

ПРОБЛЕМЫ ЧАСТНОГО ПРАВА

УДК 349.3

DOI 10.17223/22253513/16/15

Л.А. Евстигнеева

ПРИНЦИПЫ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ: В ПРЕДДВЕРИИ КОДИФИКАЦИИ

На основе анализа нормативных правовых актов и специальной литературы для закрепления в Социальном кодексе Российской Федерации предложены формулировки принципов права социального обеспечения: принцип справедливой дифференциации социального обеспечения, принцип соответствия социально-обеспечительного предоставления виду нуждаемости, принцип запрета возложения на работодателя обязанности финансировать социально-обеспечительные предоставления сверх страховых взносов. Рассмотрены нормы, не соответствующие Конституции РФ.

Ключевые слова: принцип права социального обеспечения, дифференциация регулирования социального обеспечения, дискриминация, равенство прав граждан, нуждаемость.

Возможно, что Социальный кодекс Российской Федерации не будет принят в ближайшее время, однако разработка его структуры, понятийного аппарата, принципов, целей социального обеспечения представляется наиболее значимой темой в данной сфере. Одной из причин промедления в организации процесса кодификации¹ является дефицит государственной политической воли². Кроме того, если в один акт будут сведены нормы малоизвестных для общественности законов, станет слишком очевидным наличие системы сверхобеспечения, о которой уже давно пишут ученые [1. С. 348–350]. Существование привилегированной системы пенсионирования судей, служащих определенных структур противоречит конституционному принципу равенства прав независимо от обстоятельств и, в частности, от должностного положения³. Рассмотрим для примера исчисление стажа: время работы в должности судьи в районах Крайнего Севера засчитывается в стаж в полуторном размере [3], трудовая деятельность иных лиц в таком порядке учитывается только до 1 января 2002 г. [4]. Можно было бы объяснить сохранение для

¹ Авторы выделяют как особенность современного состояния социально-обеспечительного законодательства: увеличивающийся объем нормативного материала; отсутствие теоретически обоснованной концепции развития законодательства о социальном обеспечении; объективную нестабильность законодательства о социальном обеспечении, вызванную необходимостью постоянного и наиболее эффективного перераспределения финансовых ресурсов для целей социального обеспечения. Данные факторы, по сути, объясняют проблематичность кодификации (См.: Аракчеев В.С., Агашев Д.В., Гречук Л.А. Право социального обеспечения России: учеб. пособие. Томск: Изд-во НТЛ, 2006. С. 155).

² Об отсутствии государственной политической воли пишут, в частности, в контексте борьбы с коррупцией (См.: Политика и право: проблемы эффективности / Ж.В. Нечаева, А.К. Черненко; отв. ред. В.С. Курчев. Новосибирск: Изд-во СГУПС, 2008. С. 8.

³ См. п. 2 ст. 3 Конституции РФ [2].

судей кратного исчисления после этой даты дифференциацией регулирования, которая существует, например, в трудовом праве. Согласно ст. 3 Трудового кодекса РФ установление различий и предпочтений может быть обусловлено свойственными данному виду труда требованиями, а также потребностью в повышенной социальной либо правовой защите. Разумеется, что труд в условиях Севера на порядок сложнее, но также очевидно, что тяжелее в этих условиях работать не только судьям. Правовая защита данной категории граждан обеспечивается средствами, находящимися за пределами права социального обеспечения. И наконец, затруднительно представить, что судья нуждается в повышенной социальной защите. В связи с изложенным можно сделать вывод, что в указанном случае кратный порядок исчисления стажа противоречит принципу равенства прав граждан.

Конституционный Суд РФ подчеркивает, что в основе дифференциации должны лежать объективные критерии оценки характера труда и функциональных обязанностей по той или иной должности [5]. *Необходимо закрепить принцип учета объективных критериев при дифференциации социального обеспечения.* Для пенсионера, имеющего нетрудоспособных иждивенцев, размер страховой пенсии увеличен, и, несомненно, это имеет объективную природу [6]. Лаконичной, но не столь понятной, будет формулировка – принцип справедливой дифференциации социального обеспечения. Справедливость является общеправовым принципом и должна быть максимально развита в праве социального обеспечения. Она должна быть всеобъемлющей, всепроникающей, начиная от условий обеспечения и заканчивая его размерами. В связи с этим нужно пересматривать нормы на предмет противоречия принципу справедливости и признавать их не соответствующими Конституции РФ. Проанализируем выплату пособия по временной нетрудоспособности: его сумма зависит от продолжительности страхового стажа и составляет при стаже до 6 месяцев минимальный размер оплаты труда. Далее сумма определяется в процентном отношении к среднему заработку: при стаже до 5 лет – 60 %, от 5 до 8 лет – 80%, при стаже свыше 8 лет – 100% [7]. Невозможность трудиться компенсируется пособием, предписывается соблюдать режим, определенный врачом. По сути, цель выплаты – создать возможность для выздоровления. На практике молодежь старается не брать «больничный», дабы не потерять в деньгах. Заболевшие работают, употребляя сильнодействующие лекарства и нередко бесконтрольно используя болеутоляющие средства. На наш взгляд, компенсация заработка должна быть стопроцентной независимо от стажа. Следует упразднить такой способ для определения размера пособия, как стаж, поскольку он будет несправедливым основанием дифференциации. Трудящийся не должен выбирать между правом на здоровье и возможностью заработать. Правовую справедливость определяют как подчинение менее приоритетного права более приоритетному праву [8. С. 62]. Приоритет для государства здесь должен лежать не в сфере максимально возможного сбора страховых взносов, а в области охраны здоровья, так как исходя из нормы Конституции РФ человек, его права являются высшей ценностью¹.

¹ См.: ст. 2 Конституции РФ [2].

Следующий принцип реализуется в большинстве норм права социального обеспечения, назовем его *принцип соответствия социально-обеспечительного предоставления виду нуждаемости*. Казалось бы, очень простая и понятная идея: малообеспеченной семье – деньги, заболевшему – медицинские услуги. Однако вид нуждаемости не всегда столь очевиден. В некоторых случаях, по сути, и нужды у гражданина нет, но у государства есть желание решить какую-либо «политическую» задачу. И появляются «искажения», которые могут приводить к нарушению гражданского мира и согласия, к изменению нравственных ориентиров. Одно дело, когда задача благая: для улучшения демографической ситуации выплачивается материнский капитал. Данный вид социального обеспечения содействует правомерному, социально значимому поведению граждан в нормальных условиях, и такое стимулирование, по мнению ученых, должно быть ведущим в деятельности государства [9]. Но ведь есть и «сиюминутные» задачи, которые решаются без учета опыта прошлого и без анализа перспективы, встречаются сомнительные с точки зрения этики способы решения этих задач.

Рассмотрим выплаты в связи с трагической гибелью людей в пермском клубе «Хромая лошадь». Семьям погибших была оказана единовременная материальная помощь из средств Пенсионного фонда РФ [10]. Клуб был частным, не принадлежал ПФР или государству, безопасность людей – зона ответственности собственника. Можно было бы предположить, что государством был возмещен моральный вред, но тогда речь должна идти о гражданско-правовой природе выплат. В праве социального обеспечения отсутствует специальный закон, допускающий возможность взыскания с органов государства компенсации морального вреда, поэтому в силу п. 2 ст. 1099 Гражданского кодекса РФ такое взыскание невозможно. Верховный Суд РФ дал аналогичное разъяснение в отношении нарушения пенсионных прав [11]. Как минимум пять проблем в этой ситуации: во-первых, помощь осуществлялась без установления нуждаемости¹; во-вторых, размер был определен произвольно; в-третьих, выплата носила характер дара. Более ста лет назад авторы, анализируя милость власти, писали, что обеспечение это имело характер дара и финансировалось за счет государственного бюджета в случае особого расположения высших властей [12. С. 178]. В нашем случае дар состоялся, но будет ли следующий? Число трагедий и их масштабы растут. И если они случились вне связи с природными, техногенными факторами, антитеррористическими мероприятиями, то их выплата зависит исключительно от доброй воли государства. В-четвертых, предоставление такого рода выплат дискриминирует семьи лиц, погибших, например, в результате дорожно-транспортного происшествия. Эти семьи также лишились кормильца, но они, разумеется, не получают деньги от государства. В-пятых, размер компенсаций

¹ Еще в 2001 г. одной из главных социальных проблем было названо широкое распространение льгот и компенсационных выплат без учета нуждаемости лица и предусмотрено, что в основу реформ будет положен принцип адресной направленности социальной помощи в результате проверки нуждаемости, сутью которой является сосредоточение государственных ресурсов на удовлетворении потребностей тех, кто наиболее в них нуждается (См. пп. 2.1, 2.9 распоряжения Правительства РФ от 10 июля 2001 г. «О программе социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу (2002-2004 годы)» // СЗ РФ. 2001. № 31. Ст. 3295).

может вызвать социальное недовольство, в ряде случаев вполне обоснованное. По мнению семей пострадавших, размер выплат может быть недостаточным по сравнению с выплатами в аналогичных случаях. Можно заметить, что выплата по размеру больше, если самолет разбился, например, вблизи Москвы или в Татарстане, и значительно меньше, если это произошло на территории дотационного региона РФ¹. Думается, установление сумм выплат в зависимости от того, насколько «богат» регион, или от того, являлся ли погибший москвичом, противоречит нормам морали.

Единственным способом перевести эти предоставления из разряда милости в «поле» права социального обеспечения является определить нуждаемость и то благо, которое ее компенсирует. Возможно, семьям погибших необходима экстренная психологическая помощь, возможно, санаторно-курортное лечение или долгосрочное наблюдение со стороны психотерапевта. И если выявлена нужда в такого рода услугах, то обеспечивать граждан необходимо именно этим видом помощи. Следует избирать тот вид социального обеспечения, который наилучшим образом соответствует задаче устранения конкретной нужды. В стремлении произвести выплаты прослеживается чрезмерное общественное значение института денег² и упрощенность подхода к ситуации. Деньги – не единственная потребность гражданина, хотя в связи с обнищанием населения – главнейшая. Широко известны случаи, когда так называемые «детские» тратятся на недетские потребности в алкоголе. Идея социального государства в этом и заключается – не просто «откупиться» от гражданина, как от нелюбимого дитя, деньгами и подарками, а разобраться, в чем именно беда человека, или заметить ее надвигающиеся признаки и принять профилактические меры. Согласно ст. 23 Европейской социальной хартии государства обязуются принимать или поощрять меры, направленные на предоставление лицам пожилого возраста возможности оставаться полноценными членами общества путем обеспечения достаточных средств, позволяющих им играть активную роль в государственной, общественной и культурной жизни [13]. Российским пенсионерам пока элементарно не хватает денег, но, как и европейцам, им требуется внимание, общение, возможность быть востребованными. Приведенные примеры свидетельствуют о значении заявленного принципа соответствия нужды и требуемого социального блага.

Представляется необходимым законодательно закрепить *принцип запрета возложения обязанности на работодателя финансировать социально-обеспечительные предоставления сверх страховых взносов*. Данный принцип

¹ Семьям погибших в авиакатастрофе в Камчатском крае в 2012 г. власть субъекта выплатила по 200 000 рублей (См.: <http://ria.ru/society/20120912/748175498.html>). Семьям погибших при крушении самолета в Татарстане в 2013 г. выплачено по три миллиона рублей за счет фонда республики и дополнительно семьям москвичей, погибших в этой авиакатастрофе, от Правительства Москвы – один миллион рублей (См.: <http://www.newsru.com/russia/18nov2013/tatarstan1.html>). Камчатский край относится к дотационным регионам, Москву и Татарстан – к регионам-«донорам» (См.: <http://www.aif.ru/dontknows/eternal/1206689>).

² Следует также учитывать, что в условиях рыночной экономики скачки инфляции могут быть весьма значительными, поэтому денежная форма обеспечения не всегда является оптимальной. Тогда как на некоторые социально-обеспечительные предоставления инфляция оказывает значительно меньшее воздействие или вообще не оказывает (См.: Аракчеев В.С., Агаишев Д.В., Евстигнеева Л.А. Право социального обеспечения России: учеб. пособие. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2009. Ч. 2. С. 323).

развивает конституционный принцип охраны права частной собственности¹. В настоящее время работодатель в случае временной нетрудоспособности обязан оплатить три первых дня «больничного» за счет собственных средств². В то же время он в обязательном порядке платит за работника страховые взносы в Фонд социального страхования РФ, страхуя его именно на случай временной нетрудоспособности [14]. Складывается абсурдная, много лет сохраняемая ситуация: страховые взносы уплачены, однако работодатель несет еще дополнительную обязанность в объеме трех дней. Не исключено, что в целях экономии средств ФСС РФ размер этой обязанности будет увеличиваться и далее. Данная норма противоречит Конституции РФ, согласно ст. 7, 39 которой обеспечивается именно *государственная* поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, гарантируется социальное обеспечение. Под социальным, как общеизвестно, понимается обеспечение со стороны государства. Ни в одной норме Конституции РФ не закреплена обязанность работодателя выплачивать какие-либо пособия для поддержки семьи, в то же время в рамках социального партнерства он может принять ее на себя добровольно³. Во Всеобщей декларации прав человека закреплено право на социальное обеспечение через посредство национальных усилий [15], которые, разумеется, следует понимать как государственные, а не как частные или корпоративные.

Равным образом противоречит положениям Конституции РФ и указанной декларации обязанность работодателя за счет собственных средств уплачивать пособие по уходу за ребенком до 3 лет⁴, которое предоставляется после достижения им полутора лет. В 2003 г. была попытка признать недействующей данную норму, однако Президиум Верховного Суда РФ пришел к выводу, что ее отмена приведет к неравенству работников организаций, финансируемых из соответствующих бюджетов, и трудящихся в частной сфере бизнеса⁵. Сделан парадоксальный вывод, из которого следует, что любые социально-обеспечительные предоставления, вводимые в бюджетной сфере, должны быть продублированы бизнесом для своих работников.

За счет предпринимателей государство старается быть социальным, но при вышеизложенных способах изъятия денежных средств ему невозможно оставаться правовым. Нарушена норма ст. 35 Основного закона РФ: принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения. Уплата пособия по уходу за ребенком до 3 лет является государственной нуждой, государственной задачей. Выплата социальных пособий ни предва-

¹ См.: п. 1. ст. 35 Конституции РФ [2].

² См. п. 2 ст. 3 Федерального закона от 29.12.2006 № 255-ФЗ в редакции Федерального закона от 08.12.2010 № 343-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» // СЗ РФ. 2010. № 50. Ст. 6601.

³ См. ч. 2 ст. 41 Трудового кодекса РФ.

⁴ См. п. 20 Постановления Правительства РФ от 03.11.1994 № 1206 «Об утверждении Порядка назначения и выплаты ежемесячных компенсационных выплат отдельным категориям граждан» // СЗ РФ. 1994. № 29. Ст. 3035.

⁵ См.: *Определение* Президиума Верховного Суда РФ от 24.12.2003 № 56пв-03 [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_47048/ (дата обращения: 20.04.2015).

рительно, ни постфактум бизнесменам не компенсируется. Несколько утрируя, мы можем говорить о наличии в настоящее время двух антиконституционных обязанностей работодателей, добровольно-принудительно ими выполняемых. Закрепление вышеназванного принципа позволит защитить предпринимателей от возложения дополнительных обязанностей, находящихся за рамками системы обязательного социального страхования.

Литература

1. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России. М.: Волтерс Клувер, 2005. 640 с.
2. Конституция Российской Федерации // СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.
3. Пункт 2 ст. 15 Закона РФ от 26 июня 1992 г. «О статусе судей в РФ» № 3132-1 // Российская газета. 1992. № 170.
4. Пункт 4 ст. 30 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в РФ» // СЗ РФ. 2001. № 52 (1 ч.). Ст. 4920.
5. Определение Конституционного Суда РФ от 28 мая 2013 № 715-О // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]: справ. правовая система. Версия проф. сетевая. Электрон дан. М., 2015. Режим доступа: Компьютер. сеть Науч. б-ки Том. гос. ун-та, свободный (дата обращения: 20.04.2015).
6. Пункт 3 ст. 16 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях в РФ» // СЗ РФ. 2013. № 52 (ч. I). Ст. 6965.
7. Пункты 1, 6 ст. 7 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. №255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай нетрудоспособности и в связи с материнством» // СЗ. 2007. №1 (ч. 1). Ст. 18.
8. Рычагова О.Е. Системообразующие факторы права. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2003. 123 с.
9. Шафиров В.М. Естественнo-позитивное право: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2005. 56 с.
10. Заключение Счетной палаты РФ от 29.08.2011 N ЗКМ-119/14-03 «На отчет об исполнении бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации за 2010 год, представленный Правительством Российской Федерации Счетной палате Российской Федерации» // Консультант-Плюс [Электронный ресурс]: справ. правовая система. Версия проф. сетевая. Электрон дан. М., 2015. Режим доступа: Компьютер. сеть Науч. б-ки Том. гос. ун-та, свободный (дата обращения: 20.04.2015).
11. Пункт 31 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11 декабря 2012 г. № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии» // Бюллетень трудового и социального законодательства РФ. 2013. № 4.
12. Дурденевский В.Н. Лекции по праву социальной культуры. М.; Л.: ОГИЗ, 1929. 327 с.
13. Европейская социальная хартия (пересмотренная) // Бюллетень международных договоров. 2010. № 4. С. 17–67.
14. Статья 5 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» // СЗ РФ. 2009. № 30. Ст. 3738.
15. Статья 22 Всеобщей декларации прав человека // Российская газета. 1995. № 67.

Evstigneeva Lyubov A. Tomsk State University (Tomsk, Russian Federation).

DOI 10.17223/22253513/16/15.

PRINCIPLES OF SOCIAL SECURITY LAW: SHORTLY BEFORE THE CODIFICATION

Key words: principle of social security law, differentiation in regulation of social security, discrimination, equality of citizens, need.

The article deals with the problems of codification in the social security sphere. Having analyzed the normative acts and special literature, the author proposes some wordings of the principles of social security law into the Social Code of the Russian Federation: the principle of accounting the objective criteria when differentiating social security (the principle of fair differentiation of social security), the

principle of matching social payments to the type of need, the principle prohibiting the employer to fund social payments beyond insurance premiums.

The author briefly covers the problems of codification in social security. She argues that the establishment of a privileged system of pension security of judges and some state officials violates the constitutional principle of equality of citizens' rights i.e. working people are discriminated on the basis of their official position. The nature of payments made by state authorities in connection with mass loss of life in the situations that are not caused by technogenic, natural factors or antiterrorist events e.g. payments to the families of dead in the Perm club "A lame horse" has been analyzed.

The rules of social security law that are inconsistent with the Constitution of the Russian Federation are under consideration. It has been substantiated that an employer should not make any social payments to his/her workers unless he/she is voluntarily bound to do this within the framework of social partnership.

References

1. Zakharov, M. & Tuchkova, E. (2007) *Pravo sotsial'nogo obespecheniya Rossii* [Social security law in Russia]. Moscow: Volters Kluver.
2. Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii [The Constitution of The Russian Federation]. (2009) *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*. 4. Art. 445.
3. *Rossiyskaya Gazeta*. (1992) Paragraph 2, Art. 15 of the Russian Federation Law "On the status of judges in the Russian Federation. 3132-1. 170. (In Russian).
4. Paragraph 4 of Art. 30 of the Federal Law № 173-FZ of December 17, 2001 "On labor pensions in the Russian Federation". *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*. 2001. 52 (1). Art. 4920. (In Russian).
5. *Decision № 715-O of The Constitutional Court of the Russian Federation of May 28, 2013*. [Online] Available from: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=147500>. (Accessed: 20th April 2015).
6. Paragraph 3 of Art. 16 of Federal Law № 400-FZ of December 28, 2013 "On Insurance pensions in the Russian Federation". *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*. 2013. 52 (1). Art. 6965. (In Russian).
7. Paragraphs 1, 6. Art. 7 of Federal Law №255-FZ of December 29, 2006 "On Mandatory Social Insurance against disability and maternity". *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*. 1 (1). Art. 18. (In Russian).
8. Rychagova, O. (2003) *Sistemoobrazuyushchie faktory prava* [The forming factors of law]. Tomsk: Tomsk State University.
9. Shafirov, V.M. *Estestvenno-pozitivnoe pravo: problemy teorii i praktiki* [Natural and positive law: problems of theory and practice]. Abstract of Law Doc. Diss. Nizhny Novgorod.
10. *Resolution N ZKM-119 / 14-03 of the Accounts Chamber of the Russian Federation of August 29, 2011, "On the performance report on the budget of the Pension Fund of the Russian Federation for 2010, submitted by the Government of the Russian Federation Accounts Chamber of the Russian Federation"*. Available from: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=92257>. (Accessed: 20th April 2015). (In Russian).
11. Paragraph 31 of the Plenum of the Supreme Court on December 11, 2012 №30 "On the practice of court cases related to the implementation of the rights of citizens to labor pensions". *Byulleten' trudovogo i sotsial'nogo zakonodatel'stva RF*. 2013. 4. (In Russian).
12. Durdenevskiy, V. (1929) *Lektsii po pravu sotsial'noy kul'tury* [Lectures on social culture right]. Moscow, Leningrad: OGIZ.
13. *Byulleten' mezhdunarodnykh dogovorov*. (2010) The European Social Charter (revised). 4. pp. 17-67. (In Russian).
14. Art. 5 of Federal Law №212-FZ of July 24, 2009 "On Insurance Contributions to the Pension Fund of the Russian Federation, the Social Insurance Fund of the Russian Federation, the Federal Compulsory Medical Insurance Fund". *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*. 2009. 30 (3738). (In Russian).
15. *Rossiyskaya Gazeta*. (1995) Stat'ya 22 Vseobshchey deklaratsii prav cheloveka [Article 22 of the Universal Declaration of Human Rights]. 67. (In Russian).