службы занятости в трудоустройстве (по личному письменному заявлению гражданина);
- и) смерти безработного. При этом выплата суммы пособия по безработице, причитающейся безработному и недополученной в связи с его смертью, осуществляется в порядке наследования в соответствии с гражданским законодательством.

Приостановка выплаты пособия по безработице может быть произведена на срок до 3 мес. в случаях:

- а) отказа в период безработицы от двух вариантов подходящей работы;
- б) 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 не имеющих профессии (специальности), стремящихся возобновить трудовую деятельность после длительного (более 1 года) перерыва, уволившихся по собственному желанию (за исключением отдельных случаев увольнения)¹;
- в) явки безработного на перерегистрацию в состоянии опьянения, вызванном употреблением алкоголя, наркотических средств или других одурманивающих веществ;
- г) увольнения с последнего места работы (службы) за нарушение трудовой дисциплины и другие виновные действия, предусмотренные законом, а также отчисления лица, направленного на обучение органами службы занятости, с места обучения за виновные действия;
- д) нарушения безработным без уважительных причин условий и сроков его перерегистрации в качестве безработного;
- е) самовольного прекращения гражданином обучения по направлению органов службы занятости. Приостановка выплаты пособия по безработице производится со дня, следующего за днем последней явки безработного на перерегистрацию;

¹ Причины увольнения по собственному желанию указаны в абзаце втором п. 1 ст. 29 Закона о занятости.

ж) прекращения гражданином обучения по направлению органов службы занятости.

Не выплачивается пособие по безработице в периоды:

- а) отпуска по беременности и родам;
- б) выезда безработного из места постоянного проживания в связи с обучением в вечерних и заочных учреждениях профессионального образования;
- в) призыва безработного на военные сборы, привлечения к мероприятиям, связанным с подготовкой к военной службе, с исполнением государственных обязанностей.

Эти периоды не засчитываются в общий период выплаты пособия по безработице и продлевают его.

Размер пособия по безработице **может быть сокращен** на 25 % на срок до 1 мес. в случаях:

- а) неявки без уважительных причин на переговоры о трудоустройстве с работодателем в течение трех дней со дня направления органами службы занятости;
- б) отказа без уважительных причин явиться в органы службы занятости для получения направления на работу (учебу).

Все решения о прекращении, приостановке выплаты пособия по безработице или снижении его размера принимаются органами службы занятости с обязательным официальным уведомлением безработного.

9.5. ИНЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ПОСОБИЯ

9.5.1. Цель и виды иных социальных пособий

Кроме рассмотренных выше существуют другие виды социальных пособий. К таким пособиям относятся:

- а) государственные единовременные пособия и ежемесячные денежные компенсации гражданам при возникновении у них поствакцинальных осложнений;
- б) единовременные пособия при заражении вирусом иммунодефицита человека;
- в) ежемесячные пособия супругам военнослужащих, проходящих военную службу по контракту;
- г) единовременные пособия вынужденным переселенцам;
- д) единовременные пособия беженцам;

е) единовременные и ежемесячные пособия гражданам, проходящим военную службу, а также при увольнении с военной службы;

ж) единовременные денежные пособия гражданам, которые были привлечены к борьбе с терроризмом и повредили свое здоровье;

з) единовременные пособия для граждан из числа детей-сирот;

и) пособие на погребение. Их основная цель — материальная поддержка некоторых категорий граждан при наступлении обстоятельств по независящим от них причинам.

Предоставление гражданам иных пособий и компенсаций осуществляется в соответствии с нормами, содержащимися в различных нормативных правовых актах.

По правилам, первоначально закрепленным в соответствующих нормативных правовых актах, они определялись исходя из *минимального размера оплаты труда* в стране. Сейчас их размер устанавливается в *фиксированной денежной сумме*, которая периодически меняется. Такое положение дел сложилось по причине отсутствия достаточных средств в государственном бюджете.

Одни пособия выплачиваются единовременно, другие — ежемесячно. Размер таких пособий также устанавливается по-разному. Рассмотрим наиболее распространенные из названных пособий.

9.5.2. Единовременные пособия и ежемесячные денежные компенсации при возникновении поствакцинальных осложнений

Федеральным законом от 17 сентября 1998 г. «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней» в качестве мер государственных гарантий были введены единовременные пособия и ежемесячные компенсации. Профилактика осуществляется с целью предупреждения, ограничения распространения и ликвидации инфекционных болезней путем проведения профилактических прививок.

При возникновении поствакцинальных осложнений граждане имеют право на государственное единовременное пособие и ежемесячную денежную компенсацию.

Государственное единовременное пособие выплачивается:

а) гражданам, у которых установлено наличие поствакцинального осложнения, — в размере 10 000 руб.;

б) членам семьи гражданина в случае его смерти, наступившей в результате поствакцинального осложнения, — 30 000 руб.

Круг членов семьи, имеющих право на получение этого пособия, определяется в соответствии со ст. 9 Закона о трудовых пенсиях.

Ежемесячная денежная компенсация *устанавливается тем гражданам, которые признаны инвалидами* (одной из трех групп инвалидности) вследствие поствакцинального осложнения. Ее размер для всех инвалидов одинаков и составляет 1 000 руб.

В случае если гражданин, у которого установлено наличие поствакцинального осложнения, признан инвалидом вследствие этого осложнения, он может получить единовременное пособие и ежемесячную компенсацию.

При этом руководствуются Перечнем поствакцинальных осложнений, вызванных профилактическими прививками, включенными в национальный календарь профилактических прививок, и профилактическими прививками по эпидемическим показаниям, дающих право гражданам на получение государственных единовременных пособий, утвержденным постановлением Правительства РФ от 2 августа 1999 г. № 885.

Пособия и компенсации выдаются органами социальной защиты населения по месту жительства их получателей. В федеральном бюджете специально предусмотрены средства на эти цели. При этом руководствуются постановлением Правительства РФ от 27 декабря 2000 г. (с последующими изменениями и дополнениями) «О порядке выплаты государственных единовременных пособий и ежемесячных денежных компенсаций гражданам при возникновении у них поствакцинальных осложнений».

Для получения единовременного пособия и денежной компенсации гражданами представляются соответственно следующие документы:

- а) заявление о назначении и выплате пособия (компенсации);
- б) медицинское заключение об установлении факта поствакцинального осложнения;
- в) справка об инвалидности;
- г) свидетельство о смерти;
- д) справка жилищных органов о членах семьи умершего лица, имеющих право на эти выплаты.

Орган социальной защиты населения обязан в течение 10 дней со дня подачи заявления принять решение о выплате либо об отказе в выплате пособия или компенсации.

Государственное единовременное пособие выплачивается со дня установления факта поствакцинального осложнения.

Ежемесячная денежная компенсация выплачивается со дня установления инвалидности вследствие такого осложнения.

В случае смерти гражданина, признанного инвалидом вследствие поствакцинального осложнения, недополученная им ежемесячная денежная компенсация членам его семьи не выплачивается.

Граждане, у которых временная нетрудоспособность связана с поствакцинальным осложнением, имели право на получение пособия по временной нетрудоспособности в размере 100 % заработка. Начиная с 1 января 2010 г. размер данного пособия определяется по общим правилам.

9.5.3. Единовременные пособия при заражении вирусом иммунодефицита человека

Широкое распространение вируса иммунодефицита человека (в дальнейшем — ВИЧ), опасность его последствий для здоровья населения в стране вызвали необходимость принятия комплекса мер защиты от этой болезни. Одним из таких шагов государства является материальное обеспечение работающих граждан, которые по долгу своей работы сталкиваются с этой болезнью. В данном случае идет речь о работниках государственной и муниципальной систем здравоохранения, непосредственно связанных с лечением больных от ВИЧ и заразившихся от них.

Пособия при заражении вирусом иммунодефицита человека установлены Федеральным законом от 30 марта 1995 г. «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)». Будущему юристу необходимо знать, какими основными нормативными правовыми актами регламентируются вопросы обеспечения данными пособиями граждан, выполнявших свои профессиональные обязанности. К ним относятся подзаконные нормативные правовые акты: Перечень работников отдельных профессий, производств, предприятий, учреждений и организаций, которые проходят обязательное медицинское освидетельствование для выявления ВИЧ-инфекции при проведении обязательных предварительных при поступлении на работу и периодических медицинских осмотров, утвержденный постановлением Правительства РФ от 4 сентября 1995 г. № 877, Правила проведения обязательного медицинского освидетельствования на выявление вируса иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), утвержденные постановлени-

ем Правительства РФ от 13 октября 1995 г. №1017, Правила обязательного медицинского освидетельствования лиц, находящихся в местах лишения свободы, на выявление вируса иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), утвержденные постановлением Правительства РФ от 28 февраля 1996 г. № 221, и др.

Федеральным законом от 22 августа 2004 г. «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов 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"» (с последующими изменениями и дополнениями) началось разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, оптимизация деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, а также с учетом закрепленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами вопросов местного значения. В соответствии с нормами этого закона субъектам Российской Федерации переданы полномочия по финансовому обеспечению многих видов социальных пособий.

К ним также отнесены вопросы предоставления пособий, связанных с заражением вирусом иммунодефицита человека, которые устанавливаются соответствующими органами субъектов Российской Федерации. В связи с этим размеры пособий устанавливаются каждым субъектом Российской Федерации определенными правовыми решениями.

9.5.4. Ежемесячные пособия супругам военнослужащих, проходящих военную службу по контракту

Данное пособие установлено в соответствии с Федеральным законом «О статусе военнослужащих». Постановлением Правительства РФ от 27 февраля 1999 г. (с последующими дополнениями и изменениями) было утверждено Положение о порядке назначения и выплаты ежемесячного пособия супругам военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, в период их проживания с супругами в местностях, где они вынуждены не работать или не

могут трудоустроиться по специальности в связи с отсутствием возможности трудоустройства, а также по состоянию здоровья детей.

Право на получение пособия могут иметь как жена, так и муж военнослужащего. **Пособие выплачивается** только в период проживания в местностях, где они вынуждены не работать, в двух случаях:

а) в связи с отсутствием возможности трудоустроиться по специальности. Отсутствие такой возможности подтверждается признанием ее (его) в установленном порядке безработным и истечением установленного срока выплаты пособия по безработице;

б) если она (он) вынуждены ухаживать за детьми по состоянию здоровья детей, связанному с условиями их проживания по месту военной службы одного из супругов. Естественно, что нуждаемость детей до 18 лет в постороннем уходе по состоянию их здоровья должна подтверждаться письменным заключением учреждения здравоохранения.

Размер данного пособия — 100 руб. в месяц. В местностях, где установлены районные коэффициенты к заработной плате, размер пособия определяется с применением этих коэффициентов.

Пособие назначается с месяца, следующего за месяцем, в котором возникло право на его получение. Прекращается его выплата в месяце наступления обстоятельств, влекущих прекращение выплаты пособия. Обстоятельства, при которых пособие **прекращает выплачиваться**:

а) перемещение военнослужащего по службе в другую местность; увольнение военнослужащего с военной службы;

б) трудоустройство супруга военнослужащего или выполнение им работы по договору подряда;

в) осуществление супругом военнослужащего предпринимательской деятельности;

г) выплата супругу военнослужащего стипендии при прохождении профессиональной подготовки, повышении квалификации или переподготовке по направлению службы занятости населения;

д) назначение супругу военнослужащего государственной пенсии;

е) назначение неработающему трудоспособному супругу военнослужащего ежемесячной компенсационной выплаты в связи с осуществлением им ухода за ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет;

ж) переезд супруга военнослужащего на постоянное место жительства в другую местность, кроме случаев вынужденного переез-

да, обусловленных стихийными бедствиями, установлением чрезвычайного положения либо вооруженными конфликтами;

з) окончание срока действия заключения учреждения здравоохранения о необходимости постороннего ухода за ребенком.

Назначается и выплачивается пособие по месту службы военнослужащего на основании его рапорта. К нему прилагаются:

а) трудовая книжка;

б) копия свидетельства о браке;

в) копия свидетельства о рождении ребенка;

г) заключение учреждения здравоохранения о том, что дети нуждаются в постороннем уходе (по обстоятельствам, связанным с болезнью детей); и некоторые другие документы.

Выплачивается это ежемесячное пособие за счет средств Минобороны РФ, иных федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба.

9.5.5. Единовременные пособия вынужденным переселенцам

В связи с распадом СССР в середине 90-х гг. XX в. в России появляются новые виды пособий — вынужденным переселенцам и беженцам¹.

Вынужденный переселенец — это гражданин РФ, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении его или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка.

Правительство РФ утвердило 16 июня 1997 г. Порядок выплаты единовременного денежного пособия лицу, получившему свидетельство о регистрации ходатайства о признании его вынужденным переселенцем. Пособие вынужденным переселенцам выплачивается в разных размерах:

а) гражданину, получившему свидетельство о регистрации ходатайства о признании его вынужденным переселенцем, и прибыв-

¹ См.: ФЗ от 20 декабря 1995 г. (с последующими изменениями и дополнениями) «О вынужденных переселенцах»).

шим с ним членам семьи, не достигшим 18-летнего возраста, — в размере 100 руб.;

б) малообеспеченным гражданам (одиноким пенсионерам, одиноким инвалидам, семьям, состоящим только из пенсионеров и (или) инвалидов, одинокому родителю (замещающему его лицу) с ребенком или детьми в возрасте до 18 лет, многодетным семьям с тремя детьми и более в возрасте до 18 лет) из числа указанных лиц — в размере 150 руб.

Гражданин, получивший свидетельство о регистрации ходатайства о признании его вынужденным переселенцем, подает заявление в письменной форме в территориальный орган миграционной службы по месту своего пребывания на территории РФ с указанием прибывших с ним членов семьи, не достигших 18-летнего возраста. Вместе с заявлением предъявляются следующие документы:

а) паспорт или иной документ, удостоверяющий личность;

б) свидетельство о рождении ребенка;

в) свидетельство о регистрации ходатайства о признании лица вынужденным переселенцем и пр.

Территориальный орган миграционной службы в течение одного дня со дня подачи заявления принимает соответствующее решение и выдает заявителю справку на получение пособия установленного образца. В справке указываются следующие сведения: фамилия, имя, отчество получателя пособия; предназначенная к выплате денежная сумма; территориальный орган миграционной службы, выдавший справку на получение пособия; учреждение Сбербанка РФ, осуществляющее выплату пособия; дата выдачи справки.

Справка удостоверяется подписью руководителя территориального органа миграционной службы, выдавшего ее, и печатью этого органа. Она действительна в течение двух дней со дня ее выдачи. В случае неиспользования заявителем справки на получение пособия в указанный срок территориальный орган миграционной службы, выдавший ее, продлевает срок ее действия.

Денежная сумма выплачивается только лицу, указанному в справке на получение пособия, в соответствующем учреждении Сбербанка РФ. Помимо справки необходимо предъявить паспорт или иной документ, удостоверяющий личность.

Выплата указанного единовременного пособия производится за счет средств федерального бюджета (см. Порядок выплаты единовременного пособия вынужденным переселенцам и беженцам, утвержденный Приказом ФМС от 01.11.1993 г. № 2585).

9.5.6. Единовременные пособия беженцам

Беженец — это лицо, которое не является гражданином России и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследования по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может либо не желает вернуться в нее вследствие таких опасений¹.

В соответствии с указанным законом Правительством РФ 23 мая 1998 г. был утвержден Порядок выплаты единовременного денежного пособия лицу, получившему свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории Российской Федерации по существу.

Размеры пособия беженцу, получившему свидетельство, и каждому прибывшему с ним члену семьи, не достигшему 18-летнего возраста, таковы:

а) 100 руб. — лицу, получившему свидетельство о рассмотрении ходатайства о признании беженцем на территории РФ по существу, и каждому прибывшему с ним члену семьи, не достигшему 18-летнего возраста;

б) 150 руб. — малообеспеченному гражданину (одинокому нетрудоспособному пенсионеру или инвалиду, одинокому родителю с ребенком или детьми в возрасте до 18 лет, многодетной семье с тремя детьми и более в возрасте до 18 лет) из числа лиц, получивших свидетельство, и каждому прибывшему с ним члену семьи, не достигшему 18-летнего возраста.

Лицо, получившее свидетельство, подает соответствующее заявление в территориальный орган миграционной службы, в котором состоит на учете. В этом заявлении необходимо указать прибывших с ним членов семьи, не достигших 18-летнего возраста. Лица, получившие свидетельство на основании решения дипломатического или консульского учреждения РФ вне ее пределов, могут получить это денежное пособие после прибытия на территорию России.

Территориальный орган миграционной службы, в котором гражданин, получивший свидетельство, состоит на учете, в течение одно-

¹ См.: Федеральный закон от 28 июня 1997 г. (с последующими изменениями и дополнениями) «О беженцах».

го дня со дня подачи заявления принимает соответствующее решение и выдает заявителю справку на получение пособия.

В справке, подписанной и заверенной руководителем территориального органа миграционной службы, указываются следующие сведения:

- а) фамилия, имя, отчество получателя пособия;
- б) денежная сумма, предназначенная к выплате;
- в) учреждение Сбербанка РФ, осуществляющее выплату денежного пособия;
- г) территориальный орган миграционной службы, выдавший справку на получение пособия;
- д) дата выдачи справки.

Выплата пособия осуществляется учреждениями Сбербанка РФ на основании соглашения, заключенного между Федеральной миграционной службой России и Сбербанком РФ, за счет средств федерального бюджета, предназначенных на эти цели.

9.5.7. Пособия гражданам, проходившим военную службу, при увольнении с военной службы

Федеральным законом «О статусе военнослужащих» (в последней редакции) предусмотрен ряд льгот, которые предоставляются военнослужащим при увольнении их с военной службы. Среди них имеются социальные выплаты: единовременные пособия и ежемесячные пособия.

Единовременные пособия при увольнении с военной службы военнослужащих, проходивших военную службу, различаются в зависимости от их статуса.

Военнослужащим, проходившим военную службу по контракту, при увольнении с военной службы выплачивается **единовременное пособие**. Его размер зависит от условий, установленных в названном законе.

Так, при увольнении по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, по состоянию здоровья (признанными военно-врачебной комиссией негодными и (или) ограниченно годными к военной службе), в связи с организационно-штатными мероприятиями, в связи с осуществлением полномочий, указанных в законодательстве, при общей продолжительности военной службы:

- а) менее 10 лет — 5 окладов месячного оклада денежного содержания;

- б) от 10 до 15 лет — 10 окладов денежного содержания;
- в) от 15 до 20 лет — 15 окладов денежного содержания;
- г) свыше 20 лет — 20 окладов денежного содержания.

Офицерам, проходившим военную службу по призыву, при увольнении с военной службы выплачивается пособие в размере 2 окладов денежного содержания.

Указанным категориям военнослужащих, награжденных в период прохождения военной службы государственными орденами или удостоенных почетных званий СССР или РФ, размер пособия увеличивается на 2 оклада денежного содержания.

Пособие **выплачивается** по месту прохождения военной службы при окончательном расчете с военнослужащими, увольняемыми с военной службы, и вручении им документов об увольнении. Основанием для выплаты пособия является приказ командира воинской части.

Данное пособие **не выплачивается** военнослужащим, уволенным с военной службы по следующим причинам:

- а) в связи с невыполнением военнослужащим условий контракта;
- б) в связи с назначением наказания в виде лишения свободы, в том числе условно;
- в) в связи с лишением воинского звания;
- г) в связи с отчислением из военного учебного заведения за неуспеваемость и недисциплинированность;
- д) в связи с переходом на службу в органы внутренних дел, федеральные органы налоговой полиции, таможенные органы или учреждения и органы уголовно-исполнительной системы Минюста РФ.

В законодательстве предусмотрены и другие основания выплаты данных пособий.

9.5.8. Единовременные денежные пособия гражданам, привлекаемым к борьбе с терроризмом

В конце 90-х гг. XX в. в России появляются новые виды социальных пособий, в том числе и пособия в связи с террористическими актами. Во исполнение Указа Президента РФ от 7 марта 1996 г. «О мерах по борьбе с терроризмом» 22 января 1997 г. Правительство РФ принимает постановление (с последующими изменениями и дополнениями) «О мерах социальной защиты лиц, привлекаемых к выполнению специальных задач, связанных с проведением мероприятий по борьбе с терроризмом».

В нем определены меры социальной защиты указанных граждан, а в соответствующих случаях и их семей.

Позже принимаются федеральные законы, посвященные борьбе с терроризмом. В настоящее время применяются нормы Федерального закона от 6 марта г. 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

В этом законе выделены две категории лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, которые подлежат правовой и социальной защите. К ним относятся:

а) военнослужащие, сотрудники и специалисты федеральных органов исполнительной власти и иных государственных органов, осуществляющих борьбу с терроризмом;

б) 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.

Возмещение вреда, причиненного жизни, здоровью и имуществу вышеперечисленных лиц, в связи с их участием в борьбе с терроризмом, осуществляется в соответствии с законодательством РФ и в порядке, установленном Правительством РФ.

Размер единовременного пособия лица, принимавшего участие в осуществлении мероприятия по борьбе с терроризмом, зависит от степени тяжести ранения или увечья. Так, при получении лицом: а) увечья, повлекшего за собой наступление инвалидности, — 300 000 тыс. руб.; б) ранения, не повлекшего за собой наступления инвалидности, — 100 000 тыс. руб.

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 600 000 тыс. руб.

9.5.9. Социальное пособие на погребение

На территории России каждому человеку после его смерти гарантируется погребение с учетом его волеизъявления, бесплатное предоставление участка земли для погребения тела (останков) или праха.

Федеральный закон от 12 января 1996 г. (с последующими изменениями и дополнениями) «О погребении и похоронном деле» регулирует отношения, связанные с погребением умерших. В нем

устанавливаются, в частности, гарантии предоставления материальной и иной помощи для погребения умершего, либо предоставляются безвозмездно определенные услуги, перечень которых определен законом, либо выплачивается социальное пособие на погребение.

Перечень *безвозмездных услуг на погребение* предусматривает четыре вида:

- а) оформление документов, необходимых для погребения;
- б) предоставление и доставка гроба и других предметов, необходимых для погребения;
- в) перевозка тела (останков) умершего на кладбище (в крематорий);
- г) погребение (кремация с последующей выдачей урны с прахом).

Эти услуги оказываются соответствующей специализированной (ритуальной) службой.

Существует разный порядок возмещения расходов, понесенных ритуальной службой. Это зависит от того, кем являлся гражданин на день смерти. Так, расходы на погребение умерших пенсионеров, не работавших на день смерти, возмещаются этой службе ПФР.

Фонд социального страхования РФ возмещает расходы на погребение умерших граждан, работавших на день смерти, а также умерших несовершеннолетних членов семей работающих граждан.

Органами службы занятости населения возмещаются расходы на погребение умерших неработавших пенсионеров, досрочно оформивших пенсию, если смерть пенсионера наступила в период получения досрочной пенсии до достижения им возраста, дающего право на получение соответствующей пенсии.

За счет средств бюджетов субъектов РФ возмещаются расходы ритуальной службе в случаях, если умерший не работал и не являлся пенсионером, а также в случае рождения мертвого ребенка по истечении 196 дней беременности.

Предельный объем возмещения стоимости услуг названными фондами — 4 000 руб. Если в субъекте РФ стоимость услуг превышает этот предельный объем, субъект РФ возмещает специализированной службе за счет собственных источников стоимость услуг в части, превышающей 4 000 руб. В местностях, где установлен районный коэффициент к заработной плате, эта сумма определяется с учетом районного коэффициента и последующей индексацией.

Оплата стоимости ритуальных услуг, предоставляемых сверх гарантированного перечня, производится за счет лица, взявшего на

себя обязанности по осуществлению погребения умершего гражданина.

Вместо предоставления услуг по погребению гражданам выплачивается социальное пособие на погребение. Такое пособие выдается, если погребение умершего осуществлено за счет их средств. Оно выплачивается: пережившему супругу, родственникам, законному представителю умершего или иному лицу, взявшему на себя обязанность по осуществлению погребения умершего.

Размер пособия равен стоимости услуг, предоставленных согласно гарантированному перечню услуг по погребению, но не может превышать 4 000 руб. В районах, где установлен районный коэффициент к заработной плате, сумма пособия определяется с учетом районного коэффициента.

Назначение и выплата пособия производится в день обращения за ним. Основанием для этого является справка органа ЗАГСа о смерти.

Срок обращения за пособием на погребение — 6 мес. со дня смерти.

Субъекты РФ вправе устанавливать доплаты к пособию на погребение за счет собственных источников.

9.6. КОМПЕНСАЦИОННЫЕ ВЫПЛАТЫ

9.6.1. Понятие и виды компенсационных выплат

Компенсационные денежные выплаты представляют собой либо форму повышения размеров существующих пособий, либо самостоятельную форму обеспечения, аналогичную пособиям. По своей природе и сути компенсационные выплаты не отличаются от пособий. Пособия как компенсационные выплаты имеют одинаковое назначение — либо возмещение потери заработка или иного трудового дохода, либо компенсация дополнительных расходов, вызванных рядом жизненных обстоятельств. Со временем отдельные компенсационные выплаты постепенно отомрут, а некоторые из них приобретут статус полноценного социального пособия.

Компенсационные выплаты представляют собой гарантированные денежные выплаты, право на которые подлежит немедленной и полной реализации при наступлении обстоятельств, указанных в законодательстве.

На наш взгляд, с учетом этого правильнее было бы компенсационные выплаты именовать пособиями. Если компенсационная выплата предназначена для повышения размера существующего пособия, то в этом случае надо было бы вести речь о повышении размера пособия на определенную сумму.

По срокам выплаты одни компенсационные выплаты носят кратковременный характер, другие — выплачиваются в течение достаточно долгого времени. Поэтому отдельные компенсационные выплаты называются *единовременными*, а другие — *ежемесячными*. В некоторых случаях бывает трудно отличить временной признак таких выплат.

Получатели компенсационных выплат, как и получатели пособий, также различны — это дети; матери, ухаживающие за малолетними детьми; граждане, осуществляющие уход за инвалидами I группы или пожилыми; граждане, вынужденные временно прекратить трудовую деятельность по определенным причинам, и др.

Существуют следующие виды компенсационных выплат:

- а) по уходу за ребенком до достижения им возраста 3 лет;
- б) студентам за время академического отпуска;
- в) женам рядового и начальствующего состава органов внутренних дел;
- г) неработающим трудоспособным гражданам, осуществляющим уход;
- д) на питание детей и др.

Правовое регулирование отношений по обеспечению граждан компенсационными выплатами осуществляется нормативными правовыми актами различной иерархии. Так, первые три вида выплат установлены Указом Президента РФ от 30 мая 1994 г. (с последующими изменениями и дополнениями) «О размере компенсационных выплат отдельным категориям граждан». В соответствии с этим указом Правительство РФ 3 ноября 1994 г. утвердило Порядок назначения и выплаты ежемесячных компенсационных выплат.

Размеры компенсационных выплат, как и большинства пособий, устанавливаются в твердых суммах.

9.6.2. Ежемесячные компенсационные выплаты по уходу за ребенком

Право на получение пособия на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет имеют:

а) матери (отцы, усыновители, опекуны, бабушки, дедушки, другие родственники, фактически осуществляющие уход за ребенком), состоящие в трудовых отношениях на условиях найма с предприятиями, учреждениями, организациями независимо от их организационно-правовых форм, на основании заявления о назначении ежемесячных компенсационных выплат, которое подается по месту работы (службы), выплачивается за счет средств предприятия, направляемых на оплату труда;

б) матери, проходящие военную службу по контракту, службу в качестве лиц рядового и начальствующего состава в органах внутренних дел, на основании заявления о назначении ежемесячных компенсационных выплат, которое подается по месту работы (службы), выплачивается за счет средств соответствующих бюджетов;

в) матери, проходящие военную службу по контракту, и матери из гражданского персонала воинских формирований РФ, находящихся на территории иностранных государств, в случаях, предусмотренных международными договорами РФ, на основании заявления о назначении ежемесячных компенсационных выплат, которое подается по месту работы (службы), выплачивается за счет средств соответствующих бюджетов;

г) женщины, уволенные в связи с ликвидацией предприятия, учреждения, организации, если они находились на момент увольнения в отпусках по уходу за ребенком и не получают пособия по безработице, на основании заявления о назначении ежемесячных компенсационных выплат, которое подается в орган социальной защиты населения по месту жительства, выплачивается за счет бюджета. К заявлению прилагается копия приказа о предоставлении отпусков по уходу за ребенком. При назначении ежемесячных компенсационных выплат в органах социальной защиты населения дополнительно к заявлению представляются: а) копия свидетельства о рождении ребенка; б) трудовая книжка; в) справка органов государственной службы занятости о невыплате пособия по безработице.

Всем указанным категориям граждан по их заявлению и в соответствии со ст. 256 ТК РФ предоставляется отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет.

Решение о назначении ежемесячных компенсационных выплат принимается администрацией предприятия, учреждения, организации, руководителем воинского формирования или органа социальной защиты населения в 10-дневный срок со дня поступления документов.

В случае отказа в назначении ежемесячных компенсационных выплат заявитель письменно извещается об этом в 5-дневный срок после принятия соответствующего решения с указанием причины отказа и порядка его обжалования. Одновременно возвращаются все документы.

Ежемесячные компенсационные выплаты назначаются со дня предоставления отпусков по уходу за ребенком, если обращение за ними последовало не позднее 6 месяцев со дня предоставления указанных отпусков.

При обращении за назначением ежемесячных компенсационных выплат по истечении шести месяцев со дня предоставления отпусков по уходу за ребенком они назначаются и выплачиваются за истекшее время, но не более чем за шесть месяцев со дня месяца, в котором подано заявление о назначении этих выплат.

При наступлении обстоятельств, влекущих прекращение выплаты ежемесячных компенсационных выплат, в частности увольнение работника по собственному желанию, назначение пособия по безработице, нахождение ребенка на полном государственном обеспечении, лишение родителя, осуществляющего уход за ребенком, родительских прав, выплата ежемесячных компенсационных выплат прекращается, начиная с месяца, следующего за тем месяцем, в котором наступили соответствующие обстоятельства.

Получатели компенсационных выплат обязаны извещать обо всех изменениях, влияющих на их выплату, администрацию предприятия, учреждения, организации, руководителя воинского формирования или органа социальной защиты населения.

Назначенные компенсационные выплаты, не полученные своевременно, выплачиваются за прошлое время в размерах, предусмотренных законодательством РФ, на каждый соответствующий период, если обращение за их получением последовало в течение трех лет со дня предоставления отпусков по уходу за ребенком.

Ежемесячные компенсационные выплаты, не выплаченные своевременно по вине предприятия, учреждения, организации, воинского формирования, органа социальной защиты населения, их назначающего и выплачивающего, выплачиваются за прошлое время без ограничения каким-либо сроком.

Ежемесячные компенсационные выплаты осуществляются за счет средств, направляемых на оплату труда предприятиями, учреждениями, организациями независимо от их организационно-правовых форм.

Для лиц, работающих, проходящих службу, проживающих в районах, где установлены районные коэффициенты к заработной пла-

те, размер ежемесячных компенсационных выплат определяется с применением этих коэффициентов независимо от места фактического пребывания получателя в период отпуска по уходу за ребенком¹.

9.6.3. Ежемесячные компенсационные выплаты за время академического отпуска

Названная ежемесячная компенсационная выплата назначается и выплачивается трем категориям граждан, обучающихся с отрывом от производства:

- а) студентам образовательных учреждений высшего профессионального образования;
- б) учащимся образовательных учреждений среднего профессионального образования;
- в) аспирантам, обучающимся в аспирантуре при образовательных учреждениях высшего профессионального образования и научно-исследовательских учреждениях².

Академический отпуск — это отпуск, предоставляемый студентам образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования по медицинским показаниям и в других исключительных случаях (стихийные бедствия, семейные обстоятельства и т. п.).

Продолжительность такого академического отпуска, как правило, не может превышать 12 календарных месяцев.

Заключение о возможности предоставления студенту академического отпуска по медицинским показаниям выдается клинико-экспертной комиссией (далее — КЭК) государственного, муниципального лечебно-профилактического учреждения здравоохранения по месту постоянного наблюдения студента, в том числе студенческой поликлиникой.

Решение о предоставлении академического отпуска студентам принимает руководитель образовательного учреждения. Основанием для издания приказа является:

¹ См. также: Постановление Правительства РФ от 16 июля 2005 г. «О правилах выплаты ежемесячного пособия на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет в двойном размере гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС».

² См.: Приказ Минобразования РФ от 5 ноября 1998 г., утвердивший Порядок предоставления академических отпусков студентам образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования.

а) по медицинским показаниям — личное заявление студента и заключение КЭК учреждения здравоохранения;

б) в других исключительных случаях — личное заявление студента и соответствующий документ, подтверждающий основания для получения академического отпуска с указанием причины.

Основанием для издания приказа о допуске к учебному процессу студента, находящегося в академическом отпуске по медицинским показаниям, является личное заявление студента и заключение КЭК учреждения здравоохранения.

Студентам, находящимся в академическом отпуске по медицинским показаниям, ежемесячные компенсационные выплаты должны выплачиваться в размере 50 % минимального размера оплаты труда. Однако с 1 января 2002 г. размер ежемесячной компенсационной выплаты установлен в конкретной цифре и периодически меняется¹.

В то же время не исключается возможность со стороны указанных образовательных учреждений устанавливать дополнительные выплаты студентам, находящимся в академическом отпуске, но только за счет своих собственных средств.

Что касается предоставления академического отпуска студентам, обучающимся на платной договорной основе, то подобные выплаты определяются условиями договора или дополнительным соглашением (между студентами и руководителями образовательных учреждений).

9.6.4. Ежемесячные компенсационные выплаты неработающим женам лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы в отдаленных гарнизонах и местностях, где отсутствует возможность их трудоустройства

Ежемесячные компенсационные выплаты назначаются и выплачиваются неработающим женам лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел (в дальнейшем — ОВД), Государственной противопожарной службы (в дальнейшем — ГПС) в отдаленных гарнизонах и местностях, где отсутствует возможность

¹ См.: Указ Президента РФ от 8 февраля 2001 г. № 136.

их трудоустройства. Изначально они были установлены в размере 50 % минимального размера оплаты труда. Затем, в соответствии с Указом Президента РФ от 08.02.2001 г. с 1 января 2001 г. «О внесении изменений в некоторые указы Президента Российской Федерации по вопросам установления размеров стипендий и социальных выплат», ее размер стал фиксированным и периодически меняется.

Право на выплаты имеют жены лиц рядового и начальствующего состава ОВД, ГПС, фактически проживающие вместе с мужьями в отдаленных гарнизонах и местностях, где они не могут трудиться в связи с отсутствием возможности трудоустройства, и не получающие пособия по безработице.

Назначение и выплата производятся по месту службы лиц рядового и начальствующего состава ОВД, ГПС на основании личного заявления. К нему прилагается: копия свидетельства о браке; справка кадрового органа о прибытии и фактическом проживании жены по месту службы мужа; трудовая книжка жены.

Если жена до обращения за этими выплатами не начинала трудовую деятельность, ее трудовая книжка не представляется. В этом случае служащий в своем обращении указывает, что его жена не начинала трудовую деятельность.

Решение о назначении ежемесячной выплаты принимается руководителем ОВД в 10-дневный срок со дня поступления документов.

В случае отказа в назначении этой выплаты заявитель письменно извещается об этом в 5-дневный срок после принятия соответствующего решения. В нем указываются причины отказа и порядок его обжалования. Одновременно возвращаются все документы.

Компенсационные выплаты *назначаются* на период с месяца, следующего за месяцем, в котором поступило заявление об их назначении, по месяц включительно возникновения обстоятельств, влекущих прекращение их выплаты. Такими обстоятельствами являются: трудоустройство жены, выплата ей пособия по безработице, переезд жены на постоянное место жительства в другую местность, назначение ей пенсии.

Назначенные выплаты, но не полученные своевременно, выплачиваются за прошлое время, но не более чем за 3 года перед обращением за их получением, в размерах, предусмотренных законодательством РФ на каждый соответствующий период.

Ежемесячные компенсационные выплаты, не выплаченные своевременно по вине ОВД, выплачиваются за прошлое время без ограничения каким-либо сроком.

Ежемесячные компенсационные выплаты осуществляются за счет средств, выделяемых МВД РФ и МЧС РФ, в установленном порядке.

Для лиц, проживающих в районах и местностях, где установлены районные коэффициенты к заработной плате, размер рассматриваемых выплат определяется с применением этих коэффициентов.

9.6.5. Ежемесячные компенсационные выплаты неработающим трудоспособным гражданам, осуществляющим уход

Компенсационные выплаты предоставляются неработающим трудоспособным гражданам, осуществляющим уход за инвалидом I группы либо престарелым, нуждающимся в постороннем уходе по заключению лечебного учреждения или достигшим 80 лет, а также за ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет.

Размер этой ежемесячной компенсационной выплаты составляет 500 руб.

Компенсационная выплата осуществляется к пенсии, назначенной нетрудоспособному гражданину, в период осуществления ухода за ним в порядке, предусмотренном для выплаты соответствующих пенсий¹. Причем данная выплата назначается лицу, осуществляющему уход, независимо от родственных отношений и совместного проживания с нетрудоспособным гражданином.

Назначение и выплату компенсации производит орган, осуществляющий назначение и выплату пенсии (в дальнейшем — пенсионный орган) нетрудоспособному гражданину.

Для назначения компенсационной выплаты представляется пакет документов, в который входят:

- а) заявление лица, осуществляющего уход, с указанием даты начала ухода и своего места жительства;
- б) справка пенсионного органа по месту жительства либо месту пребывания лица, осуществляющего уход, о том, что пенсия этому лицу не назначалась;
- в) справка органа службы занятости по месту жительства лица, осуществляющего уход, о неполучении им пособия по безработице;

¹ Правила осуществления ежемесячных компенсационных выплат неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 4 июня 2007 г. № 343.

г) справка, подтверждающая факт установления нетрудоспособному гражданину инвалидности, либо выписка из акта его освидетельствования в бюро медико-социальной экспертизы;

д) медицинское заключение о признании ребенка в возрасте до 18 лет инвалидом;

е) заключение лечебного учреждения о нуждаемости престарелого гражданина в постоянном постороннем уходе и т.д.

В случае если такие документы имеются в пенсионном деле нетрудоспособного гражданина, их представление не требуется.

Одновременно предъявляются паспорт и трудовая книжка лица, осуществляющего уход, а также трудовая книжка нетрудоспособного гражданина.

Решение о назначении компенсационной выплаты принимается пенсионным органом в течение 10 дней со дня подачи заявлений со всеми необходимыми документами.

В случае отказа в назначении компенсационной выплаты пенсионный орган в течение 5 дней со дня вынесения соответствующего решения извещает об этом лицо, осуществляющее уход, и нетрудоспособного гражданина (законного представителя) с указанием причины отказа и порядка обжалования вынесенного решения.

Компенсационная **выплата назначается** с месяца, в котором лицо, осуществляющее уход, обратилось за ее назначением с заявлениями и всеми необходимыми документами в пенсионный орган, но не ранее дня возникновения права на указанную выплату.

В случае если к заявлениям приложены не все необходимые документы, пенсионный орган дает лицу, осуществляющему уход, разъяснение о том, какие документы оно должно представить дополнительно. Если такие документы будут представлены не позднее чем через 3 месяца со дня получения соответствующего разъяснения, месяцем обращения за компенсационной выплатой считается месяц приема заявления.

Компенсационная **выплата прекращается** в следующих случаях:

а) смерть нетрудоспособного гражданина либо лица, осуществлявшего уход, а также признание их в установленном порядке умершими или безвестно отсутствующими;

б) прекращение осуществления ухода лицом, осуществлявшим уход, подтвержденное заявлением нетрудоспособного гражданина (законного представителя) и (или) актом обследования органа, осуществляющего выплату пенсии;

в) назначение лицу, осуществляющему уход, пенсии независимо от ее вида и размера;

г) назначение лицу, осуществляющему уход, пособия по безработице;

д) выполнение нетрудоспособным гражданином либо лицом, осуществляющим уход, оплачиваемой работы;

е) истечение срока, на который нетрудоспособному гражданину была установлена I группа инвалидности либо категория «ребенок-инвалид»;

ж) достижение ребенком-инвалидом возраста 18 лет, если ему по достижении этого возраста не установлена I группа инвалидности;

з) помещение нетрудоспособного гражданина в государственное или муниципальное стационарное учреждение социального обслуживания;

и) лишение родителя, осуществляющего уход за ребенком-инвалидом, родительских прав.

Лицо, осуществляющее уход, обязано в течение 5 дней известить пенсионный орган о наступлении обстоятельств, влекущих прекращение осуществления компенсационной выплаты.

Суммы назначенной компенсационной выплаты, не полученные своевременно, выплачиваются за прошлое время, но не более чем за 3 года до обращения за ее получением. Если суммы назначенной компенсационной выплаты были не выплачены своевременно по вине пенсионного органа, то они выплачиваются за прошлое время без ограничения каким-либо сроком.

9.6.6. Компенсация расходов за содержание ребенка в дошкольных образовательных учреждениях

В соответствии с законодательством об образовании¹ учредители образовательных учреждений, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования, вправе удерживать плату (далее — родительская плата), взимаемую с родителей или законных представителей за содержание ребенка в государственных и муниципальных дошкольных образовательных учреждениях (далее — ДОУ)².

¹ См. соответствующие статьи Закона РФ «Об образовании».

² К дошкольным образовательным учреждениям относятся образовательные учреждения различных видов. Подробнее см. п. 7 Типового положения о дошкольном образовательном учреждении, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 12.09.2008 г. № 666.

Размер родительской платы не может превышать 20 % перечисленных затрат на содержание ребенка, а для родителей (законных представителей), имеющих трех и более несовершеннолетних детей, — 10 %. За содержание детей с отклонениями в развитии, детей с туберкулезной интоксикацией родительская плата не взимается. Многие органы местного самоуправления издают нормативно-правовые акты по установлению родительской платы в подведомственных ДООУ. Поэтому методика расчета и размеры родительской платы в разных регионах могут различаться¹.

По общему правилу размер родительской платы может быть уменьшен по следующим причинам:

а) пропуск по болезни ребенка (согласно представленной медицинской справке);

б) пропуск по причине карантина;

в) отсутствие ребенка в ДООУ в течение оздоровительного периода (сроком до 75 дней в летние месяцы);

г) отсутствие ребенка в ДООУ от пяти и более календарных дней в период отпуска родителей (законных представителей), но не более трех месяцев в год;

д) отсутствие ребенка в ДООУ в период регистрации родителей в центрах занятости населения в качестве безработных или в случае временной приостановки работы (простоя) на предприятии родителей не по вине работников;

е) закрытие ДООУ на ремонтные и (или) аварийные работы.

В вышеперечисленных случаях начисление родительской платы осуществляется пропорционально дням посещения. Поступившая на лицевой счет учреждения родительская плата используется в первую очередь на закупку продуктов питания.

Родители (законные представители) детей, посещающих ДООУ, реализующие основную общеобразовательную программу дошкольного образования, имеют право на получение компенсации части платы за содержание детей в этих учреждениях. Так, выплата компенсации части платы за содержание детей производится в определенном размере от внесенной родителями (законными представителями) родительской платы, фактически взимаемой за содержание ребенка в соответствующем ДООУ:

а) на первого ребенка — 20 %;

¹ Начисление родительской платы производится бухгалтерией дошкольного учреждения или обслуживающей его централизованной бухгалтерией в первый рабочий день месяца, следующего за отчетным, согласно календарному графику работы дошкольного учреждения и таблицу учета посещаемости детей за предыдущий месяц.

б) на второго ребенка — 50 % и на третьего и последующих детей — 70 % внесенной родительской платы.

Право на получение такой компенсации *имеет один из родителей* (законных представителей), внесших родительскую плату за содержание ребенка в соответствующем детском учреждении.

Для назначения компенсации части родительской платы родитель (или законный представитель ребенка) должен представить необходимые документы в ДООУ, которое посещает ребенок. Работник, осуществляющий приемку документов, заверяет ксерокопии и возвращает подлинники заявителю (формирует выплатные дела). После чего работник формирует списки получателей компенсации и передает их в уполномоченный орган (комитет по образованию, органы местного самоуправления), который наделен полномочиями по осуществлению выплаты компенсации части родительской платы за содержание ребенка.

Ежемесячно на основании выплатных дел и фактически внесенной родительской платы производится перечисление компенсации части родительской платы за содержание ребенка родителям (законным представителям) на счета, открытые им в кредитных организациях, либо иным способом, указанным заявителем (с использованием электронной и почтовой связи, выплаты наличными)¹.

Финансирование расходов, связанных с предоставлением компенсации, является расходным обязательством субъектов РФ. При необходимости из федерального бюджета производится софинансирование расходов на выплату компенсации путем предоставления бюджетам субъектов РФ субсидий.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Дайте общую характеристику понятий пособия и компенсации.
2. По каким признакам можно отличить пособие от других видов социальных выплат?
3. Назовите критерии классификации пособий и компенсаций и их виды.
4. Какие установлены сроки выплаты пособий и компенсаций?
5. Назовите финансовые источники, за счет которых производятся выплаты пособий и компенсаций.

¹ Расходы, связанные с доставкой компенсации до получателя через финансово-кредитные учреждения и отделения федеральной почтовой связи, должны осуществляться за счет средств бюджета субъекта РФ. — См. письмо Минфина РФ от 17.05.2007 г. № 12-02-15/1968.

6. Дайте общую характеристику пособия по временной нетрудоспособности.
7. Какими нормативными актами регулируются отношения по обеспечению граждан пособиями по временной нетрудоспособности?
8. Кто подлежит обеспечению пособиями по временной нетрудоспособности?
9. В каком размере назначается пособие по временной нетрудоспособности? От чего зависит его размер?
10. Что входит в состав заработка, из которого исчисляется пособие по временной нетрудоспособности?
11. Как исчисляется сумма пособия по временной нетрудоспособности?
12. Какие виды пособий входят в систему государственных пособий гражданам, имеющим детей? С какой целью выдаются пособия по беременности и родам?
13. За счет средств каких источников выплачивается пособие по беременности и родам?
14. Назовите круг лиц, имеющих право на пособия по беременности и родам.
15. Как определяется размер пособия по беременности и родам и на какой период оно выдается?
16. Кому и при соблюдении каких условий выдается единовременное пособие при постановке на учет в ранние сроки беременности? Каков его размер?
17. Кто имеет право на пособие по уходу за ребенком? Каков размер данного пособия?
18. Назовите случаи, когда гражданам предоставляется право на получение пособия по безработице.
19. Какие установлены сроки выплаты пособия по безработице?
20. При каких условиях срок выплаты пособия по безработице может быть приостановлен, продлен и на какой срок?
21. В каких случаях размер пособия по безработице исчисляется на основе заработка, а в каких случаях он устанавливается в размере кратной минимальной величины пособия по безработице?
22. Какие предусмотрены размеры пособия по безработице?
23. Допускается ли снижение размера пособия по безработице?
24. Кому, в каких случаях и в каком размере выплачивается единовременное пособие при возникновении поствакцинальных осложнений?
25. При каких условиях и в каких размерах устанавливается ежемесячная компенсационная выплата вследствие поствакцинальных осложнений?
26. Какие существуют правила назначения и выплаты пособия при заражении вирусом иммунодефицита человека? Кто имеет право на получение этого пособия и каковы условия для его

- назначения и выплаты? Назовите размеры выплат.
27. Каким образом производится возмещение расходов, связанных с погребением граждан?
 28. Назовите причины, обусловившие введение компенсационных выплат.
 29. Какие имеются ежемесячные компенсационные выплаты и как определяется их размер?
 30. Кому и при каких условиях назначается компенсационная выплата в связи с уходом за ребенком в возрасте до 3 лет? Какой ее размер?
 31. В каких случаях назначается компенсационная выплата студентам, находящимся в академическом отпуске? Какой ее размер?
 32. Кому и в каком размере устанавливается компенсационная выплата при осуществлении ухода за нетрудоспособными?

ОСНОВНОЙ НОРМАТИВНЫЙ МАТЕРИАЛ К ГЛАВЕ 9 ОСОБЕННОЙ ЧАСТИ (СМ. С УЧЕТОМ ПОСЛЕДУЮЩИХ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ)

Закон РФ от 15 мая 1991 г. «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. — 1991. — № 32. — Ст. 1861.

Федеральный закон от 19 февраля 1993 г. «О беженцах» // Ведомости СНД ВС РФ. — 1993. — № 26. — Ст. 2956.

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.

Федеральный закон от 19 мая 1995 г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // СЗ РФ. — 1995. — № 21. — Ст. 1929.

Федеральный закон от 12 января 1996 г. «О погребении и похоронном деле» // СЗ РФ. — 1996. — № 3. — Ст. 146.

Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СЗ РФ. — 1996. — № 52. — Ст. 5880.

Федеральный закон от 24 октября 1997 г. «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1997. — № 43. — Ст. 4904.

Федеральный закон от 24 июля 1998 г. «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» // СЗ РФ. — 1998. — № 31. — Ст. 3803.

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

Федеральный закон от 31 марта 2006 г. «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2006. — № 14. — Ст. 1457.

Федеральный закон от 7 августа 2000 г. «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2000. — № 33. — Ст. 3348.

Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // СЗ РФ. — 2007. — № 1 (Ч. 1). — Ст. 19.

МЕДИЦИНСКАЯ ПОМОЩЬ И ЛЕЧЕНИЕ

10.1. ПОНЯТИЕ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ И ЕЕ ВИДЫ

10.1.1. Понятие медицинской помощи как части системы охраны здоровья граждан

Право на жизнь каждого человека закреплено в нормах международного права, в Основном законе страны. С ним неразрывно связаны другие права человека и гражданина, включая право на охрану здоровья и медицинскую помощь¹.

Согласно положениям Основ законодательства РФ об охране здоровья граждан охрана здоровья — это совокупность всех мер, направленных на сохранение и укрепление физического и психического здоровья человека, поддержание его долголетней и активной жизни, предоставление ему медицинской помощи в случае утраты здоровья. Значит, медицинскую помощь следует рассматривать как часть общей системы охраны здоровья населения.

Деятельность государства в области охраны здоровья граждан базируется на следующих основных принципах:

а) соблюдение прав человека и гражданина в области охраны здоровья и обеспечение связанных с этими правами государственных гарантий;

б) приоритет профилактических мер в области охраны здоровья граждан;

в) доступность медико-социальной помощи;

г) социальная защищенность граждан в случае утраты здоровья;

д) ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций независимо от формы собственности, должностных лиц за обеспечение прав граждан в области охраны здоровья.

¹ См. ст. 20, 41 Конституции РФ.

Право каждого человека на охрану здоровья, закрепленное Конституцией РФ, гарантируется путем оказания гражданам бесплатной медицинской помощи в государственных и муниципальных учреждениях за счет средств государственного бюджета, страховых взносов, других поступлений.

В основе предоставления медицинской помощи и лечения (как части общей системы охраны здоровья населения) и лежат вышеуказанные принципы охраны здоровья граждан.

Гарантированность медицинской помощи проявляется в том, что она оказывается бесплатно в пределах, определенных законодательством, независимо от социального статуса гражданина.

10.1.2. Виды медицинской помощи

К медицинской помощи, которая оказывается государственными и муниципальными учреждениями здравоохранения **б е с п л а т н о**, относятся следующие ее виды:

а) первичная медико-санитарная, в том числе неотложная, медицинская помощь;

б) скорая, в том числе специализированная (санитарно-авиационная), медицинская помощь;

в) специализированная, в том числе высокотехнологичная, медицинская помощь.

В рамках оказания **первичной медико-санитарной помощи** осуществляется лечение наиболее распространенных болезней, травм, отравлений и других состояний, требующих неотложной медицинской помощи, медицинскую профилактику заболеваний, осуществление мероприятий по проведению профилактических прививок, профилактических осмотров, диспансерного наблюдения здоровых детей, лиц с хроническими заболеваниями, по предупреждению аборт, санитарно-гигиеническое просвещение граждан, а также проведение других мероприятий, связанных с оказанием первичной медико-санитарной помощи гражданам. Такая помощь предоставляется гражданам в амбулаторно-поликлинических, стационарно-поликлинических, больничных учреждениях и других медицинских организациях врачами-терапевтами участковыми, врачами-педиатрами участковыми, врачами общей практики (семейными врачами), врачами специалистами, а также соответствующим средним медицинским персоналом¹.

¹ См.: Порядок организации оказания первичной медико-санитарной помощи, утвержденный приказом Минздравсоцразвития РФ от 29.07.2005 г. № 487.

Скорая медицинская помощь оказывается безотлагательно гражданам при состояниях, требующих срочного медицинского вмешательства (несчастные случаи, травмы, отравления, а также другие состояния и заболевания), учреждениями и подразделениями скорой медицинской помощи государственной или муниципальной систем здравоохранения¹.

Специализированная медицинская помощь предоставляется гражданам в медицинских организациях при заболеваниях, требующих специальных методов диагностики, лечения и использования сложных, уникальных или ресурсоемких медицинских технологий². Такая помощь предоставляется гражданам, страдающим онкологическими и уроandroлогическими заболеваниями, болезнями ревматическими, гастроэнтерологического профиля, бронхолегочными заболеваниями пульмонологического профиля, нуждающимся в неонатологической медицинской помощи и пр.

При этом виды и условия оказания медицинской помощи, нормативы ее объема и финансовых затрат, а также подушевые нормативы финансового обеспечения, порядок и структура формирования тарифов на медицинскую помощь, критерии качества и доступности медицинской помощи, предоставляемой российским гражданам на территории Российской Федерации бесплатно могут меняться. Это обусловлено тем, что медицинская помощь осуществляется в соответствии с программами, утверждаемыми Правительством РФ на каждый год. Такой подход обусловлен состоянием экономического развития страны и возможностями государственного бюджета на каждый текущий период.

Медицинская помощь гражданам *предоставляется:*

а) учреждениями и структурными подразделениями скорой медицинской помощи (скорая медицинская помощь);

б) амбулаторно-поликлиническими учреждениями и другими медицинскими организациями или их соответствующими структурными подразделениями и дневными стационарами всех типов (амбулаторная медицинская помощь);

в) больничными учреждениями и другими медицинскими организациями или их соответствующими структурными подразделениями (стационарная медицинская помощь).

Органы государственной власти субъектов РФ в соответствии с этой программой разрабатывают и утверждают территориальные

¹ См.: Порядок оказания скорой медицинской помощи, утвержденный приказом Минздравсоцразвития РФ от 01.11.2004 г. № 179.

² См.: Приказ Минздравсоцразвития РФ от 16.04.2010 г. № 243н «Об организации оказания специализированной медицинской помощи».

программы государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи на каждый год, включающие в себя территориальные программы обязательного медицинского страхования.

В рамках территориальных программ за счет бюджетных ассигнований соответствующих бюджетов и средств ОМС осуществляется финансовое обеспечение медицинской помощи работникам отдельных организаций¹.

В территориальных программах органы государственной власти субъектов РФ вправе за счет доходов своих бюджетов, бюджетов муниципальных образований и бюджетов территориальных ФОМС при условии финансового обеспечения территориальной программы с учетом соответствующих нормативов: определять дополнительные условия и объемы оказания медицинской помощи; включать в территориальную программу обязательного медицинского страхования с обязательным перераспределением необходимых финансовых средств виды и объемы медицинской помощи, финансирование которых в соответствии с программой осуществляется за счет бюджетных ассигнований субъектов РФ и муниципальных образований.

В последние годы оказание многих видов медицинской помощи регламентируется правовыми актами Минздравсоцразвития РФ².

Все учреждения здравоохранения, независимо от их организационно-правовой формы и собственности, должны иметь лицензию о праве на ведение работ и оказание услуг медицинского характера³. Такие лицензии выдаются Комиссиями по лицензированию медицинской деятельности.

¹ В данном случае идет речь об организациях, включенных в перечень организаций отдельных отраслей промышленности с особо опасными условиями труда, о населении закрытых административно-территориальных образований, наукоградов РФ, территорий с опасными для здоровья человека физическими, химическими и биологическими факторами, о помощи, оказываемой федеральными государственными учреждениями, подведомственными Федеральному медико-биологическому агентству, а также медицинской помощи гражданам при постановке их на воинский учет, призыве или поступлении на военную службу по контракту, поступлении в военные образовательные учреждения профессионального образования и призыве на военные сборы, за исключением медицинского освидетельствования в целях определения годности граждан к военной службе.

² См. акты министерства, принятые в последние годы, перечисленные в том числе в основном нормативном материале к данному разделу учебника.

³ См.: Федеральный закон от 4 мая 2001 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

В рамках названной программы осуществляются также мероприятия по диагностике, лечению, профилактике заболеваний, включая проведение профилактических прививок, профилактических осмотров и диспансерного наблюдения, в том числе здоровых детей, а также профилактику абортов.

На основе указанной программы в субъектах РФ утверждаются территориальные программы обязательного медицинского страхования. В них может предусматриваться предоставление дополнительных объемов и видов медицинской помощи за счет средств субъектов РФ. При этом объем и условия оказания медицинской помощи, которые предусмотрены в территориальной программе, не могут быть ниже установленных в федеральной (базовой) программе.

Для некоторых категорий граждан предусмотрены *дополнительные права в сфере охраны их здоровья*. Например, несовершеннолетние лица имеют право на диспансерное наблюдение и бесплатное лечение в детской и подростковой службах здравоохранения.

Финансируется бесплатная медицинская помощь для граждан за счет средств бюджетов различных уровней, медицинского страхования, других источников, не запрещенных законодательством.

За счет средств бюджетов всех уровней осуществляется: льготное лекарственное обеспечение, финансирование медицинской помощи, оказываемой фельдшерско-акушерскими пунктами, лепрозиями, домами ребенка и др.

Система финансирования расходов на оказание медицинской помощи населению многоступенчатая. Объемы помощи, бесплатно предоставляемой гражданам региона (субъекта РФ), определяются исходя из нормативов лечебно-профилактической помощи. Они рассчитываются отдельно по всем видам медицинской помощи.

Финансовых средств из государственного бюджета, направляемых на медицинскую помощь населению, оказывается недостаточно. С целью пополнения финансовых ресурсов Законом РФ от 28 июня 1991 г. (с последующими изменениями и дополнениями) «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» вводится **обязательное медицинское страхование**. Таким образом, с введением обязательного медицинского страхования создан дополнительный источник финансирования здравоохранения. Причины экономического и политического характера не позволили на настоящий момент создать действительно обязательное медицинское страхование граждан, действующее и основанное на страховых принципах. Эффективность страховой медицины — это дело

будущего. Пока же она фактически подменила бюджетное финансирование, а общие затраты государства на охрану здоровья населения сократились.

Обязательное медицинское страхование является всеобщим для населения страны. Оно осуществляется за счет страховых взносов в фонд ОМС работодателей всех форм собственности и самозанятого населения.

Однако отечественная система здравоохранения пока еще не обеспечивает в полной мере государственных гарантий медицинской помощи граждан, ее доступность и высокое качество. Поэтому основной целью государственной политики в области здравоохранения на период до 2020 г. должно быть формирование системы, обеспечивающей доступность медицинской помощи гражданам и повышение ее эффективности. В качестве важнейшей задачи Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. предусматривается модернизация системы обязательного медицинского страхования (далее — ОМС). С этой целью был принят Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. «Об обязательном медицинском страховании»¹.

Согласно положениям этого закона осуществляется переход на одноканальную модель финансирования медицинской помощи в рамках ОМС, включая законодательное закрепление доходных источников и расходных обязательств; вводятся страховые взносы на ОМС по единому тарифу для всех работодателей и индивидуальных предпринимателей; устанавливаются предельная сумма годового заработка, на который начисляются страховые взносы, и единые требования к определению размера взносов субъектов РФ на ОМС неработающего населения и др.

Субъектами системы ОМС являются застрахованные лица, страхователи, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования (далее — ФОМС). Между ними возникают непосредственно страховые отношения в силу закона. *Участниками* ОМС признаются территориальные фонды обязательного медицинского страхования (далее — ТФОМС), страховые медицинские организации (далее — СМО) и медицинские организации. Участники ОМС осуществляют медицинское страховое обеспечение при наступлении соответствующего страхового случая.

Застрахованными лицами в системе ОМС являются граждане РФ, постоянно или временно проживающие в РФ иностранные граждане, лица без гражданства:

¹ Закон РФ от 28.06.1991 г. № 1499-1 «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» с 1 января 2011 г. утратил силу.

а) работающие по трудовому договору или гражданско-правовому договору, предметом которого являются выполнение работ, оказание услуг, а также по договору авторского заказа или лицензионному договору;

б) самостоятельно обеспечивающие себя работой (индивидуальные предприниматели, занимающиеся частной практикой нотариусы, адвокаты);

в) являющиеся членами крестьянских (фермерских) хозяйств;

г) являющиеся членами семейных (родовых) общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, проживающие в районах Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, занимающиеся традиционными отраслями хозяйствования;

д) неработающие граждане:

- дети со дня рождения до достижения ими возраста 18 лет;
- неработающие пенсионеры независимо от основания назначения пенсии;
- граждане, обучающиеся по очной форме в образовательных учреждениях начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования;
- безработные граждане, зарегистрированные в соответствии с законодательством о занятости;
- один из родителей или опекунов, занятые уходом за ребенком до достижения им возраста 3 лет;
- трудоспособные граждане, занятые уходом за детьми-инвалидами, инвалидами I группы, лицами, достигшими возраста 80 лет;
- иные не работающие по трудовому договору граждане, за исключением военнослужащих и приравненных к ним в организации оказания медицинской помощи лиц.

Застрахованные лица самостоятельно выбирают СМО и МО для оказания услуг по ОМС. Они также имеют право:

а) получить бесплатную медицинскую помощь от медицинских организаций при наступлении страхового случая (на всей территории РФ в объеме, установленном базовой программой ОМС; на территории субъекта РФ, в котором выдан полис ОМС, в объеме, установленном территориальной программой ОМС);

б) выбрать страховую медицинскую организацию;

в) заменить СМО, в которой ранее был застрахован, один раз в течение календарного года не позднее 1 ноября либо чаще в случае изменения места жительства или прекращения действия договора о финансовом обеспечении ОМС;

г) выбрать медицинскую организацию из всех, участвующих в реализации территориальной программы ОМС.

Выбор и замена страховой медицинской организации осуществляются застрахованным лицом либо его представителем путем обращения в выбранную организацию. (Список таких организаций должен публиковаться в сети Интернет на сайте территориального ФОМС или иным способом.)

Таким образом, медицинские и страховые медицинские организации не определяются по договоренности со страхователями (как это предусмотрено ранее), а выбираются на альтернативной основе самими застрахованными лицами.

Страхователями для работающих граждан являются:

а) лица, производящие выплаты и иные вознаграждения физическим лицам (в том числе юридические и физические лица, независимо от признания их индивидуальными предпринимателями);

б) индивидуальные предприниматели, занимающиеся частной практикой нотариусы, адвокаты.

Страхователями для неработающих граждан являются органы исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченные высшими исполнительными органами государственной власти субъектов РФ.

Страховщиком по ОМС является федеральный ФОМС в рамках реализации базовой программы ОМС. В части реализации территориальных программ ОМС в пределах базовой программы ОМС полномочиями страховщика наделяются территориальные ФОМС.

Страховая медицинская организация, имеющая соответствующую лицензию, может осуществлять отдельные полномочия страховщика по ОМС при реализации своих прав и обязанностей в соответствии с договором о финансовом обеспечении обязательного медицинского страхования.

Медицинскими организациями, участвующими в программе ОМС, могут быть:

а) организации любой предусмотренной законодательством РФ организационно-правовой формы;

б) индивидуальные предприниматели, занимающиеся частной медицинской практикой. Такие организации должны иметь право на осуществление медицинской деятельности и быть включены в реестр организаций, осуществляющих деятельность в сфере ОМС. При этом медицинская организация осуществляет свою деятельность на основании договора на оказание и оплату медицинской помощи по ОМС и не вправе отказать застрахованным лицам в ока-

зации медицинской помощи в соответствии с территориальной программой ОМС.

По закону о медицинском страховании застрахованные лица имеют право на свободный выбор медицинской страховой организации, медицинского учреждения и врача, на получение медицинской помощи на всей территории страны, в том числе вне постоянного места жительства. Хотя на практике это малореализуемо.

Обязательное медицинское страхование осуществляется на основе договорных отношений между субъектами данного вида страхования. Ими являются страхователь и медицинская организация, которая обязуется организовывать и финансировать предоставление застрахованным гражданам медицинской помощи определенного объема и качества или иных услуг по программам медицинского страхования. Форма и содержание договора строго регламентированы (формализованы). Стороны не могут ухудшить условия (положения) медицинского обеспечения, предписанные договором. Допускается только улучшение таких условий по отношению к застрахованным гражданам.

Каждому российскому гражданину выдается страховой медицинский полис. Он находится у застрахованного лица, действителен на всей территории России.

10.2. ЛЕКАРСТВЕННАЯ ПОМОЩЬ

10.2.1. Льготы в обеспечении граждан лекарственной помощью

Лекарственная помощь тесно связана с медицинской помощью. Эффективность лечения непосредственно зависит от своевременного обеспечения больных всем арсеналом имеющихся лекарственных средств и препаратов медицинского назначения.

Производство лекарственных средств и изделий медицинского назначения должно обеспечиваться в соответствии с потребностями населения. Вместе с тем низкий уровень жизни подавляющего большинства сограждан, дороговизна многих лекарств на практике приводят к тому, что зачастую лекарственная помощь становится недоступной. Поэтому особое значение имеет закрепленная в законодательстве система льгот в обеспечении граждан лекарственными средствами и препаратами медицинского назначения.

Установленные льготы предназначены только тем лицам, которые непосредственно указаны в нормативных правовых актах. Имеются гарантированные льготы по предоставлению лекарственной помощи населению в соответствии с нормами федерального законодательства. Это можно рассматривать как федеральную гарантию в обеспечении граждан лекарственной помощью.

Региональные органы государственной власти могут за счет своих бюджетов и иных источников вводить дополнительные льготы. Таким образом, расширяя круг лиц, имеющих право на льготную лекарственную помощь, определять условия, при наличии которых устанавливаются льготы.

Действующим законодательством установлены льготы, согласно которым лекарственная помощь гражданам предоставляется бесплатно или со скидкой от полной стоимости лекарств и препаратов медицинского назначения.

10.2.2. Бесплатная лекарственная помощь

Прежде всего правом на бесплатное лекарственное обеспечение пользуются все граждане, проходящие лечение в стационарных условиях лечебно-профилактических учреждений — больницах, клиниках, госпиталях, диспансерах и т.д. При этом не имеют значения вид заболевания, продолжительность лечения и какие-либо иные обстоятельства.

Бесплатная лекарственная помощь предоставляется: а) при лечении граждан в соответствующих стационарных условиях; б) определенным группам населения; в) лицам, страдающим тяжелыми заболеваниями.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 30.07.1994 г. № 890 (с посл. изм. и доп.) «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского характера» в настоящее время существует два перечня: *Перечень № 1* групп населения и категорий заболеваний, при амбулаторном лечении которых лекарственные средства и изделия медицинского назначения отпускаются по рецептам врачей **б е с п л а т н о**; *Перечень № 2* групп населения, при амбулаторном лечении которых лекарственные средства отпускаются по рецептам врачей с 50 %-ной скидкой.

Лекарственные препараты выдаются **б е с п л а т н о** также следующим категориям граждан:

- а) участникам Великой Отечественной войны;
 - б) инвалидам Великой Отечественной войны и приравненным к ним по льготам другим инвалидам;
 - в) родителям и женам военнослужащих, погибших вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при защите страны или при исполнении иных обязанностей военной службы, либо вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте;
 - г) не вступившей в повторный брак супруге (супругу) погибшего инвалида войны или участника Великой Отечественной войны, ветерана боевых действий на территориях других государств и др.;
 - д) лицам, работавшим на предприятиях, в учреждениях и организациях Ленинграда в период блокады (с 8 сентября 1941 г. по 27 января 1944 г.) и награжденным медалью «За оборону Ленинграда», и лицам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда»;
 - е) Героям Советского Союза, Героям Российской Федерации, полным кавалерам ордена Славы;
 - ж) бывшим несовершеннолетним узниками концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны;
 - з) ветеранам боевых действий на территории других государств;
 - и) детям первых трех лет жизни, а также детям из многодетных семей в возрасте до 6 лет;
 - к) инвалидам I группы, неработающим инвалидам II группы, детям-инвалидам в возрасте до 18 лет;
 - л) гражданам, подвергшимся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС;
 - м) лицам, получившим или перенесшим лучевую болезнь или ставшим инвалидами вследствие радиационных аварий и их последствий на других (кроме Чернобыльской АЭС) атомных объектах гражданского или военного назначения;
 - н) малочисленным народам Севера, проживающим в сельской местности районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;
 - о) отдельным группам населения, страдающим гельминтозами.
- Кроме того, имеется ряд заболеваний, при которых гражданам лекарства выдаются **б е с п л а т н о**. Во-первых, бесплатно выдаются все лекарства при таких заболеваниях, как, например, СПИД, ВИЧ-инфекционные, онкологические заболевания, заболевания лепрой, психические заболевания (инвалидам I и II групп), шизофрения и эпилепсия.

Во-вторых, бесплатно выдаются только определенные лекарственные средства и препараты, которые предназначены для лечения соответствующего заболевания (при заболевании туберкулезом, при бронхиальной астме, рассеянном склерозе, инфаркте миокарда и пр.).

Помимо этих случаев бесплатная лекарственная помощь предусмотрена также и для некоторых категорий граждан, страдающих определенными заболеваниями¹.

10.2.3. Лекарственная помощь, предоставляемая гражданам со скидкой

Действующее законодательство² предусматривает также круг лиц и перечень заболеваний, при которых лекарства предоставляются со скидкой. Как правило, скидка предоставляется в размере 50 % стоимости лекарственных препаратов. **Право на эту льготу предоставлено** следующим категориям граждан:

а) пенсионерам, получающим пенсию по старости, инвалидности или по случаю потери кормильца в минимальных размерах;

б) работающим инвалидам II группы, инвалидам III группы, признанным безработными;

в) гражданам, включая временно направленных или командированных, принимавшим в 1988—1990 гг. участие в работах по ликвидации последствий аварии на Чернобыльской АЭС, а также военнослужащим и военнообязанным, призванным на специальные сборы и привлеченным в эти годы к выполнению работ, связанных с ликвидацией последствий чернобыльской катастрофы; лицам начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, проходившим в эти годы службу в зоне отчуждения;

г) лицам, подвергшимся политическим репрессиям в виде лишения свободы, ссылки, высылки, направления на спецпоселение, привлечения к принудительному труду в условиях ограничения свободы, необоснованно помещенным в психиатрические лечебные учрежде-

¹ См., например: Приказ Минздравсоцразвития РФ от 18.09.2006 г. № 665 «Об утверждении Перечня лекарственных средств, отпускаемых по рецептам врача (фельдшера) при оказании дополнительной бесплатной медицинской помощи отдельным категориям граждан, имеющим право на получение государственной социальной помощи».

² См.: Перечень № 2 групп населения, при амбулаторном лечении которых лекарственные средства отпускаются по рецептам врачей с 50%-ной скидкой, — утвержден Постановлением Правительства РФ от 30.07.1994 г. (с последующими изменениями и дополнениями).

ния и впоследствии реабилитированным, в том числе из числа репрессированных народов, подвергшихся репрессиям на территории РФ по признакам национальной и иной принадлежности; лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, и др.;

д) военнослужащим, в том числе уволенным в запас (отставку), проходившим военную службу в период с 22 июня 1941 г. по 3 сентября 1945 г. в воинских частях, военно-учебных заведениях, не входивших в состав действующей армии, и награжденным медалью «За победу над Германией в Великой Отечественной войне 1941 — 1945 гг.» или медалью «За победу над Японией»;

е) лицам, работавшим в годы Великой Отечественной войны на объектах противовоздушной обороны, местной противовоздушной обороны, строительстве оборонительных сооружений, морских баз, аэродромов и других военных объектов и т.д.;

ж) лицам, привлекавшимся органами местной власти к сбору боеприпасов и военной техники, разминированию территорий и объектов в годы Великой Отечественной войны;

з) лицам, проработавшим в тылу в период с 22 июня 1941 г. по 9 мая 1945 г. не менее 6 мес., исключая период работы на временно оккупированных территориях СССР, либо проработавшим менее 6 мес. и награжденным орденами или медалями СССР за самоотверженный труд в годы Великой Отечественной войны.

Льготы на получение лекарственных средств и изделий медицинского назначения индивидуального пользования со скидкой от их стоимости предусмотрены также и для других групп населения, например для многодетных и малоимущих семей; беременных женщин; безработных.

10.3. САНАТОРНО-КУРОРТНОЕ ЛЕЧЕНИЕ

Санаторно-курортное лечение — это лечение граждан, перенесших определенные заболевания, с использованием благоприятных природно-климатических факторов в сочетании с различными видами медицинской помощи.

В зависимости от круга лиц и вида заболеваний санаторно-курортное лечение осуществляется в санаториях различного типа и профиля. Выделяются следующие основные виды: санатории, детские санатории, санатории общего профиля, специализированные санатории, туберкулезные санатории, санатории-профилактории, пансионаты с лечением, санатории и пансионаты с курортно-амбулаторным лечением.

Некоторая часть санаториев находится в ведении профсоюзов, часть принадлежит министерствам и ведомствам, организациям, часть — в ведении органов здравоохранения.

Санаторно-курортное лечение предоставляется не всем гражданам, а тем из них, кто нуждается в таковом. Основанием для предоставления лечения является медицинское заключение лечебного учреждения. В нем указываются медицинские показатели для санаторно-курортного лечения. Заключение о необходимости того или иного санаторно-курортного лечения содержится в справке установленной формы и выдается больному на руки. Это заключение носит рекомендательный характер, так как решение о выдаче путевки на лечение принимает соответствующий орган.

Работающие граждане обращались, как правило, в комиссию по социальному страхованию по месту основной работы.

До 2010 г. работающим гражданам санаторно-курортное лечение, в том числе предоставляемое для долечивания в российских учреждениях непосредственно после стационарного лечения, осуществлялось за счет финансового обеспечения расходов на оплату стоимости путевок, предусматривавшихся в бюджете ФСС РФ.

Начиная с 2010 г. сфера льготного санаторно-курортного лечения ограничивается, так как ранее действовавшие правила на этот счет отменены. Теперь *бесплатное лечение (или со скидкой со стоимости путевки)* граждане могут получить в следующих случаях, если: во-первых, такое лечение является одним из условий трудового договора, заключаемого между работником и работодателем; во-вторых, об этом сказано в коллективном договоре организации; в-третьих, в территориальных программах государственных гарантий оказания гражданам РФ бесплатной медицинской помощи предусмотрено финансирование расходов на бесплатное санаторно-курортное лечение; в-четвертых, работник получил трудовое увечье или профессиональное заболевание, и ему показано такое лечение; в-пятых, гражданин относится к категории лиц, имеющие право на бесплатное (за счет средств федерального бюджета) санаторно-курортное и реабилитационно-восстановительное лечение¹; в-шестых, является членом профсоюза, в смете которого предусмотрена льгота по частичной компенсации расходов (как правило, 20 % с полной стоимости путевки), приобретаемой работником-членом профсоюза организации.

¹ См.: Порядок санаторно-курортного и реабилитационно-восстановительного лечения в учреждениях санаторно-курортного профиля, подведомственных Федеральному медико-биологическому агентству, утвержденный приказом ФМБА России от 20.02.2009 г. № 101.

В настоящее время *отдельные категории граждан* имеют гарантированное право на получение льготных путевок для санаторно-курортного лечения с частичной оплатой в виде денежной компенсации. К таковым можно отнести, например, граждан, занятых на работах с химическим оружием. Для получения компенсации они предоставляют работодателю заявление и проездные, а также медицинские документы, подтверждающие проведение санаторно-курортного лечения. Работодатель выплачивает им компенсацию стоимости санаторно-курортной путевки в размере фактической стоимости путевки, но не свыше 23 тыс. руб., и компенсацию стоимости проезда к месту лечения (туда и обратно) в размере, не превышающем стоимость проезда в плацкартном вагоне. (Гражданам, не реализовавшим право на получение компенсации в течение 2-летнего периода, выплачиваются средства в размере 23 тыс. руб. на основании соответствующего заявления, представленного работодателю.)¹ Гражданам, награжденным нагрудным знаком «Почетный донор России» или нагрудным знаком «Почетный донор СССР», также предоставляется первоочередное приобретение льготных путевок для санаторно-курортного лечения.

Так как в настоящее время вопросы санаторно-курортного долечивания работающих граждан переданы на уровень субъектов РФ, то в сложившейся региональной практике можно условно выделить две схемы организации санаторно-курортного долечивания работающих граждан и взаимодействия различных исполнительных органов и учреждений в рамках его обеспечения.

Схема 1. Орган здравоохранения субъекта РФ (далее — Минздрав субъекта РФ) оплачивает расходы на приобретение санаторно-курортных путевок, получает их и производит их распределение (безвозмездно передает) между лечебно-профилактическими учреждениями (далее — ЛПУ). Последние в свою очередь принимают переданные им путевки, организуют их учет и хранение, а также производят их выдачу больным. После прохождения лечения больные обязаны возвратить в ЛПУ обратный талон, так как он является подтверждением прохождения лечения в санатории. ЛПУ, направляющие работающих граждан на долечивание, в данной схеме получают санаторные путевки безвозмездно, не затрачивая средств на их приобретение.

Схема 2. ЛПУ отбирает работающих граждан, нуждающихся в долечивании, составляет заявки на обеспечение долечивания боль-

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 31.12.2004 г. № 899 «О порядке медицинского обслуживания и санаторно-курортного лечения граждан, занятых на работах с химическим оружием».

ных в санаториях, оформляет им направления на долечивание, а также пакет сопроводительных документов. С указанными документами гражданин прибывает в санаторий, где ему оформляют путевку. Минздрав субъекта РФ производит оплату медицинских услуг санаториев по долечиванию уже после прохождения лечения. Оплата происходит на основании представленных санаториями документов: счетов, счетов-фактур, актов оказанных медицинских услуг и отрывных талонов к путевкам. При этом санаторно-курортные путевки фактически не поступают ни в Минздрав субъекта РФ, ни в ЛПУ.

В качестве основных направлений оказания *детям* бесплатной медицинской помощи названы: профилактика заболеваний; медицинская диагностика заболеваний; лечебно-оздоровительная работа, в том числе диспансерное наблюдение; медицинская реабилитация детей-инвалидов и детей, страдающих хроническими заболеваниями; *санаторно-курортное лечение детей*.

Детям, имеющим заболевания, при наличии медицинских показаний могут предоставляться путевки в санаторно-курортные учреждения.

Время года для санаторно-курортного лечения рекомендует врач в соответствии с медицинскими показаниями и состоянием ребенка-инвалида. Курс санаторно-курортного лечения составляет 21 день. В санаториях системы Минздравсоцразвития РФ обычно предусмотрено обучение детей школьного возраста по программе средней школы, если ребенок направляется на лечение во время учебного года.

Как правило, при направлении ребенка в санаторий необходимо иметь: 1) путевку; 2) санаторно-курортную карту для детей; 3) полис обязательного медицинского страхования; 4) анализ на энтеробиоз; 5) заключение врача-дерматолога об отсутствии заразных заболеваний кожи; 6) справку врача-педиатра или врача-эпидемиолога об отсутствии контакта ребенка с инфекционными больными по месту жительства, в детском саду или школе.

Дети могут направляться на курорты разных типов с учетом их медицинских показаний.

Лечение в санаторно-курортном учреждении ребенок получает на основании сведений о заболеваниях, которые занесены в его санаторно-курортную карту. Санаторно-курортная карта оформляется в лечебно-профилактическом учреждении по месту жительства. Санаторно-курортную карту оформляет лечащий врач. С учетом состояния здоровья ребенка и стандартов санаторно-курортного лечения в санаторно-курортном учреждении назначаются конкретные процедуры санаторно-курортного лечения.

Органы исполнительной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления предусматривают меры по организации отдыха и оздоровления детей в региональных программах социально-экономического развития, разрабатывают целевые программы организации отдыха и оздоровления детей.

Детям-инвалидам с учетом характера их заболеваний зачастую требуется серьезная реабилитация медицинского, психологического и социального характера. Санаторно-курортное лечение может обеспечить получение ребенком-инвалидом необходимых ему средств реабилитации¹.

Во время санаторно-курортного лечения ребенок-инвалид в комплексе получает бесплатное лечение, питание и проживание в учреждении. Бесплатным для него является проезд до места прохождения санаторно-курортного лечения. Ребенка-инвалида также бесплатно может сопровождать его родитель или иное лицо.

Неработающие граждане из числа инвалидов и пожилых граждан обращаются за путевками в орган социальной защиты населения.

Действующее законодательство предусматривает **льготы по санаторно-курортному лечению** для некоторых категорий граждан. Льготный характер проявляется в том, что путевки на лечение предоставляются либо бесплатно, либо со скидкой.

За время пребывания больных (из числа работающих) в санаториях выплачивается пособие по временной нетрудоспособности.

Министерства и ведомства, имеющие свои санатории (Мин обороны РФ, МВД РФ, МЧС РФ и др.), самостоятельно определяют правила предоставления санаторно-курортного лечения в них. Выдача путевок на лечение осуществляется на основе соответствующих ведомственных нормативных правовых актов об этих санаториях.

Безусловно, как отмечалось выше, право на получение льготного лечения, в том числе в санаториях органов здравоохранения, имеют не все граждане. Поэтому в нормативных правовых актах, регламентирующих порядок выдачи путевок на санаторно-курортное лечение, предусматривается право только отдельных, вышеуказанных категорий, граждан на преимущественное их получение.

¹ Перечень санаториев, где ребенок-инвалид может пройти бесплатное санаторно-курортное лечение, утвержден Приказом Минздравсоцразвития РФ от 22 июля 2009 г. № 540н «Об утверждении Перечня санаторно-курортных учреждений, в которые предоставляются путевки на санаторно-курортное лечение граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи».

Неработающие инвалиды и участники войны обеспечиваются путевками в первоочередном порядке органами, которые осуществляют их пенсионное обеспечение. Им предоставлено право получать денежную компенсацию взамен путевки. Так, по желанию инвалидов войны вместо путевок в санаторно-курортные организации один раз в два года им выдается соответствующая денежная компенсация.

Гарантированное право на санаторно-курортное лечение имеют Герои Советского Союза, Герои России, полные кавалеры ордена Славы, а также Герои Социалистического Труда и полные кавалеры ордена Трудовой Славы. По их желанию выдаются бесплатные путевки в санаторий (профилакторий, дом отдыха) один раз в год либо в органах, осуществляющих их пенсионное обеспечение, либо в поликлинике, либо по месту последней работы. Такое гарантированное право имеют также некоторые другие категории граждан, к примеру пострадавшие в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС или на других объектах.

Инвалидам из числа граждан, получивших трудовое увечье на производстве или профессиональное заболевание, путевки на санаторно-курортное лечение выдаются ФСС РФ. Финансовые ресурсы на эти цели формируются за счет страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. По установленному тарифу и в зависимости от класса профессионального риска работодатели всех форм собственности вносят соответствующие страховые платежи.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Приведите общее определение медицинской помощи.
2. Какие имеются виды медицинской помощи?
3. На каких принципах основывается охрана здоровья граждан?
4. Дайте краткую характеристику каждого вида медицинской помощи.
5. Расскажите о сущности обязательного медицинского страхования в России.
6. Назовите общие причины установления льгот при обеспечении граждан лекарственной помощью.
7. Каким основным категориям граждан при амбулаторном лечении выдаются бесплатно или со скидкой лекарственные средства и препараты?
8. Каков порядок обеспечения лекарственными средствами и препаратами медицинского назначения граждан при стационарном лечении?

9. Назовите круг лиц, кому оказывается лекарственная помощь бесплатно.

ОСНОВНОЙ НОРМАТИВНЫЙ МАТЕРИАЛ К ГЛАВЕ 10 ОСОБЕННОЙ ЧАСТИ (СМ. С УЧЕТОМ ПОСЛЕДУЮЩИХ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ)

Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2010. — № 49. — Ст. 6422.

Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2011. — № 48. — Ст. 6724.

Постановление Правительства РФ от 7 апреля 2008 г. «О порядке обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями» // СЗ РФ. — 2008. — № 15. — Ст. 1550.

Постановление Правительства РФ от 15 февраля 2011 г. «О правилах обязательного медицинского страхования» // СЗ РФ. — 2008. — № 8. — Ст. 1119.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 22 ноября 2004 г. «О Порядке оказания первичной медико-санитарной помощи гражданам, имеющим право на получение набора социальных услуг» // БНАФОИВ. — 2004. — № 51.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 29 июля 2005 г. «Об утверждении Порядка организации оказания первичной медико-санитарной помощи» // БНАФОИВ. — 2005. — № 36.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 6 июля 2009 г. «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи больным с острыми нарушениями мозгового кровообращения» // Российская газета. — 2009. — 28 июля.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 19 августа 2009 г. «Об утверждении Порядка оказания плановой и неотложной медицинской помощи населению Российской Федерации при болезнях системы кровообращения кардиологического профиля» // Российская газета. — 2009. — 30 сентября.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 2 октября 2009 г. «Об утверждении Порядка оказания акушерско-гинекологической помощи» // Российская газета. — 2010. — 17 февраля.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 8 декабря 2009 г. «Об утверждении порядка оказания медицинской помощи больным с урологическими заболеваниями» // БНАФОИВ. — 2010. — № 7.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 30 декабря 2009 г. «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи больным с сердечно-сосудистыми заболеваниями, требующими диагностики или лечения с применением хирургических и/или рентгенэндоваскулярных методов» // Российская газета. — 2010. — 19 февраля.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 31 марта 2010 г. «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи населению при травмах и заболеваниях костно-мышечной системы» // Российская газета. — 2010. — 12 мая.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 7 апреля 2010 г. «Об утверждении порядка оказания медицинской помощи больным с бронхо-легочными заболеваниями пульмонологического профиля» // Российская газета. — 2010. — 19 мая.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 9 апреля 2010 г. «Об утверждении Порядка оказания наркологической помощи населению Российской Федерации» // Российская газета. — 2010. — 14 мая.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 20 апреля 2010 г. «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи детям с онкологическими заболеваниями» // Российская газета. — 2010. — 9 июня.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 17 мая 2010 г. «О первой помощи» // Российская газета. — 2010. — 16 июля.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 11 октября 2010 г. № «Об утверждении перечня санаторно-курортных учреждений, в которые предоставляются путевки на санаторно-курортное лечение граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи» // Российская газета. — 2010. — 18—19 ноября.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 22 ноября 2010 г. «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи населению по профилю «Клиническая фармакология» // Российская газета. — 2010. — 31 декабря.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 24 декабря 2010 г. «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи больным хирургическими заболеваниями» // Российская газета. — 2011. — 4 февраля.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 24 декабря 2010 г. «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи взрослому населению Российской Федерации при заболеваниях терапевтического профиля» // БНА-ФОИВ. — 2011. — № 15.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 29 декабря 2010 г. «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи больным туберкулезом в Российской Федерации» // Российская газета. — 2011. — 11 февраля.

СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ

11.1. ПОНЯТИЕ И ПРИНЦИПЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ

Социальное обслуживание является относительно самостоятельным элементом государственной системы социального обеспечения. В обобщенном виде оно представляет собой комплекс разнообразных услуг и выдач, предоставляемых престарелым, инвалидам, нетрудоспособным, семьям с детьми в «натуральной» форме.

Правовое регулирование отношений по социальному обслуживанию указанных категорий граждан осуществляется в соответствии с федеральными законами «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» от 2 августа 1995 г., «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24 ноября 1995 г., «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» от 10 декабря 1995 г.

Во исполнение этих законов органами исполнительной власти Российской Федерации, субъектов РФ и местного самоуправления было принято множество подзаконных актов.

Совокупность всех правовых норм о социальном обслуживании и их некоторая автономность позволяет рассматривать его в качестве отдельного правового института Особенной части права социального обеспечения.

Социальное обслуживание неразрывно связано с общей системой материального обеспечения пожилых и нетрудоспособных граждан, которое осуществляется в денежной форме (в виде пенсий, пособий, компенсаций). Поэтому его рассматривают как дополнение к денежным выплатам и как вспомогательное звено в системе социального обеспечения.

Низкий уровень жизни подавляющей части населения приводит к тому, что в большей степени от этого страдают социально уязвимые слои общества — престарелые, нетрудоспособные, инвалиды, семьи с детьми, лица с небольшими заработками и др. Суммы получаемых ими денежных выплат (в виде пенсий, пособий, заработной платы), за счет которых удовлетворяются основные потребности человека в пище, одежде, в обычных платных услугах (например, за пользование различными жилищно-коммунальными услугами), оказываются недостаточными. Поэтому социальное обслуживание дополняет социальное обеспечение, предоставляемое в денежной форме.

Помимо этого, у пожилых, престарелых и инвалидов есть специфические потребности в определенных услугах, которые зачастую нельзя купить на рынке обычных услуг в силу их отсутствия или дороговизны. Например, отдельные виды протезов, необходимых инвалиду, отсутствуют в свободной торговле.

В названных законах приводятся основные понятия, относящиеся непосредственно к сфере социального обслуживания граждан. Но мы не увидим в содержании их норм единого, например, определения социального обслуживания. Оно отсутствует, надо полагать, по причине принятия этих актов в разное время, а также различного круга лиц, к которым они адресованы. По логике, вначале должен быть принят закон, адресованный ко всему населению страны, а потом уже — к отдельным его категориям в зависимости от их специфических потребностей в социальных услугах, например по отношению к детям, инвалидам, пожилым, семьям с детьми.

В Законе «Об основах социального обслуживания населения» социальное обслуживание определяется как деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной ситуации. Отсюда следует, что право на социальное обслуживание имеют граждане, находящиеся в такой жизненной ситуации. Под «трудной» понимается ситуация, объективно нарушающая жизнедеятельность гражданина (инвалидность, неспособность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, сиротство, безнадзорность, малообеспеченность, безработица, отсутствие определенного места жительства, конфликты и жестокое обращение в семье, одиночество и т. п.), которую он не может преодолеть самостоятельно.

По смыслу вышеприведенного определения логично возникает вопрос: социальному обслуживанию подлежат все граждане вне зависимости, к примеру, от своего материального положения? Ведь богатые и состоятельные люди, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации, в состоянии и могут полностью оплатить все возможные услуги, например, социально-бытового, социально-медицинского, психолого-педагогического или социально-правового характера.

В Законе «О социальном обслуживании пожилых и инвалидов» приводится несколько иное определение. Социальное обслуживание пожилых и инвалидов — это деятельность по удовлетворению потребностей указанных граждан в социальных услугах. К таковым относятся граждане пожилого возраста — мужчины старше 60 лет и женщины старше 55 лет — и инвалиды, включая детей-инвалидов, нуждающихся в постоянном или временном постороннем уходе или помощи в связи с частичной или полной утратой возможности самостоятельно удовлетворять свои основные потребности.

Социальное обслуживание — это совокупность социальных услуг (уход, организация питания, содействие в получении медицинской, правовой, социально-психологической и натуральных видов помощи, помощи в профессиональной подготовке, трудоустройстве, организации досуга, содействие в организации ритуальных услуг и др.), предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам на дому или в учреждениях социального обслуживания независимо от форм собственности.

Следовательно, социальному обслуживанию подлежат, прежде всего, инвалиды, пожилые и старые граждане, дети и семьи с детьми. Социальное обслуживание заключается в деятельности специально созданных социальных служб и организаций по их обслуживанию, принадлежащих и находящихся в ведении федеральных, региональных и муниципальных органов власти. Социальные услуги могут также предоставляться и частными организациями, включая индивидуальных предпринимателей без образования юридического лица.

Социальное обслуживание и услуги могут осуществляться бесплатно и за плату. Социальной услугой можно признать лишь такую услугу, которая предоставляется бесплатно или за неполную ее рыночную стоимость, т. е. полностью либо хотя бы частично за счет средств общества. Поэтому она и называется «социальная» услуга. В этом мы находим ответ на вопрос, который возникал раньше: не всякая услуга является социальной услугой, даже если ею пользуются граждане, находящиеся в трудной жизненной ситуа-

ции. Так, бесплатный ремонт полученного инвалидом автомобиля с ручным управлением является социальной услугой, а ремонт того же автомобиля за плату такой услугой не является. Следовательно, богатые и состоятельные граждане, имеющие возможность купить такие услуги, по нашему мнению, не должны рассматриваться в качестве лиц, нуждающихся в бесплатных или частично оплачиваемых социальных услугах.

Основания для предоставления бесплатных или частично оплачиваемых социальных услуг установлены в Законе «Об основах социального обслуживания населения». (Они будут изложены ниже.) Таким образом, *общее определение понятия социального обслуживания позволяет сделать ряд выводов.*

Во-первых, к числу лиц, подпадающих под воздействие специальных организаций, оказывающих социальные услуги, относятся граждане пожилого возраста, инвалиды (в том числе и дети-инвалиды), а также иные категории лиц, определенные в законодательстве, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации, которую они не могут самостоятельно преодолеть.

Во-вторых, в силу своего материального положения и иных обстоятельств, установленных в правовых актах, указанные лица получают социальные услуги в объеме и на условиях бесплатности или частичной оплаты.

В-третьих, в систему социальных служб входят организации всех организационно-правовых форм собственности, включая индивидуальных предпринимателей без образования юридического лица, имеющие право предоставлять социальные услуги указанным лицам и осуществлять их социальное обслуживание. (Такое право им предоставляется при наличии соответствующим образом оформленных документов — лицензии, аттестации, в некоторых случаях — аккредитации в установленном законом порядке.)

Социальное обслуживание осуществляется на основе п р и н ц и п о в, закрепленных в законодательстве¹.

К ним относятся:

адресность — предполагает социальное обслуживание только тех лиц, которые оказались в трудной жизненной ситуации и в силу этого нуждаются в получении определенного вида социальных услуг;

доступность — означает реальную возможность беспрепятственно воспользоваться социальным обслуживанием лицам, в них нуждающимся;

¹ См. ст. 3 Федерального закона «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации».

добровольность — означает, что социальные услуги гражданам предоставляются только с их согласия. Конечно, в некоторых случаях допускается принудительное навязывание социального обслуживания отдельным категориям граждан, например, недееспособным лицам;

гуманность — свидетельствует о необходимости проявления уважительного отношения к нуждающимся в социальных услугах гражданам со стороны работников учреждений социального обслуживания;

приоритетность — проявляется в предоставлении социальных услуг в первую очередь особо нуждающимся в них гражданам, например прежде всего несовершеннолетним, находящимся в трудной жизненной ситуации;

конфиденциальность — указывает на необходимость сохранения тайны сведений о лицах, которым предоставляются те или иные услуги социальными работниками учреждений социального обслуживания;

профилактическая направленность социального обслуживания — заключается в предотвращении возможных отрицательных последствий трудной жизненной ситуации, с которыми сталкиваются граждане в реальной жизни.

Деятельность в сфере непосредственного социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов строится на принципах обеспечения равных возможностей в получении социальных услуг и их доступности для граждан пожилого возраста и инвалидов, ориентации социального обслуживания на индивидуальные потребности граждан пожилого возраста и инвалидов, ответственности органов государственной власти, органов местного самоуправления и учреждений, а также должностных лиц за обеспечение прав граждан пожилого возраста и инвалидов в сфере социального обслуживания и др.

Все перечисленные принципы социального обслуживания получают свое непосредственное воплощение также и в подзаконных актах, в том числе издаваемых Правительством РФ и Минздравсоцразвития РФ.

Однако отметим, что в вышеуказанных законах о социальном обслуживании видны различные подходы к понятийному аппарату, принципам, формам и видам социального обслуживания. Все это приводит к выводу о необходимости выработки единства в их формулировании, а также в логическом правовом закреплении в виде отраслевого федерального закона кодифицированного характера.

11.2. ФОРМЫ И ВИДЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ И СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ

11.2.1. Формы социального обслуживания

Социальное обслуживание осуществляется в специально для этих целей созданных специализированных учреждениях. Вне зависимости от форм собственности социальное обслуживание осуществляется в организациях разных типов.

В Законе «О социальном обслуживании пожилых и инвалидов» закреплены следующие формы социального обслуживания:

- а) стационарное социальное обслуживание;
- б) полустационарное социальное обслуживание;
- в) социально-медицинское обслуживание на дому;
- г) срочное социальное обслуживание;
- д) социально-консультативная помощь.

Данные формы обслуживания предоставляются гражданам в следующих типах учреждений:

- а) стационарные учреждения социального обслуживания;
- б) комплексные центры социального обслуживания населения;
- в) территориальные центры социальной помощи семье и детям;
- г) центры социального обслуживания;
- д) социально-реабилитационные центры для детей и подростков (несовершеннолетних);
- е) центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей;
- ж) социальные приюты для детей и подростков;
- з) центры психолого-педагогической помощи населению;
- и) центры экстренной психологической помощи по телефону;
- к) центры социальной помощи на дому;
- л) дома ночного пребывания;
- м) специальные дома для одиноких престарелых;
- н) геронтологические центры;
- о) иные учреждения, предоставляющие социальные услуги.

Стационарное социальное обслуживание предоставляется в учреждениях социальной защиты населения (например, в домах для ветеранов, домах для пожилых, домах для инвалидов и т.п.). В них содержатся лица пожилого возраста, инвалиды, которые частично или полностью, временно или постоянно утратили способ-

ность к самообслуживанию и по состоянию здоровья нуждаются в постоянном уходе и присмотре.

В специальные дома-интернаты (специальные отделения) принимаются на обслуживание граждане, частично или полностью утратившие способность к самообслуживанию и нуждающиеся в постоянном постороннем уходе, из числа освобождаемых из мест лишения свободы особо опасных рецидивистов. В такие дома помещаются и другие лица, за которыми в соответствии с действующим законодательством установлен административный надзор, а также престарелые и инвалиды, ранее судимые или неоднократно привлекавшиеся к административной ответственности за нарушение общественного порядка, занимающиеся бродяжничеством и попрошайничеством, направляемые из учреждений органов внутренних дел.

Каждое из вышеназванных учреждений социального обслуживания функционирует в соответствии с положениями о них и на основании принятых нормативных правовых актов. Например, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 5 ноября 1995 г. «О мерах по развитию сети учреждений социальной помощи для лиц, оказавшихся в экстремальных условиях без определенного места жительства и занятий» было утверждено Примерное положение об учреждении социальной помощи для лиц без определенного места жительства и занятий.

Общее руководство и координацию деятельности данных учреждений на федеральном уровне осуществляет Минздравсоцразвития РФ, на нижестоящем уровне (субъектов РФ, муниципальных образований) — соответствующие органы социальной защиты населения. В их ведении находятся учреждения социального обслуживания. Так, на основе Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения «Центр экстренной психологической помощи по телефону», Методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения «Центр социальной помощи семье и детям» местные органы социальной защиты населения осуществляют непосредственную работу по созданию таких учреждений и их практической деятельности.

Граждане, проживающие в стационарных учреждениях социального обслуживания, обладают всеми правами, которые предоставлены всем гражданам. Так, они вправе в любое время оставить стационарное учреждение и отказаться от его услуг, если это позволяет сделать состояние здоровья; могут распоряжаться своим имуществом, совершать соответствующие сделки и т. д. Так на прак-

тике реализуется принцип добровольности. (О чем говорилось выше.) Наряду с правами они несут и обязанности, например соблюдать установленные правила проживания в учреждении. Нарушители этих правил могут быть в судебном порядке, на основании представления администрации учреждения, переведены в стационарное учреждение социального обслуживания специального типа.

Как правило, помещение в стационарное учреждение социального обслуживания и пребывание в нем добровольное. В отдельных случаях пожилые граждане и инвалиды, которые не имеют ухода и поддержки со стороны родственников и при этом не способны самостоятельно удовлетворять свои жизненные потребности, помещаются в стационарное учреждение социального обслуживания без их согласия. Если лицо признано недееспособным, то оно может быть помещено в такие учреждения без согласия его законного представителя.

В стационарных учреждениях социальной защиты населения предоставляется полный комплекс социальных услуг и обслуживания, необходимых для названных категорий лиц.

11.2.2. Виды социальных услуг

Действующее законодательство предусматривает достаточно широкий перечень социальных услуг, предоставляемых гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации. *Конкретный вид оказываемых услуг зависит от типа учреждения* (или формы социального обслуживания), которые их предоставляют. Набор услуг, оказываемых нуждающимся гражданам, определяется в перечне гарантированных государством социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам государственными и муниципальными учреждениями социального обслуживания¹.

Пожилым гражданам и инвалидам, проживающим в стационарных учреждениях социального обслуживания, могут быть при необходимости предоставлены различные услуги.

Материально-бытовые услуги включают в себя предоставление жилой площади, помещений для организации реабилитационных мероприятий, лечебно-трудовой деятельности, культурно-бытового обслуживания в стационарном учреждении социального обслуживания; предоставление в пользование мебели; содействие

¹ Такие перечни утверждаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

в организации предоставления услуг предприятиями торговли и связи; компенсацию расходов по проезду на обучение, лечение, консультации.

К услугам по организации питания, быта, досуга относятся: приготовление и подача пищи, включая диетическое питание; предоставление мягкого инвентаря (одежды, обуви, нательного белья и постельных принадлежностей); обеспечение досуга (книги, журналы, газеты, настольные игры, экскурсии и иное); оказание помощи в написании писем; обеспечение при выписке из учреждения одеждой, обувью и денежным пособием по утвержденным нормативам; обеспечение сохранности личных вещей и ценностей; создание условий для отправления религиозных обрядов.

Социально-медицинские и санитарно-гигиенические услуги бесплатно оказываются в рамках медицинской помощи в объеме базовой программы обязательного медицинского страхования граждан РФ, целевых и территориальных программ обязательного медицинского страхования в государственных и муниципальных лечебно-профилактических учреждениях.

Сюда входит: обеспечение ухода с учетом состояния здоровья; содействие в проведении МСЭ; проведение различных реабилитационных мероприятий, в том числе для инвалидов на основании индивидуальных программ реабилитации; оказание первичной медико-санитарной и стоматологической помощи; организация прохождения диспансеризации; госпитализация нуждающихся в лечебно-профилактические учреждения, содействие в направлении по заключению врачей на санаторно-курортное лечение (в том числе на льготных условиях); оказание психологической поддержки, проведение психокоррекционной работы; содействие в получении бесплатной зубопротезной (за исключением протезов из драгоценных металлов и других дорогостоящих материалов) и протезно-ортопедической помощи; обеспечение техническими средствами ухода и реабилитации; обеспечение санитарно-гигиенических требований в жилых помещениях и местах общего пользования.

Во время проживания в стационарных учреждениях лицам предоставляются также и **правовые услуги**. Они включают в себя: помощь в оформлении документов; оказание помощи по вопросам пенсионного обеспечения и предоставления других социальных выплат; содействие в получении льгот и преимуществ; содействие в получении консультативной помощи; обеспечение представительства в суде с целью защиты прав и интересов; содействие в получении бесплатной помощи адвоката в установленном законом порядке; содействие в сохранении занимаемых ранее по договору

найма или аренды жилых помещений в течение 6 мес. с момента поступления в стационарное учреждение социального обслуживания, а также во внеочередном обеспечении жилым помещением в случае отказа от услуг стационарного учреждения по истечении указанного срока, если не может быть возвращено ранее занимаемое помещение.

Наряду с этими услугами в указанных учреждениях осуществляется **организация получения образования** инвалидами с учетом их физических возможностей и умственных способностей. Кроме того, предоставляются услуги, связанные с социально-трудовой реабилитацией, а также содействие в организации ритуальных услуг.

Подобные услуги предоставляются на дому и в условиях полустационарного социального обслуживания.

Полустационарное обслуживание предоставляется пожилым гражданам и инвалидам, сохранившим способность к самообслуживанию и активному передвижению. Данное обслуживание осуществляют, как правило, стационарные учреждения социальной защиты населения, в которых организуются отделения дневного или ночного пребывания.

К числу социальных услуг, предоставляемых в порядке полустационарного социального обслуживания, относятся: услуги по организации питания, быта и досуга (предоставление горячего питания, постельных принадлежностей и т. п.); социально-медицинские услуги (содействие в получении медико-психологической помощи, организация лечебно-оздоровительных мероприятий и т. п.); содействие в получении образования (создание условий для получения образования по специальным программам и т. п.); правовые услуги (помощь в оформлении документов, содействие в получении консультаций и т. п.).

Социальным обслуживанием на дому обеспечиваются лица пожилого возраста (женщины старше 55 лет, мужчины старше 60 лет) и инвалиды, нуждающиеся в постоянной или временной посторонней помощи в связи с частичной утратой возможности самостоятельного удовлетворения основных жизненных потребностей вследствие ограничения способности к самообслуживанию и (или) передвижению.

Чаще всего на дому предоставляется **социально-медицинское обслуживание**. Оно осуществляется в отношении лиц, нуждающихся в надомных социальных услугах и страдающих психическими расстройствами (в стадии ремиссии), туберкулезом (кроме активной формы), тяжелыми заболеваниями (в том числе онкологическими) в поздних стадиях.

Социально-медицинское обслуживание на дому осуществляется специализированными отделениями организаций социального обслуживания, к работе в которых привлекаются медицинские работники соответствующего профиля.

Относительно самостоятельной формой является **социальное обслуживание детей**. Круг лиц — дети (здоровые, больные и инвалиды) предопределяет особенности данного вида обслуживания. В нем выделяются три основных подвида социального обслуживания детей.

Прежде всего это *социальное обслуживание детей дошкольного возраста в дошкольных детских учреждениях*. Различается несколько типов дошкольных учреждений: дошкольное детское учреждение (детский сад) с дневным пребыванием и обслуживанием в нем ребенка в рабочие дни недели. В детском саду ребенок получает необходимое питание и соответствующее социальное обслуживание.

Ко второму подвиду относят *социальное обслуживание детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей*. Оно осуществляется в образовательных учреждениях, специально созданных для таких детей: детских домах; детских домах-школах, школах-интернатах; санаторных детских домах (организованных для детей, нуждающихся в длительном лечении); специализированных детских домах, школах-интернатах (создаваемых для детей с отклонениями в умственном или физическом развитии). Содержание и обучение воспитанников во всех таких учреждениях осуществляется на основе полного государственного обеспечения.

В эти учреждения принимаются: дети-сироты; дети, отобранные у родителей по решению суда; дети, родители которых лишены родительских прав, осуждены, признаны недееспособными, находятся на длительном лечении, а также дети, местонахождение родителей которых не установлено. В эти учреждения могут приниматься временно дети одиноких матерей (отцов), дети безработных, беженцев, вынужденных переселенцев, а также дети из семей, пострадавших в результате стихийных бедствий и не имеющих постоянного места жительства (на срок не более года). Как правило, дети членов одной семьи или дети, состоящие в родственных отношениях, направляются в одно учреждение, за исключением случаев, когда по медицинским показаниям или другим причинам их воспитание и обучение должны осуществляться раздельно.

Третьим подвидом считается *социальное обслуживание детей в приемной семье* как одна из форм устройства на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей. Лица, взявшие на воспита-

ние ребенка (детей), именуются приемными родителями. Ребенок, переданный им на воспитание, признается приемным ребенком, а семья, в которой воспитывается ребенок, — приемной семьей.

Приемные родители по отношению к приемному ребенку (детям) обладают правами и обязанностями опекуна (попечителя). Приемная семья образуется на основании договора между органом опеки и попечительства и приемными родителями. (Между приемными родителями и приемными детьми не возникают алиментные и наследственные отношения.) Приемными родителями могут быть совершеннолетние граждане, за исключением тех из них, которые признаны судом недееспособными или ограниченно дееспособными, лишены судом родительских прав или ограничены в этих правах, и некоторые другие.

На воспитание в приемную семью передаются дети, оставшиеся без попечения родителей. К ним относятся: дети-сироты, дети, родители которых неизвестны, лишены судом родительских прав либо ограничены в таких правах, признаны судом недееспособными, безвестно отсутствующими, осуждены, не могут по состоянию здоровья лично осуществлять их воспитание и содержание, находятся в лечебно-профилактических и некоторых других учреждениях (социальной защиты населения и т.д.).

Дети, находящиеся в родстве между собой, передаются обычно в одну приемную семью, за исключением случаев, когда по медицинским показаниям или другим причинам они не могут воспитываться вместе. Общее число детей в приемной семье, включая родных и усыновленных, как правило, не должно превышать восьми.

Договор о передаче ребенка возмездный. На содержание каждого приемного ребенка выплачиваются ежемесячно денежные средства: на питание, приобретение одежды, обуви, белья, предметов хозяйственного обихода, личной гигиены, игр и т.д. Такой семье предоставляются также льготы, установленные для воспитанников образовательных учреждений — детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Денежные средства, выделяемые на содержание ребенка (детей), перечисляются на счета приемных родителей (опекунов). *Труд приемных родителей оплачивается.* Размер оплаты труда зависит от числа взятых на воспитание детей и устанавливается региональным законом.

В последнее время получили развитие другие формы социального обслуживания нуждающихся лиц, например срочное бесплатное социальное обслуживание, осуществляемое в целях оказания неотложной помощи разового характера гражданам пожилого воз-

раста и инвалидам, остро нуждающимся в социальной поддержке. Практикуется предоставление бесплатно временного приюта, бесплатная социально-консультативная помощь и пр.

11.2.3. Порядок и условия предоставления социальных услуг

Для каждого типа учреждения социального обслуживания установлен собственный порядок и свои условия, при соблюдении которых гражданам предоставляется обслуживание и оказываются соответствующие социальные услуги.

Характерная особенность отношений, возникающих между гражданами и соответствующими учреждениями социального обслуживания, — это их *оформление в виде письменного договора*.

Так, зачисление на социальное обслуживание на дому граждан производится на основании их письменного заявления на имя руководителя органа социальной защиты населения района (города) или Центра социального обслуживания. Руководитель указанных органа или учреждения социального обслуживания в недельный срок с момента получения заявления организует обследование условий проживания заявителя, по результатам которого составляется акт; запрашивает иные необходимые документы (о размере получаемой пенсии, о состоянии здоровья и отсутствии у заявителя медицинских противопоказаний к социальному обслуживанию на дому и пр.).

На основании этих документов в недельный срок принимается решение о зачислении заявителя на постоянное или временное социальное обслуживание на дому, видах и периодичности требуемых ему услуг, необходимости их оплаты или выносится мотивированное решение об отказе в обслуживании на дому, о чем сообщается заявителю.

Лица, принимаемые на надомное социальное обслуживание, должны быть ознакомлены с перечнем и содержанием предоставляемых им социальных услуг, условиями и правилами их предоставления, а также с правилами поведения граждан при социальном обслуживании их на дому.

Лицо, принимаемое на надомное обслуживание на условиях частичной или полной оплаты, заключает с указанными организациями письменный договор. В нем определяются виды и периодичность оказываемых услуг, порядок и размер оплаты за них, права и обязанности сторон.

Решение об отказе в обслуживании на дому может быть обжаловано заявителем в комиссии (попечительском совете), создаваемой из представителей территориальных органов социальной защиты населения, других государственных органов и учреждений, ветеранских, благотворительных, религиозных и иных общественных организаций и объединений.

Поступающие в учреждение социального обслуживания граждане должны иметь (на момент поступления в учреждение) заключенный договор, отвечающий требованиям Положения о порядке заключения, изменения и расторжения договоров о стационарном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов¹. (Всю работу по заключению, изменению и расторжению договоров между гражданами (и их законными представителями) и учреждением осуществляет специально назначаемый ответственный за подготовку договоров работник учреждения социального обслуживания.)

В договоре излагаются основания принятия граждан на стационарное обслуживание, сведения о составе затрат учреждения на приобретение продуктов питания и мягкого инвентаря, а также о содержании предоставляемых жилых помещений. Отдельно оговаривается плата за данное обслуживание, которая взимается только на основании договора о стационарном обслуживании между указанными гражданами (или их законными представителями) и учреждением социального обслуживания в соответствии с требованиями Гражданского кодекса РФ.

Подобные договоры о социальном обслуживании заключаются между соответствующими категориями лиц и учреждениями социального обслуживания по всем существующим формам такого обслуживания.

Предоставление различных видов услуг по всем видам оказываемых социальных услуг осуществляется в соответствии с нормативными правовыми актами, регулирующими данные отношения. Размеры платы за социальные услуги, предоставляемые гражданам пожилого возраста и инвалидам на дому, в полустационарных и стационарных условиях государственными и муниципальными учреждениями социального обслуживания, устанавливаются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Социальные услуги в большинстве регионов страны предоставляются гражданам пожилого возраста и инвалидам на дому, в полустационарных и стационарных условиях государственными и

¹ Такие положения утверждаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

муниципальными учреждениями социального обслуживания бесплатно, а также на условиях частичной или полной оплаты.

Бесплатно социальные услуги предоставляются:

а) одиноким гражданам пожилого возраста (одиноким супружеским парам) и инвалидам, получающим пенсию в размере ниже прожиточного минимума, установленного для данного региона;

б) гражданам пожилого возраста и инвалидам, имеющим родственников, которые не могут в связи с удаленностью проживания, малообеспеченностью, болезнью и другими объективными причинами обеспечить им помощь и уход, при условии, что размер получаемой этими гражданами пенсии ниже прожиточного минимума, установленного для данного региона;

в) гражданам пожилого возраста и инвалидам, проживающим в семьях, среднедушевой доход которых ниже прожиточного минимума, установленного для данного региона.

На условиях *частичной оплаты* социальные услуги предоставляются:

а) одиноким гражданам пожилого возраста (одиноким супружеским парам) и инвалидам, получающим пенсию в размере от 100 до 150 % прожиточного минимума, установленного для данного региона;

б) гражданам пожилого возраста и инвалидам, имеющим родственников, которые не могут по объективным причинам обеспечить им помощь и уход, при условии, что размер получаемой этими гражданами пенсии составляет от 100 до 150 % прожиточного минимума, установленного для данного региона;

в) гражданам пожилого возраста и инвалидам, проживающим в семьях, среднедушевой доход которых составляет от 100 до 150 % прожиточного минимума, установленного для данного региона.

Ежемесячный размер частичной оплаты социальных услуг, предоставляемых на дому, не должен превышать:

а) для одиноких граждан пожилого возраста (одиноких супружеских пар) и инвалидов — 25 % разницы между получаемой пенсией и прожиточным минимумом, установленным для данного региона;

б) для граждан пожилого возраста и инвалидов, имеющих родственников, которые не могут по объективным причинам обеспечить им помощь и уход, — 25 % разницы между получаемой этими гражданами пенсией и прожиточным минимумом;

в) для граждан пожилого возраста и инвалидов, проживающих в семьях, — 25 % разницы между среднедушевым доходом семьи и прожиточным минимумом региона.

Ежемесячный размер частичной оплаты социальных услуг, предоставляемых в полустационарных условиях, не должен превышать:

а) для одиноких граждан пожилого возраста (одиноких супружеских пар) и инвалидов — 50 % разницы между получаемой пенсией и региональным прожиточным минимумом;

б) для лиц пожилого возраста и инвалидов, имеющих родственников, которые не могут по объективным причинам обеспечить им помощь и уход, — 50 % разницы между получаемой этими гражданами пенсией и региональным минимумом;

в) для граждан пожилого возраста и инвалидов, проживающих в семьях, — 50 % разницы между среднедушевым доходом семьи и региональным минимумом.

Ежемесячная оплата социальных услуг, предоставляемых в стационарных условиях, производится в размере, не превышающем 50 % разницы между получаемой пенсией или среднедушевым доходом и региональным прожиточным минимумом.

Социальные услуги предоставляются на дому, в полустационарных и стационарных условиях учреждениями социального обслуживания на условиях *полной оплаты*:

а) одиноким гражданам пожилого возраста (одиноким супружеским парам) и инвалидам, размер пенсии которых превышает на 150 % прожиточный минимум данного региона;

б) гражданам пожилого возраста и инвалидам, имеющим родственников, которые не могут по объективным причинам обеспечить им помощь и уход, при условии, что размер получаемой этими гражданами пенсии превышает на 150 % прожиточный минимум;

в) гражданам пожилого возраста и инвалидам, проживающим в семьях, среднедушевой доход которых превышает на 150 % региональный прожиточный минимум.

При этом стоимость предоставляемых социальных услуг определяется исходя из тарифов на платные социальные услуги, установленных для данного региона.

В оплату (частичную или полную) предоставляемых социальных услуг указанным лицам не включаются расходы по оказанию медицинской помощи в объеме базовой программы обязательного медицинского страхования граждан РФ, получению образования в пределах государственных образовательных стандартов и обеспечению соблюдения санитарных правил в учреждениях социального обслуживания. Финансирование этих услуг осуществляется в соответствии с законодательством РФ.

Дополнительные услуги, не входящие в территориальный перечень гарантированных государством социальных услуг, оказываются гражданам пожилого возраста и инвалидам на условиях полной оплаты в соответствии с установленными для данного региона тарифами на платные социальные услуги.

Решение об условиях оказания социальных услуг (бесплатно, с частичной или полной оплатой) принимается администрацией учреждения социального обслуживания на основании представляемых гражданами пожилого возраста и инвалидами или их законными представителями соответствующих документов, с учетом величины прожиточного минимума, установленного для соответствующего региона, а также платы, взимаемой за стационарное обслуживание.

Предельный размер платы, взыскиваемой с родителей, ребенок которых находится в детском саду, составляет 20 %, а с родителей, имеющих трех и более несовершеннолетних детей, — не более 10 % затрат на содержание ребенка в данном учреждении. Родители детей, у которых (по заключению медицинского учреждения) выявлены недостатки в физическом или психическом развитии, а также детей, находящихся в туберкулезных дошкольных детских учреждениях, полностью освобождаются от оплаты за содержание детей.

11.3. СОЦИАЛЬНАЯ РЕАБИЛИТАЦИЯ ИНВАЛИДОВ

11.3.1. Понятие и виды социальной реабилитации инвалидов

Относительно самостоятельной формой социального обслуживания является *социальная реабилитация инвалидов*. Наличие специфических услуг, предоставляемых инвалидам в силу их особых потребностей, характеризует особенность данной формы социального обслуживания.

Исходя из содержания совокупности правовых норм, регулирующих отношения, связанные с социальной защитой инвалидов, можно вывести обобщенное понятие реабилитации инвалидов.

Реабилитация инвалидов — это законодательно закрепленная система медицинских, педагогических, социально-экономических ме-

роприятий, направленных на устранение или возможно более полную компенсацию ограничений жизнедеятельности, вызванных нарушением здоровья со стойким расстройством функций организма.

Главные цели реабилитации — восстановление социального статуса инвалида, достижение им материальной независимости и его социальная адаптация. Иными словами, это комплекс мер, способствующих интеграции инвалида в общество.

Реабилитация включает медицинскую, профессиональную и социальную реабилитацию инвалида. На практике процесс реабилитации инвалида начинается с разработки органом государственной службы МСЭ индивидуальной программы реабилитации инвалида (далее — ИПР)¹. (Она разрабатывается с согласия инвалида на проведение реабилитационных мероприятий.) ИПР включает в себя комплекс, состоящий из медицинских, профессиональных и иных мер, направленных на восстановление, компенсацию нарушенных или утраченных функций организма, восстановление, компенсацию способностей инвалида к выполнению определенных видов деятельности.

Действующее законодательство наряду с социальным обслуживанием граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, выделяет *реабилитационные услуги, непосредственно предоставляемые только инвалидам*: медицинские услуги, профессиональную подготовку, трудоустройство, протезно-ортопедическую помощь, обеспечение инвалидов средствами передвижения.

Медицинская реабилитация инвалида предусматривает оказание соответствующих видов медико-социальных услуг, предоставляемых данному лицу на протяжении всей его жизни всеми учреждениями системы здравоохранения и социального обслуживания.

Профессиональная реабилитация инвалидов — предоставление им возможности получения образования и профессии².

Трудоустройство — это оказание помощи инвалидам в поиске подходящей работы, отвечающей их профессиональным способностям и с учетом физического и психического состояния здоровья.

Протезно-ортопедическая помощь — это обеспечение инвалида разнообразными протезами, ортезами и иными специальными приспособлениями, облегчающими его жизнедеятельность.

¹ См.: Положение о порядке и условиях признания лица инвалидом, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 20 февраля 2006 г.

² См.: Постановление Правительства РФ от 18 июля 1996 г. «Об утверждении Порядка воспитания и обучения детей-инвалидов на дому и в негосударственных образовательных учреждениях».

Обеспечение инвалида техническим средством реабилитации — это предоставление ему устройств, содержащих технические решения, которые используются для компенсации или устранения стойких ограничений жизнедеятельности инвалида (кресла с ручным управлением, слуховые аппараты и т.д.), которые облегчают жизнь указанных категорий граждан.

Безусловно, данные виды реабилитационных услуг необходимо рассматривать во взаимосвязи. В реальной жизни их отделить друг от друга невозможно: они могут предоставляться инвалиду одновременно в разном сочетании и вариантах.

11.3.2. Профессиональная подготовка и трудоустройство инвалидов

Согласно Закону о социальной защите инвалидов государство обеспечивает инвалидам получение основного общего, среднего (полного) общего образования, начального, среднего и высшего профессионального образования в соответствии с ИПР инвалида. Профессиональное образование инвалидов осуществляется в образовательных учреждениях различных типов и уровней согласно государственным образовательным стандартам на основе образовательных программ, приспособленных для обучения инвалидов. Для отдельных категорий инвалидов создаются *специализированные профессиональные образовательные учреждения* либо обеспечиваются соответствующие условия в профессиональных образовательных учреждениях общего типа.

В целях реализации права на образование граждан, нуждающихся в социальной помощи, государство полностью или частично несет расходы на их содержание в период получения ими образования. Гражданам с отклонениями в развитии создаются условия для получения ими образования, коррекции нарушений развития и социальной адаптации на основе специальных педагогических подходов¹. Поэтому учащиеся-инвалиды зачастую обеспечиваются бесплатно или на льготных условиях специальными учебными пособиями и литературой. Им также предоставляется возможность пользования услугами сурдопереводчиков.

В соответствии с Федеральным законом «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» *инвалидам гарантируется доступность получения и высшего профессионального обра-*

¹ См. п. 6 ст. 5 Закона РФ «Об образовании».

зования. Это обеспечивается зачислением *вне конкурса* в высшие учебные заведения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (при условии успешной сдачи вступительных испытаний). Так же принимаются инвалиды I и II групп, которым не противопоказано обучение в данных учебных заведениях (по заключению органа государственной службы МСЭ).

Студентам очной формы обучения федеральных государственных высших учебных заведений, финансируемых за счет средств федерального бюджета, выдаются стипендии в размере 900 руб. в месяц¹. Студентам-инвалидам I и II групп, сиротам, а также детям, оставшимся без попечения родителей, размер стипендии увеличивается на 50 процентов².

Стипендия назначается инвалидам-студентам государственных и муниципальных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования при условии успешной сдачи всех экзаменов в период экзаменационной сессии³. Это относится и к специальным образовательным учреждениям, находящимся в ведении органов социальной защиты населения. В период обучения в таких учреждениях инвалиды находятся на полном государственном обеспечении. Профессиональное обучение в специальных профессиональных образовательных учреждениях для инвалидов позволяет осуществлять подготовку по тем профессиям, овладение которыми дает инвалидам наибольшую возможность быть конкурентоспособными на рынке труда⁴: медицинская сестра по массажу, оператор электронно-вычислительных и вычислительных машин, программист, юрист и др.

Гарантированность профессиональной подготовки и обучения инвалидов неразрывно связана с обеспечением их занятости. С целью повышения конкурентоспособности инвалидов на рынке труда Законом о социальной защите инвалидов предусмотрено, например, установление для организаций независимо от их форм собственности квоты для приема на работу инвалидов; стимулирова-

¹ См.: Федеральный закон «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации».

² См. ст. 16 Федерального закона «О высшем и послевузовском профессиональном образовании».

³ См.: Типовое положение о стипендиальном обеспечении и других формах материальной поддержки студентов государственных и муниципальных образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования, аспирантов и докторантов, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 27 июня 2001 г.

⁴ Перечень таких профессий утвержден Постановлением Минтруда РФ от 8 сентября 1993 г.

ние создания организациями дополнительных рабочих мест для трудоустройства инвалидов; создание инвалидам условий труда в соответствии с ИПР и пр.

Законодательно установлена квота для приема на работу инвалидов — не менее 2 % и не более 4 % к среднесписочной численности работников организации, превышающей 100 человек¹. Субъекты РФ конкретизируют механизм такого квотирования. В случае невыполнения или невозможности выполнения квоты работодатели вносят в местный бюджет обязательную плату в установленном размере за каждого нетрудоустроенного инвалида в пределах установленной квоты. Средства расходуются целевым назначением на создание рабочих мест для инвалидов. Данное квотирование рабочих мест производится на основании соответствующих договоров, которые заключаются органами исполнительной власти с организациями.

Следует отметить, что работа по формированию службы реабилитации инвалидов, содействующей их занятости, профессиональной ориентации, профессиональному обучению и переобучению, адаптации к трудовой деятельности, рациональному трудоустройству, как и создание центров профессиональной реабилитации инвалидов, находится еще только в начальной стадии своего становления. В отдельных регионах страны создаются специальные рабочие места для инвалидов за счет федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ. Специальные рабочие места для трудоустройства инвалидов, получивших трудовое увечье в результате несчастного случая на производстве или вследствие профессионального заболевания, должны создаваться за счет средств работодателей, где они произошли.

К *гарантиям занятости инвалидов* относят также установление обязанности работодателей (независимо от организационно-правовой формы собственности) создавать инвалидам необходимые условия труда в соответствии с их ИПР. К ним относятся, например: установление для инвалидов I и II групп сокращенной продолжительности рабочего времени — 5 ч в неделю, но не более 35 ч²; ограничение в привлечении инвалидов к сверхурочным работам, работам в выходные дни, в ночное время (это возможно только с их согласия и при условии, если такие работы не запрещены им по состоянию здоровья)³; предоставление ежегодного отпуска

¹ См. ст. 21 Закона о социальной защите инвалидов.

² См. ст. 92 ТК РФ.

³ См. ст. 99, 115 ТК РФ.

всем работающим инвалидам продолжительностью не менее 30 календарных дней из расчета 6-дневной рабочей недели и пр.¹.

Инвалиды наряду с другими гражданами могут быть зарегистрированы в органах службы занятости в качестве безработных. Статус безработного приобретают инвалиды, имеющие рекомендацию и заключение о характере и условиях труда, которое выдано в установленном порядке, и представившие в орган службы занятости вместе с другими документами ИПР инвалида.

В соответствии с законодательством в некоторых регионах, хотя и ограниченно, по-прежнему практикуется занятость инвалидов на дому или с неполным рабочим временем². К труду привлекаются также инвалиды и пожилые граждане, находящиеся на полном или неполном стационарном социальном обслуживании.

11.3.3. Протезно-ортопедическая помощь и обеспечение инвалидов средствами передвижения

Основы законодательства об охране здоровья граждан закрепляют право граждан на обеспечение на льготных условиях протезами и ортопедическими изделиями, техническими средствами реабилитации. Конкретизацию содержания данного права инвалидов мы находим в Федеральном законе «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». В нем предусмотрено, что государство гарантирует инвалидам проведение реабилитационных мероприятий, получение технических средств и услуг, предусмотренных федеральным перечнем реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду за счет средств федерального бюджета.

К техническим средствам реабилитации инвалидов относятся устройства, содержащие технические решения, в том числе специальные, используемые для компенсации или устранения стойких ограничений жизнедеятельности инвалида. Такими средствами являются: специальные средства для самообслуживания; специальные средства для ухода; специальные средства для ориентирования (включая собак-проводников с комплектом снаряжения), общения и обмена информацией; специальные средства для обучения, образования (включая литературу для слепых) и занятий трудовой дея-

¹ См. ст. 23 Закона о социальной защите инвалидов.

² См. ст. 310—312 ТК РФ.

тельностью; протезные изделия (включая протезно-ортопедические изделия, ортопедическую обувь и специальную одежду, глазные протезы и слуховые аппараты); специальное тренажерное и спортивное оборудование, спортивный инвентарь.

Финансирование по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации, в том числе изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий, осуществляется за счет средств федерального бюджета и Фонда социального страхования РФ.

Предусмотренные индивидуальными программами реабилитации инвалидов технические средства реабилитации, предоставленные им за счет средств федерального бюджета и Фонда социального страхования РФ, передаются инвалидам в безвозмездное пользование. Перечень технических средств реабилитации и показаний для обеспечения ими инвалидов, а также порядок обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации определяются Правительством РФ¹.

Обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации и ветеранов протезами, протезно-ортопедическими изделиями осуществляется в соответствии с индивидуальными программами реабилитации, разрабатываемыми федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы.

Заявление о предоставлении (замене) инвалиду технического средства реабилитации и ветерану — протеза, протезно-ортопедического изделия подается инвалидом, ветераном либо лицом, представляющим их интересы, в исполнительный орган ФСС РФ по месту жительства. При подаче заявления представляются паспорт и индивидуальная программа реабилитации.

Уполномоченный орган в 15-дневный срок с даты поступления заявления рассматривает его и в письменной форме уведомляет инвалида, ветерана о постановке на учет по обеспечению соответственно техническим средством реабилитации, протезом, протезно-ортопедическим изделием. Одновременно с уведомлением о постановке на учет инвалиду, ветерану высылается направление на получение (изготовление) указанного средства (изделия) в организации, отобранной уполномоченным органом в установленном порядке.

¹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 30 декабря 2005 г. «О Федеральном перечне реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду»; Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2005 г. «О порядке обеспечения за счет средств федерального бюджета инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями».

Если предусмотренное индивидуальной программой реабилитации техническое средство реабилитации не может быть предоставлено инвалиду или если эти лица самостоятельно обеспечили себя соответствующим средством (изделием) путем приобретения за собственный счет, им выплачивается компенсация в размере фактически понесенных расходов, но не более стоимости технического средства реабилитации, протеза, протезно-ортопедического изделия. Решение о выплате компенсации принимается уполномоченным органом на основании заявления инвалида, ветерана или лица, представляющего их интересы, о возмещении расходов по приобретению технического средства реабилитации, протеза, протезно-ортопедического изделия, а также на основании документов, подтверждающих эти расходы.

Ремонт технических средств реабилитации, протезов, протезно-ортопедических изделий, предоставленных соответственно инвалиду, ветерану бесплатно или приобретенных ими за собственный счет с последующей компенсацией, осуществляется бесплатно на основании заявлений, поданных в уполномоченный орган.

Замена технических средств реабилитации, протезов, протезно-ортопедических изделий осуществляется по решению уполномоченного органа по истечении срока пользования ими, либо при невозможности осуществления их ремонта, либо при внесении федеральным государственным учреждением медико-социальной экспертизы в индивидуальную программу реабилитации изменений, касающихся необходимости их досрочной замены. Сроки пользования указанными техническими средствами и приспособлениями до их замены устанавливаются Минздравсоцразвития РФ.

В случае смерти инвалида, ветерана имевшиеся у них в эксплуатации технические средства реабилитации, протезы, протезно-ортопедические изделия сдаче не подлежат.

Субъекты РФ могут устанавливать дополнительные меры по обеспечению инвалидов, ветеранов и иных категорий граждан протезно-ортопедической помощью и техническими средствами реабилитации за счет средств своих бюджетов.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Что такое социальная реабилитация инвалидов?
2. Какие имеются виды социальной реабилитации инвалидов?
3. Каким образом осуществляются профессиональное образование и профессиональная подготовка инвалидов?

4. Как обеспечиваются занятость инвалидов и их трудоустройство?
5. Что такое квотирование инвалидов?
6. Какие существуют правила обеспечения инвалидов протезно-ортопедическими изделиями и каков порядок их выдачи?
7. Что такое технические средства реабилитации?
8. В каком порядке осуществляется обеспечение техническими средствами реабилитации?

ОСНОВНОЙ НОРМАТИВНЫЙ МАТЕРИАЛ К ГЛАВЕ 11 ОСОБЕННОЙ ЧАСТИ (С УЧЕТОМ ПОСЛЕДУЮЩИХ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ)

Федеральный закон от 2 августа 1995 г. «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» // СЗ РФ. — 1995. — № 32. — Ст. 3198.

Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1995. — № 48. — Ст. 4563.

Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1995. — № 50. — Ст. 4872.

Федеральный закон от 12 января 1996 г. «О погребении и похоронном деле» // СЗ РФ. — № 3. — Ст. 146.

Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СЗ РФ. — 1996. — № 52 — Ст. 5880.

Федеральный закон от 24 июля 1998 г. «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1998. — № 31. — Ст. 3802.

Указ Президента РФ от 5 мая 1992 г. «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» // Ведомости РФ. — 1992. — № 19. — Ст. 1044.

Указ Президента РФ от 29 июня 1996 г. «О гарантиях прав граждан на предоставление услуг по погребению умерших» // СЗ РФ. — 1996. — № 27. — Ст. 3235.

Указ Президента РФ от 6 мая 2008 г. «О некоторых мерах социальной поддержки инвалидов» // 2008. — № 19. — Ст. 2115.

Указ Президента РФ от 13 мая 2008 г. «О дополнительных мерах социальной поддержки лиц, осуществляющих уход за нетрудоспособными гражданами» // 2008. — № 20. — Ст. 2292.

Постановление Правительства РФ от 10 июля 1995 г. «О реализации протезно-ортопедических изделий» // СЗ РФ. — 1995. — № 29. — Ст. 2812.

Постановление Правительства РФ от 26 декабря 1995 г. «О порядке участия граждан пожилого возраста и инвалидов, проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания, в лечебно-трудовой деятельности» // СЗ РФ. — 1996. — № 2. — Ст. 117.

Постановление Правительства РФ от 15 апреля 1996 г. «О порядке и условиях оплаты социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам государственными и муниципальными учреждениями социального обслуживания» // СЗ РФ. — 1996. — №17. — Ст. 2002.

Постановление Правительства РФ от 24 июня 1996 г. «Об утверждении Положения о предоставлении бесплатного социального обслуживания и платных социальных услуг государственными социальными службами» // СЗ РФ. — 1996. — № 27. — Ст. 3274.

Постановление Правительства РФ от 15 мая 2006 г. «Об утверждении Положения об оплате дополнительных расходов на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию застрахованных лиц, получивших повреждение здоровья вследствие несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» // СЗ РФ. — 2006. — № 21. — Ст. 2263.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОМОЩЬ

12.1. ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ

12.1.1. Понятие и цели государственной социальной помощи

Впервые понятие *государственной социальной помощи* было дано в Федеральном законе от 17 июля 1999 г. «О государственной социальной помощи»¹. Это определенные денежные выплаты (пособия, субсидии, компенсации), а также предоставление жизненно необходимых товаров только малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам.

До принятия этого закона существовало определение «малообеспеченные граждане», «малообеспеченные семьи». Этим самым государство признавало существование граждан, нуждающихся в дополнительной социальной помощи или поддержке. Иными словами, уровень их материального положения был недостаточным, и он поддерживался разными способами.

Предоставление каких-либо видов социального обеспечения, например пенсий, социальных услуг, медицинской помощи и лечения, должно осуществляться согласно принципам права социального обеспечения. К числу важнейших принципов относится также *адресность социальных выплат и выдач*. Она предполагает правильное определение материально нуждающихся граждан, что может достигаться разными способами. Во-первых, оценкой материального положения отдельных лиц или семей. (За рубежом речь обычно идет об оценке «уровня доходов» или «уровня потребления».) Во-вторых, установлением адресности, основанной на определенных показателях, статистически связанных с нуждаемостью. В-третьих, созданием механизма самоадресования (на основе самозаявительной процедуры).

¹ Далее — Закон о социальной помощи.

До принятия Закона о социальной помощи понятия данного вида помощи на законодательном уровне не существовало. Поэтому на практике иногда допускалось произвольное толкование самого термина «государственная социальная помощь». Такое положение дел в некоторых случаях приводило к ограничению прав на ее получение отдельными категориями граждан.

Контингент получателей помощи, ее виды, формы и размер определялись органами социальной защиты населения с учетом имеющихся в их распоряжении финансовых ресурсов. Такой подход к социальной помощи зачастую ограничивал круг лиц, которые могли бы получать социальную помощь.

В настоящее время категории малоимущих семей, малоимущих одиноко проживающих граждан определяются согласно критериям нуждаемости данных групп населения. Само понятие «нуждаемость» можно определить как *материальное положение, при котором индивидуальный доход гражданина или среднедушевой доход семьи по не зависящим от них причинам ниже прожиточного минимума*. В этом случае семья или одиноко проживающий гражданин признается соответственно малоимущей или малоимущим.

При оценке уровня жизни населения принято выделять четыре социальных слоя: бедные, малообеспеченные, относительно обеспеченные, состоятельные (богатые).

К *бедным* относятся те граждане, доходы которых позволяют приобретать продукты питания в таком объеме, чтобы не умереть с голоду.

Малообеспеченные граждане на свои доходы (если они в два раза выше минимума) могут покупать достаточное количество продуктов или более качественные, а если сэкономить на питании, то можно купить что-то из одежды.

К *относительно обеспеченным* слоям населения причисляются те лица, которые помимо возможности покупать более дорогие и разнообразные продукты питания могут без проблем менять одежду, пользоваться услугами химчистки, прачечной, парикмахерской, приобретать предметы длительного пользования в быту (мебель, холодильник и пр.). Как правило, к таким относятся лица, у которых среднедушевой доход составляет три прожиточных минимума.

Состоятельными и богатыми признаются те граждане, доходы которых превышают бюджет высокого достатка: они имеют имущество и банковские счета не только в России, но и за рубежом и т. п.

Полагаем, что преобладающим в государственной социальной политике должен стать принцип адресной помощи, базирующийся

на объективных критериях и показателях. Они в свою очередь должны быть направлены на снижение уровня социального неравенства, обеспечение доступности необходимых материальных благ. Ведь необходимость в материальной поддержке малообеспеченных категорий граждан, как правило, связана с экономическими причинами.

В условиях цикличности «малых» и «больших» экономических кризисов всегда вероятно нестабильность уровня жизни подавляющего большинства населения любого государства. Естественно, можно предположить, что существование бедных и рост их бедности в таких условиях неизбежны.

Помимо финансовых ресурсов, направленных на преодоление бедности, должны задействоваться и правовые возможности государства. (Под ними мы понимаем юридические средства воздействия на социальную сферу жизни общества, включая социальное обеспечение.) В данном случае речь идет о необходимости проведения кодификационных работ в области социального обеспечения. В идеале целесообразно было бы принять основы законодательства о социальном обеспечении, так как оно относится к предмету совместного ведения федерального центра и субъектов РФ. Наличие такого акта сняло бы многие противоречия, существующие в социальном обеспечении, позволило бы провести унификацию всего отраслевого законодательства. Прежде чем приступить к законодательным изменениям, необходимо сформулировать и законодательно установить основные принципы государственной социальной политики в целом. Их отсутствие ведет к снижению роли государства в сфере социальной защиты населения. Поэтому не случайно, что в регионах зачастую принимаются решения, противоречащие Конституции РФ и федеральным законам.

К числу отличительных признаков определения государственной социальной помощи необходимо отнести указание на источники ее финансирования. Ими являются средства бюджетов субъектов РФ и средства местных бюджетов. В случае недостаточности средств бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов на оказание данной помощи такие средства выделяются субъектам РФ и органам местного самоуправления за счет средств бюджета вышестоящего уровня бюджетной системы Российской Федерации или дополнительных источников в порядке, установленном законодательством. Это значит, что при принятии и утверждении федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ должны учитываться реальные средства, направляемые на оказание социальной помощи малоимущим слоям населения.

Следующим характерным признаком государственной социальной помощи является ее *предоставление в виде денежных выплат и натуральных выдач*. Денежные выплаты предоставляются малоимущим гражданам в виде доплат к пенсиям.

Целями социальной помощи являются:

а) поддержание уровня жизни малоимущих семей, а также малоимущих одиноко проживающих граждан, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте РФ;

б) адресное использование бюджетных средств;

в) усиление адресности социальной поддержки нуждающихся граждан;

г) создание необходимых условий для обеспечения всеобщей доступности и общественно приемлемого качества социальных услуг;

д) снижение уровня социального неравенства;

е) повышение доходов населения.

Перечисленные цели должны соответствовать целям социального государства — достижение ощутимого улучшения материального положения и условий жизни людей; обеспечение эффективной занятости населения, повышение качества и конкурентоспособности рабочей силы; гарантия конституционных прав граждан в области труда, социальной защиты населения, образования, охраны здоровья, культуры, обеспечения жильем; переориентация социальной политики на семью, обеспечение прав и социальных гарантий, предоставляемых семье, женщинам, детям и молодежи; существенное улучшение социальной инфраструктуры и т.д.

При реализации целей социальной помощи органы исполнительной власти должны учитывать следующее.

Обеспеченность человека, групп и слоев населения в целом неразрывно связана с их потребностями.

Потребности — это нужда в чем-либо необходимом для поддержания жизнедеятельности организма человека, социальных групп населения, общества в целом; это внутренний побудитель их социальной активности.

Осознанные потребности выступают в качестве интересов человека. Факторы, которые обуславливают удовлетворение потребностей людей, разнообразны. К ним относятся: объем и структура производства, численность и половозрастной состав населения страны; общественно-политический и экономический строй общества, его социальная структура; величина и распределение националь-

ного дохода; денежные доходы населения, распределение их между различными группами и слоями населения; имеющиеся товарные фонды, цены на товары и услуги и др.

Все эти обстоятельства тесно взаимодействуют между собой, но их влияние друг на друга неодинаково на разных этапах развития человеческого общества. На наш взгляд, в современных условиях России в первую очередь должны учитываться факторы, касающиеся содержания социальной политики, направленной на поддержание и повышение уровня жизни населения. Ведь уровень жизни характеризует меру и степень удовлетворения материальных и духовных потребностей преимущественно в их количественном измерении (в денежных и натуральных единицах). Он включает такие показатели: уровень национального дохода, размер оплаты труда, реальные доходы, объем потребляемых благ и услуг, уровень потребления продовольственных и непродовольственных товаров, продолжительность рабочего и свободного времени, жилищные условия, уровень образования, здравоохранения, культуры и т. д. Такое широкое толкование уровня жизни характеризует экономическое положение населения страны в целом.

В узком смысле он означает уровень удовлетворения потребностей отдельной личности и соответствующий ему уровень доходов. Поэтому чаще всего в качестве обобщающего показателя уровня жизни населения, удовлетворения его материальных и духовных потребностей рассматривают реальные доходы населения. Они характеризуют количество приобретаемых материальных благ и услуг с учетом изменения розничных цен и расходов на выплату налогов, а также других обязательных платежей. Важный показатель уровня жизни — прожиточный минимум, который является своеобразной точкой отсчета бедности, ее определения. Так, лица, у которых месячный доход на одного члена семьи ниже прожиточного минимума, признаются бедными, или малоимущими.

Российское общество крайне дифференцировано по уровню материального положения различных слоев и групп населения. Разрыв доходов 10 процентов наиболее и наименее обеспеченного населения за последние годы увеличился в десятки раз. По-прежнему более 1/3 (по отдельным оценкам — 2/3) населения страны имеют доходы ниже среднего уровня, миллионы людей постоянно недоедают, к числу последних относятся и малоимущие. По разным данным, 24 процента населения (35,9 млн человек) получают доходы (официально декларированные) ниже прожиточного минимума.

Регулирование уровня жизни населения должно стать одним из основных направлений деятельности государства. Крайняя степень

неравенства способна привести к нестабильности в обществе, социальным взрывам, разрушению производительных сил, гибели людей. Следовательно, основной целью государственной социальной помощи должна быть поддержка малоимущих групп населения — семей и одиноких граждан, которые находятся за чертой бедности и не могут обеспечить себя и членов своей семьи самым необходимым.

Итак, первоначально Закон о социальной помощи был направлен на оказание социальной помощи малоимущим гражданам, а по существу — бедным.

В 2004 г. в России началась административная реформа¹ в целях разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, оптимизации деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти. Реформа повлекла за собой изменения и в нормах Закона о социальной помощи. Теперь многие социальные льготы и виды социальной помощи устанавливаются правовыми решениями соответствующих органов субъектов РФ. Так, изменились подходы к содержанию социальной помощи. Дополнен и круг лиц, имеющих право на государственную социальную помощь. Стал разнообразным перечень предоставляемых видов помощи лицам, указанным в законе, и пр.

Изменения в сфере социального обеспечения населения, обусловленные административной реформой, затронули и содержание Федерального закона «О государственной социальной помощи». В нем появились новеллы, которые вызывают сомнения с точки зрения его обновленной юридической конструкции и должного использования юридической техники. Это касается главы второй данного закона, которая называется «Государственная социальная помощь, оказываемая в виде предоставления гражданам набора социальных услуг». Из названия главы явствует, что набор социальных услуг рассматривается в качестве вида государственной социальной помощи. С таким подходом законодателя трудно согласиться по следующим причинам. Во-первых, набор социальных услуг

¹ См.: Федеральный закон от 22 августа 2004 г. «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов 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"» (с последующими изменениями и дополнениями).

предоставляется отдельным категориям граждан вне их фактического материального положения (ветераны войны, труда и др.). Во-вторых, набор социальных услуг представляет собой меру социальной поддержки лицам, либо имеющим соответствующие заслуги перед Отечеством (ветераны Великой Отечественной войны, ветераны труда и пр.), либо гражданам, например, из числа инвалидов, которые нуждаются в особой поддержке (в дополнительной медицинской помощи, лекарственном обеспечении и т.д.). В-третьих, наличие в указанном законе, на наш взгляд, двух самостоятельных видов социального обеспечения породило дефекты в нормотворчестве. Это особенно отчетливо проявилось, например, в принятых во исполнение вышеуказанного закона нормативных правовых актах федерального уровня. Так, Минздравсоцразвития России приняты приказы от 16 ноября 2004 г. «О порядке ведения федерального регистра лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи» и от 18 сентября 2006 г. «Об утверждении перечня лекарственных средств, отпускаемых по рецептам врача (фельдшера) при оказании дополнительной бесплатной медицинской помощи отдельным категориям граждан, имеющим право на получение государственной социальной помощи». В содержании этих приказов, несмотря на их наименование, речь идет о мерах социальной поддержки, а не о государственной социальной помощи.

Изложенное выше приводит к выводу о необходимости устранения дефектов в правовом регулировании двух относительно самостоятельных видов социального обеспечения путем их разграничения и отдельного правового закрепления.

12.1.2. Круг лиц, имеющих право на государственную социальную помощь, и условия ее предоставления

В законе «О государственной социальной помощи» дается указание на три группы лиц, охватываемых этой помощью:

- а) малоимущие семьи или малоимущие одиноко проживающие граждане;
- б) реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий;
- в) отдельные категории граждан, определенные в законе.

Остановимся подробнее на их характеристике.

Первой группой, самой многочисленной, являются малоимущие семьи или малоимущие одиноко проживающие граждане. На наш

взгляд, их правильнее называть малообеспеченными, так как наличие имущества далеко не всегда является показателем уровня их доходов. Именно этим уровнем определяется нуждаемость человека в том или ином виде материального обеспечения. Критерием нуждаемости является прожиточный минимум человека.

Федеральный закон от 24 октября 1997 г. «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» заложил правовую основу для определения прожиточного минимума в России. В законе получили свое закрепление вопросы определения потребительской корзины, величина, периодичность ее исчисления и порядок установления, а также учет величины прожиточного минимума при оказании социальной помощи гражданам в субъектах РФ. Согласно данному закону Правительство РФ обязано ежеквартально утверждать величину прожиточного минимума в целом по стране в расчете на душу населения и отдельно: для трудоспособного населения, пенсионеров и детей.

Во исполнение этого закона принят Федеральный закон от 5 апреля 2003 г. «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи». В нем установлено: какие виды доходов должны учитываться при определении среднедушевого дохода; как он должен рассчитываться; за какой период учитываются доходы и т. д.

Федеральный закон от 31 марта 2006 г. «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» устанавливает потребительскую корзину для основных социально-демографических групп населения в целом по России (трудоспособное население, пенсионеры, дети). Она определяется не реже одного раза в пять лет и устанавливается в соответствующих составах и объемах (в натуральных показателях).

Вопросы предоставления государственной социальной помощи регулируются и законодательством субъектов РФ. В ряде регионов были приняты свои законы о прожиточном минимуме и потребительской корзине. Региональные акты разрабатываются на основе Постановления Правительства РФ от 17 февраля 1999 г. № 192 (с последующими изменениями и дополнениями) «Об утверждении Методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации».

Получателями помощи могут быть малоимущие семьи и малоимущие одиноко проживающие граждане, которые по не зависящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины про-

житочного минимума. (Он является главным условием, определяющим право на получение такой помощи.)

В качестве другого критерия получения помощи выделяются «не зависящие от получателя причины». На наш взгляд, данная формулировка является неопределенной, так как ни в самом законе, ни в подзаконных актах, принятых в его исполнение, не указано, какие причины могут считаться «независящими». Это приводит к тому, что при оказании социальной помощи такие причины можно толковать или широко, или узко. В свою очередь, это может приводить к существенному расширению или сужению круга получателей данной помощи. Кроме того, наличие подобной неопределенности может нарушить право лица на ее получение. В любом случае даже узкое толкование, при котором любая причина может стать «независящей», не исключает того, что данная помощь может и должна оказываться каждому, чей доход будет ниже установленного прожиточного минимума. Причем выплата соответствующего вида помощи может осуществляться вне зависимости от того, может человек сам себя обеспечить или нет. Иными словами, хочет (желает) ли конкретное лицо само материально обеспечить себя, например, путем самозанятости?

Полагаем, что в основу критериев, с помощью которых причины считаются не зависящими от граждан, могут быть положены: инвалидность, неспособность к самообслуживанию в связи с престарелым возрастом и болезнью, сиротство, многодетность, безработица, отсутствие определенного места жительства, отсутствие родственников, обязанных по закону оказывать материальную и социальную поддержку, вынужденное переселение, экстремальная ситуация, чрезвычайные и иные обстоятельства, которые гражданин не может преодолеть самостоятельно. При этом не имеет значения, живет он отдельно или с семьей.

Рассчитывается среднедушевой доход претендующих на государственную социальную помощь граждан в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 20.08.2003 г. «О перечне видов доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для оказания им государственной социальной помощи». В нем изложена расчетная основа (база) для определения размеров данной помощи. Сам расчет среднедушевого дохода производится органом социальной защиты населения на основании предоставляемых гражданами сведений.

По действующим правилам 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. К *доходу семьи и одиноко проживающих граждан* относятся: заработная плата; денежное довольствие военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел РФ и пр.; алименты; пособия различных видов; пенсии; стипендии учащихся; ежемесячные страховые выплаты пострадавшим в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; суммы, равные стоимости питания детей в общеобразовательных учреждениях; от личного подсобного хозяйства и т.д.

При исчислении дохода семьи учитываются начисленные суммы до вычета (в соответствии с законодательством РФ) налогов и обязательных страховых платежей (единого социального налога). Доход семьи, получаемый в иностранной валюте, пересчитывается на рубли по курсу Центробанка РФ на день его получения.

Большое значение для установления размера государственной социальной помощи гражданам имеет прожиточный минимум. *Прожиточный минимум* состоит из потребительской корзины, а также из обязательных платежей и сборов.

Потребительская корзина — это минимальный набор продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности.

Ее состав разработан на основе норматива потребления (набора продуктов питания), который в целом соответствует физическим потребностям человека по калорийности и химическому составу и покрывает энергетические затраты организма, необходимые для нормальной жизнедеятельности взрослых и развития детей, сохранения здоровья в преклонном возрасте. Эти продуктовые наборы, предназначенные для различных половозрастных групп, дифференцируются в зависимости от потребностей в материальных благих и услугах с учетом цен, природно-климатических, демографических, социально-этнических и экологических условий.

Потребительская корзина является составной частью прожиточного минимума, включающего в себя питание, непродовольственные товары, услуги. Для основных социально-демографических групп населения в целом по России и в ее субъектах она определяется не реже одного раза в пять лет на основе методических рекомендаций, разрабатываемых с участием общероссийских объединений профсоюзов в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации.

Расходы по обязательным платежам и сборам являются второй составной частью определения величины прожиточного минимума.

В соответствии с законодательством РФ каждый гражданин обязан платить законно установленные налоги и сборы. Малоимущие семьи и малоимущие одиноко проживающие граждане не являются исключением из этого правила. Они наравне с другими гражданами обязаны платить данные платежи и сборы со своих доходов. Однако для малоимущих граждан уплата налогов и сборов зачастую бывает непосильным бременем. Полагаем, что в этой связи было бы логично рассмотреть вопрос об установлении льготного порядка для малоимущих граждан в части обязательных платежей и сборов.

Величина прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по России ежеквартально устанавливается Правительством РФ, а в субъектах РФ — их органами исполнительной власти.

Итак, главными условиями предоставления государственной социальной помощи лицам, нуждающимся в ней, являются: во-первых, наличие российского гражданства или законное проживание лиц на территории России и соблюдение ими установленного режима пребывания; во-вторых, наличие статуса малоимущей семьи или малоимущего одиноко проживающего гражданина.

Вторая группа получателей государственной социальной помощи — это реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий.

За годы советской власти миллионы людей стали жертвами произвола тоталитарного государства, подверглись репрессиям за политические и религиозные убеждения, по социальным, национальным и иным признакам. Поэтому в соответствии с Законом РФ от 18 октября 1991 г. «О реабилитации жертв политических репрессий» (с последующими изменениями и дополнениями) осуществляются реабилитация всех жертв политических репрессий, подвергнутых таковым на территории Российской Федерации с 25 октября (7 ноября) 1917 г., восстановление их в гражданских правах, устранение иных последствий произвола и обеспечение посильной в настоящее время компенсации материального ущерба.

Пострадавшими от политических репрессий признаются дети, супруга (супруг), родители лиц, расстрелянных или умерших в местах лишения свободы и реабилитированных посмертно. Позже, в 1996 г. пострадавшими от политических репрессий стали признаваться члены семей репрессированных участников событий в г. Новочеркасске 1 — 3 июня 1962 г.¹.

¹ См.: Указ Президента РФ от 8 июня 1996 г. «О дополнительных мерах по реабилитации лиц, репрессированных в связи с участием в событиях в г. Новочеркасске в июне 1962 г.».

Согласно Положению о порядке выплаты денежной компенсации лицам, реабилитированным в соответствии с Законом РСФСР «О реабилитации жертв политических репрессий», утвержденному постановлением Правительства РФ от 16 марта 1992 г., указанным лицам выплачивается соответствующая денежная компенсация. Попутно отметим, что это самостоятельная социальная выплата. Она не входит в перечень видов государственной социальной помощи, как иногда полагают.

Условием предоставления любого вида социальной помощи этим категориям граждан является наличие документа о реабилитации либо признании их пострадавшими от политических репрессий.

Третью группу составляют граждане — получатели государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг¹, она появилась в 2004 г. К данной группе относятся:

а) инвалиды войны;

б) участники Великой Отечественной войны;

в) ветераны боевых действий: военнослужащие, в том числе уволенные в запас (отставку), военнообязанные, призванные на военные сборы, лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел и органов государственной безопасности, работники указанных органов, работники МО СССР и работники МО РФ, сотрудники учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, направленные в другие государства органами государственной власти СССР, органами государственной власти Российской Федерации и принимавшие участие в боевых действиях при исполнении служебных обязанностей в этих государствах, а также принимавшие участие в соответствии с решениями органов государственной власти РФ в боевых действиях на территории РФ; военнослужащие, в том числе уволенные в запас (отставку), лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел и органов государственной безопасности, лица, участвовавшие в операциях при выполнении правительственных боевых заданий по разминированию территорий и объектов на территории СССР и территориях других государств в период с 10 мая 1945 г. по 31 декабря 1951 г., в том числе в операциях по боевому тралению в период с 10 мая 1945 г. по 31 декабря 1957 г.; военнослужащие автомобильных батальонов, направлявшиеся в Афганистан в период ведения там боевых действий для доставки грузов; военнослужащие летного состава, совершавшие с территории СССР вылеты на боевые задания

¹ Приказ Минздравсоцразвития РФ от 29.12.2004 г. «Об утверждении Порядка предоставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан».

в Афганистан в период ведения там боевых действий (пп. 1 — 4 п. 1 ст. 3 Федерального закона «О ветеранах»);

г) 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 этот период;

д) лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»;

е) 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;

ж) 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 Ленинграда;

з) инвалиды и дети-инвалиды.

С точки зрения юридической конструкции закона включение вышеперечисленных лиц в число получателей социальной помощи в виде набора социальных услуг, за исключением инвалидов и детей-инвалидов, вызывает возражения. Во-первых, в преамбуле Закона о социальной помощи указывается, что в нем устанавливаются правовые и организационные основы оказания государственной социальной помощи **только** (выделено нами. — *Авт.*) *малоимущим семьям или малоимущим одиноко проживающим гражданам*. Во-вторых, большинство из перечисленных граждан с учетом их прямого или косвенного участия в Великой Отечественной войне, на наш взгляд, нужно относить к числу лиц, имеющих *особые заслуги перед Отечеством*. Иначе законодатель загодя их относит к категории лиц, нуждающихся в социальной помощи. Правовое регулирование отношений по оказанию им дополнительных видов социального обеспечения должно регулироваться либо Федеральным законом «О ветеранах», либо отдельным законодательным актом.

Чтобы получать набор социальных услуг, вышеперечисленные лица должны иметь соответствующие документы, подтверждающие право на него. Помимо этого, они должны быть включены в Федеральный регистр лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи¹.

Лица, проходившие военную или приравненную к ней службу², включаются в специальный сегмент Федерального регистра лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи.

В регистре содержится вся основная информация на каждого о получении помощи в виде набора социальных услуг. Этот регистр ведет Пенсионный фонд РФ.

В ходе реализации планов административной реформы изменился объем полномочий в вопросах государственной социальной помощи между федеральным центром и регионами страны. Так, к ведению Российской Федерации в области оказания государственной социальной помощи относятся:

а) принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ по вопросам установления основ правового регулирования в области оказания государственной социальной помощи;

б) разработка и реализация федеральных программ оказания гражданам на территории России государственной социальной помощи путем предоставления субсидий на оплату оказываемых гражданам социальных услуг;

в) установление видов государственной социальной помощи, оказание которых обязательно на всей территории страны.

К полномочиям органов государственной власти субъектов РФ отнесено: а) принятие законов и иных нормативных правовых актов, определяющих размеры, условия и порядок назначения и выплаты государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, а также разработка и реализация государственных региональных программ оказания гражданам, проживающим на территории субъекта РФ, государственной социальной помощи в виде

¹ См.: Порядок ведения федерального регистра лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи, утвержденный Приказом Минздравсоцразвития РФ от 16 ноября 2004 г.

² Имеются в виду МВД РФ, МО РФ, ФСБ РФ, ФСО РФ, Служба внешней разведки РФ, Федеральная служба исполнения наказаний, Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий.

набора социальных услуг, социальных пособий и субсидий. При этом оказание (предоставление) государственной социальной помощи в соответствии с нормативными правовыми актами и региональными программами субъектов РФ, в том числе предусматривающими предоставление гражданам социальных пособий в виде набора социальных услуг и субсидий, является расходным обязательством самих субъектов РФ.

Теперь отдельно рассмотрим виды, размеры и порядок назначения государственной социальной помощи по каждой группы получателей государственной социальной помощи.

12.2. ВИДЫ, РАЗМЕРЫ И ПОРЯДОК ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ

12.2.1. Виды, размеры и порядок оказания государственной социальной помощи малоимущим гражданам

Федеральный закон «О государственной социальной помощи» предусматривает оказание данной помощи малоимущим гражданам **в денежной и натуральной формах**. Денежные выплаты могут расходоваться получателями в соответствии с теми целями, на которые они предоставлены.

Различаются следующие формы оказания государственной социальной помощи:

- а) денежные выплаты, предоставляемые в виде социальных пособий, субсидий и других выплат;
- б) натуральная помощь, оказываемая в виде топлива, продуктов питания, одежды, обуви и др.

Под **социальным пособием** понимается безвозмездное предоставление гражданам определенной денежной суммы за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Эти пособия характеризуются следующими признаками: безвозмездностью; фиксированным размером.

Безвозмездность выплаты пособий означает, что полученные гражданами пособия не возвращаются ими в соответствующие бюджеты, за счет средств которых они выплачивались. Получатели по-

собий могут расходовать их по своему усмотрению. Это является их правом.

В Законе «О государственной социальной помощи» не указывается конкретный размер выплаты пособий. Однако устанавливается *предельный размер* этого вида социальной помощи. Его размер малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам, среднедушевой доход которых ниже прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации, определяется законодательством самого субъекта в пределах разницы между суммой величин прожиточных минимумов и среднедушевым доходом членов малоимущей семьи или малоимущего одиноко проживающего гражданина. Таким образом, *размер пособия и его сумма не могут превышать минимального прожиточного минимума*.

Закон о социальной помощи конкретно определяет финансовые источники выплаты — это средства бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов. Поэтому во многих регионах страны происходит развитие собственного (регионального) законодательства об этом виде социального обеспечения. Так, Законом города Москвы от 3 ноября 2004 г. «О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей города Москвы» предусмотрен более широкий круг лиц, имеющих право на получение от городских властей различной социальной поддержки, — ветераны труда и приравненные к ним по состоянию на 31 декабря 2004 г. лица; инвалиды, имеющие I, II, III группы инвалидности; дети-инвалиды в возрасте до 18 лет; граждане, пострадавшие вследствие воздействия радиации и др. Для многих из них предусмотрены: 50 процентов скидки по оплате жилищно-коммунальных услуг и по абонентской плате за телефон; освобождение от оплаты за вывоз твердых бытовых отходов и т.д.

Помимо этого, труженики тыла, ветераны труда и приравненные к ним лица и другие категории граждан имеют право на ежемесячную городскую денежную выплату (социальное пособие).

Как сказано в законе, ежемесячная городская денежная выплата — выраженное в денежной форме обязательство города Москвы, финансируемое за счет средств городского бюджета, направленное на обеспечение реализации права граждан на социальную поддержку. Данная городская денежная выплата назначается и выплачивается органами социальной защиты населения.

Размер ежемесячной городской денежной выплаты устанавливается дифференцированно в зависимости от категории получателя. Так, реабилитированным лицам и гражданам, признанным пострадавшими от политических репрессий, размер выплаты опреде-

лен в сумме 350 руб., труженикам тыла — 300 руб., ветеранам труда и приравненным к ним лицам — 200 руб.¹. Отдельные категории лиц, указанные в законе, начиная с 1 января 2006 г. имеют право на получение от городских властей социальной поддержки в виде социальных услуг либо в денежном выражении.

Под **социальной субсидией** понимается имеющая целевое назначение оплата предоставляемых материальных благ или оказываемых услуг.

Одним из признаков субсидий является их целевое назначение. Субсидии предоставляются гражданам с определенной целью, поэтому они не могут расходовать их по своему усмотрению.

Постановлением Правительства РФ от 14 декабря 2005 г. «О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг» утверждены Правила предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Субсидии предоставляются гражданам, 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 жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи. Для семей со среднедушевым доходом ниже установленного прожиточного минимума максимально допустимая доля расходов уменьшается в соответствии с поправочным коэффициентом, равным отношению среднедушевого дохода семьи к прожиточному минимуму.

Кроме денежных выплат государственная социальная помощь может оказываться и **в натуральной форме** (виде). Органы местной исполнительной власти вправе оказывать помощь как в виде денежных выплат (социальные пособия, субсидии), так и в натуральной форме. На практике часто получается так, что денежных средств в местном бюджете нет или их недостаточно. В таких случаях местные органы власти, как правило, всегда имеют возможность помочь нуждающимся топливом, продуктами питания, одеждой, обувью, медикаментами и т. п. Конечно, для малоимущих одиноко проживающих граждан и малоимущих семей предпочтительнее получать эту помощь в виде денежных средств и самостоятельно распоряжаться ими. Однако для названной категории населения очень важна не только денежная, но и натуральная помощь. Дан-

¹ Эти выплаты периодически индексируются.

ное обстоятельство имеет большое значение, так как дефицит бюджетов всех уровней достаточно напряженный. Вследствие этого малоимущие граждане могут остаться без каких-либо видов социальной помощи в силу того, что государственные органы будут (или могут) ссылаться на нехватку денежных средств, например в местном бюджете.

В целях улучшения положения малообеспеченных групп населения могут также привлекаться *дополнительные средства* — предприятий, организаций и учреждений.

Размер государственной социальной помощи малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам определяется законодательством субъекта в пределах разницы между суммой величины прожиточного минимума и среднедушевым доходом членов нуждающейся малоимущей семьи или одиноко проживающего гражданина. При наличии достаточных средств субъекты РФ могут устанавливать размеры социальной помощи выше указанной разницы.

Единовременная государственная социальная помощь в различных формах (видах) оказывается малоимущей семье, малоимущему одиноко проживающему гражданину в чрезвычайно трудной жизненной ситуации и в связи с ней (крайней нуждаемостью). Следует отметить, что такие основания для предоставления социальной помощи, как «трудная жизненная ситуация» и «нуждаемость», в законах «О государственной социальной помощи» и «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» в качестве правовых дефиниций не закреплены. Поэтому на практике зачастую возникают сложности в правильности толкования данных понятий. Полагаем, что в таком случае было бы уместно применить аналогию закона. В Федеральном законе «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» дается понятие трудной жизненной ситуации: это ситуация, объективно нарушающая жизнедеятельность гражданина, которую он не может преодолеть самостоятельно (инвалидность, неспособность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом или болезнью, сиротство, безнадзорность, безработица, отсутствие определенного места жительства, конфликты и жестокое обращение в семье, одиночество и т. п.). Этот перечень можно было бы предложить органам социальной защиты населения в качестве критерия, которым они могли руководствоваться при оказании государственной социальной помощи. Полагаем, что этот перечень можно было бы закрепить в Законе о социальной помощи. Что касается понятия «нуждаемость» как основания оказания государственной социальной помощи, то его можно было бы также определить в виде правовой нормы следующего содержания.

Нуждаемость — это материальное положение, при котором индивидуальный доход гражданина ниже величины прожиточного минимума, установленного в Российской Федерации, по не зависящим от него причинам.

Наличие такого критерия в качестве основания для предоставления государственной социальной помощи, закрепленного в правовой норме, также существенно упростило бы применение законодательства по данному виду социального обеспечения.

Социальная помощь назначается решением органа социальной защиты населения по месту жительства (по месту пребывания) малоимущей семьи или малоимущего одиноко проживающего гражданина на основании их (его) заявления в письменной форме от себя лично (для малоимущих одиноко проживающих граждан) или от имени своей семьи (опекуна, попечителя, другого законного представителя гражданина). В нем заявитель указывает сведения о составе семьи, доходах и принадлежащем ему (его семье) имуществе на праве собственности.

В случае необходимости представленные заявителем сведения могут быть *дополнительно проверены* путем комиссионного обследования, проводимого органами социальной защиты населения самостоятельно. Организации несут ответственность за достоверность сведений, содержащихся в выданных ими документах, в соответствии с законодательством. Таким образом, в соответствии с Законом о социальной помощи у россиян, находящихся за чертой бедности, появилась реальная возможность ее получения.

Такая упрощенная процедура облегчает реализацию гражданином своего права на получение государственной социальной помощи. **Решение о назначении социальной помощи** (или об отказе в ее назначении) органы социальной защиты населения направляют в письменной форме заявителю по месту жительства не позднее чем через 10 дней после обращения и представления им необходимых документов. Окончательный ответ должен быть дан не позднее 30 дней после подачи заявления. Отказ в назначении государственной социальной помощи заявитель может обжаловать в вышестоящий орган социальной защиты населения или в суд.

Об **изменениях** (в составе семьи, доходах и принадлежащем имуществе), являющихся основанием для назначения либо продолжения оказания ему или его семье государственной социальной помощи, заявитель обязан известить органы социальной защиты населения в течение двух недель со дня указанных изменений. В противном случае он может быть лишен права на получение этой помощи.

Отказ в назначении государственной социальной помощи, в том числе по причине отсутствия денежных средств, заявитель может обжаловать в вышестоящий орган социальной защиты населения и (или) в суд.

Отказ в предоставлении государственной социальной помощи не является препятствием для подачи заявления во второй раз в тех случаях, когда малоимущий одиноко проживающий гражданин или малоимущая семья в ней будет нуждаться.

Как отмечалось выше, особенностью оказания государственной социальной помощи является то, что она оказывается не постоянно, а на определенный период времени. Максимальный период времени в законе не указан. Это дает основание считать, что получатели государственной социальной помощи имеют право получать ее достаточно долго — до тех пор, пока по установленным в законе основаниям сохраняется право на ее получение.

12.2.2. Виды, размеры и порядок оказания государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг

В состав предоставляемого гражданам из числа ранее перечисленных категорий набора социальных услуг входят:

а) *дополнительная бесплатная медицинская помощь*, в том числе предусматривающая обеспечение необходимыми лекарственными средствами по рецептам врача (фельдшера);

б) *предоставление при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение*, осуществляемое в соответствии с законодательством об обязательном социальном страховании;

в) *бесплатный проезд* на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно.

Граждане, имеющие ограничение способности к трудовой деятельности III степени, 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.

Дополнительная медицинская помощь оказывается гражданам в соответствии с Порядком оказания первичной медико-санитарной помощи гражданам, имеющим право на получение набора социаль-

ных услуг, утвержденным Приказом Минздравсоцразвития РФ от 22 ноября 2004 г.

Говоря о предоставлении гражданам лекарств и их лекарственном обеспечении в целом, необходимо помнить о действующих нормативных правовых актах. Назовем наиболее значимые из них: Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, Федеральный закон от 8 января 1998 г. «О наркотических средствах и психотропных веществах», Федеральный закон от 22 июня 1998 г. «О лекарственных средствах» и др.

Что касается выдаваемых лекарств рассматриваемым льготным категориям граждан, то медицинские работники руководствуются Перечнем лекарственных средств, отпускаемых по рецептам врача (фельдшера) при оказании дополнительной бесплатной медицинской помощи отдельным категориям граждан, имеющим право на получение государственной социальной помощи, утвержденным Приказом Минздравсоцразвития РФ от 18 сентября 2006 г. (с последующими изменениями и дополнениями) и Порядком отпуска лекарственных средств, утвержденным Приказом Минздравсоцразвития РФ от 14 декабря 2005 г.

Периодом предоставления гражданам социальных услуг в соответствии с настоящей главой является календарный год. Если гражданин в течение календарного года приобрел право на получение социальных услуг, то периодом предоставления ему социальных услуг является период с даты приобретения гражданином права на получение социальных услуг до 31 декабря текущего года.

Если гражданин в течение календарного года утратил право на получение социальных услуг в соответствии с настоящей главой, периодом предоставления ему социальных услуг является период с 1 января до даты утраты гражданином права на получение социальных услуг.

Гражданин, имеющий право на получение социальных услуг, может в любое время отказаться от их получения полностью или частично. Для этого ему необходимо обратиться с заявлением в территориальный орган ПФР, который осуществляет ему ежемесячную денежную выплату. Такое заявление об отказе от получения социальных услуг на следующий год подается в срок до 1 октября текущего года. Оно подается лично, по почте или через своего представителя. Установление личности и проверка подлинности подписи гражданина осуществляются нотариусом или лицами, определенными в п. 3 ст. 185 ГК РФ, или органом (организацией), с которым у ПФР есть соглашение о взаимном удостоверении подписей. Разработана Типовая форма соглашения о взаимном удостоверении подписей при приеме заявлений об отказе от получения соци-

альных услуг (социальной услуги), которая утверждена приказом Минздравсоцразвития РФ от 31 января 2005 г.

Если гражданин до 1 октября соответствующего года не подал заявление об отказе от получения социальных услуг в следующем году, то в следующем году они продолжают ему предоставляться в установленном порядке.

С 1 января 2006 г. сумма, направляемая на оплату предоставления гражданам набора социальных услуг, устанавливается с учетом коэффициента индексации, утверждаемого постановлением Правительства Российской Федерации.

Что касается порядка финансирования расходов по оказанию гражданам социальных услуг, то Правительство РФ своим постановлением от 29 декабря 2004 г. утвердило Правила финансирования расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг.

12.2.3. Социальные доплаты к пенсии

Вышеизложенные виды государственной социальной помощи в целом не решили главной проблемы — повышение уровня материального обеспечения большинства получателей пенсий, прекративших трудовую деятельность. Поэтому с 1 января 2010 г. введена такая мера их материальной поддержки, как социальная доплата к получаемой пенсии (далее — СДП) в рамках оказания государственной социальной помощи. Теперь общая сумма материального обеспечения неработающего пенсионера¹ не может быть меньше величины прожиточного минимума пенсионера (далее — ПМП), установленного в субъекте РФ², выплачиваемая на федеральном и (или) региональном уровне³.

¹ Имеются в виду пенсионеры, не осуществляющие работу или иную деятельность, в период которой за них вносятся страховые взносы в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации».

² См.: Федеральный закон от 24.10.1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации».

³ Величина прожиточного минимума пенсионера в каждом субъекте РФ в целях назначения СДП на соответствующий финансовый год устанавливается на основании потребительской корзины и данных федерального органа исполнительной власти по статистике об уровне потребительских цен на продукты питания, непродовольственные товары и услуги ежегодно законом субъекта РФ и доводится уполномоченным органом исполнительной власти субъекта РФ до сведения ПФР не позднее 1 ноября года, предшествующего наступлению финансового года, на который она установлена.

Право на СДП имеют граждане, которым установлена пенсия в соответствии с пенсионным законодательством РФ и не зависимо от вида пенсии от основания ее назначения¹.

При расчете общей суммы материального обеспечения учитываются денежные выплаты, которые назначены пенсионеру в соответствии с законодательством:

а) сумма пенсии (в том числе, если пенсионер получает два вида пенсии или ее часть);

б) сумма дополнительного материального (социального) обеспечения²;

в) ежемесячная денежная выплата (включая стоимость набора социальных услуг) и иные меры социальной поддержки, предоставляемые в денежном выражении, предусмотренные в субъекте РФ по месту жительства гражданина (денежная компенсация расходов на оплату жилья и коммунальных услуг, ежемесячная денежная компенсация за пользование домашним телефоном, по оплате проезда на транспорте и т.д.)³.

Существует два вида СДП: федеральная и региональная. **Федеральная СДП** устанавливается пенсионеру территориальными органами ПФР, если общая сумма его материального обеспечения не достигает ПМП. (Прожиточный минимум пенсионера определяется ежегодно законом субъекта РФ по месту жительства или по месту пребывания пенсионера.) Указанная СДП назначается в таком размере, чтобы общая сумма материального обеспечения пенсионера с учетом этой доплаты достигла величины ПМП в субъекте РФ, но не превысила прожиточный минимум пенсионера в целом по России.

Региональная СДП устанавливается уполномоченным органом исполнительной власти субъекта РФ, если общая сумма материального обеспечения пенсионера не достигает величины ПМП, приня-

¹ См. соответствующие положения федеральных законов от 15.12.2001 г. «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», от 17.12.2001 г. «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», Закона РФ от 12.02.1993 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 пр.

² Например, получающим в соответствии с Федеральным законом от 04.03.2002 г. № 21-ФЗ «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией».

³ Социальная поддержка, предоставляемая в натуральной форме, в расчет общей суммы материального обеспечения пенсионера не принимается.

того в субъекте РФ по месту его жительства или пребывания, и при этом региональный ПМП превышает величину ПМП в целом по РФ. Региональная СДП устанавливается в таком размере, чтобы общая сумма его материального обеспечения с учетом данной доплаты достигла величины ПМП, установленной в данном субъекте РФ.

Следовательно, федеральная СДП равняется разнице между величиной ПМП по стране и общей суммой материального обеспечения пенсионера, региональная СДП — разнице между величиной ПМП в конкретном регионе и величиной ПМП в целом по РФ.

Социальная доплата назначается местным органом ПФР на основании заявления пенсионера с 1-го числа месяца, следующего за месяцем обращения за ней. Документы, подтверждающие факт получения (или неполучения) других мер социальной поддержки, не представляются. Не требуется подачи заявления в случае установления СДП к пенсии детям-инвалидам и детям, не достигшим возраста 18 лет, которым выплачивается трудовая пенсия по случаю потери кормильца¹.

Федеральная СДП устанавливается на основании личного заявления непосредственно (либо через законного представителя), а также по почте и приложенных к нему соответствующих документов, которые подаются в местный орган ПФР. В заявлении указываются: фамилия, имя, отчество заявителя; номер страхового свидетельства обязательного пенсионного страхования; принадлежность к гражданству; адрес места жительства или пребывания; реквизиты документа, удостоверяющего личность; сведения о законном представителе лица либо о его представителе по доверенности; сведения о том, что заявитель не осуществляет трудовую и (или) иную деятельность, и др.².

¹ См. Приказы Минздравсоцразвития РФ от 20.11.2009 г. № 917н «Об утверждении Порядка обмена информацией между территориальными органами Пенсионного фонда Российской Федерации и уполномоченными органами исполнительной власти в субъекте Российской Федерации в целях установления социальных доплат к пенсии», от 20.11.2009 г. № 918н «Об утверждении Порядка обмена информацией между Пенсионным фондом Российской Федерации и уполномоченными органами федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих пенсионное обеспечение в соответствии с 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».

² См. Приказ Минздравсоцразвития РФ от 30.09.2009 г. № 805н «Об утверждении Правил обращения за федеральной социальной доплатой к пенсии, ее установления и выплаты».

Размеры СДП *пересматриваются* при изменении: величины ПМП в целом по РФ; величины ПМП в соответствующем субъекте РФ; размеров пенсий и других денежных выплат, учитываемых при определении общей суммы материального обеспечения пенсионера, а также при их индексации; денежных эквивалентов мер социальной поддержки и денежных компенсаций. При этом пересмотр размеров СДП производится с 1-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором установлено (определено) указанное изменение.

Пересмотр размера федеральной СДП при изменении величины ПМП в субъекте РФ (размеров соответствующих выплат, денежных эквивалентов мер социальной поддержки, установленных законодательством субъектов РФ), влекущем уменьшение размера федеральной СДП производится с 1-го числа месяца, в котором территориальным органом ПФР получено соответствующее извещение от уполномоченного органа исполнительной власти субъекта РФ.

Пересмотр размера региональной СДП осуществляется в порядке, определяемом законом или иными нормативными актами субъекта РФ.

Получатели СДП наделены соответствующими *правами и обязанностями*. Так, получатель имеет право обжаловать решение местного органа ПФР в случае отказа в установлении ему СДП. К числу обязанностей получателя относится безотлагательное извещение органа, установившегося СДП: о возобновлении трудовой деятельности; о любых обстоятельствах, влекущих изменение размера социальной доплаты к пенсии или утрату права на ее получение. В противном случае (при незаконном получении СДП или излишней ее суммы) производится удержание излишне выплаченных сумм данной доплаты¹.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ЗАДАНИЯ

1. Приведите общее понятие государственной социальной помощи. Каковы ее цели?
2. Назовите круг лиц, имеющих право на государственную социальную помощь.
3. Какие имеются виды государственной социальной помощи?

¹ Порядок удержания аналогичен порядку удержания излишне выплаченных сумм пенсии, установленному федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».

4. Назовите основной критерий, согласно которому выявляется необходимость оказания государственной социальной помощи малоимущим гражданам.
5. Каковы размеры государственной социальной помощи, оказываемой малоимущим гражданам?
6. Расскажите о порядке оказания государственной социальной помощи малоимущим гражданам.
7. Что такое набор социальных услуг и кому он предоставляется?
8. Как и кем осуществляется предоставление социальной доплаты к пенсии?

ОСНОВНОЙ НОРМАТИВНЫЙ МАТЕРИАЛ К ГЛАВЕ 12 ОСОБЕННОЙ ЧАСТИ (СМ. С УЧЕТОМ ПОСЛЕДУЮЩИХ ИЗМЕНЕНИЙ И ДОПОЛНЕНИЙ)

Федеральный закон от 12 января 1995 г. «О ветеранах» // СЗ РФ. — 1995. — № 3. — Ст. 168.

Федеральный закон от 10 октября 1997 г. «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1997. — № 43. — Ст. 4904.

Федеральный закон от 17 июля 1999 г. «О государственной социальной помощи» // СЗ РФ. — 1999. — № 29. — Ст. 3699.

Федеральный закон от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1999. — № 42. — Ст. 5005.

Федеральный закон от 5 апреля 2003 г. «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи» // СЗ РФ. — 2003. — № 14. — Ст. 1257.

Федеральный закон от 31 марта 2006 г. «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» // 2006. — № 14. — Ст. 1457.

Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2011. — № 48. — Ст. 6725.

Постановление Правительства РФ от 19 февраля 1999 г. «Об утверждении Методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1999. — № 8. — Ст. 1039.

Постановление Правительства РФ от 20 августа 2003 г. «О перечне видов доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для оказания им государственной социальной помощи» // СЗ РФ. — 2003. — № 34. — Ст. 3374.

Постановление Правительства РФ от 28 декабря 2004 г. «Об утверждении Правил обращения лиц, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, а также вследствие ядерных

испытаний на Семипалатинском полигоне, и приравненных к ним категорий граждан за предоставлением социальных услуг» // СЗ РФ. — 2005. — № 1 (Ч. 2). — Ст. 107.

Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2004 г. «О мерах социальной поддержки граждан, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» (вместе с «Правилами выплаты гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, ежемесячной денежной компенсации на приобретение продовольственных товаров») // СЗ РФ. — 2005. — № 2. — Ст. 151.

Постановление Правительства РФ от 14 декабря 2005 г. «О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг» // СЗ РФ. — 2005. — № 51. — Ст. 5547.

Постановление Правительства РФ от 12 сентября 2008 г. «О порядке предоставления легковых автомобилей и выплаты единовременной денежной компенсации за счет средств федерального бюджета инвалидам, которые на 1 января 2005 г. состояли на учете в органах социальной защиты населения субъектов Российской Федерации для обеспечения транспортными средствами бесплатно или на льготных условиях в соответствии с медицинскими показаниями» // СЗ РФ. — 2008. — № 38. — Ст. 4310.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 18 сентября 2006 г. «Об утверждении Перечня лекарственных препаратов, в том числе перечня лекарственных препаратов, назначаемых по решению врачебной комиссии лечебно-профилактических учреждений, обеспечение которыми осуществляется в соответствии со стандартами медицинской помощи по рецептам врача (фельдшера) при оказании государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг» // Российская газета. — 2006. — 3 октября.

Приказ Минздравсоцразвития РФ от 9 марта 2007 г. «О мерах по обеспечению отдельных категорий граждан необходимыми лекарственными средствами» // Бюллетень трудового и социального законодательства РФ. — 2007. — № 5.

ПРИНЯТЫЕ СОКРАЩЕНИЯ

Организации

Бюро МСЭ
Госкомтруд СССР

МВД РФ
Минздравсоцразвития РФ
Минобороны РФ
Минтруд РФ

Минфин РФ
Минюст РФ
Сбербанк РФ
Центробанк РФ
МОТ

Бюро медико-социальной экспертизы
Государственный комитет СССР по труду и социальным вопросам
Министерство внутренних дел РФ
Министерство здравоохранения РФ
Министерство обороны РФ
Министерство труда и социального развития РФ
Министерство финансов РФ
Министерство юстиции РФ
Сберегательный банк РФ
Центральный банк РФ
Международная организация труда

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие.....	3
ОБЩАЯ ЧАСТЬ.....	5
Глава 1. Понятие и развитие социального обеспечения.....	6
1.1. Основные этапы развития и становления систем социального обеспечения	6
1.2. Понятие социального обеспечения	13
1.3. Функции социального обеспечения	19
1.4. Формы социального обеспечения.....	25
Глава 2. Финансовая основа социального обеспечения.....	34
2.1. Общее понятие финансовой основы социального обеспечения.....	34
2.2. Пенсионный фонд Российской Федерации.....	40
2.3. Фонд социального страхования РФ.....	44
2.4. Федеральный фонд обязательного медицинского страхования	49
2.5. Средства государственного бюджета Российской Федерации	51
Глава 3. Понятие, предмет и метод, система права социального обеспечения.....	54
3.1. Общее понятие права социального обеспечения.....	54
3.2. Предмет права социального обеспечения.....	56
3.3. Метод права социального обеспечения.....	61
3.4. Система права социального обеспечения	71
Глава 4. Принципы права социального обеспечения	76
4.1. Понятие принципов права	76
4.2. Содержание принципов права социального обеспечения.....	78
Глава 5. Источники права социального обеспечения	89
5.1. Понятие источников права социального обеспечения и их классификация.....	89
5.2. Общая характеристика источников права социального обеспечения	95

Глава 6. Правовые отношения по социальному обеспечению.....	103
6.1. Понятие и виды правоотношений по социальному обеспечению.....	103
6.2. Субъекты, объект и содержание правоотношений по социальному обеспечению	106
6.3. Классификация социально-обеспечительных правоотношений.....	108
6.4. Пенсионные правоотношения.....	112
6.5. Правоотношения по поводу пособий и компенсационных выплат.....	114
6.6. Правоотношения по поводу предоставления натуральных выдач по системе социального обеспечения	117
6.7. Процедурные и процессуальные правоотношения по социальному обеспечению	120
ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ	125
Глава 7. Трудовой стаж	126
7.1. Понятие, виды и значение трудового стажа.....	126
7.2. Подсчет и подтверждение стажа	149
Глава 8. Пенсионное обеспечение	163
8.1. Общая характеристика системы пенсионного обеспечения ...	163
8.2. Трудовые пенсии по старости.....	172
8.3. Трудовые пенсии по инвалидности	180
8.4. Трудовые пенсии по случаю потери кормильца	191
8.5. Перерасчеты, индексация, корректировка трудовых пенсий.....	202
8.6. Обращение за трудовой пенсией, ее назначение, перерасчеты.....	207
8.7. Выплата трудовой пенсии.....	217
8.8. Сохранение права на досрочные трудовые пенсии.....	226
8.9. Оценка пенсионных прав.....	246
8.10. Пенсии по государственному пенсионному обеспечению	257
Глава 9. Пособия, денежные компенсации по системе социального обеспечения.....	288
9.1. Характеристика пособий и денежных компенсаций по социальному обеспечению	288
9.2. Пособие по временной нетрудоспособности	293
9.3. Пособия в связи с материнством, отцовством и детством	313
9.4. Пособие по безработице.....	331
9.5. Иные социальные пособия	339
9.6. Компенсационные выплаты	352

Глава 10. Медицинская помощь и лечение	367
10.1. Понятие медицинской помощи и ее виды	367
10.2. Лекарственная помощь	375
10.3. Санаторно-курортное лечение	379
Глава 11. Социальное обслуживание	387
11.1. Понятие и принципы социального обслуживания	387
11.2. Формы и виды социального обслуживания и социальных услуг	392
11.3. Социальная реабилитация инвалидов	403
Глава 12. Государственная социальная помощь	413
12.1. Формирование системы государственной социальной помощи	413
12.2. Виды, размеры и порядок оказания государственной социальной помощи	427
Принятые сокращения	440

Учебное издание

Галаганов Владимир Петрович
Право социального обеспечения
Учебник

Ответственный редактор *Н. М. Тимакова*
Технический редактор *О. Н. Крайнова*
Компьютерная верстка: *И. В. Постникова*
Корректоры *Н. В. Козлова, О. Н. Яковлева*

Изд. № 708105825. Подписано в печать 02.10.2013. Формат 60×90/16.
Гарнитура «Балтика». Усл. печ. л. 28,0. Тираж 262 экз.

Издательский центр «Академия». www.academia-moscow.ru
129085, Москва, пр-т Мира, 101В, стр. 1.

Тел./факс: (495)648-0507, 616-0029.

Санитарно-эпидемиологическое заключение № РОСС RU. АЕ51. Н 16476 от 05.04.2013.