

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ
ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК**

На правах рукописи

ГУСЕВ АЛЕКСЕЙ ЮРЬЕВИЧ

**СУДЕБНАЯ ЗАЩИТА ПРАВА РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН НА
СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ**

Специальность 12.00.05 – трудовое право; право социального обеспечения

Диссертация

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель-
доктор юридических наук,
профессор Скачкова Г.С.

Москва – 2017

Содержание

Введение	3
Глава 1. Общие положения о судебной защите права граждан на социальное обеспечение	
1.1. Конституционное право на социальное обеспечение: понятие и содержание	11
1.2. Формы и способы защиты прав граждан в сфере социального обеспечения	25
1.3. Защита прав граждан в области социального обеспечения судебными органами различных уровней	42
Глава 2. Судебная защита прав граждан на социальное обеспечение: практика правоприменения	
2.1. Судебная практика по вопросам, связанным с пенсионным обеспечением	66
2.2. Рассмотрение судебных споров по защите прав инвалидов на социальное обеспечение	105
2.3. Судебная защита прав лиц на страховые выплаты по обязательному социальному страхованию	127
2.4. Судебная защита прав граждан на получение социальных услуг	142
Заключение	158
Библиографический список	163

Введение

Актуальность темы исследования. Выплаты и услуги, помощь по системе социального обеспечения получают десятки миллионов российских граждан. Достаточно вспомнить, что только число пенсионеров в стране достигает 40 млн. человек, а страховое обеспечение распространяется на всех лиц, работающих по трудовым договорам. Российское законодательство о социальном обеспечении, как неоднократно отмечалось специалистами, страдает непоследовательностью, разобщенностью, нестабильностью, наличием коллизий правовых норм. Следствием этого является отсутствие единообразия в правоприменительной практике, а зачастую и ее противоречивость, что, в свою очередь, влечет поток жалоб со стороны граждан, которые считают нарушенным их конституционное право на социальное обеспечение.

Защите (восстановлению) нарушенных прав граждан в сфере социального обеспечения уделено явно не достаточное внимание в научной литературе по специальности 12.00.05. Из диссертационных работ можно назвать лишь кандидатскую диссертацию Е.А. Серебряковой (2002 г.), но она в большой степени посвящена рассмотрению процессуальных правоотношений при разрешении споров, а это, в основном, – предмет гражданского процессуального права. Другие авторы диссертационных и иных научных работ последнего десятилетия (например, С.И. Кобзева, Ю.В. Васильева, Е.Г. Азарова) касались судебной практики в сфере социального обеспечения с точки зрения ее роли или в системе источников данной отрасли права, или только в пенсионном обеспечении. Применение судами материальных норм законодательства РФ о социальном обеспечении в комплексе не исследовалось, а это весьма важно, поскольку судебная практика, что признано всеми специалистами, имеет существенное влияние на совершенствование норм отраслевого законодательства.

Социальное законодательство РФ (в том числе нормативные правовые акты о пособиях, пенсиях, страховых выплатах пострадавшим на производстве, социальной помощи малообеспеченным гражданам, о социальном обслуживании и др.) продолжает подвергаться корректировке, ежегодно в них появляются и совсем новые правовые нормы. Важно, используя судебную практику, выявить, насколько правовые новеллы учитывают интересы российских граждан, не нарушают ли их право на социальное обеспечение в старости, при инвалидности, временной нетрудоспособности, безработице, в случае рождения и воспитания детей, согласуются ли эти новации с общепризнанными нормами международного права.

Целью настоящего диссертационного исследования является анализ практики разрешения судами обращений граждан в связи с нарушением их права на различные виды социального обеспечения, выявление дефектов законодательства РФ о социальном обеспечении и с учетом тенденций его развития, внесение предложений по совершенствованию правовых норм этого законодательства.

Для достижения поставленной цели автором были определены следующие **задачи**:

1. выявить формы и способы защиты права российских граждан на социальное обеспечение;
2. определить роль судебных органов в защите права граждан на социальное обеспечение;
3. установить взаимосвязь обращений граждан в судебные инстанции по вопросам социального обеспечения и состояние современного законодательства РФ в этой области;
4. исследовать те группы споров, которые свидетельствуют о пробелах в правовом регулировании отдельных институтов права социального обеспечения;

5. на основе анализа судебной практики обосновать предложения по совершенствованию действующего законодательства РФ в рассматриваемой области.

Объектом диссертационного исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе реализации конституционного права российских граждан на социальное обеспечение, его судебная защита.

Предмет исследования составили теоретические и практические вопросы правового регулирования защиты прав граждан на социальное обеспечение судебными органами.

Методологическую основу исследования составили системный анализ и обобщение нормативных научных и практических материалов с использованием диалектического, исторического, логического, сравнительно-правового и др. методов.

Теоретическую основу диссертационного исследования составили труды ведущих отечественных и зарубежных ученых и специалистов по общей теории права, трудового и гражданско-процессуального права, права социального обеспечения, экономике: Н.Г. Александрова, С.С. Алексеева, В.С. Андреева, Е.Г. Азаровой, К.С. Батыгина, Т.Ю. Барышниковой, А.К. Безиной, М.О. Буяновой, Ю.В. Васильевой, В.П. Галаганова, С.А. Голощапова, К.Н. Гусова, И.В. Гущина, И.К. Дмитриевой, О.В. Ерофеевой, Р.Н. Жаворонкова, М.А. Жильцова, А.Д. Зайкина, М.Л. Захарова, В.Д. Зорькина, Р.И. Ивановой, Д.Р. Казанбековой, С.И. Кобзевой, И.А. Костян, А.М. Куренного, М.И. Кучмы, В.В. Лазарева, Л.А. Ломакиной, А.М. Лушникова, М.В. Лушниковой, Е.Е. Мачульской, Т.К. Мироновой, А.Е. Пашерстника, О.А. Самариной, В.А. Сафонова, Е.А. Серебряковой, Г.С. Скачковой, Т.А. Сошниковой, В.А. Тарасовой, Л.С. Тарасовой, В.Н. Толкуновой, Э.Г. Тучковой, Я.М. Фогеля, Е.Б. Хохлова, С.А. Чиркова и др.

Степень научной разработанности темы исследования. Защита социально-трудовых прав российских граждан неоднократно исследовалась как в советский период, так и в настоящее время. Однако в таких работах рассматривались, как правило, лишь отдельные аспекты вопросов судебной защиты таких прав. Например, это касается работы Е.Г. Азаровой (судебная защита пенсионных прав граждан) и Е.А. Серебряковой (правовые аспекты рассмотрения споров по вопросам социального обеспечения). Комплексных же исследований применения судами материальных норм законодательства РФ о социальном обеспечении не проводилось.

Научная новизна исследования состоит в том, что на основе проведенного комплексного анализа проблем судебной защиты прав российских граждан на социальное обеспечение разработан и предложен ряд рекомендаций по устранению недостатков правового регулирования отдельных форм и способов защиты прав российских граждан в области социального обеспечения.

Основные выводы, характеризующие новизну исследования, содержатся в следующих **положениях, выносимых на защиту**.

1. Сделан вывод, что обращение гражданина в государственные или общественные органы (организации) свидетельствует о совместном (смешанном) применении юрисдикционной и неюрисдикционной форм защиты права на социальное обеспечение.

2. Доказано, что непосредственно в организации облегчить работникам защиту своего права на социальное обеспечение могло бы предоставление им возможности обращаться в комиссию по трудовым спорам относительно споров по выплатам, осуществляемым за счет средств обязательного социального страхования.

3. Автором предложена новая редакция ч. 4 ст. 15 Конституции РФ: «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной

частью ее правовой системы после имплементации в национальное законодательство. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяется закон».

4. В работе приводится авторское определение пенсионных споров как неурегулированных разногласий между субъектами обязательного пенсионного страхования, государственного либо негосударственного пенсионного обеспечения, их правопреемниками по вопросам применения пенсионного законодательства и иных нормативно-правовых актов, переданных на разрешение компетентного органа.

5. Предлагается расширить перечень некоторых видов нестраховых периодов (времени прохождения курсов повышения квалификации, нахождения в учебных отпусках) с целью включения их в страховой стаж при назначении досрочных страховых пенсий по старости медицинским, педагогическим работникам, а также лицам, осуществляющим творческую деятельность, и некоторым другим категориям работников.

6. Предложено в Федеральном законе от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» закрепить обязанность органов социальной защиты возмещать понесенные инвалидами расходы в полном объеме в соответствии с представленными ими платежными документами в случае необеспечения их лекарственными средствами и техническими средствами реабилитации согласно медицинским показаниям.

7. Обосновано предложение не ограничивать в ежегодном предоставлении бесплатных путевок на санаторно-курортное лечение, бесплатного проезда к месту лечения и обратно таких категорий граждан, как: инвалиды Великой Отечественной войны, лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда», дети-инвалиды.

Категориям граждан, указанным в пп. 3, 4, 6, 7, 8 п. 1 ст. 6.1 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», указанные выше социальные услуги следует предоставлять не реже, чем один раз в три года.

8. Предложено дополнить Правила исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой (страховой) пенсии по старости ... от 11 июля 2002 г. № 516, новым пунктом 13.1.

В данном пункте следует исключить из продолжительности специального страхового стажа лиц, работающих за пределами Крайнего Севера и приравненных к нему местностей, периоды командировок (более 15 календарных дней), протекавших за пределами Крайнего Севера и приравненных к нему местностей, с использованием правил округления цифровых данных до одного года.

9. Сформулирован вывод о необходимости исключения из ч. 14 ст. 17 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» положения о том, что надбавка распространяется на лиц, указанных в данной норме, при условии их проживания в сельской местности.

Также предложено исключить положения ч. 15 ст. 17 данного Федерального закона, согласно которым повышение фиксированной выплаты к страховой пенсии не устанавливается при выезде граждан на постоянное место жительства за пределы сельской местности.

10. По мнению диссертанта, к компетенции органов местного самоуправления необходимо отнести обязанность обеспечения доступности для инвалидов среды жизнедеятельности.

В связи с этим в Федеральном законе от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» следует закрепить право органов местного самоуправления за счет средств местного бюджета

осуществлять в пределах своей компетенции полномочия по обеспечению доступной среды жизнедеятельности инвалидов, как это имеет место на федеральном и региональном уровнях.

В диссертации высказаны и другие предложения, заслуживающие внимания (с. 87, 95, 98, 101, 102, 117-118, 135).

Теоретическая значимость результатов диссертационного исследования состоит в том, что полученные результаты обобщают и дополняют имеющиеся знания о формах и способах защиты прав граждан в сфере социального обеспечения. Результаты исследования могут быть применены при преподавании дисциплины «Право социального обеспечения», спецкурсов «Адвокат в гражданском и уголовном процессе», «Судебная защита», при подготовке учебной и методической литературы по праву социального обеспечения, а также для дальнейших разработок правовых проблем, связанных с судебной защитой права российских граждан на социальное обеспечение.

Практическая значимость результатов исследования состоит в разработке предложений о внесении изменений и дополнений в законодательство РФ по рассмотренным в диссертации вопросам.

Соответствие диссертации паспорту научной специальности.

Тема диссертации и ее содержание соответствуют юридической отрасли наук по специальности 12.00.05 – трудовое право; право социального обеспечения; пунктам 2.1-2.4, 2.6-2.10, 2.12-2.17 Паспорта номенклатуры специальностей научных работников (юридические науки) ВАК (источники, виды и формы права социального обеспечения, понятие и виды социального обеспечения).

Апробация и внедрение результатов диссертационного исследования.

Диссертационная работа выполнена и обсуждена в секторе трудового права и права социального обеспечения Федерального государственного

бюджетного учреждения науки Института государства и права Российской академии наук.

Положения диссертации нашли свое отражение в девяти научных статьях, семь из которых опубликованы в изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России.

Основные выводы диссертационного исследования прошли апробацию на международных научно-практических конференциях: «Развитие юридической науки в новых условиях: единство теории и практики» (г. Ростов-на-Дону, Южный федеральный университет, 2015 г.), «Стратегия национального развития и задачи российской юридической науки» (г. Москва, МГЮА, 2015 г.) и др.

Структура работы определена целью и задачами исследования. Диссертация состоит из Введения, двух глав (первая состоит из трех параграфов, вторая – из четырех), Заключения, Списка использованных источников и литературы.

ГЛАВА 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЕ ПРАВА ГРАЖДАН НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

§1.1. Конституционное право на социальное обеспечение: понятие и содержание

В главе 2 Конституции Российской Федерации, посвященной правам и свободам человека и гражданина, провозглашено: каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Редакция ч. 1 ст. 39 Конституции РФ, которая определяет указанные положения, несколько отличается от редакций многих других статей упомянутой главы Конституции РФ, где называются права российских граждан – на жизнь, на свободу и личную неприкосновенность, на свободное распоряжение своими способностями к труду, выбор рода деятельности и профессии, на жилище, на образование и т.д. Иными словами, в отличие от 25 случаев перечисления прав граждан (в ст. 20, 22, 26,27, 30-34, 37 и других) в ст. 39 Конституции РФ о праве каждого на социальное обеспечение прямо не сказано.

Судя по всему, именно это обстоятельство и употребление в ст. 39 словосочетания «гарантируется социальное обеспечение» дало основание ряду специалистов утверждать, что право на социальное обеспечение к числу конституционных не относится. При этом высказано суждение, что конституционный принцип, в соответствии с которым Конституция РФ имеет прямое действие, а права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими (ч. 1 ст. 15 и ст. 18), к данному праву

неприменим, в связи с чем в ч. 1 ст. 39 речь идет лишь о программной части Конституции РФ, которая должна служить ориентиром для законодателя¹.

Однако в научной литературе есть и иные суждения. Так, довольно убедительной представляется точка зрения О.С. Мозолевой и К.Б. Бароцкой, считающих, что право на социальное обеспечение – это конституционное право.

По определению О.С. Мозолевой, такое право представляет закрепленный в Конституции РФ и гарантированный каждому комплекс прав и свобод, включающий в себя право на получение благ, как в материальном, так и в натуральном выражении, в случае утраты или снижения доходов, старости, инвалидности, временной нетрудоспособности и в других, установленных федеральным законом случаях².

К.Б. Бароцкая выделила и другие аспекты права гражданина на социальное обеспечение, говоря о том, что его следует рассматривать и как юридическую гарантию, обеспечивающую возможность реализации принадлежащего ему права на достойный уровень жизни и социальную защищенность, и как основное конституционное право, позволяющее гражданину удовлетворить собственные интересы и потребности, и как своеобразное средство реализации и защиты данных интересов и потребностей³.

Рассмотрим, действительно ли конституционное право гражданина на социальное обеспечение, зафиксированное в ст. 39 Конституции РФ, представляет: а) комплекс прав и свобод; б) гарантию реализации права на достойный уровень жизни и социальную защищенность; в) юридическое

¹ См., например: Научно-практический комментарий к главе 2 Конституции Российской Федерации «Права и свободы человека и гражданина» / Под ред. К.А. Экштайна. М.: ЭКОМ, 2000. С. 265.

² См.: Мозолева О.С. Конституционное право граждан Российской Федерации на социальное обеспечение. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2011. С. 7, 11.

³ См.: Бароцкая К.Б. Конституционное право на социальное обеспечение в системе прав человека и гражданина. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2006. С. 7–8, 18.

средство реализации интересов и потребностей; д) средство защиты упомянутых интересов и потребностей.

О.С. Мозолева, рассматривая конституционные социальные права в комплексе, справедливо указывает, что они обладают признаками, позволяющими выделить их в самостоятельную группу конституционных прав, для которых характерны: направленность на удовлетворение материальных потребностей, особая роль государства в их обеспечении, необходимость детальной конкретизации в текущем законодательстве РФ, особый субъектный состав⁴. Дополнительно у К.Б. Бароцкой отмечено, что конституционные социальные права в совокупности гарантируют гражданину оказание государством поддержки и помощи в трудной жизненной ситуации. Эти права, закрепленные в Конституции РФ, становятся задачами и целями государства, раскрывают его социальную сущность, служат средством воздействия на сознание и поведение людей, являясь своеобразным каркасом, который лишь на уровне текущего законодательства наполняется конкретным содержанием⁵.

Изложенные выше соображения ученых не вызывают возражения. Статьи Конституции РФ, положения которых аналогичны норме ст. 39, являются основанием для отраслевого законотворчества. При этом в нормативных правовых актах должны быть «расшифрованы» не только названные в них права, но и гарантии их реализации, а значит, приняты во внимание органами законодательной и исполнительной власти, обязанной в соответствии со своей компетенцией издавать соответствующие правовые акты на основе конституционных правовых норм⁶.

В ст. 39 Конституции РФ социальное обеспечение предстает как собирательное понятие, касающееся случаев утраты средств к

⁴ См.: Мозолева О.С. Конституционное право граждан Российской Федерации на социальное обеспечение. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. С. 7, 11.

⁵ См.: Бароцкая К.Б. Конституционное право на социальное обеспечение в системе прав человека и гражданина. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. С. 7–8, 18.

⁶ Подробнее см.: Кобзева С.И. Источники права социального обеспечения России: монография. – М.: Проспект, 2009. С. 168.

существованию по разным причинам. Более того, ст. 39 дополняют ст. 37, 38, 41, 42, 53 Конституции РФ, которые, казалось бы, называют самостоятельные права граждан, но в то же время объединенные общим понятием «социальные права», неоднократно упоминаемым в международных документах. Вспомним, например, ст. 22 Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН от 10 декабря 1948 г, согласно которой каждый человек, как член общества, имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства. При разработке Конституции РФ применительно к социальным правам граждан были учтены и такие международные документы как Международный пакт об экономических, социальных, культурных правах (1966 г.), Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.), Конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 г.), Декларация прав и свобод человека и гражданина (1991 г.).

Теперь рассмотрим обоснованность упоминания К.Б. Бароцкой в определении конституционного права на социальное обеспечение комплекса свобод гражданина⁷. Представляется, что такой тезис автора не противоречит ст. 39 Конституции РФ и содержанию слова «свобода».

В словарях русского языка «свобода» определяется как:

возможность действовать по-своему⁸;

отсутствие каких-нибудь ограничений, стеснений в чем-нибудь⁹;

закрепленная в конституции или ином законодательном акте возможность определенного поведения человека¹⁰.

⁷ См.: Бароцкая К.Б. Указ. соч. С. 7–8.

⁸ Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. СПб, 1863–1866. С. 561.

⁹ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М.: Мир и образование, 2008. С.

В рассматриваемом случае свободу гражданина можно рассматривать с точки зрения принятия (непринятия) им решения об обращении за тем или иным видом обеспечения, выбора наиболее подходящего из них, если он имеет право претендовать на несколько выплат или услуг (например, на получение пенсии по нескольким основаниям). Кроме того, в ч. 3 ст. 39 Конституции РФ говорится: «Поощряется добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность». Это означает, что на современном этапе у российского гражданина в области социального обеспечения имеется свобода выбора в виде возможности избрания негосударственной формы социального обеспечения. Например, речь может идти о решении гражданина вступить в правоотношения по добровольному медицинскому страхованию или заключить договор о негосударственном пенсионном обеспечении. В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 7 мая 1998 г. №75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах»¹¹ договор негосударственного пенсионного обеспечения – соглашение между фондом и вкладчиком фонда, в соответствии с которым вкладчик обязуется уплачивать пенсионные взносы в фонд, а фонд обязуется выплачивать участнику фонда негосударственную пенсию.

Суть конституционного права на социальное обеспечение в том, что это право материально гарантируется государством: человек при наличии оговоренных в национальном законодательстве условий получает обеспечение или социальные услуги от государства. При негосударственной форме такого обеспечения гражданину предварительно надо вложить свои денежные средства, а пенсионные выплаты на их основе он сможет получить впоследствии из негосударственного фонда при наступлении соответствующих страховых случаев.

¹⁰ Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. – М., 2007. С. 457.

¹¹ СЗ РФ. 1998. № 19. Ст. 2071.

Может ли конституционное право на социальное обеспечение, как считает К.Б. Бароцкая, служить гарантией права на достойный уровень жизни и социальную защищенность?

Определение социальной защищенности дал много лет назад К.С. Батыгин, считавший, что это – «определенный комплекс реальных прав и свобод, обеспечивающих гражданам гарантированный обществом уровень безопасности и комфортности жизнедеятельности»¹². «Комфортность жизнедеятельности» по сути очень близко к понятию «достойный уровень жизни». Если значению слов «социальная защищенность» в литературе уделялось не очень много внимания (довольно часто его неоправданно заменяют словами «социальная защита»), то к понятию «достойный уровень жизни» специалисты в области социального обеспечения обращались неоднократно, о чем, например, свидетельствуют материалы IX Международной научно-практической конференции, проведенной в МГЮА в 2013 г.¹³

Точки зрения относительно этого понятия самые разные, но, не углубляясь в дискуссию по данному вопросу, остановимся на самом распространенном мнении, наиболее четко сформулированное Ю. Дмитриевым: «достойный уровень жизни», «достойная жизнь» – социально-экономический минимум, который может обеспечить государство своему населению в конкретную единицу времени, минимальная заработная плата, пенсия, различные пособия и т.д.¹⁴ Давая такое определение, Ю. Дмитриев оговаривает: российское государство ни сегодня, ни в периоды экономического подъема не в состоянии обеспечить своему населению

¹² Батыгин К.С. Право социального обеспечения. Общая часть. 2-е изд., доп. и перераб. М.: АТиСо, 1998. С.10.

¹³ См.: Пути реализации в России программы достойного труда и достойного социального обеспечения. Андреевские чтения, посвященные 90-летию со дня рождения крупнейшего ученого, заслуженного деятеля науки РСФСР В.С. Андреева: материалы IX международной научно-практической конференции // Под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. К.Н. Гусова. М.: Проспект, 2013.

¹⁴ Дмитриев Ю. Право с оговорками // Эж-Юрист. 2009. № 35. С. 34.

реально достойный уровень жизни по причине чрезвычайно низкой производительности труда, бюрократии, коррупции, теневой экономики¹⁵.

Очевидно, что для обеспечения как достойного уровня социальных выплат, так и определенного уровня безопасности и комфортности жизнедеятельности, у государства должна быть достаточная финансовая база. Ее создание нуждается в правовом опосредствовании с помощью бюджетного законодательства, но никак не законодательства о социальном обеспечении. Непосредственно в Конституции РФ ничего не сказано о средствах, которые предназначены для реализации социальных прав граждан. Здесь можно вести речь о программе действий для государства, которое должно или найти эти средства в бюджете страны или сформировать эти средства каким-то иным способом, чтобы государство могло гарантировать гражданам реализацию не только права на социальное обеспечение, но и все остальные провозглашенные социальные права. По нашему мнению, положение, гарантирующее право на достойный уровень жизни и социальную защищенность, скорее содержится в ст. 7, а не в ст. 39 Конституции РФ. Именно в ст. 7 Основного закона страны говорится о России как социальном государстве, «политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».

Рассматривая конституционное право на социальное обеспечение, как юридическое средство реализации и защиты интересов и потребностей гражданина, вспомним, что такое юридическое средство – это, прежде всего, «инструмент», с помощью которого субъект, то есть гражданин, действует и направляет свои действия на реализацию либо восстановление имеющегося у него права.

Согласно теории права, реализация права – это осуществление правовых предписаний в правомерном поведении граждан, организаций,

¹⁵ См.: там же.

органов государства. Различают четыре формы непосредственной реализации права – его соблюдение, исполнение, использование и применение. В первом случае речь идет о воздержании от совершения действий, запрещенных правовыми нормами, во втором – об обязательном совершении действий, предусмотренных правовыми нормами, в третьем – о совершении действий, дозволенных правовыми нормами, осуществлении субъектами своих прав. Эти три формы называют формами непосредственной реализации права, когда субъекты действуют сами, не прибегая к официальному содействию органов государства. В тех случаях, когда такое содействие необходимо, речь идет о четвертой форме. Применение права – это деятельность компетентных органов по реализации правовых норм путем вынесения индивидуально-конкретных предписаний¹⁶.

Произведенный экскурс в теорию права дает основание утверждать, что ст. 39 Конституции РФ содержит лишь правовое положение, касающееся социального обеспечения граждан. Данная статья никоим образом не называет те юридические средства, с помощью которых происходит его соблюдение, исполнение, использование, применение, и необходимые для этого организационные структуры. Упоминание юридических средств реализации и защиты интересов и потребностей российских граждан содержится в ст. 33, 45, 46, 48, а не в ст. 39 Конституции РФ. Конкретные средства защиты прав и интересов граждан определяются отраслевым законодательством применительно к правам и интересам субъектов тех правоотношений, которые регулируются законодательством соответствующей отрасли права.

Любое право действительно, когда оно обеспечено возможностью его защиты, контроля за его выполнением. К.Б. Бароцкая, безусловно, права, называя гарантом реализации социально-экономических прав, в том числе и

¹⁶ Подробнее см.: Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: Учебник для вузов. М.: Изд-во «Спарк», 1998. С. 303–308.

права на социальное обеспечение, Конституционный Суд РФ¹⁷, поскольку он является органом конституционного контроля¹⁸. Конституционный Суд РФ действительно уже неоднократно защищал интересы граждан, чье право на социальное обеспечение было нарушено отраслевым законодательством¹⁹. Против того, что Конституционный Суд РФ является гарантом конституционных прав граждан, возражений, естественно, нет. Однако это не означает, что рассматриваемое конституционное право на социальное обеспечение само по себе является средством защиты интересов и потребностей граждан.

В одном из своих определений Конституционный Суд РФ подчеркнул, что законодатель обязан принимать законы, обеспечивающие социальную защиту тех социальных слоев, которые в ней нуждаются, устанавливать механизм реализации этих законов, дифференцируя права по основаниям, которые являются социально оправданными²⁰.

Подобная мысль высказана и в одном из Комментариев к Конституции РФ: «законодатель не только вправе, но и обязан принимать законы, обеспечивающие социальную защиту тех категорий населения, которые в ней нуждаются, и определять конкретные механизмы реализации этих законов»²¹. При этом обратим внимание, что вопросы социального обеспечения согласно

¹⁷ Бароцкая К.Б. Указ. соч. С. 13.

¹⁸ Так, согласно ст.1 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447), Конституционный Суд Российской Федерации – судебный орган конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства.

¹⁹ См., напр., постановление Конституционного Суда РФ от 3 июня 2004 г. № 11-П. «По делу о проверке конституционности положений подпунктов 10, 11 и 12 пункта 1 ст. 28, пунктов 1 и 2 ст. 31 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» в связи с запросами Государственной Думы Астраханской области, Верховного Суда Удмуртской Республики, Биробиджанского городского суда Еврейской автономной области, Елецкого городского суда Липецкой области, Левобережного, Октябрьского и Советского районных судов города Липецка, а также жалобами ряда граждан» // СЗ РФ. 2004. № 24. Ст.2476; Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2003 г. № 444-О «По жалобе гражданина Когана Исаака Львовича на нарушение его конституционных прав положением пункта 1 статьи 1 Федерального закона «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией» // СЗ РФ. 2004. № 7. Ст. 597.

²⁰ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 6 ноября 1998 г. № 149-О // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

²¹ Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Под ред. Л.В. Андриченко, С.А. Боголюбова, Н.С. Бондарь, В.Д. Зорькина. 2-е изд. М.: Норма, Инфра-М, 2011. С. 340.

ст. 72 Конституции РФ находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Это означает, что правовую основу социального обеспечения составляют как федеральные законы, так и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ (ст. 76 Конституции РФ).

В специальной литературе было высказано мнение, что важно изучать Конституцию РФ как целостное явление, а не отдельные ее положения, и что Конституция РФ оказывает комплексное, системное воздействие на текущее законодательство²². Согласно ч. 2 ст. 39 Конституции РФ государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом. Среди них федеральные законы: от 15 мая 1991 г. № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (далее – Закон РФ от 15 мая 1991 г. №1244-1)²³, от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах»²⁴ (далее – Закон о ветеранах), от 24 ноября 1995 г. №181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»²⁵, от 24 июля 1998 №125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»²⁶, от 16 июля 1999 г. №165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования»²⁷, от 17 июля 1999 г. 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»²⁸ (далее – Закон о социальной помощи), от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»²⁹, от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»,³⁰ от 28 декабря 2013 г. «О страховых пенсиях»³¹ и многие другие. Помимо законов положения ст. 39

²² См.: Кобзева С.И. Указ. соч. С. 186.

²³ Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 21. Ст. 669.

²⁴ СЗ РФ. 1995. № 3. Ст. 168.

²⁵ СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4563.

²⁶ СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3803.

²⁷ СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3686.

²⁸ СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3699.

²⁹ СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

³⁰ СЗ РФ. 2013. № 52. Ст. 7007.

³¹ СЗ РФ. 2013. № 52. Ст. 6965.

Конституции РФ претворяются в жизнь с помощью огромного массива иных нормативных правовых актов, в том числе и подзаконного характера.

Доказывая положение о том, что право на социальное обеспечение является конституционным правом, обратимся к действующей в советский период ст. 43 Конституции СССР 1977 г. В ней было установлено, что граждане СССР *имеют право* (курсив наш – А.Г.) на материальное обеспечение в старости, в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности, а также потери кормильца. Было сказано, что это право гарантируется социальным страхованием рабочих, служащих и колхозников, пособиями по временной нетрудоспособности; выплатой за счет государства и колхозов пенсий по возрасту, инвалидности и по случаю потери кормильца; трудоустройством граждан, частично утративших трудоспособность; заботой о престарелых гражданах и об инвалидах; другими формами социального обеспечения.

Как видно, приведенная норма прямо закрепляла право на материальное обеспечение по старости и иных случаях возникновения социальных рисков. Сопоставление ст. 43 Конституции СССР 1977 г. с положениями ст. 39 Конституции РФ 1993 г. позволяет утверждать, что содержание этих двух статей, по сути, идентично, а значит, есть основания говорить о преемственности Конституцией РФ рассматриваемого нами положения ст. 43 Конституции СССР 1977 г., хотя редакция ст. 39 Конституции РФ 1993 г. несколько иная. Для нас важно, что ст. 43 Конституции СССР 1977 г. закрепляла именно конституционное право на материальное обеспечение в старости и иных предусмотренных случаях, и оно воспроизведено в Конституцию РФ.

Профессор В.С. Андреев, основоположник науки права социального обеспечения, относил право на материальное обеспечение к числу конституционных, отмечая, что «закрепленное в Конституции СССР социальное право граждан на материальное обеспечение в старости, в случае

инвалидности и временной нетрудоспособности является наиболее общим выражением соответствующей экономической закономерности (в форме юридического права)»³².

Обобщая изложенные выше, а также с учетом современных взглядов ученых на социальное обеспечение в целом и на значение для социального обеспечения конституционных норм, охарактеризуем ст. 39 Конституции РФ следующим образом:

1. *Данная статья относится к числу правоустанавливающих, в которых указываются лишь полномочия физических лиц.* Применительно к таким правоустанавливающим нормам в учебной литературе обычно подчеркивается, что поведение второго субъекта (государственного органа, учреждения или иного субъекта) регулируется при помощи позитивного обязывания (предписания). Такому субъекту предписывается активное поведение по рассмотрению обращений физических лиц, проверке юридических фактов, своевременному оказанию медицинских и социальных услуг и т.п. Обязанности государственных органов или учреждений закрепляются как в материальных, так и процедурных нормах³³.

2. В данной статье в укрупненном виде *представлена совокупность прав российских граждан при наступлении социально-значимых обстоятельств, перечисленных в ней.* О.А. Самариной справедливо указывалось, что по своему содержанию конституционное право на социальное обеспечение шире субъективного права на социальное обеспечение³⁴. Именно конституционное право на социальное обеспечение является правовой основой для законодательного внедрения новых видов социального обеспечения, соответствующих изменяющимся социально-экономическим реалиям и потребностям общества, что, в свою очередь,

³² Андреев В.С. Материальное обеспечение граждан СССР в старости, в случае инвалидности и временной нетрудоспособности // Научные труды. Т. 2 – М.: Издат. центр Ун-та им. О.Е. Кутафина (МГЮА), 2013. С. 12.

³³ См.: Право социального обеспечения: учебное пособие / М.О. Буянова, С.И. Кобзева, З.А. Кондратьева. – 4-е изд., перераб и доп. – М.: КНОРУС, 2013. С. 22–23.

³⁴ См.: Самарина О.А. Российское законодательство о социальном обеспечении и роль в его развитии конституционного (уставного) правосудия. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Пермь, 2014. С. 14.

влечет за собой возникновение субъективных прав граждан на новые виды социального обеспечения. Например, изменение демографической ситуации в России привело к появлению с 1 января 2007 г. такого нового вида социального обеспечения как предоставление женщинам, родившим (усыновившим) второго и третьего ребенка, права на получение средств материнского (семейного) капитала³⁵. Изменение законодательства РФ, регулирующего вопросы призыва на срочную военную службу, явилось причиной для введения в 2007 г. единого пособия беременным женам военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, а также ежемесячного пособия на ребенка военнослужащего, проходящего такую службу³⁶.

Если субъективные права на социальное обеспечение возникают и прекращаются, то их содержание могут изменяться в зависимости от различных факторов, в частности, от изменения законодательства, то конституционное право на социальное обеспечение представляет собой более стабильную категорию.

3. Упомянутый в ст. 39 Конституции РФ перечень социально-значимых для общества обстоятельств является открытым – он дополняется и конкретизируется законами. Законы принимаются с учетом не только ст. 39, но и ст. 7, 37, 38, 41, 46, 76, а также других статей Конституции РФ.

4. Закрепляя право каждого российского гражданина на социальное обеспечение, ст. 39 Конституции РФ тем самым *возлагает на государство и обязанность законодательного решения всех необходимых вопросов, связанных с реализацией этого права* и, как верно указывает О.А. Самарина, для исполнения указанной обязанности государство устанавливает правовое регулирование отношений по социальному обеспечению, которое,

³⁵ Такое право на социальное обеспечение предусмотрено ст. 3, 6 Федерального закона от 29 декабря 2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // СЗ РФ. 2007. № 1. Ст. 19.

³⁶ Такие пособия предусмотрены ст.12.4, 12.5 Федерального закона от 19 мая 1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1929.

в свою очередь, является законодательной гарантией реализации конституционного права на социальное обеспечение³⁷.

5. Поскольку социальное обеспечение находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, то и *законодательство по социальному обеспечению должно приниматься как на федеральном уровне, так и в субъектах РФ*. При этом, как верно указывает большинство ученых, федеральный законодатель должен устанавливать минимальные стандарты социального обеспечения (федеральные минимальные социальные стандарты), которые гарантируются гражданам независимо от места их проживания³⁸.

6. Следует говорить о преемственности в ст. 39 Конституции РФ положений ст. 43 Конституции СССР 1977 г., которая закрепляла конституционное право на материальное обеспечение в старости и иных предусмотренных случаях.

7. Наличие в Конституции РФ ст. 39 означает, что *государство придает праву социального обеспечения граждан весьма важное значение*.

Конституционное право на социальное обеспечение можно представить как комплекс прав российских граждан на отдельные виды материальных выплат и социальных услуг при реализации социальных рисков, указанных как в ст. 39 Конституции РФ, так и иных законах, регулирующих вопросы социального обеспечения³⁹.

³⁷ См.: Самарина О.А. Указ. соч. С. 15.

³⁸ См.: Зорькин В.Д. Защита социальных прав и преодоление несправедливости: проблемы конституционного правосудия // Социальные права и практика Конституционного Суда РФ: Сборник материалов научной конференции 5-7 июня 2007 г. СПб.: Изд-во юрид. ф-та Санкт-Петерб. гос. ун-та, 2008. С. 5–38; См. подробнее: Скачкова Г.С. Социальные стандарты в сфере труда // Социальные права и практика Конституционного Суда РФ: Сборник материалов научной конференции 5-7 июня 2007 г. СПб.: Изд-во юридического факультета С.-Петерб. гос. ун-та, 2008. С. 213–232.

³⁹ См.: Гусев А. Ю. Конституционное право на социальное обеспечение // Труд и социальные отношения. 2015. № 1. С. 88 – 96.

§ 1.2. Формы и способы защиты прав граждан в сфере социального обеспечения

Право на социальное обеспечение, равно как и любое иное право гражданина, действительно, когда оно обеспечено возможностью его защиты.

Профессор И.А. Костян обоснованно указывает, что «издавая норму права, государство обязано предусмотреть необходимые гарантии, способы и формы защиты прав, свобод и законных интересов, охраняемых принятой нормой»⁴⁰.

На современном этапе развития российского государства особенно остро стоит вопрос о защите конституционного права на социальное обеспечение и входящих в него субъективных прав конкретных граждан, что объясняется не только инфляционными процессами, существующими в экономике страны, но и непоследовательностью, разобщенностью, частой сменой содержания соответствующего законодательства РФ, наличием коллизий правовых норм. Следствием этого является отсутствие устоявшихся решений в правоприменительной практике, а зачастую и ее противоречивость. О необходимости обратить внимание на защиту права российских граждан на социальное обеспечение свидетельствуют многочисленные обращения получателей социальных выплат и услуг в различные государственные органы. Например, в 38093 письмах, поступивших только за один 2015 г. к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, жалобы на нарушения в области социального страхования и обеспечения составили 5 %⁴¹.

Защите прав российских граждан посвящено достаточно работ

⁴⁰ Костян И.А. Правовые проблемы защиты трудовых прав работников в условиях рыночных отношений в России. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук, М., 2009. С. 3.

⁴¹ См.: Доклад уполномоченного по правам человека за 2015 год // Российская газета. 2016. 24 марта.

ученых-юристов, многие из них «привязаны» к отдельным отраслям права⁴². При этом в них представлены различные точки зрения на понятие «защита права гражданина».

Специалист в области теории права С.С. Алексеев защиту права охарактеризовал как государственно-принудительную деятельность, направленную на восстановление нарушенного права, обеспечение исполнения юридической обязанности⁴³.

Приведенное определение защиты права взаимосвязано с понятием юридической ответственности, основным элементом которой также является использование государственно-принудительного механизма со стороны государства для восстановления нарушенного права, хотя, на первый взгляд, их определения не дают оснований для такого утверждения.

Так, В.Н. Хропанюк видит юридическую ответственность для правонарушителя в применении к нему санкций правовых норм, указанных в них определенных мер ответственности⁴⁴. И.Н. Сенякин обращает внимание на то, что при юридической ответственности из правонарушения возникает правовое отношение между государством в лице его специальных органов и правонарушителем, на которого возлагается обязанность претерпевать соответствующие лишения и неблагоприятные последствия за совершенное правонарушение, за нарушение требований, которые содержатся в нормах права⁴⁵.

Определение защиты права, предложенное С.С. Алексеевым, достаточно четкое, но, вместе с тем, полагаем, что оно не учитывает того обстоятельства, что в ходе реализации субъективных прав могут быть

⁴² Применительно к трудовому праву см., напр.: *Сошникова Т.А.* Правовой механизм защиты конституционных прав и свобод в сфере труда. Изд-во Московского гуманитарного ун-та. М, 2005 г.; *Сапфинова А.А.* Защита трудовых прав и законных интересов работников органами государственного надзора и контроля. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2009; *Барышникова Т.Ю.* Формы и способы защиты трудовых прав и охраняемых интересов в российском трудовом праве. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Пермь, 2005 и др.

⁴³ См.: *Алексеев С.С.* Проблемы теории права. Курс лекций в двух томах. Т. 1., Свердловск, 1972. С. 378–381.

⁴⁴ См.: *Хропанюк В.Н.* Теория государства и права. М.: Юрист, 1997. С. 227.

⁴⁵ См.: *Сенякин И.Н.* Юридическая ответственность // Теория государства и права: курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2007. С. 599.

созданы препятствия, устранение которых также попадает под понятие «защита права». Кроме того, хотелось бы заметить, что защита права может быть осуществлена не только посредством государственно-принудительной деятельности, но и с привлечением общественного мнения, в частности, с помощью профсоюзов.

В науке трудового права было предложено под защитой прав понимать деятельность по реализации мер, направленных на восстановление нарушенного права и устранение препятствий к осуществлению субъективных прав⁴⁶. Такое определение представляется более точным, но в нем не указывается вид деятельности, направленной на защиту, и не учитывается, что до нарушения права, которое должно быть восстановлено, существует целый ряд предусмотренных законом средств и способов, обеспечивающих пресечение нарушений прав граждан (например, предостережение прокурора, заявление гражданина в орган государственной власти о защите права, которое может быть нарушено).

Наиболее приемлемым представляется определение А.А. Сапфиновой, которая говоря о трудовых правах и законных интересах граждан, предлагает под их защитой понимать правомерную деятельность, содержание которой составляет реализация предусмотренных законом правовых способов и средств, обеспечивающих пресечение нарушений трудовых прав и законных интересов, их восстановление или устранение препятствий в реализации⁴⁷.

Это определение подходит и к защите права на социальное обеспечение, которую часто путают с социальной защитой.

Понятие «социальная защита» – довольно широкое понятие, что вытекает уже из ч. 1 ст. 72 Конституции РФ. В научной литературе есть много определений социальной защиты⁴⁸. Остановимся на наиболее, по нашему мнению, универсальном, подтверждающем отсутствие

⁴⁶ См., напр., Барышникова Т.Ю. Указ соч. С. 5.

⁴⁷ См.: Сапфинова А.А. Защита трудовых прав и законных интересов работников органами государственного надзора и контроля. Автореф. дис. ...докт. юр. наук. С. 19.

⁴⁸ См.: Миронова Т.К. Право социального обеспечения и современные тенденции правового регулирования отношений в сфере социальной защиты. Автореф. дис. ...докт. юрид. наук. М., 2008.

тождественности между защитой права на социальное обеспечение и социальной защитой: это – меры защиты граждан, предусмотренные нормами различных отраслей права (права социального обеспечения, трудового, экологического, жилищного, гражданского и др.) и реализуемые посредством форм и способов, предусмотренных международным и национальным законодательством о защите основных прав граждан⁴⁹.

Защита права, в том числе права на социальное обеспечение, представляет собой один из вариантов реализации права в весьма специфичной форме. Защита осуществляется посредством правомерной деятельности компетентных органов, прежде всего, государственных либо негосударственных (например, представителем профсоюза), направленной на восстановление нарушенного права и устранение препятствий к его осуществлению. Формы и способы защиты устанавливаются отраслевым законодательством РФ (например, гражданским, жилищным, трудовым и др.).

Ученые-специалисты в области различных отраслей права единодушны во мнении, что защита прав граждан осуществляется в определенных формах и определенными способами. В российском законодательстве определения этих понятий нет. К тому же в разных кодексах имеются противоречивые суждения. Например, по-разному представлены способы защиты прав и свобод в ст. 352 Трудового кодекса РФ (далее – ТК РФ) и ст.12 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ).

Обратимся к словарям русского языка. В одном из таких наиболее распространенных словарей указано, что под формой понимается способ существования содержания, неотделимый от него и служащий его выражением; внешнее очертание, наружный вид предмета; способ определен как действия или система действий, применяемые при исполнении какой-

⁴⁹ См., напр., *Коренева Ю.С.* Социальная защита судей РФ в сфере труда и социального обеспечения. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 6–8.

нибудь работы, при осуществлении чего-нибудь⁵⁰.

Как видно, в русском языке нет четких признаков отличия формы от способа. Более того, понятие форма раскрывается с использованием слова «способ». Очевидно одно: употребляя слово «способ», всегда имеем в виду какое-то действие (вариант действия).

Другое дело – специальная литература, где признано отделение упомянутых понятий друг от друга. Под *формой* защиты большинство исследователей понимают *порядок осуществления* уполномоченным субъектом *деятельности* или *комплекс внутренне согласованных организационных мероприятий (действий) по защите прав и охраняемых законом интересов, осуществляемых в рамках единого правового режима*⁵¹.

Форма и способ защиты неразрывно связаны друг с другом.

А.А. Сапфинова справедливо замечает, что каждая форма защиты объединяет в единое целое конкретные, характерные для нее способы и соответствующие органы защиты⁵². Данное высказывание можно дополнить следующим высказыванием В.П. Карташовой: «форма и способ защиты образуют тот необходимый состав, с помощью которого потерпевшее от нарушения права лицо добивается желаемого юридического результата в направлении восстановления нарушенного права»⁵³.

Поэтому, по нашему мнению, форма защиты права – это именно порядок осуществления уполномоченным субъектом способа (способов) защиты. Восстановление нарушенного права или охраняемого законом интереса может осуществляться как юрисдикционным органом, так и самим правообладателем. Тем самым, форма защиты права может быть определена как порядок осуществления способа (способов) защиты субъективного права

⁵⁰ См.: Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. М.: Русский язык, 2008. С. 534.

⁵¹ См., напр., Лушникова М.В., Лушников А.М. Очерки теории трудового права. – СПб: Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. С. 749; Барышникова Т.Ю. Указ соч. С. 6.; Халиков В.Р. Самозащита в российском трудовом праве. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук, Томск, 2006. С. 11–13; Гражданское право: Учебник. Ч.1. Изд. 2-е, перераб и доп. / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М.: Теис, 1996. С. 267–268.

⁵² См.: Сапфинова А.А. Способы защиты трудовых прав, свобод и правовых интересов в сфере труда внесудебными органами государства // Трудовое право, 2008. № 8. С. 32.

⁵³ Карташова В.П. Современные проблемы соотношения форм и способов защиты гражданских прав в российской цивилистике. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук, СПб, 2005. С. 13–14.

и охраняемого законом интереса, осуществляемое специальным юрисдикционным органом, либо самим правообладателем.

Какого же желаемого результата возможно добиться в случае защиты права? Можно считать, что ответ на этот вопрос дан в работе Е.И. Петровой, хотя перечисленное ниже названо автором способами защиты права на социальное обеспечение. Речь идет о восстановлении нарушенного права, пресечении противоправных действий, признании акта нормотворчества не подлежащим применению⁵⁴.

В этом перечне нет признания права, хотя такая направленность защиты в социальном обеспечении весьма распространена, особенно при отказе в назначении пенсии. Например, в суды часто обращаются граждане о признании права на досрочную страховую пенсию по старости в рамках обязательного пенсионного страхования.

Ю.С. Кореновой под способом (порядком) реализации защиты прав названа еще одна ее направленность – понуждение к исполнению обязанности соблюдения и реализации социальных прав⁵⁵.

Представляется, что «путанице» способов и направленности (результатов) защиты прав способствует ст. 12 ГК РФ, в которой способами защиты гражданских прав названы: признание права; восстановление положения, существовавшего до нарушения права; пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения; признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления; возмещение убытков; взыскание неустойки; компенсация морального вреда; неприменение судом акта государственного органа или органа местного самоуправления, противоречащего закону.

Почти все перечисленное характерно и для защиты права на социальное обеспечение. В качестве примеров можно привести следующие.

⁵⁴ См.: *Петрова Е.И.* Инструментарий защиты социально-обеспечительных прав граждан // Вестник Пермского университета, 2010 г. Вып. 1. С. 185–186.

⁵⁵ См.: *Коренева Ю.С.* Развитие общеправового понятия социальной защиты // Вопросы трудового права. 2006. № 9. С. 78–79.

Так, решением Железнодорожного районного суда г. Красноярска от 28 октября 2014 г., за врачом-анестезиологом признано право на назначение досрочной пенсии по старости, отдельные периоды работы истца включены в специальный стаж⁵⁶.

Решением Ленинского районного суда г. Саранска Республики Мордовия от 31 октября 2014 г. признано незаконным и отменено решение начальника ГУ - Управление Пенсионного фонда РФ в городском округе Саранск Республики Мордовия о невключении в специальный стаж отдельных периодов работы истца, занимавшего должность медицинской сестры⁵⁷.

На основании искового заявления вдовы погибшего работника судом взыскана компенсация морального вреда с предприятия ЗАО «Лес Экспорт» в связи с тем, что с мужем истицы произошел несчастный случай на производстве: при производстве работ по валке леса он погиб на рабочем месте⁵⁸.

В соответствии со ст. 17 Федерального закона от 1 апреля 1996 г. № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования»⁵⁹ с нарушителя может быть взыскана неустойка: за непредставление в установленные сроки необходимых для осуществления индивидуального (персонифицированного) учета в системе обязательного пенсионного страхования сведений либо представление страхователем неполных и (или) недостоверных сведений о застрахованных лицах к такому страхователю применяются финансовые санкции в виде взыскания 5 % от суммы страховых взносов, начисленной к уплате в Пенсионный фонд РФ за последние три месяца отчетного периода,

⁵⁶ См.: Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 9 февраля 2015 г. по делу № 33-397/15 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁷ См.: Апелляционное определение Верховного суда Республики Мордовия от 27 февраля 2015 г. по делу № 33-141/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁸ См.: Решение Пожарского районного суда Приморского края от 27 февраля 2015 г., определение Приморского краевого суда от 8 июня 2015 г. по делу № 33-4656/15 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

⁵⁹ СЗ РФ. 1996. № 14. Ст. 1401.

за который не представлены в установленные сроки либо представлены неполные и (или) недостоверные сведения о застрахованных лицах.

Перечисленные выше примеры свидетельствуют о разнообразии видов требований, по поводу которых возникают споры в области социального обеспечения.

Вернемся к способам защиты прав и интересов граждан.

Представляется, что наиболее правильные формулировки, с нашей точки зрения, содержатся в работах М.В. Лушниковой и А.М. Лушников, Т.Ю. Барышниковой⁶⁰. В качестве родового признака способов защиты прав указанные авторы называют конкретные действия, *направленные* на восстановление нарушенных прав, устранение препятствий к их осуществлению, удовлетворение охраняемого законом интереса, воздействие на правонарушителя. По существу то же самое, но иными словами, сказано С.С. Сергеевым, который характеризует способы как закрепленные законом материально-правовые меры принудительного характера, посредством которых производится восстановление (признание) нарушенных (оспариваемых) прав и воздействие на правонарушителя⁶¹.

Изложенное мнение указанных выше авторов представляется правильным и дает основание утверждать, что при сравнении ст. 12 ГК РФ и ст. 352 ТК РФ наиболее точным является ТК РФ. В данной статье к основным способам защиты трудовых прав и свобод отнесены: самозащита; защита профессиональными союзами; государственный контроль (надзор) за соблюдением законодательства; судебная защита. Что же касается форм защиты прав, то общепринятым является их деление на юрисдикционную и неюрисдикционную.

В научной литературе юрисдикционная форма представлена как деятельность предусмотренных законом органов (государственных органов,

⁶⁰ См., напр.: Лушникова М.В., Лушников А.М. Очерки теории трудового права. С. 749; Барышникова Т.Ю. Указ соч. С. 6.

⁶¹ См.: Гражданское право. Учебник. Ч.1. Изд. 2-е, перераб и доп. / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М.: Теис, 1996. С. 267–268.

общественных организаций) по защите прав и охраняемых законом интересов (вариант – защита прав государственными или уполномоченными государством органами, обладающими правоприменительными полномочиями)⁶². Именно юрисдикционная форма защиты свойственна праву социального обеспечения, предусматривающая возможность использования, в числе прочих способов, и судебного порядка⁶³.

Под неюрисдикционной формой защиты понимается применение мер (способов защиты) уполномоченным субъектом самостоятельно, без обращения к какому-либо органу. В трудовом праве неюрисдикционная форма защиты представлена, например, в виде самозащиты в соответствии со ст.379 ТК РФ, в гражданском праве – в соответствии со ст. 14 ГК РФ.

Возможна ли самозащита в праве социального обеспечения? Для того, чтобы ответить на этот вопрос, рассмотрим данное понятие.

Самозащита права (в широком смысле) – это любые действия лица, обладающего субъективным правом, связанные с защитой данного права от нарушения⁶⁴. Самозащита, как способ действия заинтересованного лица, заимствована из гражданского законодательства.

В соответствии со ст. 14 ГК РФ самозащита возможна при следующих условиях:

- лицо, само защищающее свое право, должно являться бесспорным его обладателем;
- данный способ защиты должен быть соразмерен нарушению;
- самозащита не может выходить за пределы действий, необходимых для ее применения.

⁶² См., *Барышникова Т.Ю.* Указ. соч. С.10; *Лушникова М.В., Лушников А. М.* Указ соч. С. 746; *Гражданское право: в 4 т. Том 1: Общая часть: учебник 3-е изд., перераб. и доп. / Под. ред. Е.А. Суханова.* М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 325.

⁶³ См.: *Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ / Под ред. Э.Г. Тучковой, Ю.В. Васильевой.* М.: Проспект, 2013. С. 375.

⁶⁴ См.: *Халиков В.Р.* Самозащита в российском трудовом праве. Автореф. дисс. ...канд. юрид. наук, Томск, 2006. С. 5–6.

В.Р. Халиков, исследуя вопросы самозащиты, обратил внимание также на следующее:

- самозащита возможна, как правило, только после нарушения права и лишь иногда во время нарушения права;

- в момент осуществления самозащиты гражданин не может обратиться к компетентным органам за защитой, однако, если обращение к ним возможно, то следует исходить из того, что в сложившейся ситуации применение самозащиты является более оперативным и действенным;

- самозащита осуществляется силами самого потерпевшего⁶⁵.

По нашему мнению, спорным является утверждение В.Р. Халикова, что в момент самозащиты лицо не может обратиться к компетентным органам, хотя такое утверждение и дано В.Р. Халиковым с оговоркой. Гражданин вправе решать сам, избрать ли только данный способ защиты своего права, либо использовать его наряду со способами, входящими в юрисдикционную форму защиты права. Дополнительно можно сказать, что по поводу порядка осуществления самозащиты законодательство РФ точных указаний не дает, а вот случаи, когда она допустима, устанавливает, а иногда вводит и условия процедурного характера.

Так, в трудовом праве, «из недр которого» вышло право социального обеспечения, есть лишь один вид самозащиты – отказ от выполнения трудовых обязанностей. Условия ее применения – письменное извещение об этом работодателя (ст. 142, 379 ТК РФ).

В литературе, посвященной социальным правам граждан (к числу которых относится и право на социальное обеспечение), встречается мнение, что самозащита существует и в области социального обеспечения.

Так, Т.Ю. Барышниковой была высказана мысль, что самозащита присуща органу социального обеспечения, который может применить меры

⁶⁵ См.: Халиков В.Р. Указ. соч. С. 11–13.

воздействия в отношении получателя выплат или услуг по социальному обеспечению (например, прекратить выплату денежных средств)⁶⁶.

Даже если согласиться с этим мнением, то следует сказать: к субъективному праву гражданина на социальное обеспечение подобная самозащита отношения не имеет, поскольку речь идет о добросовестном выполнении уполномоченным на осуществление выплаты или услуги органом (в большинстве случаев – государственным органом) своей обязанности, корреспондирующей праву гражданина.

Д.С. Шелестов для группы социальных прав определяет понятие самозащиты как возможность инициировать, контролировать и влиять на процесс защиты от начала и до конца, взаимодействуя с органами государственной власти. Автор отмечает, что органы власти играют важную роль в процессе реализации самозащиты социальных прав граждан и приводит примеры самозащиты социальных прав через органы законодательной, исполнительной и судебной власти, а также органы местного самоуправления⁶⁷.

Поскольку Д.С. Шелестов связывает самозащиту с деятельностью законодательных, исполнительных, судебных органов, приводя примеры способов защиты социальных прав, имеющих юрисдикционную (правовую) форму, представляется, что он ведет речь о соединении воедино различных способов защиты прав: самозащита ведь осуществляется силами самого гражданина без использования ресурса компетентных органов.

По существу о таком же слиянии различных способов говорила и Е.А. Мидонова, исследуя формы защиты интересов в праве социального обеспечения. Она выделяет индивидуальную форму защиты интересов и характерным способом такой защиты называет самозащиту, указывая, что она особенно широко проявляется в пенсионном обеспечении, если учесть,

⁶⁶ См.: *Барышникова Т.Ю.* Некоторые особенности форм и способов защиты социально обеспечительных прав // *Право человека на жизнь и гарантии его реализации в сфере труда и социального обеспечения: материалы междунар. науч.- практ. конф.* М., 2008. С. 234.

⁶⁷ См.: *Шелестов Д.С.* Конституционные основы самозащиты социальных прав гражданами Российской Федерации. Автореф. дисс... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 12-15.

что именно самозащита инициирует практически все существующие варианты защиты законных интересов⁶⁸.

Е.А. Мидонова делит формы защиты права на социальное обеспечение на правовую (защиту в судебном порядке или в административном порядке) и неправовую форму защиты в зависимости от того, какие именно органы (организации) имеют закрепленное в нормативном (правовом или другом) акте право (обязанность) защиты прав и законных интересов граждан на получение установленного социального обеспечения. При этом автор справедливо указывает, что неправовая форма защиты не имеет четких процедурных форм и может быть осуществлена путем переговоров или обращений общественной организации в государственные органы, принимающие решения с целью защитить права и интересы граждан⁶⁹.

Во всех тех случаях, когда обращение гражданина в государственные или общественные органы (организации) инициирует (приводит в действие) правовой механизм защиты прав российских граждан, что бывает довольно часто, есть основание говорить *о совместном (смешанном) применении юрисдикционной и неюрисдикционной форм защиты прав*. Например, это часто бывает при обращении гражданина за помощью в профсоюзный орган, а последний поддерживает его иск при рассмотрении дела в суде.

В качестве примера приведем дела, рассмотренные Северодвинским городским судом. В первом случае истец просила суд решить в ее пользу вопрос о включении в специальный страховой стаж периоды нахождения на курсах повышения квалификации, а также отпуск по уходу за ребенком до 3-х лет с 6 октября 1992 г. по 12 августа 1994 г. Органом пенсионного обеспечения в г. Северодвинске истцу было в этом отказано, перечисленные периоды не были включены в специальный страховой стаж заявителя, в связи с чем она лишалась права на досрочную пенсию по старости. Ее

⁶⁸ Мидонова Е. А. Форма защиты интересов в праве социального обеспечения // Трудовое право. 2007. № 8. С. 40-44.

⁶⁹ Мидонова Е. А. Указ. соч. С. 40-44.

представителем в суде выступил председатель Северодвинской городской организации профсоюза работников народного образования и науки РФ, который смог привести правовые доводы в пользу истца. Северодвинский городской суд принял положительное для истца решение. В другом случае представитель профсоюза, участвовавший в судебном процессе, оказал правовую помощь учителю физической культуры, обратившемуся в суд с иском о включении в специальный стаж периодов нахождения на курсах повышения квалификации и прохождения срочной службы в армии. Северодвинский городской суд принял решение в пользу истца⁷⁰.

Защита профсоюзами прав граждан в сфере социального обеспечения используется гораздо реже, чем защита трудовых прав. Это можно объяснить тем, что за помощью в профсоюзный орган обращаются, как правило, работающие граждане, считающие, что на профсоюзы возложен общественный контроль за соблюдением лишь законодательства о труде. Граждан, видимо, вводит в заблуждение глава 58 ТК РФ. Однако это не совсем так.

В силу ст. 22 Федерального закона от 12 января 1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»⁷¹ (далее – Закон о профсоюзах) профсоюзы вправе осуществлять профсоюзный контроль за соблюдением законодательства в сфере социального страхования, охраны здоровья, социального обеспечения.

Обратимся к законодательству РФ о социальном обеспечении.

Во-первых, в ч. 2 ст. 14 Федерального закона от 16 июля 1999 № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» сказано, что профсоюзы в соответствии с законодательством РФ имеют право на осуществление профсоюзного контроля за использованием средств обязательного социального страхования.

⁷⁰ См.: Официальный сайт Северодвинской городской организации профсоюза работников народного образования и науки РФ // URL: <http://www.29sevprofobr.edusite.ru/p51aa1.html> (дата обращения: 20.05.2015 г.).

⁷¹ СЗ РФ.1996. № 3. Ст. 148.

Во-вторых, в соответствии с ч. 3 ст. 26 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» общественный контроль за соблюдением законных прав и интересов застрахованных осуществляют профессиональные союзы или иные уполномоченные застрахованными представительные органы.

В-третьих, согласно ч. 1, 2 ст. 8 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации»⁷² общественный контроль за формированием и инвестированием средств пенсионных накоплений осуществляется Общественным советом по инвестированию средств пенсионных накоплений, который формируется на паритетной основе из представителей общероссийских объединений профессиональных союзов и общероссийских объединений работодателей.

К сожалению, конкретных положений, определяющих порядок или хотя бы процедуру осуществления контроля со стороны профсоюзов, законодательство РФ не содержит.

Представляется, что в Закон о профсоюзах целесообразно включить положение, аналогичное ч. 2 ст. 370 ТК РФ, но распространяющееся не только на работодателей, но и на субъектов социально-обеспечительных отношений, которые не выполняют своих обязанностей по отношению к получателям выплат и услуг по социальному обеспечению. В связи с чем, считаем целесообразным ст. 22 Закона о профсоюзах, определяющей права профсоюзов на социальную защиту работников, дополнить ч. 3, в которой предусмотреть, что «профессиональные союзы имеют право на осуществление контроля за соблюдением работодателями и их представителями, органами социального обеспечения нормативных правовых актов о социальном обеспечении. Работодатели, органы

⁷² СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3028.

социального обеспечения обязаны в недельный срок со дня получения требования об устранении выявленных нарушений сообщить в соответствующий профсоюзный орган о результатах рассмотрения данного требования и принятых мерах».

Непосредственно в организации облегчить работникам защиту своего права на социальное обеспечение могло бы предоставление им возможности обращаться в комиссию по трудовым спорам (КТС) по ряду споров по выплатам, осуществляемых за счет средств обязательного социального страхования. Речь идет об ограниченном круге споров, связанных, например, с оплатой листков нетрудоспособности, отпуска по уходу за ребенком в возрасте до полутора лет, когда разногласия между работником и работодателем возникают относительно данных, исходящих от работодателей. Даже в тех регионах, где реализуется пилотный проект по назначению страховых выплат непосредственно территориальными органами Фонда социального страхования РФ, начисление страховых взносов на заработную плату работающих, предоставление сведений об учитываемых видах заработка, подсчет продолжительности страхового стажа осуществляют работодатели. Это значит, что при наличии разногласий относительно данных, необходимых для исчисления пособий, работникам приходится спорить с работодателем по вопросам, связанным с их трудовой деятельностью. Такие вопросы могли бы быть разрешены комиссией по трудовым спорам, что не противоречит ее компетенции, определенной в главе 60 ТК РФ⁷³.

При разрешении указанных споров могла бы быть использована и процедура медиации, урегулированная Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»⁷⁴, которая допускает

⁷³ См.: Гусев А.Ю. Формы и способы защиты прав граждан в сфере социального обеспечения // Арбитражный и гражданский процесс. 2015. № 10. С. 7 – 12.

⁷⁴ СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4162.

применение ее к спорам, возникающим из трудовых правоотношений, при этом соглашение о проведении процедуры медиации может быть закреплено как в трудовом договоре, так и в отдельном соглашении между работником и работодателем.

В научной литературе, например Т.А. Сошниковой, представлен и иной взгляд на реализацию защиты прав граждан. Механизм такой защиты охарактеризован ею как совокупность правовых норм, правовых учреждений и юридических процедур, при помощи которых осуществляется защита и восстановление охраняемых законом прав и интересов человека и гражданина. Выделены три механизма: государственный, механизм публичной власти муниципального образования, механизм защиты со стороны общественных объединений (в т. ч. профсоюзы)⁷⁵.

Предложенные Т.А. Сошниковой определение и варианты механизма защиты права не противоречат изложенным ранее мнениям о формах и способах защиты права. Любой способ защиты невозможен без опосредования правовыми нормами, имеет свои юридические процедуры, специфику функционирования, своих субъектов, возникающих в процессе защиты правоотношений, о которых идет речь в работе Т.А. Сошниковой.

Не только в сфере труда, но и в области социального обеспечения в механизме защиты прав и свобод основную роль играют государственные органы (организации), но механизм защиты со стороны общественных организаций более неопределенный и менее используемый, чем в трудовом праве. Механизм публичной власти муниципального образования (органов местного самоуправления) в защите права на социальное обеспечение не заметен, а самозащита вообще отсутствует. Другое дело, использование комбинированного способа, в котором обращение гражданина по своей инициативе в тот или иной государственный или общественный орган

⁷⁵ См.: Сошникова Т.А. Правовой механизм защиты конституционных прав и свобод в сфере труда. М.: Изд-во Московского гуманитарного ун-та, 2005. С. 93. 101–103.

(организацию) приводит в действие первый механизм из числа названных Т.А. Сошниковой. По существу об этом же говорил и Д.С. Шелестов, хотя использовал комбинацию разных слов, причем, по нашему мнению, не совсем удачную – правовая самозащита⁷⁶.

⁷⁶ Под правовой самозащитой Д.С. Шелестов понимает инициативное, осуществляемое индивидуально или коллективно при взаимодействии с органами государственной власти, местного самоуправления институтами гражданского общества (или без такового) в своих или третьих лиц интересах, применение способов и средств защиты, не запрещенных федеральными законами, направленное на предупреждение, устранение или восстановление нарушений социальных прав граждан. – См.: *Шелестов Д.С.* Указ. соч. С. 4–5.

§ 1.3. Защита прав граждан в области социального обеспечения судебными органами различных уровней

Самой распространенной и действенной формой защиты социальных прав граждан является, безусловно, судебная защита, которая согласно ст. 46 Конституции РФ гарантируется каждому: все споры, вытекающие из трудовых отношений, подведомственны суду⁷⁷. Решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. В основополагающих законах, регулирующих отношения в сфере социального обеспечения, также установлено, что с жалобами на неправильное назначение материальных выплат или предоставление социальных услуг, отказ в предоставлении таковых гражданин может обратиться в суд⁷⁸.

С.А. Голощапов и В.Н. Толкунова, рассматривая роль судов в сфере трудовых отношений еще во времена Союза ССР, отмечали, что право на судебную защиту – одна из важнейших гарантий охраны прав граждан, суды не только восстанавливают нарушенные права, но и одновременно выявляют причины данного нарушения и проводят профилактическую работу по их устранению⁷⁹. Мнения этих ученых актуальны и в настоящее время.

В Российской Федерации защита права гражданина на социальное обеспечение путем обращения в суд имеет непродолжительный период существования. Это связано с тем, что в советский период законодательство

⁷⁷ Трудовые споры: учебное пособие / под ред. В.А. Сафонова, Е.Б. Хохлова. – М.: Проспект, 2011. С. 108.

⁷⁸ См., напр.: п. 20 ст. 21 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», ст. 4.3 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» // СЗ РФ. 2007. № 1. Ст. 18; ст. 16 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», ст. 32 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и др.

⁷⁹ См.: Голощапов С.А., Толкунова В.Н. Трудовые споры в СССР. Учебное пособие по спецкурсу. М., 1974. С. 119.

о социальном обеспечении не предусматривало возможности обращения граждан в суд. Впервые о возможности обращения в суд в связи со спором, связанным с пенсионными правоотношениями, было сказано в первом постсоветском Законе о государственных пенсиях. Ст. 129 Закона РФ от 20 ноября 1990 г. № 340-1 «О государственных пенсиях в Российской Федерации»⁸⁰ предусматривала, что споры по вопросам назначения и выплаты пенсии, удержаний из пенсии, взыскания излишне выплаченных сумм пенсии разрешаются вышестоящим органом социальной защиты населения. Если гражданин (организация) был не согласен с принятым этим органом решением, спор разрешался в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве. При этом, как видно из текста данной статьи, гражданину предписывалось сначала обжаловать не устраивающее его решение в вышестоящий государственный орган, а затем уже обращаться в суд.

В настоящее время обращение в суд не поставлено в зависимость от того, использовал гражданин или нет какой-либо иной способ защиты своего права на социальное обеспечение. И второе, на что следует обратить внимание в рассматриваемой правовой норме, – это судебное разрешение пенсионного спора в порядке гражданского судопроизводства РФ.

В современных российских законах, предусматривающих как обращение в суд за защитой своего конституционного права на социальное обеспечение, так и порядок осуществления судебной деятельности, нет четкого указания о распространении норм гражданского судопроизводства РФ на процесс рассмотрения исков в случае нарушения социально-обеспечительных прав граждан.

В связи с этим в ч. 2 ст. 4 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» в п. 1, где идет речь о рассмотрении этими судами гражданских

⁸⁰ Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 27. Ст. 351.

и административных дел о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов, за исключением дел, которые в соответствии с законодательством РФ рассматриваются другими судами, целесообразно оговорить следующее: «Спор о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов в сфере социального обеспечения разрешается в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве».

Кроме того, подп. 1 ч. 1 ст. 22 ГПК РФ следует дополнить, уточнив, что суды рассматривают и разрешают: «исковые дела с участием граждан, организаций, органов государственной власти, органов местного самоуправления о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, по спорам, возникающим из социально-обеспечительных правоотношений».

Судебная власть в России осуществляется Конституционным Судом Российской Федерации, судами общей юрисдикции и Верховным Судом Российской Федерации.

Судебная деятельность, являясь одним из способов защиты прав граждан, выполняет те же задачи, о которых говорилось в §1.2 настоящей работы (С. 28-31). В то же время суды оказывают активное влияние на решения и действия законодательной и исполнительной властей, уравнивая их. Е.Г. Азаровой справедливо подчеркнута, что «полномочия, предоставленные суду, превращают его в мощную стабилизирующую силу, способную защищать права и свободы граждан, оберегать общество от разрушительных социальных конфликтов»⁸¹. Важно также, что судебная практика позволяет выявлять системные проблемы правового регулирования общественных отношений.

Рассмотрим в первую очередь специфику деятельности Конституционного и Верховного судов Российской Федерации.

⁸¹ Азарова Е.Г. Судебная защита пенсионных прав (научно-практическое пособие). – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2009. С. 27.

Конституционный Суд РФ в соответствии со ст. 125 Конституции РФ, ст. 3 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» осуществляет толкование Конституции РФ, разрешает дела о соответствии Конституции РФ законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ. Конституционный Суд разрешает споры о компетенции между федеральными органами государственной власти, между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, между высшими государственными органами субъектов РФ, проверяет конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, по жалобам граждан либо по запросам судов. Весьма важно, что акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу, не соответствующие Конституции международные договоры не подлежат введению в действие и применению.

Юридическая сила итоговых решений Конституционного Суда, как отметил В.Д. Зорькин, «превышает юридическую силу любого закона, а, следовательно, практически равна юридической силе самой Конституции, которую уже нельзя применять в отрыве от итоговых решений Конституционного Суда, относящихся к соответствующим нормам, и, тем более, вопреки этим решениям. Любое толкование высшего закона страны, которое дается Конституционным Судом в его правовых позициях, имеет конституционную силу»⁸².

Решениям Конституционного Суда РФ придается императивное значение, исключается иной вариант толкования и понимания нормы, чем обеспечивается доведение положений законодательства о социальном обеспечении до конституционного уровня.

⁸² Зорькин В.Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2004. № 12. С. 67.

Приведем в качестве примера Определение Конституционного Суда РФ от 11 июля 2006 г. № 353-О.

По запросу Псковского областного суда в Конституционном Суде РФ рассматривалась конституционность положений преамбулы и ч. 2 ст. 153 Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ, в которых речь шла о передаче субъектам РФ полномочий по определению мер социальной поддержки реабилитированных лиц и лиц, признаваемых пострадавшими от политических репрессий, отнесении расходных обязательств по обеспечению такими мерами к расходным обязательствам субъекта РФ. По мнению заявителя, произошло вторжение в сферу исключительного ведения субъектов Российской Федерации, порождающее невозможность для них обеспечить за счет средств собственных бюджетов указанный гарантированный объем социальной поддержки этих лиц, что влечет ущемление их конституционных прав.

В своем Определении Конституционный Суд РФ подтвердил соответствие оспариваемых норм Конституции РФ, отметив, что отнесение защиты прав и свобод человека, социальной защиты к совместному ведению означает, что ответственность за состояние дел в указанных сферах возлагается как на РФ, так и на каждый из ее субъектов. Федеральный законодатель, осуществляя регулирование вопросов, относящихся к тому или иному предмету совместного ведения РФ и ее субъектов, вправе определять конкретные полномочия и компетенцию органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ в соответствующей сфере, равно как и устанавливать принципы разграничения предметов ведения и полномочий⁸³.

Функции Верховного Суда РФ определены в ст. 126 Конституции РФ и в ст. 2 Федерального конституционного закона от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации»⁸⁴. Для защиты прав граждан

⁸³ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 11 июля 2006 г. № 353-О // Пенсия. 2006. № 12.

⁸⁴ СЗ РФ. 2014. № 6. Ст. 550.

особое значение имеют такие полномочия Верховного Суда РФ как дача разъяснений по вопросам судебной практики, осуществление права законодательной инициативы по вопросам своего ведения, разработка предложений по совершенствованию действующего законодательства, выполнение правокорректирующей функции.

С помощью не только Конституционного, но и Верховного Суда РФ суды общей юрисдикции в ходе реализации своих полномочий преодолевают пробелы, коллизии, деформации, ошибки текущего законодательства, осуществляют конкретизацию оценочных понятий в праве социального обеспечения.

О том, что Конституционный и Верховный суды РФ вместе работают в направлении защиты прав и интересов граждан, говорит хотя бы тот факт, что Конституционный Суд РФ нередко в своих постановлениях и определениях приводит положения постановлений Верховного Суда РФ, тем самым устанавливая единое судебное толкование высшими судами норм, регулирующих рассмотрение вопросы. Таким образом, обеспечивается определенность и стабильность судебной практики, что дает возможность гражданину рассчитывать на защиту судами его прав.

Примером может служить Определение Конституционного Суда РФ от 7 октября 2014 г. № 2159-О.

Гр. Г. оспаривал конституционность п. 5, 7 ст. 12 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», указывая, что оспариваемые законоположения противоречат ст. 2, 7, 18, ч. 1 и 2 ст. 19, ст. 39, ч. 2 и 3 ст. 55 Конституции РФ и нарушают его право на полное возмещение вреда, причиненного здоровью на производстве, поскольку не позволяют правоприменительным органам при исчислении размера ежемесячной страховой выплаты учитывать обычный размер вознаграждения работника его квалификации в данной местности на дату

обращения за страховыми выплатами в случае, если в этой местности на указанную дату не используется труд работников определенной профессии (квалификации)⁸⁵.

Конституционный Суд РФ в своем Определении, отказывая гр. Г. в принятии его жалобы на рассмотрение, сослался на постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 марта 2011 г. № 2⁸⁶, где сказано, что суды вправе при разрешении споров, связанных с определением среднемесячного заработка пострадавшего, получившего повреждение здоровья вследствие профессионального заболевания и не состоявшего к моменту наступления страхового случая в трудовых отношениях с работодателем учитывать обычный размер вознаграждения работника.

Единообразному пониманию и применению судами общей юрисдикции текущего законодательства способствует также обобщение Верховным Судом РФ судебной практики, выводы по которой после соответствующего обсуждения представляются в постановлениях Пленума Верховного Суда РФ.

В качестве примера можно привести постановление Пленума Верховного Суда РФ от 11 декабря 2012 г. № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии»⁸⁷.

До его принятия судами общей юрисдикции по-разному решался вопрос о включении женщинам в стаж, дающий право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, периода нахождения их в отпуске по уходу за ребенком до 6 октября 1992 г. В п. 27 данного постановления четко указано, как следует поступать в таких случаях. Судам следует исходить из следующего: если указанный период имел место до 6 октября 1992 г. (времени вступления в силу Закона РФ от 25 сентября 1992 г. № 3543-1 «О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде

⁸⁵ Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

⁸⁶ См.: п. 2.2 постановления от 10 марта 2011 г. № 2 «О применении судами законодательства об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2011. № 5.

⁸⁷ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013. № 2.

Российской Федерации»⁸⁸, после чего период нахождения в отпуске по уходу за ребенком перестал включаться в специальный страховой стаж), то он учитывается. Так же следует поступать, если отпуск по уходу за ребенком начался до 6 октября 1992 г. независимо от момента его окончания (до или после этой даты).

Верховный Суд РФ при поступлении дел из нижестоящих судебных инстанций при пересмотре решений обращает внимание на соблюдение прав граждан.

Так, Определением Верховного Суда РФ от 29 апреля 2011 г. № 78-Впр11-3⁸⁹ были отменены решение Смольнинского районного суда Санкт-Петербурга от 24 февраля 2010 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда от 17 мая 2010 г.

Суть дела такова: капитану милиции Усачеву В.И. в 2000 г. посмертно было присвоено звание Героя Российской Федерации. Пенсия по случаю потери кормильца выплачивалась вдове и его детям без учета положений п. «а» ст. 45 Закона РФ от 12 декабря 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»⁹⁰ (далее – Закон РФ от 12 декабря 1993 г. № 4468-1). Прокурор просил обязать ответчика произвести перерасчет назначенных пенсий с учетом ее повышения с момента назначения. Решением суда первой инстанции, оставленным без изменения судом второй инстанции, исковые требования были удовлетворены частично: на ответчика была возложена обязанность произвести перерасчет пенсии по случаю потери кормильца с учетом ее повышения с 25 ноября 2008 г.

⁸⁸ Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 41. Ст. 2254.

⁸⁹ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 1.

⁹⁰ Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 9. Ст. 328.

Верховный Суд РФ, отменяя решения нижестоящих судов, указал, что данные суды не учли положение ч. 2 ст. 58 Закона РФ от 12 февраля 1993 г. № 4468-1, согласно которой сумма пенсии, не полученная пенсионером своевременно по вине органа, назначающего или выплачивающего пенсию, выплачивается за прошлое время без ограничения каким-либо сроком. Ответчик располагал информацией о присвоении 4 июля 2000 г. звания Героя России Усачеву. Следовательно, Усачева и ее несовершеннолетние дети имели право на повышение пенсий по случаю потери кормильца с момента присвоения Усачеву В.И. звания Героя Российской Федерации, т. е. с 4 июля 2000 г.

Еще один пример. Определением Верховного Суда РФ от 27 декабря 2013 г. № 41-КГ13-29 защищено право гр. Д. на получение страховых выплат по случаю потери кормильца: судебное постановление коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда от 25 июня 2012 г. было отменено, при этом оставлено в силе решение суда первой инстанции.

Гр. Д. состояла с 1971 г. в браке с гр. Д., которому установлена стойкая утрата профессиональной трудоспособности вследствие профессионального заболевания и определена 2 группа инвалидности с утратой профессиональной трудоспособности в размере 70 %. 12 мая 2008 г. гр. Д. умер. В соответствии с заключением экспертизы причина смерти была связана с имевшимся у него при жизни профессиональным заболеванием.

Фонд социального страхования РФ отказал истцу Д. в назначении страховых выплат по случаю потери кормильца.

Решением Шахтинского городского суда Ростовской области от 3 апреля 2012 г. исковые требования Д. были удовлетворены, но Ростовский областной суд отменил это решение. Областной суд исходил из того, что истец не могла находиться на иждивении супруга, поскольку на момент его смерти имела собственный основной и постоянный источник дохода –

пенсию по старости, размер которой превышал установленный на 2 квартал 2008 г. величину прожиточного минимума для пенсионеров.

Верховный суд РФ отметил, отменяя постановление Судебной коллегии по гражданским делам Ростовского областного суда, что само по себе наличие у нетрудоспособного лица, каковым являлась супруга умершего (пенсионер по старости), получающего материальную помощь от другого лица, иного дохода (пенсии), не исключает возможности признания его находящимся на его иждивении. Определив соотношение между объемом помощи, оказываемой истцу умершим супругом за счет его доходов и ее собственным доходом, суд признал такую помощь умершего постоянным и основным источником средств существования истца, в котором она нуждалась и которая значительно превышала получаемый истцом доход. В связи с этим Верховным Судом РФ признано обоснованным взыскание с ответчика страховых выплат по случаю потери кормильца и образовавшейся недоплаты⁹¹.

Обобщающие судебную практику постановления Пленума Верховного Суда РФ принимаются во внимание не только нижестоящими судами, но и теми государственными органами, в компетенцию которых входит реализация прав граждан. По словам А.К. Безиной, судебная практика является важным средством направления деятельности всех органов и лиц при разрешении индивидуального вопроса, спора, касающегося субъекта, в процессе которого нормативными актами допускается определенная доля их усмотрения⁹².

Представляется необходимым уделить внимание значению решений Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) для российской судебной практики.

⁹¹ Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

⁹² См.: *Безина А.К.* Судебная практика в механизме правового регулирования трудовых отношений. Казань: Изд-во Казанского ун-та, 1989. С. 121.

Российской Федерацией ратифицирована в 1998 г. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) и признана юрисдикция Европейского суда по правам человека. Федеральным законом от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ⁹³ ратифицирован договор, направленный на сопряжение Конвенции с российской юридической практикой. Россия тем самым официально признала обязательной юрисдикцию Европейского суда по правам человека по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней. И Конституционный Суд РФ, и Верховный Суд РФ в соответствующих случаях стали ссылаться на решения Европейского Суда по правам человека, оценивая их, по словам В.Д. Зорькина, как источник права⁹⁴. Основанием для этого является п. 4 ст. 15 Конституции РФ, где закреплено, что общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Из п. 4 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2003 г. № 23 «О судебном решении»⁹⁵ следовало, что суды при принятии решений должны учитывать постановления Европейского Суда по правам человека, в которых дано толкование положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Возьмем для примера дело «Кузнецовой против Российской Федерации». ЕСПЧ был подтвержден факт нарушения положений п. 1 ст. 6 Конвенции и ст. 1 Протокола № 1 к Конвенции. Российскую Федерацию обязали выплатить заявительнице значительную денежную компенсацию.

Было установлено, что гр. К. в 2000 г. обратилась в суд с иском к Управлению Пенсионного фонда РФ по г. Серпухову о перерасчете пенсии. Решением Серпуховского городского суда Московской области требования заявительницы были удовлетворены, было возбуждено исполнительное производство. Однако через 4 месяца этот же суд по заявлению

⁹³ СЗ РФ. 1998. № 14. Ст. 1514.

⁹⁴ См.: Зорькин В.Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2004. № 12. С. 41.

⁹⁵ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2004. № 2.

территориального органа Пенсионного фонда РФ возобновил разбирательство по делу заявительницы по вновь открывшимся обстоятельствам. В итоге заявительнице было отказано полностью в удовлетворении ее требований.

Европейский суд по правам человека, разрешая жалобу гр. К., указал, во-первых, что одним из основополагающих аспектов «господства права» является принцип правовой определенности, который, среди прочего, требует, чтобы принятое судами окончательное решение не могло бы быть оспорено. Во-вторых, приравнял правовой статус социальной выплаты (пенсии) к правовому статусу имущества и подчеркнул, что отмена решения суда, вступившего в законную силу, которым гражданину присуждена социальная выплата, приравнивается к вмешательству в беспрепятственное пользование гражданином своим имуществом⁹⁶.

Такое толкование ЕСПЧ положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод⁹⁷ нашло отражение в разъяснениях Верховного Суда РФ.

Так, Верховный Суд РФ в п. 33 постановления от 11 декабря 2012 г. № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии»⁹⁸ указал нижестоящим судам, что при отмене в суде апелляционной, кассационной или надзорной инстанции решения суда по делу о взыскании трудовой пенсии судам следует учитывать, что поворот исполнения решения суда не допускается, за исключением случаев недобросовестности со стороны гражданина и счетной ошибки, предусмотренных ст. 1109 ГК РФ.

⁹⁶ См.: Постановление Европейского Суда по правам человека от 7 июня 2007 г. Дело «Кузнецова против Российской Федерации (жалоба №67579/01) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2008. № 9.

⁹⁷ Следует отметить, что указанное определение понятия «имущества» нашло свое толкование также в Постановлении Европейского Суда по правам человека по делу «Праведная против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2005. № 5; в деле «Рябых против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2003. № 12.

⁹⁸ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2013. № 2.

Приведенное выше отражает, с одной стороны, учет судебных постановлений ЕСПЧ Верховным Судом РФ, что, безусловно, влияет на решения всех судов общей юрисдикции, с другой – отражает процесс внедрения норм международного права в судебную практику российских судов путем толкования положений Конвенции ЕСПЧ.

Безусловно, что практика работы ЕСПЧ имеет определенную положительную роль по совершенствованию российского законодательства, регулирующего, в том числе и социально-обеспечительные отношения.

В то же время нельзя не обратить внимание на следующее.

До 2010 г. противоречий между позициями Европейского Суда по правам человека и задачами Конституционного Суда РФ не возникало. Ситуация несколько изменилась после принятия ЕСПЧ постановления от 7 октября 2010 г. по делу «Константин Маркин против России»⁹⁹.

Как отмечал В.Д. Зорькин, Европейский суд после принятия этого постановления¹⁰⁰ впервые в жесткой правовой форме подверг сомнению Определение Конституционного Суда РФ от 15 января 2009 г. № 187-О-О¹⁰¹. ЕСПЧ посчитал, что такое решение: «лишено разумного обоснования», «российское законодательство не является совместимым с Конвенцией», а также, что восприятие женщин как главных воспитателей детей – «гендерный предрассудок». Не имея прямых прецедентных решений по вопросу о предоставлении такого отпуска военнослужащему-мужчине, Страсбургский суд использовал правовую позицию по делу «Смит и Грейдн против Соединенного королевства», касавшемуся увольнения из вооруженных сил гомосексуалистов.

⁹⁹ См.: Постановление Европейского Суда по правам человека от 7 октября 2010 г. по делу «Константин Маркин против России» (жалоба № 30078/06) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2011. № 88.

¹⁰⁰ Зорькин В.Д. Предел уступчивости // Российская газета. 2010. 29 октября.

¹⁰¹ Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс». В данном Определении речь шла о том, что непредоставление военнослужащим-мужчинам отпуска по уходу за ребенком до достижения им трех лет не нарушает положения Конституции РФ о равенстве прав и свобод в зависимости от пола.

Заслуживает серьезного внимания соображения В.Д. Зорькина, высказанные по поводу предела использования позиций ЕСПЧ в российской правовой системе. Он подчеркивает, что принципы государственного суверенитета и верховенства Конституции РФ в правовой системе России относятся к основам ее конституционного строя. Конвенция как международный договор России является правовой частью ее правовой системы, но она не выше Конституции РФ. Толкование Конституции РФ, данное высшим судебным органом государства, не может быть преодолено путем толкования Конвенции, поскольку ее юридическая сила все-таки юридическую силу Конституции РФ не превосходит. При этом В.Д. Зорькин оговаривает, что «мы не должны своими действиями разрушать наметившиеся позитивные международные тенденции. Мы должны быть предельно тактичны, умны и уступчивы»¹⁰².

Впоследствии Конституционным Судом РФ было принято постановление от 6 декабря 2013 г. № 27-П по делу о проверке конституционности положений ст. 11 и п. 3 и 4 ч. 4 ст. 392 ГПК РФ в связи с запросом Ленинградского окружного военного суда¹⁰³, которое можно считать «Делом К. Маркина». Оспаривание перечисленных выше положений ГПК РФ возникло из-за противоположных правовых позиций Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека. В заключительной части рассматриваемого постановления Конституционного Суда РФ содержится важное для судов общей юрисдикции положение: если такой суд придет к выводу к невозможности исполнения постановления ЕСПЧ без признания не соответствующим Конституции РФ законоположений, относительно которых ранее Конституционный Суд РФ констатировал отсутствие нарушения ими конституционных прав заявителя в конкретном деле, он правомочен приостановить производство и обратиться

¹⁰² Зорькин В.Д. Указ. соч.

¹⁰³ СЗ РФ. 2013. № 50. Ст. 6670.

в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности этих положений.

Дополнительно 14 июля 2015 г. было принято постановление Конституционного Суда РФ № 21-П¹⁰⁴, которым установлено, что если государственные органы, на которые возложена обязанность по обеспечению выполнения РФ международных договоров, либо суды при пересмотре дел в связи с принятием ЕСПЧ постановлений, которыми констатируется нарушение в РФ прав и свобод человека при применении закона, приходят к выводу, что вопрос о возможности применения соответствующего закона может быть решен только после подтверждения его соответствия Конституции РФ, должны обращаться с запросом в Конституционный Суд РФ о проверке конституционности этого закона. Суды к тому же должны приостановить производство по соответствующему делу. При этом следует обратить внимание на весьма важное положение, содержащееся в этом постановлении Конституционного Суда РФ: участие России в международном договоре не означает отказа от государственного суверенитета; Европейская Конвенция о защите прав человека и основанные на ней правовые позиции ЕСПЧ не могут отменять приоритет Конституции РФ.

В современных условиях международной политики, учитывая, что ряд иностранных государств, в т. ч. входящих Европейский Союз, в блок НАТО, США ставят Россию в положение «изгоя» на международной «арене», ими установлены финансовые, политические санкции в отношении нашего государства, что, несомненно, разрушающе отражается на экономической и военной безопасности страны, продолжение действия приоритета международного права над национальным, отраженного в ст. 15 Конституции РФ, вызывает сомнение. Позиция В.Д. Зорькина находит поддержку среди ученых-специалистов в этой области. Более того,

¹⁰⁴ СЗ РФ. 2015. № 30. Ст. 4658.

появились предложения внести изменения в Конституцию РФ, установив положение о главенстве национального права¹⁰⁵. Полагаем, что в ч. 4 ст. 15 Конституции РФ можно было бы закрепить: «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы после имплементации в национальное законодательство. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяется закон».

Обратимся теперь к высказанной в научной литературе точке зрения об осуществлении судами правотворческой деятельности, которая, на наш взгляд, представляется спорной. Автор этой идеи Е.Е. Полухина указывает, что «правотворческая деятельность судов является второстепенной и возникает как следствие исполнения судами своей основной функции – отправления правосудия. Однако она оговаривает, что акты судебной практики как источник права по своей «юридической силе» в любом случае находятся ниже любых нормативно-правовых актов, и в случае противоречия между судебными правовыми позициями и положениями нормативно-правовых актов должны применяться последние»¹⁰⁶.

Суды в соответствии с конституционным принципом разделения властей осуществляют правосудие и не занимаются законотворчеством. Что же касается судебного прецедента, о котором идет речь в диссертации Е.Е. Полухиной, то в одном из учебников по праву социального обеспечения указано следующее: «судебный (административный) прецедент можно признать фактическим источником права, но такой вывод был бы неверен по формальным соображениям, поскольку, признавая такую природу за актами судебной власти, мы тем самым признаем за судебными органами правотворческие полномочия, которыми они не обладают в силу

¹⁰⁵ См.: *Бастрыкин А.И.* Исправленному – верить // Российская газета. 2015. 28 апреля.

¹⁰⁶ *Полухина Е.Е.* Эффективность правового регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений и судебная практика. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 31–34.

законодательства Российской Федерации»¹⁰⁷. По существу об этом же говорит и В.Н. Карташов, отмечая, что субъекты правоприменительной и интерпретационной практики не обладают правотворческой компетенцией для принятия нормативных правовых актов и других формально-юридических источников права¹⁰⁸.

С Е.Е. Полухиной можно согласиться с ее мнением относительно повышения эффективности правового регулирования. Так, она видит это влияние в том, что судебная практика, во-первых, способствует устранению пробелов в законодательстве и правовых коллизий, во-вторых, помогает формированию понятийного аппарата той или иной отрасли права, конкретизации многих терминов; в-третьих, предоставляет законодателям правовые позиции, выработанные судебной практикой, которые могут быть учтены в процессе совершенствования законодательства¹⁰⁹.

Специалисты в области теории права, как правило, определяют пробел в праве как полное или частичное отсутствие нормативных установлений, необходимость которых обусловлена развитием общественных отношений и потребностями практического решения дел, основными принципами, политикой, смыслом и содержанием действующего законодательства. Пробел всегда означает отсутствие необходимых норм в позитивном праве, брешь в самом законодательстве¹¹⁰.

Вряд ли можно утверждать, что сама по себе деятельность судов устраняет пробелы и правовые коллизии, но можно говорить, что она их обнажает, заставляет обратить на них внимание законодателей.

Последние годы особое внимание в России уделяется мониторингу правоприменения.

¹⁰⁷ См.: Право социального обеспечения: учебник / Под ред. М.В. Филипповой. – М.: Юрист, 2006. С. 115.

¹⁰⁸ См.: *Карташов В.Н.* Теория правовой системы общества: учебное пособие. Т.1, Ярославль: ЯрГУ им. П.Г. Демидова, 2005. С. 161.

¹⁰⁹ См.: *Полухина Е.Е.* Указ. соч. С. 33–34.

¹¹⁰ См.: *Лазарев В.В.* Применение советского права. М.: Юрид. лит., 1974. С. 109, 117; *Вильнянский С.И.* Толкование и применение гражданско-правовых норм. Методические материалы ВЮЗИ. М, 1948. С. 23.

В соответствии с Положением о мониторинге правоприменения в Российской Федерации, утвержденном Указом Президента РФ от 20 мая 2011 г. № 657¹¹¹, мониторинг предусматривает комплексную и плановую деятельность, осуществляемую федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов РФ в пределах своих полномочий по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для обеспечения принятия, изменения или признания утратившими силу законов и иных нормативных актов.

Целью осуществления мониторинга является совершенствование правовой системы РФ. В указанную комплексную и плановую деятельность включены и судебные органы.

Конституционному Суду РФ и Верховному Суду РФ рекомендовано приведенным выше Указом Президента РФ от 20 мая 2011 г. ежегодно направлять в Минюст России предложения к проектам плана мониторинга и доклада Президенту РФ о результатах мониторинга. Кроме того, Верховному Суду РФ необходимо учитывать результаты мониторинга при даче разъяснений по вопросам судебной практики.

Практика судов общей юрисдикции и арбитражных судов является одним из фундаментов в осуществлении мониторинга правоприменения. Кроме того, для мониторинга используются такие его источники как практика деятельности федеральных органов исполнительной власти, информация, поступившая из общественных, научных, правозащитных организаций.

Как свидетельствует Доклад Правительства РФ о результатах мониторинга правоприменения в РФ за 2014 г.¹¹², решения судов признаются одним из важнейших источников экспертной информации о состоянии законодательства РФ и правоприменительной практики.

¹¹¹ СЗ РФ. 2011. Ст. 2930.

¹¹² Документ официально опубликован не был // СПС «Консультант Плюс».

Например, по результатам мониторинга правоприменения в 2014 г. было принято 279 нормативных правовых актов Российской Федерации. Также был разработан 41 проект нормативных правовых актов, направленных на совершенствование законодательства РФ и правопримениетельной практики. Правительством РФ была осуществлена работа по выполнению 25 постановлений Конституционного Суда РФ, из них по 17 постановлениям Правительством РФ были внесены соответствующие законопроекты в Государственную Думу Федерального Собрания РФ, по 19 постановлениям федеральными органами исполнительной власти велась законотворческая работа¹¹³.

Учитывая, что при осуществлении мониторинга правоприменения используется практика судов общей юрисдикции и арбитражных судов, по нашему мнению, необходимо внести изменения в подпункт «а» ст. 2 Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»¹¹⁴, включив в данную норму также положение, которым придать обязательный характер анализу и использованию федеральными органами исполнительной власти - разработчиками проектов нормативных правовых актов - практики судов общей юрисдикции и арбитражных судов в области правоотношений, которые будут урегулированы принимаемым нормативным правовым актом.

Председатель Конституционного суда РФ В.Д. Зорькин, основываясь на анализе деятельности судов, назвал ряд существующих в настоящее время проблем правового регулирования общественных отношений.

В частности, в их числе он назвал:

- нестабильность законодательства;

¹¹³ См.: Доклад Правительства РФ о результатах мониторинга правоприменения в РФ за 2014 г. // Документ официально опубликован не был // СПС «Консультант Плюс».

¹¹⁴ Российская газета. 2012. 9 мая.

- отступление в ряде нормативных правовых актах от принципов юридического равенства (когда однородные по своей природе отношения не регулируются одинаково);
- избыточное федеральное регулирование по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ;
- тенденцию к чрезмерному увлечению запретами;
- «крутые повороты» (не в пользу граждан) законодательства при проведении правовых реформ без предварительной адаптации граждан к новым правилам;
- появление всё новых пробелов в законодательстве при замене одних законов другими в связи с тем, что не учитываются межотраслевые связи законодательных актов между собой;
- осуществление правотворческой деятельности без глубокого анализа результатов правоприменительной деятельности в отношении ранее действовавшего законодательства¹¹⁵.

Перечисленные недостатки характерны и для законодательства РФ о социальном обеспечении.

Например, нестабильность законодательства РФ, регулирующего социально-обеспечительные отношения, подчеркивает то обстоятельство, что за период 10-летнего действия Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» в него ежегодно (за исключением 2006-2008 гг.) и не по одному разу вносились изменения¹¹⁶. Так же обстоит дело и с Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. №181-ФЗ «О социальной защите прав инвалидов в Российской Федерации», в который на протяжении его 20-летнего действия внесено более 40 изменений, касающихся реабилитации инвалидов, оказания им квалифицированной медицинской помощи, получения образования

¹¹⁵ См.: Зорькин В.Д. Конституция живет в законах // Российская газета. 2014. 18 декабря.

¹¹⁶ За период со 2 февраля 2009 г. по 31 декабря 2014 г. внесено 20 таких изменений.

инвалидами и по другим вопросам. В период действия Федерального закона от 17 декабря 2001 г. №173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»¹¹⁷ (далее - Закон о трудовых пенсиях) в него также ежегодно вносились изменения¹¹⁸. Список таких примеров может быть продолжен.

Отступление от принципов юридического равенства может быть проиллюстрировано следующим примером. Граждане, пострадавшие в результате радиационных или техногенных катастроф, а также участники Великой Отечественной войны и граждане, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда», в случае выполнения ими оплачиваемой работы, установленную им пенсию получают в полном размере¹¹⁹, тогда как в соответствии со ст. 6 Закона РФ от 12 февраля 1993 № 4468-1 пенсионерам из числа, например, военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, уголовно-исполнительной системы при поступлении их на военную службу или на службу в органы внутренних дел или учреждения и органы уголовно-исполнительной системы выплата назначенных пенсий на время службы приостанавливается.

Как отмечалось ранее, в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находятся социальная защита, включая социальное обеспечение. В соответствии с п. 24 ч. 2 ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»¹²⁰ к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ, относится решение вопросов: социальной поддержки и социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной

¹¹⁷ СЗ РФ. 2001. № 52. Ст. 4920.

¹¹⁸ В этот Закон за период с 25 июля 2002 г. по 28 декабря 2013 г. внесено 30 различных изменений и дополнений.

¹¹⁹ Такое право установлено соответственно ч. 6 ст. 10 и ч. 3 ст. 9 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

¹²⁰ СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей, социальной поддержки ветеранов труда, лиц, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов, семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей, одиноких родителей), жертв политических репрессий, малоимущих граждан, в том числе за счет предоставления субвенций местным бюджетам для выплаты пособий на оплату проезда на общественном транспорте, иных социальных пособий, а также для возмещения расходов муниципальных образований в связи с предоставлением законами субъекта РФ льгот отдельным категориям граждан, в том числе льгот по оплате услуг связи, организация предоставления гражданам субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг.

Приведенное положение уже само по себе, а практика нормотворчества, в особенности, свидетельствуют о перевесе бремени ответственности за социальное обеспечение (социальную поддержку и социальное обслуживание) граждан с федерального уровня на субъекты РФ, в то время как в сфере обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством федеральное регулирование охватывает все возникающие на этот счет общественные отношения.

Субъекты РФ в силу имеющихся у них финансовых возможностей по-разному регулируют переданные в их ведение вопросы, не имея даже каких-либо минимальных стандартов социальной помощи, социального обслуживания. Представляется целесообразным установить такие ориентиры для субъектов РФ на федеральном уровне, учитывая конституционные принципы и нормы, а также положения, закрепленные в нормах международного права.

В постсоветский период неоднократно происходило реформирование пенсионной системы. 2015 год ознаменован вступлением в силу новых

пенсионных законов: Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» и Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ «О накопительных пенсиях». Закон о страховых пенсиях изменил механизм исчисления сумм пенсий: размер пенсии определяется теперь путем умножения индивидуального пенсионного коэффициента (далее – ИПК) в относительных единицах и стоимости одного пенсионного коэффициента. Для расчета индивидуального пенсионного коэффициента за периоды трудовой деятельности до 1 января и после этой даты необходимо применить множество формул, разобраться в которых трудно не только будущим пенсионерам, но и юристам, в том числе судьям. Уже один этот пример говорит о «крутом повороте» законодательства РФ в области обязательного пенсионного страхования без предварительной адаптации и граждан, и специалистов к новым правилам, что неизменно скажется на возникновении обращений пенсионеров в различные органы, в том числе и в суды, за защитой своих пенсионных прав.

Примером отсутствия должных межотраслевых связей различных законодательных актов между собой (при замене одних законов другими) может служить недостаточная согласованность между собой положений, регулирующих назначение досрочных страховых пенсий, уплату дополнительных страховых взносов и специальную оценку условий труда. Об этом свидетельствует сравнение федеральных законов: от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (см. ст. 30), 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»¹²¹ (ст. 58.3) и от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда»¹²². Недоразумения возникают относительно сроков учета дополнительных страховых взносов на льготное пенсионное страхование, так как различны сроки введения

¹²¹ СЗ РФ. 2009. № 30. Ст. 3738.

¹²² СЗ РФ. 2013. № 52. Ст. 6991.

учитываемых положений этих законов: дополнительные страховые взносы начали взиматься с 2013 г., началом проведения специальной оценки условий труда является 2014 г., а страховые пенсии начали назначаться в 2015 г.

Обобщение, учет судебной практики в процессе мониторинга правоприменения – один из важных факторов, который может сыграть свою положительную роль в устранении дефектов законодательства о социальном обеспечении.

Глава 2. СУДЕБНАЯ ЗАЩИТА ПРАВ ГРАЖДАН НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ: ПРАКТИКА ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

§ 2.1. Судебная практика по вопросам, связанным с пенсионным обеспечением

Судебная практика как важный фактор мониторинга правового регулирования социально-обеспечительных отношений, дает возможность выявить причины обращений субъектов пенсионных правоотношений в судебные инстанции, состояние той части современного законодательства в рассматриваемой сфере, которое не предоставляет возможности решать возникающие у граждан вопросы в досудебном порядке, выявить «слабое звено» в правовом регулировании отдельных институтов права социального обеспечения. Профессор А.М. Куренной верно заметил, что конфликт, разрешаемый, в том числе судом, является своего рода «оселком», на котором проверяются и эффективность правовых норм, и способность государства и общества на деле гарантировать человеку реализацию его прав¹²³.

В сфере социального обеспечения наиболее часто граждане обжалуют в суды решения территориальных отделений Пенсионного фонда РФ по пенсионным вопросам.

Д.Р. Казанбековой выделено несколько групп споров, каждая из которых соответствует определенному этапу пенсионного обеспечения.

Во-первых, это – споры, связанные с формированием права на пенсию; во-вторых, споры, связанные с реализацией права на трудовую (страховую) пенсию; в-третьих, иные споры, связанные с реализацией прав, сопутствующих пенсионному обеспечению.

¹²³ См.: Куренной А.М. Трудовые споры: практический комментарий. – М.: Дело, 2001. С. 12.

Споры, связанные с *формированием права на пенсию*, включают в себя следующие подвиды споров:

- споры, связанные с формированием права на пенсию в рамках обязательного пенсионного страхования;

- споры, связанные с формированием права на пенсию в системе государственного пенсионного обеспечения за счет бюджетных ассигнований.

- споры, вытекающие из гражданско-правовых договоров (добровольного пенсионного страхования)¹²⁴.

Социальная и правовая значимость права на пенсию определяется тем, что пенсии для нетрудоспособных являются основным источником средств существования подобно оплате труда для трудоспособных граждан¹²⁵.

Споры, связанные с *реализацией права на трудовую (страховую) пенсию*, представляют собой споры, возникающие в момент установления пенсии, а также в процессе предоставления пенсионеру определенного вида пенсионного обеспечения. Их можно классифицировать в зависимости от характера требований, содержащихся в обращении к суду. При всем многообразии используемых формулировок требования, предъявляемые в суд, можно разделить на требования, связанные:

- с установлением трудовой (страховой) пенсии;
- с перерасчетом суммы пенсии;
- с прекращением, приостановлением выплаты пенсии;
- с выплатой, доставкой пенсии и др.

К числу *иных споров, относящихся к реализации права на пенсию*, относятся жалобы на неуплату (неполную уплату) работодателями взносов на обязательное пенсионное страхование, невыплату недополученной при жизни пенсионера пенсионных сумм, а также обращения к

¹²⁴ См.: Казанбекова Д.Р. Процессуальные особенности рассмотрения споров, связанных с пенсионным обеспечением. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 14–15.

¹²⁵ См.: Фогель Я.М. Право на пенсию и его гарантии. М.: Юрид. лит., 1972. С. 25.

негосударственному пенсионному фонду правопреемников умершего застрахованного лица за получением средств пенсионных накоплений. В эту же группу, по нашему мнению, следует отнести и разногласия по поводу установления юридических фактов осуществления трудовой деятельности в определенной организации.

Ю.А. Корестелева более десяти лет назад, исследуя споры по вопросам пенсионного обеспечения, разделила их на две *основные* группы: а) о полномочиях Правительства РФ при принятии постановлений и распоряжений в области пенсионного обеспечения, б) о наличии специального трудового стажа для досрочного установления пенсии, в частности, педагогам, медицинским работникам, лицам, проработавшим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях¹²⁶.

Безусловно, споры, входящие во вторую группу, разрешаются в судах общей юрисдикции и сейчас, хотя пенсионное законодательство РФ во многом изменилось. Среди споров этой группы значительное место занимают споры, связанные с занятостью на работах с особыми условиями труда, установлением тождества профессий, должностей, организаций; в меньшей степени встречаются споры лиц, проработавших в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

В то же время первая группа споров, выделенная Ю.А. Коростелевой, в последние годы стала весьма незначительной по количеству рассматриваемых судами дел, количество таких споров единично, поскольку нормативные правовые акты Правительства РФ, регулирующие пенсионные отношения во исполнение требований Закона о трудовых пенсиях, за длительный период времени уже откорректированы. При обращении граждан в суды (как правило, в высшие судебные инстанции) последние

¹²⁶ См.: Корестелева Ю.А. Особенности рассмотрения отдельных категорий дел, связанных с защитой права граждан на социальное обеспечение. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004. С. 20–21.

принимают решения об отказе в принятии жалобы к рассмотрению либо отказывают в удовлетворении требований.

Правоприменительная практика по страховым пенсиям только начинает складываться, хотя есть основания утверждать, что новое законодательство, будучи весьма сложным для восприятия будущими пенсионерами, повторяя в ряде случаев дефекты прежних законов, вызовет значительное количество обращений в суды. Этот вывод подтверждается судебной статистикой. Например, по данным Ярославского областного суда за 6 месяцев 2015 г. районными судами и мировыми судьями области рассмотрено 477 дел, вытекающих из трудовых правоотношений (за исключением дел об оплате труда), что на 14 % больше, чем за аналогичный период прошлого года: за 6 месяцев 2014 г. судами указанного уровня рассмотрено 412 дел такой категории¹²⁷.

Объединение дел, связанных с пенсионным обеспечением, в приведенные выше группы споров дает возможность обратить внимание на особенности рассмотрения и разрешения дел данной категории, служит целям обобщения судебной практики, выявлению причин пенсионных споров. Последнее особенно важно для определения тех правовых норм, которые требуют изменения и дополнения.

Л.А. Ломакина точно подметила, что «именно при разрешении спора выявляется полнота регулирующей нормы права, ее соответствие экономическим отношениям и соотношение с другими правовыми нормами, которые регулируют сходные правоотношения. Норма права должна быть четкой и доступной как для понимания, так и для ее применения, а пробелы законодательства должны быть устранены»¹²⁸.

Понятие пенсионного спора имеет непосредственную связь с понятием «спор о праве».

¹²⁷ См.: Официальный сайт Ярославского областного суда // URL: <http://www.oblsud.jrs.sudrf.ru> (дата обращения: 04.07.2016 г.).

¹²⁸ Ломакина Л.А. Вопросы заключения и прекращения трудового договора и судебная практика. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 6.

В литературе существует множество мнений по этому вопросу. Так, М.Д. Матиевский, Д.М. Чечот, В.Н. Щеглов под понятием «спор о праве» понимают разногласия, конфликт, противоречие между сторонами¹²⁹, М.А. Гурвич, Н.А. Чечина – определенное состояние субъективного права, правоотношение, возникшее в результате его нарушения¹³⁰, А.Н. Кожухарь – несовпадение в правовых убеждениях сторон относительно существования субъективных прав или обязанностей, наличия или отсутствия между ними правоотношения¹³¹, а А.И. Жеруолис – неисполнение или ненадлежащее исполнение одной или обеими сторонами юридических обязанностей¹³².

Принятие в качестве родового понятия спора (а, следовательно, и пенсионного спора) такой категории, как разногласие, представляется нам оптимальным, тем более, что и в толковых словарях русского языка спор определяется как «разногласие, разрешаемое судом»¹³³.

Разногласия может и не быть, когда правонарушитель уклоняется от исполнения обязанности, формально признавая необходимость ее исполнения, а также при предъявлении иска прокурором в порядке ст. 45 ГПК РФ.

Первый случай характерен более всего для гражданских правоотношений. Вместе с тем в пенсионных правоотношениях орган, осуществляющий пенсионное обеспечение, – обязанный субъект: он при наличии необходимых юридических фактов (предоставлении лицом требуемых пенсионным органом документов) реализует свою обязанность, поскольку соответствующие органы являются государственными

¹²⁹ См.: Матиевский М.Д. Спор о праве в советском гражданском процессе. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1978. С. 6; Чечот Д.М. Судебная защита субъективных прав и интересов // Советское государство и право. 1967. № 8. С. 48; Щеглов В.Н. Спор о праве гражданском как предмет судебного решения // Вопросы советского государства и права в период развитого социализма. Томск, 1977. С. 100.

¹³⁰ См.: Гурвич М.А. Лекции по советскому гражданскому процессу. М., 1950. С. 68; Чечина Н.А. Норма права и судебное решение. Л., 1961. С. 13.

¹³¹ См.: Кожухарь А.Н. Предварительное внесудебное рассмотрение спора как предпосылка права на предъявление иска. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Киев, 1971. С. 10.

¹³² См.: Жеруолис А.И. О сущности исковой формы советского гражданского процесса // Правоведение. 1966. № 4. С. 61.

¹³³ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений, Российская Академия наук, Российский фонд культуры: - 2-е изд., испр. и доп. – М.: Азъ, 1995. С. 746.

учреждениями – неисполнение их должностными лицами обязанности влечет привлечение к ответственности. По верному, как представляется, замечанию И.В. Гущина, государство устанавливает для граждан «границы возможного поведения», а для органов социального обеспечения – «границы должного поведения, от которого эти органы, при наличии у граждан предусмотренных нормами права о социальном обеспечении условий и обстоятельств, уклониться не могут»¹³⁴. Прокурор обращается в суд с иском, как правило, при поступлении к нему заявления гражданина, права которого нарушены, что свидетельствует о наличии разногласия между решением органа, осуществляющего пенсионное обеспечение, и гражданином.

В трудовом праве законодатель, давая определение индивидуального, а также коллективного трудового спора, в качестве родового признака этих понятий использует выражение «неурегулированные разногласия»¹³⁵.

В трудовом праве наличие неурегулированных разногласий ведет к спору между работником и работодателем. Неурегулированные разногласия, по нашему мнению, также рождают и пенсионные споры, которые возникают между конкретными субъектами государственного пенсионного обеспечения, обязательного пенсионного страхования либо негосударственного пенсионного обеспечения, их правопреемниками.

Истцами, как правило, являются физические лица, их правопреемники, а с другой стороны выступает орган пенсионного обеспечения.

С учетом изложенного выше считаем возможным охарактеризовать *пенсионные споры как неурегулированные разногласия между субъектами*

¹³⁴ См.: Гущин И.В. Советское право социального обеспечения: вопросы теории. Минск: Наука и техника, 1982. С. 31.

¹³⁵ Так, в соответствии со ст. 381 ТК РФ индивидуальный трудовой спор - неурегулированные между работодателем и работником разногласия по вопросам применения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, коллективного договора, соглашения локального нормативного акта, трудового договора, о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных трудовых споров. Коллективный трудовой спор согласно ст. 398 ТК РФ – неурегулированные разногласия между работниками (их представителями) и работодателями (их представителями) по поводу установления и изменения условий труда (включая заработную плату), заключения, изменения и выполнения коллективных договоров, соглашений, а также в связи с отказом работодателя учесть мнение выборного представительного орган работников при принятии локальных нормативных актов.

обязательного пенсионного страхования, государственного либо негосударственного пенсионного обеспечения, их правопреемниками по вопросам применения пенсионного законодательства и иных нормативно-правовых актов, переданные на разрешение компетентного органа.

Причины, по которым возникают пенсионные споры, можно разделить на социальные и правовые, отталкиваясь от обозначенной в научной литературе классификации споров в сфере социального обеспечения.

Е.А. Серебрякова называет следующие *социальные причины* возникновения споров:

1. неспособность государства удовлетворить реально существующую потребность граждан в помощи;
2. различная реакция людей на стрессовую ситуацию;
3. недостаточный образовательный уровень граждан;
4. состояние здоровья и возраст участников пенсионных правоотношений;
5. отсутствие альтернативных источников для удовлетворения потребностей;
6. низкая правовая культура (незнание или недостаточное знание участниками правоотношений своих прав и обязанностей)¹³⁶.

Если вторая, четвертая, пятая и шестая причины из перечисленных выше можно связать с возникновением пенсионных споров, то неспособность государства удовлетворить реально существующую потребность граждан в помощи и различная реакция на стрессовую ситуацию скорее влияют на появление претензий со стороны российских граждан к оказываемым им социальной помощи и медико-социальным услугам, чем на возникновение пенсионных споров. К тому же различная реакция людей на стрессовую ситуацию скорее свидетельствует о психологическом отношении гражданина к возникшему разногласию, нежели является причиной спора.

¹³⁶ См.: Серебрякова Е.А. Правовые аспекты рассмотрения споров по вопросам социального обеспечения. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 17–19.

Результаты опроса, проведенного ВЦИОМ в период с 28 июля 2015 г. по 30 июля 2015 г. свидетельствуют: только 8 % опрошенных россиян оценивают свои знания о пенсионной системе как хорошие, что требует информационной кампании по разъяснению сути пенсионной системы¹³⁷. Широко известно о постоянном реформировании российского пенсионного законодательства, его усложнении. Данное обстоятельство, а также отсутствие достаточно понятных для лиц пожилого возраста разъяснений не может не способствовать расширению круга лиц, обращающихся в суд по пенсионным вопросам.

К числу одной из *правовых причин* пенсионных споров относятся дефекты пенсионного законодательства РФ, которые имеют место не только в трудовом праве¹³⁸. Не уступает ей по распространенности такая причина отказа в назначении пенсий (снижения их размеров), как неуплата взносов на обязательное пенсионное страхование.

Суть споров, связанных с неуплатой страховых взносов, проста: если не было уплаты страховых взносов, то продолжительность страхового стажа у пенсионера может не достигнуть требуемого срока, да и сумма отчислений, зафиксированных в лицевом счете гражданина при трудовой пенсии (баллов при страховой пенсии) оказывается ниже. А вот доказывать работу гражданина именно по трудовому договору, когда работодатель был обязан отчислять взносы на пенсионное страхование, бывает весьма трудно, поскольку самой организации ко времени ухода на пенсию часто уже не существует. К тому же в случаях, когда работодатель сознательно скрывал заработную плату своих работников или сознательно занижал ее с целью сократить свои расходы, в архивах бывает трудно найти документальное подтверждение словам заявителя о заключении с ним трудового договора. Тем не менее практика чаще всего выносит решения в пользу заявителя.

¹³⁷ Российская газета. 2015. 5 августа.

¹³⁸ См. подробнее: *Жильцов М.А.* Дефекты трудового права и способы их преодоления. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 2011.

Приведем конкретные примеры.

В Саратовской области один из районных судов вынес решение (а Саратовский областной суд его оставил без изменения), которым обязал общество с ограниченной ответственностью (в 2001 г. оно было исключено из государственного реестра, как прекратившее свою деятельность) перечислить в Пенсионный фонд РФ страховые взносы на индивидуальный лицевой счет главного бухгалтера организации. Более трех лет заявитель работал по трудовому договору в должности бухгалтера в ООО «Россита ЛТД», но ООО не перечисляло страховые взносы своевременно и в полном объеме. Суд второй инстанции руководствовался п. 2 ст. 14 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» и дополнительно сослался на п. 6 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11 декабря 2012 г. № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии», согласно которому при невыполнении страхователем обязанности по уплате страховых взносов в бюджет Пенсионного фонда РФ застрахованное лицо вправе обратиться с иском в суд о взыскании со страхователя страховых взносов за предшествующий период¹³⁹.

Апелляционным определением Верховного суда Чувашской Республики оставлено без изменения решение суда первой инстанции, которым по иску гражданина индивидуальный предприниматель (снят с учета в территориальном органе Пенсионного фонда РФ в период работы истца) был обязан уплатить в бюджет Пенсионного фонда РФ для зачисления на индивидуальный лицевой счет работника страховые взносы на обязательное пенсионное страхование за период его работы. Суд указал, что снятие с учета в территориальном органе Пенсионного фонда РФ, а впоследствии прекращение деятельности, не освобождает ответчика от

¹³⁹ См.: Апелляционное определение Саратовского областного суда от 13 февраля 2014 г. по делу № 33-716/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

обязанности по перечислению страховых взносов за период работы у него истца¹⁴⁰. Неуплата страховых взносов страхователем не является основанием для отказа застрахованному лицу в осуществлении страховых выплат при наступлении страхового случая¹⁴¹, однако своевременное взыскание неуплаченных страховых взносов важно для формирования права гражданина на пенсию.

К дефектам пенсионного законодательства РФ, влияющим на обращение граждан в суд по пенсионным вопросам, как свидетельствует судебная практика, относятся:

1. Неправомерное сужение круга лиц, имеющих право на ту или иную выплату или льготу.

2. Наличие в федеральных законах большого количества отсылочных норм и, как следствие этого, появление подзаконных нормативных актов, имеющих значение для правильного правоприменения, с большим отрывом во времени.

3. Несоответствие наименований профессий рабочих, должностей служащих в тарифных квалификационных справочниках и в перечнях, утвержденных специально для различных вариантов досрочных пенсий по обязательному пенсионному страхованию.

4. Недостаточно полное правовое решение вопросов исчисления общего и специального страхового стажа и различия в правилах включения в страховой стаж не страховых периодов для целей пенсионного страхования и в целях обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством.

¹⁴⁰ См.: Апелляционное определение Верховного суда Чувашской Республики от 16 февраля 2015 г. по делу № 33-651/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴¹ Так, постановлением Конституционного Суда РФ от 10 июля 2007 г. № 9-П признано противоречащими Конституции РФ п.1 ст.10 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" и абз. 3 п. 7 Правил учета страховых взносов, включаемых в расчетный пенсионный капитал, утв. постановлением Правительства РФ от 12 июня 2002 г. № 407, в той мере, в какой они позволяют не включать в страховой стаж, учитываемый при определении права на трудовую пенсию, те периоды работы, за которые не были уплачены полностью или в части страховые взносы, и снижать при назначении (перерасчете) трудовой пенсии размер ее страховой части.

5. Резкое изменение правил пенсионного обеспечения без экспериментальной проверки их преимуществ перед ранее действовавшими положениями (несоблюдение преемственности правовых норм) без достаточных к тому оснований.

Рассмотрим дефекты законодательства РФ в сфере пенсионного обеспечения на конкретных примерах.

1. Неправомерное сужение круга лиц, имеющих право на ту или иную выплату или льготу может иметь в основе нарушение различных конституционных принципов. Примером существующего в законодательстве РФ нарушения прав российских граждан *по гендерному признаку* может служить пп. 1 п. 1 ст. 28 Закона о трудовых пенсиях в редакции, действовавшей до июня 2006 г. Он устанавливал для матерей инвалидов с детства льготные условия назначения трудовой пенсии по старости. Отцы инвалидов были исключены из числа лиц, которые могли претендовать на досрочное назначение такой пенсии.

Нарушение требований Конституции РФ было установлено Конституционным Судом РФ. Так, заявителю гражданину Г., воспитывающему сына-инвалида с детства до достижения им 8 лет в отсутствие матери, Пенсионного фонда РФ было отказано в назначении пенсии на 5 лет ранее общеустановленного пенсионного возраста на основании указанной выше правовой нормы. Конституционный Суд РФ признал подлежащим отмене (изменению) положения подп. 1 п. 1 ст. 28 Закона о трудовых пенсиях в связи с противоречием принципу равенства, уставленного ч. 1 и 2 ст. 19 Конституции РФ¹⁴². Федеральным законом от 3 июня 2006 г. № 77-ФЗ¹⁴³ в Закон о трудовых пенсиях были внесены изменения, в связи с чем пенсия стала назначаться одному из родителей

¹⁴² См.: Определение Конституционного Суда РФ от 27 июня 2005 г. № 231-О // СЗ РФ. 2005. № 29. Ст. 3097.

¹⁴³ См.: Федеральный закон от 3 июня 2006 г. № 77-ФЗ «О внесении изменений в статью 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 23. Ст. 2384.

инвалидов с детства, воспитавшему их до достижения возраста 8 лет: мужчинам, достигшим возраста 55 лет, женщинам – 50 лет при наличии соответствующего страхового стажа.

Сужение круга лиц из числа пострадавших вследствие радиационной катастрофы *по территориальному признаку* содержалось в Законе РФ от 20 мая 1993 г. № 4995-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 г. на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча». (далее – Закон от 20 мая 1993 г. № 4995-1). Положения п. 3 ст. 1 данного Закона Конституционным Судом РФ были признаны не соответствующим ч.1 ст. 19 и ст. 42 Конституции РФ, поскольку исключали распространение Закона РФ от 15 мая 1991 г. № 1244-1 на граждан, эвакуированных (переселенных) в пределах населенных пунктов, подвергшихся воздействию радиации.

Принятие судебного постановления было инициировано жалобой гражданина К., который с 1952 г. проживал в селе Бродокалмак Красноармейского района Челябинской области. В 1957 г. в связи с аварией на производственном объединении «Маяк», повлекшей радиоактивное загрязнение местности, он в числе других граждан, проживавших на улице Береговой, был эвакуирован (переселен) на другую, вновь построенную в селе улицу. Законом РФ от 20 мая 1993 г. № 4995-1 на граждан, эвакуированных (переселенных), а также выехавших добровольно из населенных пунктов, подвергшихся радиоактивному загрязнению вследствие аварии и сбросов радиоактивных отходов, распространено действие Закона РФ от 15 мая 1991 г. № 1244-1. Из буквального толкования нормы следовало, что на гражданина К. право получения компенсации и льгот не распространяется, поскольку его семья была переселена в пределах населенного пункта, а не за его пределы (см. Постановление Конституционного Суда РФ от 11 марта 1996 г. № 7-П¹⁴⁴).

¹⁴⁴ СЗ РФ. 1996. № 14. Ст. 1550.

Сужение круга лиц, обусловленное *формой собственности организации*, в которой они трудятся, имело место в пенсионном обеспечении педагогических, медицинских и творческих работников, имеющих право на досрочные пенсии.

Так, подп. 10,11,12 п. 1 ст. 28 Закона о трудовых пенсиях в их первоначальной редакции устанавливалось, что трудовая пенсия по старости назначается досрочно (независимо от их возраста): лицам, не менее 25 лет осуществлявшим педагогическую деятельность в государственных и муниципальных учреждениях для детей; лицам, осуществлявшим лечебную и иную деятельность по охране здоровья населения в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения не менее 25 лет в сельской местности и в поселках городского типа и не менее 30 лет в городах, сельской местности и в поселках городского типа либо только в городах; 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 и достигшим возраста 50 - 55 лет либо независимо от возраста.

Конституционный Суд РФ, рассмотрев жалобы граждан на нарушение их пенсионных прав, пришел к выводу, что в действующей системе правового регулирования пенсионного обеспечения не следует при досрочном назначении трудовой пенсии по старости отдавать предпочтение форме собственности, т.е. выделять лишь государственные, муниципальные учреждения, в которых осуществлялась эта деятельность. Это противоречит требованиям равноправия применительно к правам, гарантированным ст. 39 Конституции РФ¹⁴⁵. Федеральным законом от 30 декабря 2008 г. № 319-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О

¹⁴⁵ См.: Постановление Конституционного суда РФ от 3 июня 2004 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности положений подп. 10, 11 и 12 п. 1 ст. 28, п. 1, 2 ст. 31 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» в связи с запросами Государственной Думы Астраханской области, Верховного Суда Удмуртской Республики, Биробиджанского городского суда Еврейской автономной области, Елецкого городского суда Липецкой области, Левобережного, Октябрьского и Советского районных судов города Липецка, а также жалобами ряда граждан» // СЗ РФ. 2004. № 24. Ст. 2476.

трудовых пенсиях в Российской Федерации»¹⁴⁶ в Закон о трудовых пенсиях были внесены соответствующие изменения, действие которых в части исключения требования осуществления деятельности в государственных и муниципальных учреждениях распространялись и на правоотношения, возникшие с 3 июня 2004 г.

2. К длительному *разрыву во времени между нормами закона и положениями, принятыми в их развитие подзаконными актами*, приводят многочисленные отсылки в законах к актам исполнительной власти. Довольно часто Правительство РФ, в свою очередь, делегирует издание нормативных правовых актов министерствам и ведомствам, которые на длительный срок затягивают решение важных пенсионных вопросов.

Приведем наглядный пример.

П. 4 ст. 13 Закона о трудовых пенсиях устанавливал, что правила подсчета и подтверждения страхового стажа, в том числе на основании свидетельских показаний, устанавливаются в порядке, определяемом Правительством РФ. В 2002 г. (год вступления в силу Закона о трудовых пенсиях) Правительство РФ приняло два постановления, касавшихся определения страхового стажа – от 11 июля 2002 г. № 516¹⁴⁷ и от 24 июля 2002 г. № 555¹⁴⁸. Первым были утверждены Правила исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости (далее – Правила от 11 июля 2002 г.), вторым – Правила подсчета и подтверждения страхового стажа для установления трудовых пенсий (далее – Правила от 24 июля 2002 г.). В п. 2 постановления Правительства РФ от 11 июля 2002 г. к тому же содержалось поручение Минтруду России по согласованию с Пенсионным фондом РФ утвердить порядок подтверждения периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости. Своевременно такой документ принят не был. Постановлением

¹⁴⁶ СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 27.

¹⁴⁷ СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2872.

¹⁴⁸ СЗ РФ. 2002. № 42. Ст. 3110.

Правительства РФ от 26 мая 2009 г. № 449 это поручение было переадресовано Минздравсоцразвития России. В результате Порядок подтверждения периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, появился только в 2011 г. (он был утвержден приказом Минздравсоцразвития России от 31 марта 2011 г. № 258н)¹⁴⁹.

Закон о страховых пенсиях, вступивший в силу с 2015 г., содержит еще большее, чем Закон о трудовых пенсиях, количество отсылочных правовых норм. Таковых норм в Законе о страховых пенсиях – 20, в развитие 16 таких положений уже приняты подзаконные акты, 4 положения ждут своей расшифровки. В Федеральном законе от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ «О накопительной пенсии»¹⁵⁰ имеется 6 отсылочных правовых норм, действие которых в настоящее время обеспечено подзаконными нормативными актами.

Сказанное выше дает основание полагать, что период ожидания новых подзаконных актов затянется. Этому будет способствовать и уже наметившиеся на 2016 г. в целях экономии пенсионных средств изменения ряда правовых норм, содержащихся в новых пенсионных законах (касающихся индексации пенсий, перерасчета пенсий работающим пенсионерам и др.). Разработка и издание соответствующих нормативных правовых актов должны начаться уже сейчас, несмотря на то, что Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации (утверждена распоряжением Правительства РФ от 25 декабря 2012 г. № 2524-р¹⁵¹), в рамках которой приняты ныне действующие законы, рассчитана на формирование в России трехуровневой модели пенсионной системы (первый уровень – трудовая пенсия, второй – корпоративная пенсия, третий – частная пенсия, формируемая работником) в период до 2030 г.

¹⁴⁹ См. подробнее: *Кучма М.И.* Комментарий к приказу Минздравсоцразвития России от 31 марта 2011 г. № 258н // *Для кадровика: нормативные акты.* 2011. № 8. С. 76–78.

¹⁵⁰ СЗ РФ. 2013. № 52. Ст. 6989.

¹⁵¹ СЗ РФ. 2012. № 53. Ст. 8029.

Бывает и так, что замедленное правовое регулирование в сфере пенсионного обеспечения проявляет и сам законодатель, имея соответствующее предписание Конституционного Суда РФ.

Примером может служить решение вопроса о праве военнослужащих на получение (дополнительно к пенсии за выслугу лет) страховой части трудовой пенсии по старости при наличии страхового стажа (чаще всего военнослужащий приобретает его после отставки). При работе по трудовому договору у бывших военнослужащих накапливается не только страховой стаж, но и на персонифицированных лицевых счетах – отчисления работодателей. До 2008 г. страховой стаж таких граждан никак не отражался на размере их пенсионного обеспечения. Существовал лишь единственный вариант «привести в действие» их страховой стаж – перейти с военной пенсии на трудовую пенсию, выплачиваемую за счет средств обязательного пенсионного страхования. Однако этот вариант оставался неиспользованным, поскольку размер первой пенсии выше второй. Получать две пенсии из разных финансовых источников они не имели права. О несправедливости такого положения дел неоднократно специалистами в области права социального обеспечения¹⁵².

Решение вопроса было найдено после принятия Определения Конституционного Суда РФ от 11 мая 2006 г. № 187-0. В нем было отмечено, что невозможность для военных пенсионеров получать страховое обеспечение за счет накопленных страховых платежей лишает смысла их обязательное пенсионное страхование. Не позднее 1 января 2007 г. федеральному законодателю надлежало разработать правовой механизм, который давал бы возможность бывшим военнослужащим помимо пенсии по государственному пенсионному обеспечению получать еще страховую

¹⁵² См., например: *Тарасова Л.С.* О страховых взносах за военных пенсионеров. Куда уходят деньги? // *Справочник кадровика.* 2007. № 1; *Кучма М.И.* Страховой стаж бывших военнослужащих // *Справочник кадровика.* 2009. № 11. С. 117–120.

часть трудовой пенсии¹⁵³. Соответствующее законодательное решение было принято лишь в июле 2008 г. На основании Федерального закона от 22 июля 2008 г. № 156-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам пенсионного обеспечения»¹⁵⁴ в ст. 3 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ появился п. 6, смысл содержания которого сводится к следующему. Военнослужащие (за исключением граждан, проходивших военную службу по призыву в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин) при наличии условий для назначения им трудовой пенсии по старости имеют право на получение страховой части трудовой пенсии по старости и пенсии за выслугу лет, либо пенсии по инвалидности, предусмотренные Законом РФ от 12 февраля 1993 г. № 4468-1.

Одновременно п. 1 ст. 12 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» был дополнен.

Во-первых, было указано, что в страховой стаж бывших военнослужащих не включаются периоды службы, предшествовавшие назначению пенсии по инвалидности, либо периоды службы, работы и иной деятельности, учтенные при определении размера пенсии за выслугу лет.

Во-вторых, определено, что при исчислении страхового стажа, требуемого для приобретения права на страховую часть трудовой пенсии по старости гражданами из числа космонавтов, получающими пенсию за выслугу лет или пенсию по инвалидности в соответствии с Законом от 12 февраля 1993 г. № 4468-1, в страховой стаж не включаются периоды работы (службы) и иной деятельности, учтенные при определении размера пенсии за выслугу лет.

3. Проблемой, с разрешением которой связана значительная часть исков по пенсионным делам, является несовпадение наименования в

¹⁵³ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 11 мая 2006 г. № 187-О «По жалобе гражданина Наумчика Вячеслава Викторовича на нарушение его конституционных прав положениями пунктов 2 и 3 статьи 3 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении» в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 32. Ст. 3585.

¹⁵⁴ СЗ РФ. 2008. № 30. Ст. 3612.

трудовой книжке деятельности, которую выполнял (выполняет) будущий пенсионер, с той профессией, должностью, местом работы, указанными в специальных перечнях, предназначенных для назначения досрочных трудовых пенсий по старости. В этот круг судебных дел входят и случаи, когда имело место переименование организаций, в котором находилось место работы гражданина¹⁵⁵.

Примеров обращений граждан по этому поводу в суд можно привести большое количество. Ограничимся некоторыми из них.

Решением Ростовского районного суда Ярославской области от 13 декабря 2012 г. (оставлено без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Ярославского областного суда от 11 февраля 2013 г.) были удовлетворены иски воспитателя ГУЗ Ярославской области «Детский соматический санаторий «Итларь»: за ней признано право на назначение досрочной трудовой пенсии по старости в соответствии с п. 19 ч. 1 ст. 27 Закона о трудовых пенсиях. Судом было установлено, что работа в детском соматическом санатории в должности воспитателя тождественна работе в учреждении здравоохранения – детском санатории для лечения различных заболеваний¹⁵⁶.

Постановлением Верховного Суда Республики Татарстан оставлено без изменения решение суда первой инстанции, которым работа по должности врача акушера-гинеколога физиологического отделения Чистопольского родильного дома признана тождественной по функциональным обязанностям работе врачей-специалистов акушерских физиологических отделений родильных домов¹⁵⁷.

¹⁵⁵ На указанную проблему обращала внимание Е.Г. Азарова в период действия Закона о трудовых пенсиях. – См.: *Азарова Е.Г.* Судебная защита пенсионных прав (научно-практическое пособие). М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. 2009. С. 260–297.

¹⁵⁶ См.: Решение Ростовского районного суда Ярославской области от 13 декабря 2012 г. по делу № 2-1295/2012 // Документ официально опубликован не был // Архив Ростовского районного суда Ярославской области.

¹⁵⁷ См.: Апелляционное определение Верховного Суда Республики Татарстан от 11 июня 2015 г. по делу № 33-8617/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «Консультант Плюс».

Территориальным органом Пенсионного фонда РФ в Саратовской области было отказано педагогу - мастеру производственного обучения в назначении досрочной пенсии по старости по причине выполнения работы после изменения организационно-правовой формы и наименования учреждения профессиональной деятельности в учреждении, не поименованной в Списке № 781. Приказом Министерства образования Саратовской области от 27 декабря 2013 г. государственное бюджетное образовательное учреждение Саратовской области начального профессионального образования «Профессиональный лицей» было переименовано в государственное бюджетное профессиональное образовательное учреждение Саратовской области «Саратовский лицей», в связи с чем периоды работы в «Саратовском лицее» с 31 января 2014 г. по 16 ноября 2014 г. не были включены в специальный стаж для досрочного назначения трудовой пенсии. Решением Ленинского районного суда г. Саратова иск заявителя был удовлетворен, истцу была назначена досрочная пенсия по старости¹⁵⁸.

Решением Рыбинского городского суда Ярославской области признано право медицинской сестры на получение досрочной трудовой пенсии по старости. Судом было указано, что детский комбинат, где работал истец, являются объединением сада и яслей, отсутствие у учреждения статуса юридического лица не может являться основанием для отказа в назначении пенсии, также как и тот факт, что учреждения, где работал заявитель, не являлись муниципальными или государственными¹⁵⁹. Аналогичное решение в отношении педагога Г. было принято Мышкинским районным судом Ярославской области¹⁶⁰.

¹⁵⁸ См.: Апелляционное определение Саратовского областного суда от 27 августа 2015 г. по делу № 33-5516/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁵⁹ См.: Кассационное определение Ярославского областного суда от 6 марта 2003 г. по гражданскому делу № 33-503/2003 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶⁰ См.: Решение Мышкинского районного суда Ярославской области от 29 августа 2002 г. по делу № 2-373/2002 // Документ официально опубликован не был // Архив Мышкинского районного суда Ярославской области.

Решением Рыбинского городского суда Ярославской области было подтверждено, что должности тренера и тренера-преподавателя являются тождественными, работа педагога Е. в данных должностях была засчитана в стаж его педагогической деятельности, судом была назначена досрочная трудовая пенсия по старости¹⁶¹.

Следует обратить внимание на позицию Верховного Суда РФ по вопросу установления тождественности профессий и учреждений.

В п. 16 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 11 декабря 2012 г. № 30 «О практике рассмотрения судами дел, связанных с реализацией прав граждан на трудовые пенсии» дал разъяснение, о том, что в случае несогласия гражданина с отказом органа, осуществляющего пенсионное обеспечение, включить в стаж, дающий право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, период работы, подлежащий, по мнению гражданина, зачету в данный стаж, необходимо учитывать, что вопрос о тождественности выполняемых истцом работ, занимаемой должности, имеющейся профессии тем работам, должностям, профессиям, которые дают право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, решается судом исходя из конкретных обстоятельств каждого дела, установленных в судебном заседании; установление тождественности различных наименований работ, профессий, должностей не допускается.

Из данного разъяснения Верховного Суда РФ видно, что судам следует отказывать в установлении тождественности выполняемых работ в тех случаях, когда нет весомых доказательств.

Так поступил, например, Нефтегорский районный суд Самарской области. Исследовав функции, условия и характер педагогической деятельности истца, суд посчитал невозможным признать идентичными друг другу работу по должности «организатор внеклассной и внешкольной

¹⁶¹ См.: Решение Рыбинского городского суда Ярославской области от 29 января 2003 г. по делу № 2-1214/2003 // Документ официально опубликован не был // Архив Рыбинского районного суда Ярославской области.

воспитательной работы с детьми» (засчитывается в стаж работы, дающей право на досрочное назначение страховой пенсии) и по должности «преподаватель-организатор (педагог-организатор)», которая не предусмотрена Списком работ, профессий, должностей, специальностей и учреждений, утвержденным постановлением Правительства РФ от 29 октября 2002 г. № 781¹⁶².

4. Как свидетельствует изложенное выше, в период действия Закона о трудовых пенсиях большинство обращений в суд по рассматриваемому вопросу поступало от педагогических и медицинских работников. Закон о страховых пенсиях в ч. 5 ст. 30 полностью заимствовал положения ч. 2 ст. 27 Закона о трудовых пенсиях. Установлено, что тождественность профессиональной деятельности педагогов, медицинских работников, лиц, осуществлявших творческую деятельность на сцене в театрах, выполняемой после изменения организационно-правовой формы и наименования соответствующего учреждения (организации), профессиональной деятельности, выполнявшейся до такого изменения, устанавливается Правительством РФ.

В настоящее время порядок установления тождественности профессиональной деятельности в целях досрочного пенсионного обеспечения по старости определен постановлением Правительства РФ от 28 августа 2014 г. № 869¹⁶³.

Данный нормативный правовой акт уполномочивает Минтруд России по представлению федеральных органов исполнительной власти и по согласованию с Пенсионным фондом РФ в случае изменения организационно-правовой формы или наименования учреждений при сохранении в них прежнего характера профессиональной деятельности устанавливать тождественность профессиональной деятельности,

¹⁶² См.: Апелляционное определение Самарского областного суда от 8 сентября 2015 г. по делу № 33-10136/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶³ СЗ РФ. 2014. № 96. Ст. 4853.

выполняемой после изменения организационно-правовой формы или наименования соответствующего учреждения (организации), профессиональной деятельности, выполнявшейся до такого изменения, в целях досрочного пенсионного обеспечения по старости.

Несмотря на урегулирование вопроса установления тождественности профессиональной деятельности на законодательном уровне, количество обращений граждан в суд с заявлениями об установлении тождества профессии, либо должности, наименования учреждения, по-прежнему, значительно в связи с отказами территориальных органов Пенсионного фонда РФ в назначении досрочной страховой пенсии по старости.

Так, решением Ленинского районного суда г. Саратова от 22 июня 2015 г. было подтверждено, что работа педагога В., выполняемая в организациях МОУ «Средняя общеобразовательная школа» и МОУ «Средняя общеобразовательная школа – образовательный комплекс» являются тождественными, за педагогом признано право на получение досрочной страховой пенсии по старости¹⁶⁴.

Аналогичное решение суда, которым подтверждено право на назначение досрочной страховой пенсии по старости, было принято Буинским городским судом Республики Татарстан от 19 мая 2015 г.¹⁶⁵

Представляется целесообразным определить срок, в течение которого Минтрудом России вносится представление об установлении тождественности профессиональной деятельности. Такой срок не должен превышать 1 месяца со дня переименования учреждения и установить трехмесячный срок для принятия соответствующего решения Минтрудом России. Считаем возможным расширить перечень органов исполнительной власти, которые могут вносить соответствующие представления, за счет

¹⁶⁴ См.: Апелляционное определение Саратовского областного суда от 17 сентября 2015 г. по делу № 33-6143/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶⁵ См.: Апелляционное определение Верховного суда Республики Татарстан от 10 августа 2015 г. по делу № 33-11788/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

включения в него органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления.

В связи с чем предлагаем в постановление Правительства РФ от 28 августа 2014 г. № 869 «Об установлении тождественности профессиональной деятельности, выполняемой после изменения организационно-правовой формы и (или) наименования учреждений (организаций), профессиональной деятельности, выполнявшейся до такого изменения, в целях досрочного пенсионного обеспечения по старости» внести изменения, изложив его в новой редакции:

«Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации по представлению федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и по согласованию с Пенсионным фондом Российской Федерации в случае изменения организационно-правовой формы и (или) наименования учреждений (организаций), предусмотренных пунктами 19 - 21 части 1 статьи 30 Федерального закона «О страховых пенсиях», при сохранении в них прежнего характера профессиональной деятельности устанавливать тождественность профессиональной деятельности, выполняемой после изменения организационно-правовой формы и (или) наименования соответствующего учреждения (организации), профессиональной деятельности, выполнявшейся до такого изменения, в целях досрочного пенсионного обеспечения по старости.

Указанные представления вносятся не позднее одного месяца со дня изменения организационно-правовой формы и (или) наименования учреждений (организаций). Решение по представлению, согласованного с Пенсионным фондом Российской Федерации принимается Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации не позднее трех месяцев со дня поступления такого представления в Министерство».

Как свидетельствует судебная практика, наибольшее количество дел, связанных с исчислением страхового стажа, касается подсчета периодов работы, дающих права на досрочную пенсию по старости. Ст. 30 Закона о страховых пенсиях восприняла содержание ст. 28 Закона о трудовых пенсиях. В ней также указано, что правила исчисления периодов работы (деятельности) и назначения указанной пенсии при необходимости утверждаются Правительством РФ.

В настоящее время при подсчете страхового стажа принимаются во внимание принятые еще в рамках Закона о трудовых пенсиях Правила исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, утвержденные постановлением Правительства РФ от 11 июля 2002 г. № 516¹⁶⁶ (далее – Правила от 11 июля 2002 г. № 516).

В п. 5 Правил от 11 июля 2002 г. № 516 предусмотрено, что периоды работы, дающие право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, должны выполняться постоянно в течение полного рабочего дня. При этом в стаж включаются периоды получения пособия по государственному социальному страхованию в период временной нетрудоспособности, а также периоды ежегодных основного и дополнительных оплачиваемых отпусков¹⁶⁷.

Как видно, здесь не уделено внимание различным периодам производственной деятельности работников и другим периодам отсутствия гражданина на работе (кроме отпусков по временной нетрудоспособности),

¹⁶⁶ СЗ РФ. 2002. № 230. Ст. 2872.

¹⁶⁷ В соответствии с п. 3 постановления Правительства РФ от 16 июля 2014 г. № 665 «О списках работ, производств, профессий, должностей, специальностей и учреждений (организаций), с учетом которых досрочно назначается страховая пенсия по старости, и правилах исчисления периодов работы (деятельности), дающей право на досрочное пенсионное обеспечение» исчисление периодов работы, дающей право на досрочное назначение страховой пенсии по старости в соответствии со ст. 30 и 31 Федерального закона «О страховых пенсиях», осуществляется с применением Правил 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», утвержденных постановлением Правительства РФ от 11 июля 2002 г. № 516 «Об утверждении Правил 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».

предусмотренным ТК РФ. Судам же приходится сталкиваться с подобными вопросами довольно часто.

Так, заявители подают иски о включении в специальный страховой стаж периодов нахождения работников на курсах повышения квалификации, в учебных отпусках. Суды, как правило, выносят решения в пользу граждан. Примером может служить решение Ростовского районного суда Ярославской области от 18 февраля 2014 г., которым были удовлетворены исковые требования гражданки К., медицинской сестры хирургического отделения больницы, о включении периода нахождения на курсах повышения квалификации, в связи с чем истице была назначена досрочная трудовая пенсия по старости. Суд мотивировал свое решение тем, что работодатель в оспариваемые периоды уплачивал страховые взносы в органы Пенсионного фонда РФ, а за К. на период нахождения на курсах повышения квалификации сохранялось место работы (должность). При этом было учтено, что обучение К. на курсах повышения квалификации непосредственно связано с медицинской деятельностью, проводилось в специализированном медицинском учреждении; повышение квалификации было вызвано необходимостью осуществления лечебной деятельности¹⁶⁸. Аналогичные решения по таким спорам данным судом были приняты также 13 февраля 2014 г.¹⁶⁹, 17 марта 2014 г.¹⁷⁰

Приведенная судебная практика не только в Ярославской области, но и в других субъектах РФ находит поддержку у судов второй инстанции.

Так, апелляционным определением Омского областного суда от 4 июня 2014 г. оставлено без изменения решение суда первой инстанции, которым периоды прохождения педагогом курсов повышения квалификации

¹⁶⁸ См.: Решение Ростовского районного суда Ярославской области от 18 февраля 2014 г., дело № 2-302/2014 // Документ официально опубликован не был // Архив Ростовского районного суда Ярославской области.

¹⁶⁹ См.: Решение Ростовского районного суда Ярославской области от 13 февраля 2014 г. по гражданскому делу № 2-268/2014 // Документ официально опубликован не был // Архив Ростовского районного суда Ярославской области.

¹⁷⁰ См.: Решение Ростовского районного суда Ярославской области от 17 марта 2014 г. по гражданскому делу № 2-396/2014 // Документ официально опубликован не был // Архив Ростовского районного суда Ярославской области.

включены в специальный стаж, назначена досрочная трудовая пенсия по старости. Суд указал, что периодическое повышение квалификации педагогических работников являлось необходимым условием осуществления ими профессиональной деятельности. Поскольку в периоды прохождения курсов повышения квалификации работница не прекращала трудовые отношения с работодателем, исполняла трудовую функцию, суд правильно включил указанные периоды в специальный страховой стаж¹⁷¹.

Другой пример. Определением Астраханского областного суда от 2 апреля 2014 г. № 33-1122/2014 оставлено без изменения решение Нариманского районного суда от 4 февраля 2014 г., которым периоды нахождения истца, осуществляющего педагогическую деятельность в государственных и муниципальных учреждениях, на курсах повышения квалификации включены в специальный стаж, педагогу назначена досрочная трудовая пенсия по старости¹⁷².

Аналогично решается вопрос о включении учебных отпусков в стаж, дающий право на назначение отдельным категориям работников досрочной страховой (трудовой) пенсии по старости¹⁷³.

Несмотря на то, что суды едины в своем мнении, органы Пенсионного фонда РФ отказывают своими решениями во включении таких периодов в специальный страховой стаж другим лицам, которые в суды еще не обращались. При этом не всегда принимается во внимание и практика Верховного Суда РФ.

Например, Верховным Судом РФ было отменено решение Якутского городского суда Республики Саха (Якутия) от 14 декабря 2009 г. и определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 15 февраля 2010 г., дело направлено на новое

¹⁷¹ См.: Апелляционное определение Омского областного суда от 4 июня 2014 г. по делу № 33-3418/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷² См.: Апелляционное определение Астраханского областного суда от 2 апреля 2014 г. по делу № 33-1122/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷³ См.: Апелляционное определение Омского областного суда от 8 апреля 2015 г. по делу № 33-2217/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

рассмотрение, поскольку выводы судов об отказе во включении периодов нахождения истца на курсах повышения квалификации и в учебных отпусках в стаж работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, не были признаны законными¹⁷⁴.

Представляется, что безоговорочно можно принять судебные решения относительно включения в специальный страховой стаж периодов прохождения курсов повышения квалификации в случаях назначения досрочных пенсий медицинским, педагогическим работникам, а также лицам, осуществляющим творческую деятельность. Их условия труда на рабочем месте и при прохождении курсов повышения квалификации, в целом, идентичны.

Вместе с тем, когда идет речь о назначении досрочных пенсий тем, кто занят в неблагоприятных производственных условиях, включение в специальный страховой стаж периодов прохождения курсов повышения квалификации вызывает сомнение. Во время прохождения таких курсов, пребывания в учебных отпусках отсутствует влияние на организм человека тех условий труда, которыми обусловлено назначение досрочной пенсии. В то же время по смыслу ст. 187 ТК РФ работник по воле работодателя направляется для повышения квалификации. Обучение в образовательных организациях среднего и высшего образования также влияет на квалификацию работника, поскольку расширяет его знания, позволяет ознакомиться с новациями в сфере его деятельности, а это важно не только для самого работника, но и для работодателя.

Представляется, что в п. 5 Правил от 11 июля 2002 г. № 516 помимо указанных в нем периодов отсутствия гражданина на работе могут быть упомянуты как учебные отпуска, так и периоды повышения квалификации.

¹⁷⁴ См.: Определение Верховного Суда РФ от 4 февраля 2011 г. № 74-В10-11 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

Для лиц, претендующих на досрочную пенсию по старости в связи с работой на Крайнем Севере и в приравненных к нему местностях, имеет значение решение вопроса о включении в специальный страховой стаж периодов служебных командировок в организации, расположенные вне северных регионов. Суды принимают положительные для заявителей решения, дающие им право получить досрочные пенсии в соответствии с подп. 6 п. 1 ст. 32 Закона о страховых пенсиях¹⁷⁵. Как и в указанных ранее случаях, учитывается уплата страховых взносов в Пенсионный фонд РФ.

Подобная судебная практика подверглась сомнению со стороны экспертов Правового консалтинга «Гарант»: по их мнению, периоды командировок, протекавших за пределами районов Крайнего Севера и приравненных к нему местностей, не могут учитываться при назначении досрочных пенсий, поскольку в таких случаях не выполняется одно из обязательных условий, установленных законом – непосредственная работа в экстремальных природно-климатических северных условиях¹⁷⁶.

На наш взгляд, данные рассуждения не лишены логики. Однако авторы такой точки зрения не приняли во внимание практику реализации решения о невключении периодов командировки в специальный страховой стаж: и работодателям, и работникам Пенсионного фонда РФ придется вести учет (выявлять) периоды даже двух-трехдневных командировок работника в течение всей его трудовой деятельности в организации, поскольку в трудовой книжке время командировок не отражается. Возможно, имеет смысл вычитать из продолжительности специального страхового стажа лишь периоды длительных (более 15 календарных дней) командировок с использованием правил округления цифровых данных до одного месяца. Однако такое положение должно быть внесено в новые Правила исчисления

¹⁷⁵ См.: Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Красноярского областного суда от 1 августа 2012 г., постановление Федерального арбитражного суда Западно-сибирского округа от 22 октября 2012 г. № Ф04-4383/12 по делу № А75-365/2012, решение Арбитражного суда Хабаровского края от 5 июля 2013 г. по делу № А73-4743/2013 // Документы официально опубликованы не были // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷⁶ Каменская С.В. Индексация заработной платы // Вопросы Севера. 2015. № 4. С. 51–56.

периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, которые должны прийти на смену Правилам от 11 июля 2002 г. № 516.

Целесообразность внесения изменений в Правила от 11 июля 2002 г. № 516 подтверждается тем, что они отвечают далеко не на все вопросы, возникающие у субъектов пенсионных правоотношений по поводу специального страхового стажа. На это уже справедливо обращали внимание многие специалисты в области социального обеспечения (например, М.Л. Захаров и Э.Г. Тучкова¹⁷⁷, Е.Г. Азарова). При этом Е.Г. Азарова отмечала, что одной из причин многочисленных нарушений норм законодательства о пенсионном обеспечении за работу в особых условиях труда является пассивное отношение к нему органов исполнительной власти, ответственных за политику в области социального обеспечения¹⁷⁸.

Несмотря на изменения пенсионного законодательства РФ, количество заявлений граждан о включении в специальный стаж периодов работы в особых условиях не уменьшилось. По-прежнему отказы территориальных органов Пенсионного фонда РФ о назначении досрочной пенсии по старости связаны с неточными формулировками занимаемых должностей, выполняемых работ, отсутствием необходимых справок, уточняющих условия и характер труда, документальным подтверждением занятости на соответствующих работах в течение полного рабочего дня и т.п.

Например, Управлением Пенсионного фонда РФ в Качугском и Жигаловском районах Иркутской области заявителю Н. отказано в досрочном назначении пенсии в связи с отсутствием необходимого стажа работы, поскольку не были зачтены отдельные периоды работы истца. Исключение данных периодов работы из специального стажа было мотивировано отсутствием документов, подтверждающих вид сварки,

¹⁷⁷ См.: Захаров М.Л., Тучкова Э.Г., Савостьянова В.Б. Пенсионный кодекс РФ. Проект. М.: Р. Валент, 2008. С. 150–157.

¹⁷⁸ См.: Азарова Е.Г. Судебная защита пенсионных прав (научно-практическое пособие). С. 234–260, 394.

занятость на сварке в течение полного рабочего дня, отсутствием на архивном хранении приказов о приеме на работу. Качугский районный суд Иркутской области, исследовав представленные доказательства, удовлетворил иск Н., признав за ним право на получение досрочной страховой пенсии по старости, включив указанные выше периоды работы в специальный стаж¹⁷⁹.

Суд указал, что отсутствие у Н. возможности представить сведения о виде работы не может служить основанием для отказа во включении в трудовой стаж, спорных периодов работы, дающих право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости. Отсутствие необходимых документов в архивах не по вине работника не может служить основанием для отказа включения спорных периодов работы в льготный трудовой стаж и досрочном назначении трудовой пенсии.

Аналогичные решения, которыми признано право истцов на получение досрочной страховой пенсии по старости с включением периодов работы, выполняемых в особых условиях (такие периоды были исключены пенсионным органом при решении вопроса о назначении досрочной пенсии) приняты также Тайгинским городским судом Кемеровской области 1 июня 2015 г. по заявлению К.¹⁸⁰ и 19 мая 2015 г. по заявлению А.¹⁸¹

Отдельного внимания заслуживает вопрос о принятии в качестве доказательства свидетельских показаний. В отсутствие необходимых документов на предприятиях, где заявители выполняли трудовые обязанности, в том числе в случаях ликвидации последних, и при отсутствии необходимых справок в архивах, свидетельские показания (как правило, показания коллег по выполняемой работе) – порой единственное доказательство как характера работы, так и занятости в течение полного

¹⁷⁹ См.: Апелляционное определение Иркутского областного суда от 18 августа 2015 г. по делу № 33-6895/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸⁰ См.: Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 27 августа 2015 г. по делу № 33-8711/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸¹ См.: Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 25 августа 2015 г. по делу № 33-8709/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

рабочего дня. Отсутствие необходимых документов (на предприятии, где выполнялись трудовые функции, в архивных учреждениях) не является виной работников, обращающихся в пенсионные органы за назначением досрочной страховой пенсии.

Представляется целесообразным исключить из ч. 3 ст. 14 Закона о страховых пенсиях положение о том, что характер работы показаниями свидетелей не подтверждается. Соответственно из п. 12 Порядка подтверждения периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 31 марта 2011 г. № 258н¹⁸², следует изъять правило о неподтверждении свидетельскими показаниями характера работы и иных факторов (показателей), предусмотренных законодательством и обуславливающих право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости.

В связи с этим предлагаем исключить из ч. 3 ст. 14 Закона о страховых пенсиях положение о том, что характер работы показаниями свидетелей не подтверждается, а из п. 12 Порядка подтверждения периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 31 марта 2011 г., следует исключить правило о неподтверждении свидетельскими показаниями характера работы и иных факторов (показателей), предусмотренных законодательством РФ и обуславливающих право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости.

5. Закон о страховых пенсиях, который начал действовать только с 2015 г., хотя и воспринял ряд положений из законодательства РФ о трудовых пенсиях (о некоторых из них речь шла ранее), характеризуется прежде всего резким изменением правовых норм, касающихся условий определения права граждан на пенсию, структуры пенсий, механизма исчисления пенсий,

¹⁸² Российская газета. 2011. 27 мая.

правил индексации пенсий и увеличения их сумм в иных случаях. Откорректирован и порядок установления страховой пенсии (либо пенсионным органом, либо многофункциональным центром при наличии соглашения о взаимодействии между первым и последним).

Самым сложным для восприятия будущими пенсионерами является введение в пенсионное законодательства РФ большого количества формул, необходимых для расчета индивидуального пенсионного коэффициента (далее – ИПК). Казалось бы, размер пенсии по старости определить легко, поскольку достаточно стоимость одного пенсионного коэффициента умножить на величину ИПК. Однако с расчетом ИПК, определяемого в относительных единицах, пожилые граждане, не имеющие экономических знаний, не справляются. Отражение в персональных лицевых счетах граждан не сумм перечисленных в Пенсионный фонд РФ в рублях, а баллов, только запутывает дело. Есть основания предполагать, что за всем этим последуют обращения граждан в суды, считающих подсчитанную им сумму пенсии неправильной. Стоит вспомнить слова Президента РФ, который в своем Бюджетном послании Федеральному Собранию от 13 июня 2013 г. отметил необходимость повышения уровня прозрачности пенсионной системы, указав, что пенсионная формула должна быть стабильной и понятной как работодателям, так и гражданам¹⁸³.

Вопросы возникают и при применении ч. 6 ст. 30 Закона о страховых пенсиях. Она устанавливает, что периоды работы на подземных работах, работах с вредными условиями труда, в горячих цехах и иных тяжелых и особых условиях труда, имевшие место после 1 января 2013 г., засчитываются в стаж на соответствующих видах работ, дающий право на досрочное назначение страховой пенсии по старости, при условии начисления и уплаты страхователем страховых взносов по соответствующим тарифам, установленным ст. 58.3 Федерального закона от 24 июля 2009 г. №

¹⁸³ О бюджетной политике в 2014-2015 годах: Бюджетное послание Президента Российской Федерации В.В. Путина от 13 июня 2013 г. // Солидарность. 2013. № 23.

212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования»¹⁸⁴ (далее – Закон о страховых взносах). При этом условия назначения страховой пенсии по старости в подобных случаях определяются, если класс условий труда на рабочих местах соответствовал вредному или опасному классу условий труда, установленному по результатам специальной оценки условий труда.

Механизм специальной оценки условий труда введен Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» (далее - Закон о СОУТ) с 1 января 2014 г. Однако за истекший период далеко не во всех организациях проведена специальная оценка условий труда. В то же время именно классы условий труда, выявленные в результате проведения СОУТ, служат основанием для определения размеров дополнительных страховых тарифов. Уплата страхователями дополнительных страховых взносов в пользу физических лиц, претендующих на досрочную пенсию по старости (лиц, указанных в п.1 - 18 ч. 1 ст. 30 Закона о страховых пенсиях), предусмотрена с 1 января 2013 г.

Как видно из сказанного выше, даты вступления в силу связанных между собой законов – разные, как и в разное время в организациях вступают в силу результаты проведенной в них специальной оценки условий труда. Нечетко изложенная правовая норма (ч. 6 ст. 30 Закона о страховых пенсиях) приведет к отказам территориальных органов Пенсионного фонда РФ в назначении досрочных пенсий из-за неуплаты работодателями страховых взносов в повышенном размере, отсутствия специальной оценки условий труда, несоответствия класса условий труда размеру дополнительного тарифа, невозможности обосновать периоды работы, дающей право на досрочную пенсию, сведениями индивидуального (персонифицированного) учета согласно Федерального закона от 1 апреля

¹⁸⁴ СЗ РФ. 2009. № 30. Ст. 3738.

1996 № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования».

Уже на этот счет появились первые судебные решения.

В частности, к ним относится решение Муромцевского районного суда Омской области. Решением пенсионного органа К. было отказано в назначении досрочной страховой пенсии из-за отсутствия у заявителя специального стажа работы в особых условиях (не было сведений в документе об индивидуальном персонифицированном учете о работе истца в спорные периоды в особых условиях) и неуплаты страхователем в период с 1 января 2015 г. по 2 марта 2015 г. страхового взноса по дополнительному тарифу (в размере 9 %). Суд, рассмотрев дело, отверг доводы представителей пенсионного органа и включил спорные периоды работы К. в специальный страховой стаж. Удовлетворяя иск заявителя, суд указал, что неуплата страхователями в установленный срок или уплата не в полном объеме страховых взносов не должна препятствовать реализации права гражданина своевременно и в полном объеме получить страховую (трудовую) пенсию; на застрахованное лицо по обязательному пенсионному страхованию не может возлагаться риск последствий ненадлежащего исполнения страхователями своих обязательств по предоставлению сведений о застрахованных лицах, в т. ч. об их страховом стаже, связанном с особыми условиями труда¹⁸⁵.

В целях устранения коллизий, связанных с разными датами вступления в силу нормативно-правовых актов, считаем целесообразным предложить внесение следующих изменений в редакцию ч. 6 ст. 30 Закона о страховых пенсиях: «периоды работы, предусмотренные пунктами 1 – 18 части 1 настоящей статьи, имевшие место после 1 января 2013 г., засчитываются в стаж на соответствующих видах работ, дающий право на досрочное назначение страховой пенсии по старости, при условии начисления и уплаты

¹⁸⁵ См.: Апелляционное определение Омского областного суда от 8 июля 2015 г. по делу № 33-4396/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

страхователем страховых взносов с 1 января 2015 г. по соответствующим тарифам, установленным ст. 58. 3 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования». При этом условия назначения страховой пенсии по старости, установленные пунктами 1 – 18 части 1 настоящей статьи, применяются в том случае, если класс условий труда на рабочих местах по работам, указанным в пунктах 1 – 18 части 1 настоящей статьи, соответствовал вредному или опасному классу условий труда, установленному по результатам специальной оценки условий труда с 1 января 2019 г.»).

Теперь обратимся к ст. 9 Закона о страховых пенсиях, в которой сказано, что страховая пенсия по инвалидности устанавливается независимо от причины инвалидности. Ранее в ч. 4 ст. 8 Закона о трудовых пенсиях предусматривалось, что в случае наступления инвалидности вследствие совершения лицом умышленного уголовно наказуемого деяния или умышленного нанесения ущерба своему здоровью устанавливается не трудовая, а социальная пенсия. Такой оговорки, как видим, в действующем Законе о страховых пенсиях нет.

Следует заметить, что положение, касающееся умышленного нанесения повреждения своему здоровью, практически не действовало, поскольку для его реализации необходимо было судебное установление указанных в ст. 8 Закона о трудовых пенсиях обстоятельств. Подобных судебных решений не имелось. В то же время, на наш взгляд, отказ законодателя от некоторого ограничения круга получателей страховой пенсии по инвалидности представляется спорным. Нельзя сбрасывать со счетов тот факт, что установление инвалидности влечет за собой получение

ряда льгот и социальных услуг, а значит, и желание ряда недобросовестных граждан любым образом получить ту или иную группу инвалидности¹⁸⁶.

Есть еще одно обстоятельство, на которое следует обратить внимание.

Ограничение в выплате пенсий по инвалидности, о котором идет речь, остается в настоящее время для получателей пенсий по государственному пенсионному обеспечению. Согласно ст. 8 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. №166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» (далее – Закон о государственном пенсионном обеспечении) в случае наступления инвалидности военнослужащего вследствие совершения им преступления ему назначается социальная пенсия вместо пенсии по инвалидности. При этом преступление может быть совершено военнослужащими не только при наличии прямого умысла, но и по неосторожности. Например, по неосторожности им могут быть нарушены правила дорожного движения, повлекшие причинение тяжкого вреда здоровью человека либо его смерть (ст. 264 Уголовного кодекса РФ).

Действие ч. 4 ст. 8 Закона о государственном пенсионном обеспечении распространяется на военнослужащих, проходивших срочную военную службу. Согласно же ч. 1 ст. 8 названного Закона военнослужащим, проходившим военную службу на контрактной основе, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы пенсия назначается в соответствии с Законом от 12 февраля 1993 г. № 4468-1, который не устанавливает каких-либо ограничений для назначения пенсии по инвалидности в зависимости от причины инвалидности.

Следует отметить также положения ч. 2 ст. 9 Закона о государственном пенсионном обеспечении, согласно которым в случае наступления

¹⁸⁶ В России количество инвалидов ежегодно увеличивается на 8 – 9 %. – См.: *Воронцова М.В., Коротенко Н.С., Морозова И.И.* Механизмы реабилитации граждан с ограниченными возможностями (региональный опыт): монография. Таганрог: Издатель А.Н. Ступин, 2011. С. 5.

инвалидности вследствие совершения участником Великой Отечественной войны и гражданином, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда», противоправных деяний или умышленного нанесения ущерба своему здоровью ему назначается социальная пенсия.

Совершение лицами, указанными в данной статье, административного правонарушения, в том числе по неосторожности (например, нарушение правил дорожного движения лицом, управляющим велосипедом, мопедом – ч. 2 ст. 12.29 КоАП РФ), и наступления вследствие этого инвалидности у данных лиц повлечет отказ в назначении пенсии по инвалидности, что, по нашему мнению, не отвечает принципам равенства граждан перед законом с точки зрения конституционного принципа, предусмотренного ч. 2 ст. 19 Конституции РФ.

Представляется, что рассматриваемый вопрос должен быть решен единообразно во всех пенсионных законах: пенсия по инвалидности для гражданина РФ устанавливается независимо от ее причины, что упростит процедуру ее назначения.

С 1 января 2016 г. вступили в силу положения п. 14 и 15 ст. 17 Закона о страховых пенсиях. В силу положений этих норм лицам, проработавшим не менее 30 календарных лет в сельском хозяйстве, не осуществляющим работу и (или) иную деятельность, в период которой они подлежат обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», устанавливается повышение фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости и к страховой пенсии по инвалидности в размере 25 % суммы установленной фиксированной выплаты к соответствующей страховой пенсии на весь период их проживания в сельской местности. При выезде указанных граждан на новое место жительства за пределы сельской местности повышение фиксированной

выплаты к страховой пенсии по старости и к страховой пенсии по инвалидности не устанавливается.

В соответствии со ст. 20 ГК РФ местом жительства гражданина признается место, где он постоянно или преимущественно проживает.

Как правило, территориальные органы Пенсионного фонда РФ руководствуются регистрацией гражданина при определении места его проживания. Вместе с тем, бывает так, что граждане, зарегистрированные в городе, постоянно проживают в сельской местности. При обращении таких граждан с заявлением о повышении фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости либо по инвалидности, пенсионные органы, основываясь на регистрации, принимают решения об отказе в таком повышении. Возможна и обратная ситуация: гражданин имеет регистрацию в сельской местности, но постоянно (преимущественно) проживает в городе, а это также вызывает трудности при применении нормы. В целях предотвращения таких споров предлагаем исключить ч. 14 ст. 17 Закона о страховых пенсиях положения о том, что надбавка распространяется на лиц, указанных в данной норме, при условии их проживания в сельской местности, а также исключить полностью положения ч. 15 ст. 17 Закона о страховых пенсиях.

В отличие от Закона о трудовых пенсиях (ст. 17) в новом Законе применительно к страховым пенсиям термин «индексация» не применяется, он используется лишь к фиксированным выплатам к ним (ч. 6 ст. 16).

Судам известны случаи, когда граждане своевременно не получают пенсии по вине органа, назначающего или выплачивающего пенсию.

Вопрос об индексации пенсии, своевременно не полученной по вине органа, назначающего или выплачивающего пенсию, в Законе о страховых пенсиях не урегулирован. Предлагаем ст. 21 Закона о страховых пенсиях дополнить п. 23, в котором предусмотреть, что «неполучение страховой пенсии (просрочке ее выплаты) по вине органа, назначающего или

выплачивающего страховую пенсию, производится ее индексация по правилам, предусмотренным ч. 1 ст. 395 Гражданского кодекса РФ».

Ю.В. Васильева, исследуя законодательный массив в сфере социального обеспечения, обратила внимание на его нестабильность, разобщенность нормативных правовых актов. Она верно указала, что законы о социальном обеспечении нередко принимаются для снятия социальной напряженности, привлечения голосов избирателей, для обеспечения экономических и налоговых реформ. Несмотря на повышение роли закона в правовом регулировании общественных отношений, объем подзаконного и ведомственного нормотворчества не уменьшается, серьезно затрудняя реализацию принципа законности в данной сфере¹⁸⁷.

Многие специалисты отмечают, что наиболее доступным и понятным для восприятия актом, чем тысячи иных правовых нормативных актов, является кодифицированный нормативный правовой акт. Ранее проблемам кодификации пенсионного законодательства помимо Ю.В. Васильевой уделяли внимание М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова, В.Б. Савостьянова¹⁸⁸. Именно в Пенсионном кодексе РФ можно было бы аккумулировать разбросанные по разным нормативным правовым актам понятия, которые должны быть едины для всех вариантов пенсионного обеспечения, определить одинаковые для всех пенсионных отношений задачи и цели, основные принципы установления пенсионных выплат, финансовые источники пенсионного обеспечения. Поэтому считаем, что работа по его принятию должна быть ускорена, что не исключает необходимости проведения дополнительных исследований. Но, в главном, на наш взгляд, Пенсионный кодекс РФ должен быть принят в ближайшее время.

¹⁸⁷ См.: *Васильева Ю.В.* Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении: теоретические и практические проблемы. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2010. С. 3.

¹⁸⁸ См.: *Захаров М.Л., Тучкова Э.Г., Савостьянова В.Б.* Указ. соч. С. 1–176. На необходимость принятия Пенсионного кодекса РФ обращала внимание также О.В. Ерофеева. – См.: *Ерофеева О.В.* Защита прав граждан на пенсионное обеспечение. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. С. 17–18.

§ 2.2. Рассмотрение судебных споров по защите прав инвалидов на социальное обеспечение

В предыдущем параграфе не была рассмотрена судебная практика, связанная с пенсионным обеспечением граждан России по инвалидности. Дело в том, что право на пенсию по инвалидности поставлено в зависимость от такого юридического факта как инвалидность (он входит в сложный юридический состав, лежащий в основе возникновения пенсионных правоотношений). Как свидетельствует практика, жалобы граждан, имеющие отношение к пенсионному обеспечению по инвалидности, в большинстве своем вызваны отказом федеральных учреждений медико – социальной экспертизы (МСЭ) установить инвалидность или недовольством группой инвалидности, определенной МСЭ. Особенностью рассмотрения таких споров является то, что судебным органам приходится вторгаться в сферу медицинской деятельности, которая не входит в предмет права социального обеспечения. В то же время факт инвалидности важен не только для назначения пенсии – он принимается во внимание при реализации и многих иных прав инвалидов в сфере социального обеспечения.

Как следует из ст. 72 Конституции РФ, социальное обеспечение является составной частью более широкого понятия «социальная защита». Вполне естественно, что как в международных документах, так и в российском законодательстве применительно к инвалидам речь идет о социальной защите, поскольку она охватывает все стороны их жизнедеятельности. Это очень важно, поскольку статистические данные свидетельствуют о росте числа инвалидов среди трудоспособного населения.

Так, в России количество инвалидов ежегодно увеличивается на 8 - 9%¹⁸⁹. По данным одних прогнозов, численность инвалидов в России в 2016 г. может составить до 24,1 млн. человек. По другим расчетам, учитывающим убыль численности населения и рост числа инвалидов, в 2016 г. в России будут проживать 135,2 млн. чел., из которых 21,1 млн. (15,6%) – нетрудоспособные граждане¹⁹⁰. По данным Минтруда России, численность лиц, состоящих на учете и получающих пенсию по инвалидности в системе Пенсионного фонда РФ в 2014 г. составила 12 550 млн. граждан (1,5 миллиона чел. – инвалиды 1 группы, 6,4 млн. чел. – 2 группы, 4,2 миллиона чел. – 3 группы, 590 тысяч детей – инвалидов)¹⁹¹.

Социальная защита инвалидов – одно из важных направлений государственной политики РФ. В законодательстве РФ она представлена как система гарантированных государством экономических, правовых мер и мер социальной поддержки, обеспечивающих инвалидам условия для преодоления ограничений жизнедеятельности и направленных на создание им равных с другими гражданами возможностей участия в жизни общества.

Меры правового характера в системе социальной защиты инвалидов направлены на создание инвалидам возможностей для нормальной жизнедеятельности, в том числе для реализации предоставленного Конституцией РФ всем гражданам страны права на труд, на социальное обеспечение, на охрану здоровья и др.

Так, в ст. 2-4, 8 Конвенции МОТ № 159 о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов (1983 г.), обращено внимание на необходимость учитывать принцип равенства возможностей инвалидов и трудящихся в целом, в том числе мужчин и женщин. Особое внимание

¹⁸⁹ См.: *Воронцова М.В., Коротенко Н.С., Морозова И.И.* Механизмы реабилитации граждан с ограниченными возможностями (региональный опыт). С. 5.

¹⁹⁰ См.: *Пузин С.Н., Гришина Л.П., Кардаков Н.Л.* Инвалидность в Российской Федерации. М.: ОАО «Издательство «Медицина», 2015. С. 8.

¹⁹¹ См.: Доклад уполномоченного по правам человека в России за 2014 г. // Российская газета. 2015. 6 мая.

уделено организации и оценке служб профессиональной ориентации, профессионального обучения, трудоустройства, занятости.

В Стандартных правилах обеспечения равных возможностей для инвалидов, принятых Генеральной Ассамблеей ООН 20 декабря 1993 г., подчеркивается, что инвалиды и их организации являются полноправными партнерами в обществе.

Основополагающим международным актом в рассматриваемой сфере можно назвать Конвенцию о правах инвалидов, принятую Генеральной Ассамблеей ООН 13 декабря 2006 г.¹⁹² В ней провозглашено право инвалидов на жизнь, образование, труд, на наиболее достижимый уровень здоровья, доступ ко всем видам услуг, равенство со всеми другими гражданами перед законом и доступ к правосудию и т.д. (ст. 5, 10, 12, 13, 23-25, 27, 28 и др.).

Федеральным законом от 1 декабря 2014 г. № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов»¹⁹³ которым ратифицирована Россией данная Конвенция, были внесены изменения в 25 законодательных актов РФ¹⁹⁴.

Среди основных российских нормативных правовых актов, предусматривающих права инвалидов, следует выделить ТК РФ, который устанавливает для инвалидов определенные гарантии в сфере труда (ст. 96, 99, 128 и др.).

В Законе о социальной помощи речь идет о социальных услугах, предоставляемых инвалидам различных категорий, включая инвалидов войны, детей-инвалидов (ст. 6.2, 12.1 и др.).

Инвалидам войны особое внимание уделено в Законе о ветеранах. Например, они имеют: льготы по пенсионному обеспечению, при улучшении жилищных условий и установке квартирного телефона, оплате

¹⁹² См.: Конвенция о правах инвалидов (заключена в г. Нью-Йорке 13 декабря 2006 г.) // СЗ РФ. 2013. № 345. Ст. 468.

¹⁹³ СЗ РФ. 2014. № 49. Ст. 6928.

¹⁹⁴ См. подробнее: *Кучма М.И.* Проблемы инвалидов. Готовы ли северные организации решать их в 2016 г. в соответствии с изменениями в законодательстве // Вопросы Севера. 2015. № 3. С. 16–26.

жилой площади и оплате коммунальных услуг; право на получение медицинской помощи в медицинских организациях, к которым были прикреплены в период работы до выхода на пенсию, профессиональное обучение.

Закон о социальной защите инвалидов гарантирует данной категории граждан России (помимо того, о чем уже было сказано выше) оказание квалифицированной медицинской помощи, обеспечение беспрепятственного доступа к информации, к объектам социальной инфраструктуры, ежемесячные денежные выплаты, социально-бытовое обслуживание (ст. 9 – 11.1, 13 – 15, 17, 28 – 28.1).

Как видно даже из перечисленного выше, законодательство РФ предусматривает широкие возможности для обеспечения нормальной жизнедеятельности лиц, имеющих стойкую утрату трудоспособности, но, к сожалению, далеко не всегда оно определяет конкретный механизм реализации этих возможностей. На проблемы, связанные с реализацией прав инвалидов, обращали внимание российские ученые.

Например, М.П. Левицкая указывала на необходимость осуществления отраслевой кодификации нормативных актов, регулирующих вопросы социального обеспечения инвалидов, в форме свода законов об инвалидах¹⁹⁵. И.Н. Ясырева обосновывала необходимость разработки и принятия Федерального закона «О комплексной реабилитации инвалидов», который позволял бы объединить обширный правовой материал в этой области. Автор указывала на отсутствие надлежащего учета состояния и структуры инвалидности: учет инвалидов осуществляется не как лиц, имеющих инвалидность, а как получателей социальных выплат, отсутствуют показатели, свидетельствующие о создании необходимых условий для

¹⁹⁵ См.: *Левицкая М.П.* Правовое регулирование процесса ресоциализации, труда, льгот и услуг для инвалидов в условиях становления многоукладной экономики. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Кишинев, 1994. С. 4–6.

интеграции инвалидов в общество, данные о реальных результатах самого процесса комплексной реабилитации¹⁹⁶.

Р.Н. Жаворонков верно отметил недостаточную эффективность основных форм содействия государством занятости инвалидам, не соответствующее достойному уровню их жизни социальное обеспечение, отсутствие правовых механизмов реализации норм российского законодательства о запрете дискриминации по признаку инвалидности, отсутствие законодательного определения таких понятий, как «дискриминация» и «абилитация», закрепленных в Конвенции о правах инвалидов¹⁹⁷.

Надо отметить, что со вступлением с 1 января 2016 г. изменений в Закон о социальной защите инвалидов устраняется ряд недостатков социальной защиты данной категории граждан, на которые указывали ученые.

Так, в ст. 9 Закона о социальной защите инвалидов вводится понятие абилитации. Теперь законодательно установлено, что абилитация представляет собой систему и процесс формирования отсутствовавших у инвалидов способностей к бытовой, общественной, профессиональной и иной деятельности.

В ст. 3.1 Закона дается определение недопустимости дискриминации по признаку инвалидности, а ст. 5.1 устанавливает необходимость принятия Федерального реестра инвалидов.

Начиная с 2016 г., федеральные учреждения медико-социальной экспертизы должны будут направлять выписки из индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалидов в соответствующие органы исполнительной власти, органы местного самоуправления, организации независимо от их организационно-правовых форм, на которые

¹⁹⁶ См.: Ясырева И.Н. Право социального обеспечения о комплексной реабилитации инвалидов. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Пермь, 2007. С. 5–6.

¹⁹⁷ См.: Жаворонков Р.Н. Правовое регулирование труда и социального обеспечения инвалидов в Российской Федерации. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2014. С. 11–15.

возложено проведение мероприятий, предусмотренных индивидуальной программой реабилитации или абилитации инвалида. В свою очередь, в федеральные учреждения медико-социальной экспертизы указанным органам и организациям необходимо будет предоставлять информацию об исполнении возложенных на них индивидуальной программой реабилитации или абилитации инвалида мероприятий.

Ст. 21 Закона о социальной защите инвалидов устанавливает такую меру их социальной защиты, как установление им квоты при приеме на работу: работодателям, численность работников которых превышает 100 человек, законодательством субъекта РФ устанавливается квота для приема на работу инвалидов в размере от 2 до 4 % среднесписочной численности работников. Работодателям, численность работников которых составляет не менее чем 35 человек и не более чем 100 человек, законодательством субъекта РФ может устанавливаться квота для приема на работу инвалидов в размере не выше 3 % среднесписочной численности работников.

Так, в г. Москве в соответствии со ст. 3 Закона города Москвы от 22 декабря 2004 г. № 90 «О квотировании рабочих мест»¹⁹⁸ работодателям, осуществляющим деятельность на территории города Москвы, у которых среднесписочная численность работников составляет более 100 человек, устанавливается квота в размере 4 % от среднесписочной численности работников: 2 % - для трудоустройства инвалидов и 2 % - для трудоустройства категорий молодежи. Ст. 3 Закона Омской области от 21 июля 2009 г. № 1174-ОЗ «О квотировании рабочих мест в Омской области»¹⁹⁹ устанавливает, что квота для приема на работу инвалидов устанавливается в размере от 2 до 4 % среднесписочной численности работников у работодателя, численность работников которого превышает 100 человек. Квота для приема на работу инвалидов устанавливается в размере не выше 3 % среднесписочной численности работников у работодателя, численность

¹⁹⁸ Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2005. 12 января.

¹⁹⁹ Омский вестник. 2009. 24 июля.

работников которого составляет не менее чем 50 человек и не более чем 100 человек.

Но, в основном, субъекты РФ в законах, регулирующих квотирование рабочих мест, воспринимают положения ст. 21 Закона о социальной защите инвалидов.

На неэффективность в настоящее время в России данной меры социальной защиты инвалидов указывал Р.Н. Жаворонков, отмечая необходимость совершенствования законодательства в этой сфере и целесообразность существования системы квотирования одновременно с развивающимся антидискриминационным законодательством²⁰⁰.

В целом, не оспаривая изложенные выводы Р.Н. Жаворонкова о совершенствовании законодательства РФ в этой сфере, следует отметить, что анализ статистических сведений показывает важность и действенность установления квот для инвалидов при приеме их на работу.

В 2011 г. расходы организаций по созданию рабочих мест для инвалидов в счет установленной квоты компенсировались из федерального бюджета. Размер выплат работодателям из федерального бюджета на оснащение оборудованием рабочего места составил 50 000 руб. на отдельного работника. За период с января по декабрь 2011 г. трудоустроено на оснащенные специальным оборудованием рабочие места 10 730 инвалидов²⁰¹.

По данным Государственного комитета по занятости населения Республики Хакасия в 2016 г. квота для трудоустройства инвалидов установлена 599 работодателям Республики на 1155 рабочих мест²⁰².

Сегодня политика государства в сфере обеспечения занятости населения состоит в том, чтобы заинтересовать работодателей в создании

²⁰⁰ Жаворонков Р.Н. Правовое регулирование труда и социального обеспечения инвалидов в Российской Федерации: Дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2014. С.152–153.

²⁰¹ См.: Сулейманова Г.А. Квоты и специальные рабочие места для инвалидов // Справочник кадровика. 2012. № 10. С. 23–30.

²⁰² Предприятия Хакасии обяжут трудоустроить инвалидов // Официальный сайт Информационного агентства «Хакасия» // URL: //www.19rus.ru (дата обращения: 23.10.2016 г.).

рабочих мест для инвалидов. По мнению Д.А. Медведева, неприемлемой является ситуация (имеющая место в настоящее время), когда из числа общего числа инвалидов трудоспособного возраста работает только одна треть²⁰³.

Правительством РФ 20 декабря 2014 г. было принято постановление №1432²⁰⁴ (далее - Постановление), утвердившее Правила предоставления и распределения в 2015 г. субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения в рамках подпрограммы «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан» государственной программы Российской Федерации «Содействие занятости населения». В п. 3 Постановления указано на продолжение в 2015 и 2016 г.г. дополнительных мероприятий для беспрепятственного доступа инвалидов к рабочим местам.

Опираясь на научные выводы Г.С. Скачковой²⁰⁵, следует отметить, что инвалиды, также как и другие граждане, осуществляющие трудовую деятельность, включены в процесс общественной организации труда и, по нашему мнению, весьма важное значение в вопросе полноценного включения лиц с ограниченными возможностями в данный процесс играет дальнейшее расширение дифференциации норм трудового законодательства РФ, регулирующих труд инвалидов.

Суды встают на защиту прав инвалидов при рассмотрении ими обращений лиц с ограниченными возможностями об обязанности работодателей установить квоты при приеме на работу.

Например, ООО «Авиакомпания «ВИМ-АВИА» решением Дорогомиловского районного суда г. Москвы²⁰⁶ по иску прокурора была

²⁰³ Алистархов В. Кто поможет инвалидам? // Эж-Юрист. 2014. № 26. С.24.

²⁰⁴ СЗ РФ. 2015. № 435. Ст. 232.

²⁰⁵ См.: Скачкова Г.С. Расширение сферы действия трудового права и дифференциации его норм. Автореф. дисс.... докт. юрид. наук. М., 2003. С. 11–16.

²⁰⁶ См.: Апелляционное определение Московского городского суда от 4 декабря 2014 г. по делу № 33-3877/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

обязана к обеспечению выполнения квоты для трудоустройств инвалидов путем создания или выделения рабочих мест в количестве не менее 10 таких мест.

Аналогичное решение об удовлетворении требования прокурора об обязанности организации выполнения квоты для трудоустройства инвалидов вынесено Эжвинским районным судом г. Сыктывкара²⁰⁷.

Хотя установление квот в отдельных случаях связано с трудоустройством инвалидов на неквалифицированную и, как правило, низкооплачиваемую работу, о чем справедливо указывает Р.Н. Жаворонков, тем не менее, учитывая низкое пенсионное обеспечение инвалидов, не обеспечивающее им достойный уровень жизни, такой трудовой доход является безусловной финансовой поддержкой лиц с ограниченными возможностями в сложных экономических условиях современной России.

А если принять во внимание гарантии трудовых прав инвалидов, установленные ТК РФ (сокращенная рабочая неделя, при которой оплата их труда осуществляется как при полной, предоставление дополнительных отпусков, запрет их работы в ночное время, невозможность привлечения инвалидов к сверхурочным работам, обязанность предоставить отпуск без сохранения заработной платы сроком до 60 календарных дней и др.), которые материально не выгодны работодателю, последние не заинтересованы в трудоустройстве лиц с ограниченными возможностями, то установление квот для приема на работу инвалидов является, несомненно, эффективной мерой их социальной защиты.

Возврат к взысканию с работодателя обязательных платежей (имело место до 2004 г.), что предлагает Р.Н. Жаворонков, никак не решает вопрос обеспечения занятости инвалидов, поэтому, на наш взгляд, квотирование рабочих мест должно быть сохранено.

²⁰⁷ См.: Апелляционное определение Верховного Суда Республики Коми от 26 декабря 2013 г. по делу № 33-6569/2013 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

В подтверждение наших доводов об эффективности установления квот для приема на работу инвалидов, следует отметить, что ст. 27 Конвенции о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г., запрещая дискриминацию по признаку инвалидности, требует от государств-участников обеспечения их трудовых прав наравне с другими гражданами.

Не получив разрешения своих проблем в учреждениях государственной власти и управления, инвалидам приходится обращаться за судебной защитой своих прав.

Анализ судебной практики дает основания утверждать, что помимо претензий к медико-социальной экспертизе, устанавливающей инвалидность, граждане, имеющие стойкую утрату трудоспособности, жалуются на необеспечение их техническими средствами, уровень и качество оказания им квалифицированной медицинской помощи, непредоставление путевок на санаторно-курортное лечение и лекарственных препаратов.

Рассмотрим примеры из судебной практики, касающихся споров о причинах инвалидности, влияющих на размеры различных выплат по социальному обеспечению.

Судебная практика, разрешая споры о причинах инвалидности, идет по пути признания причиной инвалидности радиационное воздействие даже в случае его получения на ядерной установке. Так, работник, будучи старшим научным сотрудником отдела радиологической аппаратуры Всесоюзного НИИ медицинского приборостроения, пострадал в результате несчастного случая, происшедшего с ним в рабочее время из-за неисправности аппарата на ядерной (кобальтовой) установке «Луч». Это повлекло за собой развитие локальной формы лучевой болезни. Данное заболевание привело к инвалидности, установленной в 1990 г. Согласно заключению Межведомственного специализированного экспертного совета от 26 сентября 1995 г. основное заболевание старшего научного сотрудника, локальная форма острой лучевой болезни, было связано с воздействием ионизирующей

радиации, повлекшей за собой облучение. Вместе с тем органами медико-социальной экспертизы причиной инвалидности было признано трудовое увечье.

Учитывая, что связь инвалидности с радиационным воздействием на организм повышает уровень социальной защиты, работник, обратившись в суд, просил обязать органы медико-социальной экспертизы изменить причину его инвалидности.

По мнению органов медико-социальной экспертизы, Закон РФ от 15 мая 1991 г. № 1244-1 на данный несчастный случай не распространяется, поскольку учреждение, в котором он произошел, нельзя отнести к атомным объектам гражданского или военного назначения.

Московский городской суд пришел к противоположному выводу и жалобу старшего научного сотрудника удовлетворил, признав, что причина инвалидности работника связана с последствиями радиационных воздействий. Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ, рассмотрев кассационную жалобу Главного бюро МСЭ г. Москвы, не нашла оснований для ее удовлетворения. Верховный Суд РФ подтвердил, что в случае радиационных аварий в целях применения норм Закона от 15 мая 1991 г. №1244-1 к атомным объектам гражданского назначения могут быть отнесены не только атомные производства, но и отдельные ядерные установки²⁰⁸.

Другой пример касается предоставления социального обеспечения инвалидам вследствие военной травмы. Л. проходил военную службу по призыву в Демократической Республике Афганистан (1981-1982 гг.), где получил военную травму. Впоследствии Л. служил в органах внутренних дел

²⁰⁸ См.: Определение Верховного Суда РФ от 23 ноября 1999 г. по делу № 5-г99-94 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

Следует отметить, что в связи с отменой п.7 постановления Верховного Совета Российской Федерации от 18 июня 1992 г. № 3062-1 Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ, применяются положения ч. 1 ст. 153 данного закона, устанавливающей, что в рамках длящихся правоотношений для лиц, у которых возникло до 1 января 2005 г. право на компенсации или льготы и гарантии, закрепленные в отменяемых настоящим Федеральным законом нормах настоящий Федеральный закон не может рассматриваться как не допускающий реализацию возникшего за указанный период права на эти компенсации, льготы и гарантии.

и был уволен со службы по болезни. В 2002 г. ему была установлена 2 группа инвалидности вследствие военной травмы, полученной при исполнении обязанностей военной службы.

В марте 2012 г. Л. обратился в Управление МВД России по Курской области с заявлением о выплате ему ежемесячной денежной компенсации в возмещение вреда, причиненного здоровью, установленной ч. 13 ст. 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»²⁰⁹ (далее - также Закон о денежном довольствии военнослужащих), однако получил отказ.

Суды общей юрисдикции, куда обращался Л., отказали в удовлетворении его исковых требований на том основании, что истец уже является получателем аналогичной компенсации на основании Закона от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 в виде увеличения на 250 % расчетного размера пенсии, а потому в силу ч. 15 ст. 3 Закона о денежном довольствии военнослужащих выплата денежной компенсации, предусмотренной п. 2 ч. 13 ст. 3, производиться не может.

Конституционный Суд РФ, куда обратился Л., исследовав доводы жалобы, проверив закон на его соответствие Конституции РФ, в своем Постановлении от 19 мая 2014 г. № 15-П²¹⁰, защитил права Л., указав, что увеличение пенсии за выслугу лет и ежемесячная денежная компенсация в связи с инвалидностью вследствие военной травмы различаются по своей правовой природе и целевому назначению и не могут рассматриваться как аналогичные выплаты, осуществляемые в системе социальной защиты по одному основанию. Действующее правовое регулирование в его истолковании правоприменительной практикой приводит к необоснованным различиям в объеме социальных прав таких граждан в зависимости от того, какую профессиональную деятельность осуществлял гражданин после

²⁰⁹ СЗ РФ. 2011. № 45. Ст. 6336.

²¹⁰ СЗ РФ. 2014. № 21. Ст. 2765.

получения военной травмы и увольнения с военной службы. Такая дифференциация несовместима с конституционным принципом равенства.

Однако вопреки требованиям Конституционного Суда РФ федеральный законодатель до настоящего времени не внес в действующее законодательство РФ изменения, направленные на обеспечение выплаты указанным лицам ежемесячной денежной компенсации, предусмотренной ч. 13 ст. 3 рассматриваемого Закона.

Уполномоченный по правам человека в России в одном из своих докладов обратил внимание на *дефекты правотворчества при установлении инвалидности детям с синдромом Дауна*²¹¹.

Синдром Дауна не включен в действующий Перечень заболеваний, дефектов, необратимых морфологических изменений, нарушений функций органов и систем организма²¹², при которых группа инвалидности (без указания срока переосвидетельствования) устанавливается детям не позднее чем через два года после первичного признания их инвалидами (установления категории «ребенок-инвалид»). Инвалидность детям с синдромом Дауна устанавливается не при рождении, а чаще всего по достижении ими трех лет. Первичную инвалидность дают на один год с дальнейшим переосвидетельствованием, оформление и прохождение которого требует от родителей ребенка немалых испытаний. Заболевание у ребенка останется, поэтому результат дальнейшего переосвидетельствования известен заранее.

Следует обратить внимание также на пункт 23 Перечня, в котором приведены такие дефекты и деформации нижней конечности как ампутация области тазобедренного сустава, экзартикуляция бедра, культя бедра, голени, отсутствие стопы. Эти дефекты влекут установление группы инвалидности без указания срока переосвидетельствования. Вместе с тем такой дефект как

²¹¹ См.: Доклад уполномоченного по правам человека в России за 2012 г. // Российская газета. 2013. 29 марта.

²¹² Данный Перечень утвержден постановлением Правительства РФ от 20 февраля 2006 г. № 95 «О порядке и условиях признания лица инвалидом» // СЗ РФ. 2006. № 9. Ст. 1018.

отсутствие пальцев стопы в нем не поименован, в связи с чем соответствующая группа инвалидности устанавливается таким лицам временно: либо на два года (1 группа), либо на 1 год (вторая, либо третья группы). Очевидно, что утраченные пальцы стопы не восстановить. В то же время пункт 22 Перечня указывает на такой дефект верхней конечности как отсутствие трех пальцев кисти, включая первый.

Конституционный Суд РФ отказал инвалиду в принятии жалобы к рассмотрению лишь по формальным основаниям, так как она не отвечала требованиям Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»²¹³.

Вместе с тем, учитывая неизлечимость синдрома Дауна, необратимость отсутствия пальцев стопы, а также принимая во внимание положения ст. 7 Конституции РФ, представляется необходимым дополнить пункт 5 рассматриваемого Перечня указанием на синдром Дауна, а в п.23 включить такой дефект нижней конечности как отсутствие пальцев стопы.

В ст. 9 Конвенции о правах инвалидов, а также в ст.15 Закона о социальной защите инвалидов обращается внимание на необходимость обеспечить инвалидам беспрепятственный доступ к объектам социальной инженерной и транспортной инфраструктур²¹⁴.

За 20 лет с момента вступления Закона о социальной защите инвалидов в силу немало зданий возведено и принято в эксплуатацию без всяких пандусов. В настоящее время при входе в административные здания пандусы уже стали появляться, но в многоквартирных жилых домах, в которых проживают собственники квартир, с оборудованием пандусов

²¹³ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 11 мая 2012 г. № 677-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Никонова Эдуарда Анатольевича на нарушение его конституционных прав положением Перечня заболеваний, дефектов, необратимых морфологических изменений, нарушений функций органов и систем организма, при которых группа инвалидности без указания срока переосвидетельствования (категория "ребенок-инвалид" до достижения гражданином возраста 18 лет) устанавливается гражданам не позднее 2 лет после первичного признания инвалидом (установления категории «ребенок-инвалид»)» // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

²¹⁴ Так, ст. 9.13 КоАП РФ устанавливает административную ответственность должностных и юридических лиц за уклонение от исполнения требований доступности для инвалидов объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктур в виде штрафов.

возникают трудности. Причина в том, что в соответствии с ч. 2 ст. 36 Жилищного кодекса РФ собственники помещений в многоквартирном доме владеют, пользуются и распоряжаются общим имуществом своего дома. Вопрос установки пандуса должен решаться на общем собрании собственников. Согласия на установку пандуса собственники обычно не дают, действуя при этом в соответствии с законом. Налицо противоречие между нормами Закона о социальной защите инвалидов и Жилищного кодекса РФ²¹⁵ (далее – ЖК РФ).

До настоящего времени пробел в правовом регулировании указанных правоотношений не устранен²¹⁶.

Возникновение указанной проблемы связано еще и с тем, что компетенция органов местного самоуправления в защите прав инвалидов Законом об инвалидах четко не определена. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» устанавливает лишь право органов местного самоуправления на оказание поддержки общественным объединениям инвалидов, а также организациям, созданным общероссийскими общественными объединениями инвалидов.

Вместе с тем в ст. 15 Закона о социальной защите инвалидов органы местного самоуправления должны создавать условия в реализации прав инвалидов (обеспечивать их беспрепятственный доступ к объектам социальной инфраструктуры, беспрепятственного пользования транспортом и т.д.).

²¹⁵ См. Доклад уполномоченного по правам человека в России за 2013 г. // Российская газета. 2014. 9 апреля.

²¹⁶ В своем Докладе за 2014 г. Уполномоченный по правам человека отмечает устойчивую проблему приспособления под нужды инвалидов зданий старой постройки, например, пятиэтажных «хрущевок». Органы государственной власти и местного самоуправления не в состоянии решить многие вопросы по приспособлению лифтов и лестниц в жилых домах для беспрепятственного перемещения инвалидов, поскольку для этого отсутствует техническая возможность. Предлагается искать иные пути решения данной проблемы, например, переселением инвалидов из домов, в которых отсутствует указанная техническая возможность, в специально приспособленное жилье, в квартиры на первых этажах, указывая на положительный опыт по переселению инвалидов-колясочников в специально адаптированные квартиры на первом этаже в домах-новостройках в Республике Татарстан // Российская газета. 2015. 7 мая.

Для разрешения законодательного противоречия, связанного с возможностью установки пандусов, считаем возможным законодательно предусмотреть принятие органами местного самоуправления решений об установке пандусов в многоквартирных домах, для чего следует внести следующие изменения в Жилищный кодекс РФ:

дополнить ч. 4 ст. 36 ЖК РФ положением о том, что «установка пандусов в многоквартирном жилом доме допускается по решению органа местного самоуправления»;

подпункт 1 ч. 2 ст. 44 ЖК РФ дополнить следующим: «решение об установке пандусов в многоквартирном жилом доме допускается также по решению органа местного самоуправления».

Представляется необходимым отнести к компетенции органов местного самоуправления обязанность обеспечения доступности для инвалидов среды жизнедеятельности, для чего ввести в Закон о социальной защите инвалидов новую ст. 5.2 «Участие органов местного самоуправления в обеспечении социальной защиты и социальной поддержки инвалидов», где предусмотреть, что «органы местного самоуправления в области социальной защиты и социальной поддержки инвалидов обязаны в соответствии с настоящим Федеральным законом обеспечивать доступность для инвалидов среды жизнедеятельности», закрепив среди полномочий органов местного самоуправления право осуществления за счет средств бюджета органа местного самоуправления деятельности по обеспечению доступной среды жизнедеятельности для инвалидов.

Инвалиды в соответствии со ст. 11 и 11.1 Закона о социальной защите инвалидов обеспечиваются техническими средствами реабилитации. Если инвалид приобрел самостоятельно техническое средство реабилитации или оплатил услугу за собственный счет, ему выплачивается компенсация в размере стоимости приобретенного технического средства реабилитации или оказанной услуги.

К судебной форме защиты своих прав инвалиды в подобных случаях обращаются, когда не могут получить компенсацию понесенных ими затрат.

Так, определением Белгородского областного суда от 4 февраля 2014 г. №33-437/2014 оставлено без изменения решение Старооскольского городского суда, которым с Белгородского регионального отделения Фонда социального страхования РФ в пользу ребенка - инвалида была взыскана полная компенсация за приобретенное за счет собственных средств семьи техническое средство реабилитации. Необходимость предоставления его ребенку - инвалиду была определена индивидуальной программой реабилитации. Денежная компенсация региональным отделением Фонда социального страхования РФ была выплачена в значительно меньшей сумме по сравнению с реально потраченными денежными средствами на приобретение технического средства реабилитации.

Оставляя в силе решение суда первой инстанции, областной суд руководствовался п. 4 Порядка выплаты компенсации за самостоятельно приобретенное инвалидом техническое средство реабилитации и (или) оказанную услугу, включая порядок определения ее размера и порядок информирования граждан о размере указанной компенсации», утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 31 января 2011 г. № 57н²¹⁷.

В судебном заседании было установлено: заказы на поставку требуемых ребенку-инвалиду средств реабилитации ответчиком не размещались, аукцион не проводился, в связи с чем при определении размера компенсации ответчик исходил из результатов последних электронных торгов, проведенных Владимирским региональным отделением Фонда социального страхования РФ. Вместе с тем, последним торги проводились не в отношении того технического средства реабилитации, которое было

²¹⁷ Российская газета. 2011. 11 февраля.

приобретено для ребенка-инвалида, а в отношении другого технического средства.

Сказанное выше свидетельствует, что действующие правовые нормы не гарантируют того, что в будущем подобная ситуация не повторится, а значит, что реальная стоимость технических средств или услуг окажется значительно заниженной (либо завышенной) по сравнению с реально понесёнными расходами инвалида (его семьи) на их приобретение.

Следует согласиться с предложением Э.А. Панфиловой о целесообразности формирования единого реестра инвалидов, нуждающихся в получении технических средств реабилитации, либо оказании необходимых для реабилитации услуг²¹⁸.

Такое предложение, подтвержденное судебной практикой, было воспринято органами исполнительной власти. 16 июля 2016 г. Правительством РФ принято постановление № 674 «О формировании и ведении федерального реестра инвалидов и об использовании содержащихся в нем сведений»²¹⁹, в п. 2 которого закреплено, что реестр ведется в целях учета сведений об инвалидах, в том числе о детях-инвалидах, включая сведения о группе инвалидности, об ограничениях жизнедеятельности, о нарушенных функциях организма и степени утраты профессиональной трудоспособности инвалида, о проводимых реабилитационных или абилитационных мероприятиях, производимых денежных выплатах инвалиду и об иных мерах социальной защиты.

Вместе с тем указанное постановление Правительства РФ не предусматривает аккумуляирование сведений о рыночной стоимости технических средств, в которых нуждаются инвалиды. Такие сведения необходимы для компенсации затрат лиц с ограниченными возможностями в случае приобретения таких средств ими самостоятельно. Поэтому, по

²¹⁸ См.: Доклад уполномоченного по правам человека в России за 2014 г. // Российская газета. 2015. 6 мая.

²¹⁹ СЗ РФ. 2016. № 31. Ст. 5011.

нашему мнению, Правительству РФ целесообразно разработать ежегодно обновляемый единый реестр технических средств, в котором содержались бы сведения о стоимости технических средств для инвалидов. Это давало бы возможность региональным отделениям Фонда социального страхования РФ полностью компенсировать затраты инвалидов на приобретение технического средства реабилитации, уменьшило бы поток их жалоб в различные инстанции.

Р.Н. Жаворонков обратил внимание на проблему отсутствия эффективного правового механизма обеспечения инвалидов бесплатными медицинским обслуживанием и льготным обеспечением лекарственными средствами, основной причиной которого, по его мнению, является тенденция децентрализации правового регулирования указанного вида социального обеспечения инвалидов²²⁰.

Это действительно так, поскольку в силу п. 10, 14 ч. 1 ст. 16 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» именно к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере здоровья относятся организация обеспечения инвалидов лекарственными препаратами и специализированными продуктами лечебного питания.

Право инвалидов на получение государственной помощи в виде набора социальных услуг, в том числе, на обеспечение в соответствии со стандартами медицинской помощи по рецептам врача необходимыми лекарственными препаратами установлено ст. 6.1, 6.2 Закона о социальной помощи.

В соответствии с п. 2.7 Порядка предоставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан, утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 29 декабря 2004 г. № 328²²¹ (далее -

²²⁰ См.: Жаворонков Р.Н. Правовое регулирование труда и социального обеспечения инвалидов в Российской Федерации. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2014. С. 14–15.

²²¹ БНА РФ. 2005. № 7.

Порядок), в случае временного отсутствия лекарственных препаратов, изделий медицинского назначения и специализированных продуктов лечебного питания для детей-инвалидов, необходимых гражданину, аптечное учреждение организует в течение 10 рабочих дней с даты обращения его отсроченное обслуживание или осуществляет отпуск аналогичного лекарственного препарата, предусмотренного Перечнем лекарственных препаратов, взамен выписанного или иного лекарственного препарата по вновь выписанному рецепту.

Судам очень часто приходится сталкиваться с обращениями граждан о нарушении их права, связанного с бесплатным предоставлением лекарственных средств. В подавляющем большинстве случаев судьи принимают решения о денежной компенсации собственных расходов истцов-инвалидов, затраченных ими на приобретение лекарственных препаратов.

Так, апелляционным определением Челябинского областного суда от 13 апреля 2015 г. в пользу инвалида К. взыскана денежная компенсация за приобретенный лекарственный препарат. Из решения суда следует, что К. обратился в суд с иском к Министерству здравоохранения Челябинской области, отказавшему инвалиду в компенсации его расходов на приобретение лекарственных препаратов. В связи с имеющимся заболеванием К. нуждался в проведении цитостатической терапии препаратом «Ц. А Сандиммун Неорал», что установлено врачебной комиссией. Рецепт на получение лекарственного препарата истцу выписан 19 февраля 2014 г. В соответствии с данным рецептом 24 февраля 2014 г. на имя К. в аптеку № 70 г. Озерска был отгружен лекарственный препарат «Ц. А Панимун Биорал», который не соответствует назначенному инвалиду препарату для лечения. Лекарственный препарат «Ц. А Сандиммун Неорал» приобретался истцом за счет собственных средств 11 раз в период с 1 октября 2013 г. по 5 сентября 2014 г.²²² и др.

²²² См.: Апелляционное определение Челябинского областного суда от 13 апреля 2015 г. по делу № 11-3671/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

Аналогичные решение были вынесены в пользу истцов-инвалидов, которым были компенсированы денежные затраты на приобретение отсутствовавших в аптечном учреждении лекарственных препаратов, Ленинским районным судом г. Владивостока,²²³ Приморским краевым судом по делу № 33-2572²²⁴.

Такая судебная практика подтверждена Верховным Судом РФ в Определении от 24 декабря 2009 г.²²⁵, в котором признано обоснованным взыскание с фармацевтической организации денежных средств на возмещение расходов, произведенных истцом-инвалидом в связи с приобретением необходимых ему для лечения лекарственных средств, приобретенных им за свой счет и не возмещенных ответчиком.

Лекарственные средства, которые могут получать инвалиды бесплатно, в большинстве случаев являются жизненно важными, зачастую отсроченное их предоставление (даже до 10 рабочих дней) влечет ухудшение здоровья инвалидов, возможны тяжкие последствия для здоровья, что требует исправления существующей ситуации. При этом обращение в суд и получение положительного судебного решения для инвалида, которым истцу присуждается денежное взыскание – дело, требующее значительных временных затрат (до 1 года), не говоря уже об исполнении этого решения.

Приведенные примеры судебных решений свидетельствуют о целесообразности установления в п. 2.7 Порядка от 29 декабря 2004 г. правила, которым бы закреплялось право инвалидов, приобретших за свой счет лекарственное средство, необходимое им в соответствии с рецептом врача бесплатно и отсутствовавшее при обращении в аптечном учреждении, обращаться в органы социального обеспечения населения с заявлением о

²²³ См.: Определение Приморского краевого суда по делу № 33-10227 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

²²⁴ См.: Определение Приморского краевого суда от 7 мая 2014 г. по делу № 33-2572/2014. // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

²²⁵ См.: Определение Верховного Суда РФ от 24 декабря 2009 г. № 25-В09-24 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. № 10.

полной денежной компенсации им затрат, связанных с приобретением такого лекарственного препарата.

Это позволит, с одной стороны, соблюсти положения п. «f» ст. 25 Конвенции о правах инвалидов, устанавливающей запрет дискриминационного отказа инвалиду в здравоохранении или услугах в этой области, а с другой, позволит инвалидам быть уверенными в том, что при покупке ими за свой счет жизненно необходимых им лекарственных препаратов, такие расходы будут компенсированы государством.

Подобные правила о возмещении понесенных инвалидами расходов в полном объеме в соответствии с представленными ими платежными документами следовало бы распространить и на случаи необеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации бесплатно в соответствии с медицинскими показаниями. Указанные изменения следует внести в п. 4 Порядка выплаты компенсации за самостоятельно приобретенное инвалидом техническое средство реабилитации и (или) оказанную услугу, включая порядок определения ее размера и порядок информирования граждан о размере указанной компенсации», утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 31 января 2011 г. № 57н.

Законодательная основа для такого правила должна быть установлена в Законе о социальной защите инвалидов.

§ 2.3. Судебная защита прав лиц на страховые выплаты по обязательному социальному страхованию

Правовое регулирование отношений в системе обязательного социального страхования определяет правовое положение его субъектов при реализации установленных федеральным законом социальных страховых рисков, влекущих изменения материального и (или) социального положения работающих и иных категорий граждан, в связи с наступлением страхового случая, исполнением обязательств страховщика, а в отдельных случаях страхователя, осуществлять обеспечение по обязательному социальному страхованию посредством страховых выплат, производимых застрахованным лицам, в соответствии с Федеральным законом от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» (далее – Основы социального страхования).

Отношения с участием Фонда социального страхования РФ регламентируются не только указанным выше Законом, но и Федеральными законами: от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» (далее - Закон о пособиях), от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (далее - Закон о несчастных случаях и профессиональных заболеваниях), 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» (далее - Закон о страховых взносах).

В силу ст. 7 Основ социального страхования порядок выплаты страхового обеспечения по каждому страховому случаю определяется в

соответствии с федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования.

Закон о пособиях в ст. 1.3 называет среди страховых случаев временную нетрудоспособность застрахованного лица вследствие заболевания или травмы, беременность и роды, рождение ребенка (детей) и другие.

Закон о несчастных случаях и профессиональных заболеваниях в ст. 3 определяет такие страховые случаи, как факт повреждения здоровья застрахованного вследствие несчастного случая на производстве или профессионального заболевания.

Страховые выплаты при наступлении страхового случая гарантированы при уплате страхователями страховых взносов.

Как и в отношении назначения страховых пенсий, так и тех выплат, что финансирует Фонд социального страхования РФ, судебная практика свидетельствует: суды, как правило, встают на защиту прав работников, когда работодатели нарушают законодательство РФ об уплате страховых взносов.

Вместе с тем, судебная практика знает случаи признания судами обоснованными неуплаты страховых взносов страхователями.

Так, Федеральный арбитражный суд Центрального округа признал недействительным решение Фонда социального страхования РФ о привлечении истца как плательщика страховых взносов к ответственности за совершение нарушения законодательства РФ о страховых взносах. По мнению Фонда, договор, заключенный между истцом и другим лицом, по сути, является трудовым договором, и, следовательно, с выплат по данным договорам должны уплачиваться страховые взносы на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством. Суд посчитал, что из содержания спорного договора не следует наличие трудовых взаимоотношений между истцом и другим лицом,

оказывающим услуги по техническому обслуживанию и поддержке сайта истца. Названный договор не соответствует установленному трудовым законодательством понятию трудового договора, поскольку в нем не оговорено подчинение работника правилам внутреннего трудового распорядка, нет условия о соблюдении определенного режима работы и отдыха, не предусмотрена выплата страховых сумм в случае производственного травматизма, предоставление физическому лицу иных гарантий социальной защищенности. При отсутствии во взаимоотношениях истца и другого лица признаков трудовых отношений для взыскания страховых взносов не было оснований²²⁶.

Многие споры по поводу назначения страховых выплат касаются наступления страховых случаев. Страховой случай – свершившееся событие, с наступлением которого возникает обязанность страховщика, а в отдельных случаях, установленных федеральными законами, также и страхователей осуществлять обеспечение по обязательному социальному страхованию. В Основах обязательного социального страхования 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 (ч. 1.1. ст. 7 Основ обязательного социального страхования).

Страховые выплаты – это разновидность страхового обеспечения. Такие выплаты осуществляются в связи с несчастным случаем на производстве и профессиональным заболеванием и представляют собой оплату дополнительных расходов на медицинскую реабилитацию, санаторно-курортное лечение, социальную и профессиональную реабилитацию и др.

²²⁶ См.: постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 30 апреля 2013 г. по делу № А35-9562/2012 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

Пособия, приведенные в ст.1.4 Закона о пособиях, также являются страховыми выплатами.

Приведем примеры, когда судами восстановлено право граждан на получение страховых выплат.

Решением Замоскворецкого районного суда г. Москвы подтверждено право заявителя на взыскание с работодателя пособия по временной нетрудоспособности, а также по беременности и родам и указано на отсутствие оснований для взыскания этих страховых выплат с территориального органа Фонда социального страхования РФ²²⁷.

Апелляционным определением Волгоградского областного суда от 9 сентября 2015 г. с Минспорта России в пользу истца были взысканы ежемесячные платежи в порядке возмещения вреда, причиненного здоровью, расходы по бытовому уходу²²⁸.

Решением Заельцовского районного суда Новосибирской области были удовлетворены исковые требования заявителя о взыскании заработной платы, компенсационных выплат, денежной компенсации морального вреда, поскольку при исполнении им трудовых обязанностей в результате несчастного случая ему был причинен легкий вред здоровью. Кроме того, в пользу истца взысканы расходы на представителя, которые суд посчитал возможным снизить²²⁹.

Как известно, в соответствии с ч. 1 ст. 100 ГПК РФ стороне, в пользу которой состоялось решение суда, по ее письменному ходатайству суд присуждает с другой стороны расходы на оплату услуг представителя в разумных пределах. Эти нормы дублируются в ст. 112 Кодекса административного судопроизводства РФ.

²²⁷ См.: Апелляционное определение Московского городского суда от 22 апреля 2014 г. по делу № 33-13441/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

²²⁸ См.: Апелляционное определение Волгоградского областного суда от 9 сентября 2015 г. по делу № 33-10326/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

²²⁹ См.: Апелляционное определение Новосибирского областного суда по делу от 5 июня 2014 г. № 33-3130/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

Ни закон, ни судебная практика, в том числе на уровне Верховного Суда РФ, не определяют критериев этих «разумных пределов».

Достаточно часто на практике возникают ситуации, когда судом стороне, участвующей в деле, имеющей документально подтвержденные расходы на оплату услуг представителя, компенсируется значительно меньшая сумма расходов, иногда 20-30 % от реально понесенных расходов. Такой случай, к примеру, приведен в Литературной газете, и сделан вывод о том, что на практике, как правило, суды существенным образом снижают выигравшей стороне размер компенсации представительских расходов²³⁰.

Актуальным является вопрос: может ли суд уменьшить судебные издержки сторон более чем на 50 % при наличии документальных подтверждений расходов? С нашей точки зрения, ответ на этот вопрос должен быть отрицательным, в связи с чем предлагаем п. 1 ст. 100 ГПК РФ и ст. 112 КАС РФ дополнить следующим положением: при наличии доказательств понесенных судебных расходов на оплату услуг представителя размер компенсации таких расходов не может быть уменьшен менее чем на 50 %. Данный показатель, по нашему мнению, является рациональным с точки зрения принципов разумности и справедливости.

Вернемся к вопросу о пособиях.

Согласно ч. 1 ст. 13 Закона о пособиях назначение и выплата пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, ежемесячного пособия по уходу за ребенком осуществляются страхователем, за исключением случаев, когда застрахованное лицо утратило трудоспособность в течение 30 календарных дней со дня прекращения работы по трудовому договору, в случае прекращения деятельности страхователем на день обращения застрахованного лица за пособиями, либо в случае отсутствия у него возможности их выплаты в связи с

²³⁰ См.: Мельникова Г.А. Иск-то удовлетворен... // Литературная газета. 2015. 30 сентября.

недостаточностью денежных средств, либо при не установлении местонахождения страхователя, его имущества.

Таким образом, по общему правилу, назначение и выплата указанных пособий осуществляются страхователем по месту работы (службы, иной деятельности) застрахованного лица. Это означает, что страхователь (в трудовых отношениях – работодатель) в социально-страховых отношениях по обеспечению пособиями выполняет две роли: с одной стороны, он выступает в качестве плательщика страховых взносов в органы Фонда социального страхования РФ, а с другой, как плательщик страховых выплат.

В то же время правоотношения по выплате пособий возникают в ряде случаев между застрахованным лицом и страховщиком, Фондом социального страхования РФ. На это ранее обратил внимание И.Р. Маматказин и высказал мнение, что для устранения неопределенности на нормативном уровне субъекты социально-страховых правоотношений должны быть указаны как участники разных правоотношений²³¹.

Действительно, работодатель в отношениях по обеспечению пособиями не является самостоятельным субъектом, он выполняет процедурную функцию, осуществляя от имени Фонда социального страхования РФ и за счет его средств расчет и выплату социального пособия. Включение в правоотношения по предоставлению страховых пособий работодателей означает перекалывание на них обязанностей страховщика.

В настоящее время положение меняется в связи с тем, что с 2011 г. апробируется пилотный проект о переходе Фонда социального страхования РФ на прямые выплаты застрахованным лицам. Такой проект успешно реализуется в двух субъектах РФ: Нижегородской области и Карачаево-Черкесской Республике в соответствии с постановлением Правительства РФ от 21 апреля 2011 г. № 294 «Об особенностях финансового обеспечения, назначения и выплаты в 2012 - 2015 годах территориальными органами

²³¹ См.: Маматказин И.Р. Теоретические проблемы, связанные с судебной защитой прав на пособия по социальному страхованию // Трудовое право в России и за рубежом. 2014. № 4. С. 34.

Фонда социального страхования Российской Федерации застрахованным лицам страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, осуществления иных выплат и возмещения расходов страхователя на предупредительные меры по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников, а также об особенностях уплаты страховых взносов по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»²³². В реализации этого проекта участвуют и другие субъекты РФ. При передаче назначения выплат страховщику работодатели полностью уплачивают страховые взносы (без зачета сумм пособий) и имеют лишь минимальный объем обязанностей – своевременно передавать листки нетрудоспособности и иные требуемые от них документы в региональное отделение Фонда социального страхования РФ.

В связи с этим следует отметить, что приведенные выше предложения И.Р. Маматказина и В.Д. Роика²³³, указывающих, что именно Фонд социального страхования РФ как страховщик должен являться тем органом, который осуществляет социальное страхование, производит компенсацию в случае утраты трудоспособности работником, в настоящее время не актуальны.

Считаем целесообразным в новых условиях предложить новую редакцию ч. 1 ст. 13 Закона о пособиях, предусмотрев в ней следующее: «при наступлении страхового случая застрахованное лицо (его уполномоченный представитель) обращается к страхователю по месту своей работы (службы, иной деятельности) с заявлением о выплате

²³² СЗ РФ. 2011. № 864. Ст. 2633.

²³³ См.: Роик В.Д. Социальная политика: Учебник для ВУЗов. М., 2013. С. 103–105.

соответствующего вида пособия (далее – заявление) и документами, необходимыми для назначения и выплаты пособия в соответствии с законодательством Российской Федерации. Форма заявления утверждается Фондом; страхователь не позднее 5 календарных дней со дня представления застрахованным лицом (его уполномоченным представителем) заявления и документов, указанных в пункте 2 настоящего Положения, представляет в территориальный орган Фонда по месту регистрации поступившие к нему заявления и документы, необходимые для назначения и выплаты соответствующих видов пособия, а также опись представленных заявлений и документов, составленную по форме, утверждаемой Фондом; после получения заявления и документов, необходимых для назначения и выплаты соответствующего вида пособия, либо реестра сведений территориальный орган Фонда в течение 10 календарных дней со дня их получения принимает решение о назначении и выплате пособий».

До того времени, пока экспериментальные правила не станут общеустановленными, застрахованные лица вправе обращаться к страховщикам (ч. 4 ст. 13 Закона о пособиях), представив необходимый перечень документов, установленных приказом Минздравсоцразвития России от 4 декабря 2009 г. № 951н²³⁴.

При возникновении споров региональные отделения Фонда социального страхования РФ выступают в судах в качестве ответчиков.

Например, Арбитражным судом Северо-Западного округа удовлетворены иски общества с ограниченной ответственностью о признании незаконным отказа государственного учреждения - регионального отделения Фонда социального страхования РФ о выделении средств. В судебном решении речь шла о возмещении расходов, произведенных страхователем на выплату страхового обеспечения. Фонд социального страхования РФ посчитал, что общество с ограниченной

²³⁴ Российская газета. 2010. 14 января.

ответственностью искусственно создало экономически необоснованную ситуацию, направленную на получение пособия за счет средств Фонда. Суд указал, что согласно п. 5 ст. 13 Закона о пособиях документом, удостоверяющим временную нетрудоспособность граждан и подтверждающим их временное освобождение от работы, является листок нетрудоспособности. Представленные обществом документы оформлены с соблюдением установленных правил, расчет пособия произведен правильно с учетом среднедневного заработка застрахованного лица, факт выплаты обществом пособия подтверждается материалами дела и Фондом документально не опровергнут. Доводы представителей Фонда социального страхования РФ суд посчитал неубедительными²³⁵.

На практике случается так, что средства, перечисленные работодателю региональным отделением Фонда социального страхования РФ, попадая на счет работодателя, списываются с него в порядке очередности в связи с наличием картотеки (очередность списания средств установлена ст. 855 ГК РФ). Таким образом, до получателя пособий деньги не доходят.

Так, при рассмотрении дела Сахалинским областным судом было подтверждено решение районного суда, которым было отказано работнику в выплате пособия по временной нетрудоспособности. Работодатель обратился Сахалинское отделение Фонда социального страхования РФ с заявлением о выделении средств на выплату страхового обеспечения по расходам обязательного социального страхования ввиду временной нетрудоспособности работника. По результатам рассмотрения заявления отделением Фонда социального страхования РФ было отказано в выделении средств на выплату страхового обеспечения ввиду отсутствия отчисления страховых взносов и простоя предприятия. Вместе с тем работодатель являлся действующим юридическим лицом, доказательств недостаточности

²³⁵ Постановление ФАС Северо-Западного округа от 14 мая 2014 г. № Ф07-3096/2014 по делу № А56-33486/2013 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс»

денежных средств для оплаты пособия по временной нетрудоспособности суду представлено не было. По делу также было установлено, что организацией (страхователем) страховые взносы на случай временной нетрудоспособности в период его деятельности в Фонд социального страхования не отчислялись. Суд указал, что назначение и выплата пособия по временной нетрудоспособности заявителю должна осуществляться по месту его работы, то есть застрахованное лицо может требовать суммы страхового обеспечения только от страхователя. Вместе с тем финансовое положение не позволяет страхователю выполнить эту обязанность²³⁶.

В связи с чем, считаем необходимым предложить создание механизма, позволяющего Фонду социального страхования РФ в случае недостаточности денежных средств для удовлетворения требований кредиторов на счете страхователя, перечислять положенные пособия напрямую работникам, минуя расчетный счет юридического лица со всеми его текущими проблемами. Для чего следует внести изменения в ч. 4 ст. 13 Закона о пособиях, изложив ее в новой редакции: «застрахованным лицам, указанным в ч. 3 ст. 2 настоящего Федерального закона, а также иным категориям застрахованных лиц в случае прекращения деятельности страхователем на день обращения застрахованного лица за пособиями по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, ежемесячным пособием по уходу за ребенком, либо в случае отсутствия возможности их выплаты страхователем в связи с недостаточностью денежных средств на его счетах в кредитных организациях и применением очередности списания денежных средств со счета, предусмотренной Гражданским кодексом Российской Федерации, либо в случае отсутствия возможности установления местонахождения страхователя и его имущества, на которое может быть обращено взыскание, при наличии вступившего в законную силу решения суда об установлении факта невыплаты таким страхователем пособий

²³⁶ См.: Апелляционное определение Сахалинского областного суда от 16 октября 2014 г. № 33адм-2402/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

застрахованному лицу, либо в случае, если на день обращения застрахованного лица за указанными пособиями в отношении страхователя проводятся процедуры, применяемые в деле о банкротстве страхователя, назначение и выплата указанных пособий осуществляются территориальным органом страховщика».

Предложенная редакция в случаях, описываемых в ч. 4 ст. 13 Закона о пособиях, позволит осуществлять назначение и выплату всех пособий, в том числе и по временной нетрудоспособности, территориальным органом страховщика.

Особое внимание вызывает защита права на ежемесячное страховое обеспечение лиц, находящихся на иждивении работника, в случае смерти работника от профессионального заболевания, иных тяжелых последствий в результате причинения вреда здоровью.

Правоприменительная практика пошла по пути установления различных правовых последствий при производственных травмах и профессиональных заболеваниях, на что обратил внимание Конституционный Суд РФ в своем Определении от 5 февраля 2009 г. № 290-О-П²³⁷.

Поскольку понятие «профессиональное заболевание», содержащееся в ст. 3 Закона о несчастных случаях и профессиональных заболеваниях не упоминает такого последствия как смерть застрахованного лица, то правоприменительная практика делает вывод, что данный Закон не рассматривает смерть застрахованного, наступившую вследствие профессионального заболевания после прекращения исполнения им трудовых обязанностей, как самостоятельный страховой случай, влекущий возникновение обязательства по социальному обеспечению нетрудоспособных иждивенцев умершего застрахованного лица в порядке обязательного социального страхования.

²³⁷ СЗ РФ. 2009. № 24. Ст. 2946.

Конституционный Суд РФ, проанализировав нормы ТК РФ, Закона о несчастных случаях и профессиональных заболеваниях, Конвенции МОТ № 42 «О возмещении трудящимся в случае профессиональных заболеваниях» (принята 21 июня 1934 года, Российской Федерацией не ратифицирована), пришел к выводу, что п. 2 ст. 7 Закона о несчастных случаях и профессиональных заболеваниях не может рассматриваться как препятствующий признанию за нетрудоспособными лицами, находившимися на иждивении умершего застрахованного лица, права на получение ежемесячных страховых выплат в случае смерти данного лица от профессионального заболевания, если страховое обеспечение по нормам названного Федерального закона предоставлялось самому застрахованному при жизни.

Длительное время между специалистами в области социального обеспечения шли споры, имеет ли право застрахованное лицо требовать возмещения вреда в части, превышающей обеспечение по страхованию на основании общих норм гражданского законодательства РФ.

В связи с этим исключительно важное значение имеет определение Верховного Суда РФ от 25 февраля 2010 г. № 5-В0-8 по делу Х. к ОАО «Аэрофлот – Российские авиалинии».

Верховным Судом РФ было отменено судебное постановление Коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 3 марта 2009 г. в той части, в которой заявителю было отказано в удовлетворении исковых требований, а дело направлено на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Суть дела такова: Х. обратился в суд с иском к ОАО «Аэрофлот - Российские авиалинии» о возмещении вреда, причиненного здоровью, и взыскании пени, ссылаясь на то, что в период работы в ОАО «Аэрофлот - Российские авиалинии» он при исполнении служебных обязанностей получил трудовое увечье, а через пять месяцев был уволен в связи с несоответствием выполняемой работе по состоянию здоровья. Учреждением

медико-социальной экспертизы ему было установлено 90 % утраты профессиональной трудоспособности и он стал получателем ежемесячных страховых выплат, выплачиваемых Фондом социального страхования РФ. Сумма страховых выплат оказалась меньше его среднего месячного заработка до получения увечья, в связи с чем истец просил взыскать с ответчика сумму утраченного заработка (дохода) с учетом индексации (с зачетом выплаченных сумм), а также пени.

Решением Бабушкинского районного суда г. Москвы от 2 декабря 2008 г. исковые требования Х. были удовлетворены, но Определением судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 3 марта 2009 г. решение суда первой инстанции было отменено, по делу постановлено новое решение, новым решением Х. в удовлетворении иска отказано.

Верховный Суд РФ отметил, что Московский городской суд необоснованно исходил из того, что спорные правоотношения регулируются непосредственно Законом о несчастных случаях и профессиональных заболеваниях. Обязательства вследствие причинения вреда, независимо от того, при каких обстоятельствах причинен вред, регулируются нормами главы 59 ГК РФ. Закон о несчастных случаях и профессиональных заболеваниях устанавливает лишь обязательный уровень возмещения вреда, но не ограничивает права застрахованных лиц на возмещение вреда в размерах, превышающих обеспечение по страхованию. В связи с этим Верховный Суд РФ определил, что застрахованное лицо вправе требовать от органов Фонда социального страхования РФ в судебном порядке возмещения вреда в части, превышающей обеспечение по страхованию на основании общих норм гражданского законодательства²³⁸.

В силу ст. 237 ТК РФ моральный вред, причиненный работнику неправомерными действиями или бездействием работодателя, возмещается

²³⁸ См.: Определение Верховного Суда РФ от 25 февраля 2010 г. № 5-В10-8 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. № 11.

работнику в денежной форме в размерах, определяемых соглашением сторон трудового договора.

Согласно п. 3 ст. 8 Закона о несчастных случаях и профессиональных заболеваниях возмещение застрахованному морального вреда, причиненного в связи с несчастным случаем на производстве или профессиональным заболеванием, осуществляется причинителем вреда.

Вместе с тем далеко не всегда суды удовлетворяют иски о компенсации морального вреда, особенно если самим работником были нарушены правила безопасности, и это явилось причиной, либо одной из причин, несчастного случая.

В связи с этим особо значимым можно считать апелляционное определение Свердловского областного суда от 23 июля 2013 г., которым оставлено без изменения решение суда первой инстанции, взыскавшего в пользу работника денежные средства в счет компенсации морального вреда в связи с несчастным случаем на производстве. Судом было установлено, что гражданин в период работы по трудовому договору получил тяжкие телесные повреждения. Причиной несчастного случая согласно акту о несчастном случае на производстве явилась неудовлетворительная организация выполнения работ, выразившаяся в отсутствии должного контроля со стороны работодателя. Также в качестве одной из причин несчастного случая указано невыполнение самим работником требований безопасности при производстве работ на высоте. Суд пришел к выводу о наличии оснований для взыскания компенсации морального вреда с работодателя в пользу работника, поскольку исходя из абз. 14 ч. 1 ст. 21 и ст. 237 ТК РФ суд вправе удовлетворить требование работника о компенсации морального вреда, причиненного ему любыми неправомерными действиями или бездействием работодателя при наличии вины последнего. Обязанность работодателя компенсировать моральный вред предусмотрена также и Законом о несчастных случаях и профессиональных заболеваниях. Однако

суд, учитывая грубую неосторожность самого потерпевшего, содействовавшую возникновению вреда, а также положения ч. 2 ст. 1083 ГК РФ, снизил работнику размер возмещения²³⁹.

²³⁹ См.: Апелляционное определение Свердловского областного суда от 23 июля 2013 г. по делу №33-654/2013 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

§ 2.4. Судебная защита прав граждан на получение социальных услуг

Предметом права социального обеспечения являются общественные отношения, возникающие также в связи с оказанием социальных услуг, к числу которых относятся медицинские, образовательные, реабилитационные услуги, услуги по трудоустройству, по содержанию детей в дошкольных учреждениях, социально-бытового обслуживания в специализированных учреждениях или на дому и др.

Следует отметить, что в соответствии со ст. 3, 20 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» под социальной услугой понимается «действие или действия в сфере социального обслуживания по оказанию постоянной, периодической, разовой помощи, в том числе срочной помощи, гражданину в целях улучшения условий его жизнедеятельности и (или) расширения его возможностей самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности». Видами социальных услуг являются социально-бытовые, социально-психологические, социально-педагогические, социально-трудовые, социально-правовые, услуги в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, срочные социальные услуги, социально-медицинские.

К социально-медицинским услугам законодатель относит обеспечение лекарственными препаратами в соответствии со стандартами медицинской помощи для медицинского применения по рецептам на лекарственные препараты, медицинскими изделиями по соответствующим рецептам.

В соответствии со ст. 6.1 Федерального закона от 17 июля 1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» перечень лекарственных средств, в том числе перечень лекарственных средств, назначаемых по решению врачебных комиссий лечебно-профилактических учреждений,

утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим выработку государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере здравоохранения и социального развития (в настоящее время – Минтрудом России).

Право отдельных категорий граждан на дополнительную бесплатную медицинскую помощь, предусматривающую обеспечение необходимыми лекарственными средствами по рецептам врача (фельдшера) при оказании амбулаторной помощи в соответствии с Перечнем лекарственных средств, утверждаемым Минтрудом России, принято называть Программой дополнительного лекарственного обеспечения (далее – ДЛЮ).

Стоимость социального пакета разделена на две части: первая часть – расходы на оплату дополнительной бесплатной медицинской помощи, в том числе предусматривающей обеспечение необходимыми лекарственными средствами по рецептам врача (ДЛЮ), предоставление при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение; вторая часть – расходы на бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно.

Средства на финансовое обеспечение мер социальной поддержки федеральных льготников, проживающих в регионах, перечисляются из федерального бюджета в регионы в соответствии с расчетами потребности, произведенными при формировании территориальных программ государственных гарантий оказания гражданам бесплатной медицинской помощи. Перечень лекарственных средств, отпускаемых по рецептам врачей (фельдшеров) при оказании дополнительной бесплатной медицинской помощи отдельным категориям граждан, имеющим право на получение государственной социальной помощи, утверждается Минтрудом России.

За счет средств бюджетов субъектов РФ меры социальной поддержки должны предоставляться реабилитированным гражданам, лицам,

признанным пострадавшими от политических репрессий, ветеранам Великой Отечественной войны из числа тружеников тыла, ветеранам труда и др. К компетенции субъектов РФ отнесено также установление порядка и объема мер социальной поддержки в оказании медико-социальной помощи и лекарственном обеспечении и другим группам населения, таким как беременные женщины, несовершеннолетние, граждане, страдающие социально значимыми заболеваниями, граждане, страдающие заболеваниями, представляющими опасность для окружающих и другие.

Перечень региональных льготников устанавливается нормативно-правовыми актами субъекта РФ.

Таким образом, нормативно-правовое регулирование мер социальной поддержки по лекарственному обеспечению льготных категорий граждан осуществляется на федеральном уровне – для федеральных льготников и на региональном уровне – для региональных льготников. Однако указанные граждане проживают в конкретных субъектах РФ, конкретных муниципальных образованиях и зачастую являются одновременно и федеральными, и региональными льготниками. Перечень отдельных категорий граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи (федеральных льготников), с 2005 г. не менялся. Однако приказами Минтруда России периодически вносятся изменения в Перечень лекарственных средств, отпускаемых по рецептам врача (фельдшера) при оказании дополнительной бесплатной медицинской помощи отдельным категориям граждан, имеющим право на получение государственной социальной помощи (далее – перечень ДЛО).

Отметим, что если гражданин имеет право на набор социальных услуг (далее – НСУ) и предоставление лекарственных средств за счет регионального бюджета в соответствии с постановлением Правительства РФ от 30 июля 1994 г. № 890 «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и

учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения»²⁴⁰ (далее – постановление Правительства РФ от 30 июля 1994 г. № 890), то необходимые препараты предоставляются ему в рамках государственной социальной помощи. В свою очередь, при отказе от набора социальных услуг за гражданином, имеющим право на лекарственное обеспечение по двум основаниям, сохраняется право на получение лекарственных средств, предоставляемых за счет субъекта РФ в соответствии с постановлением Правительства РФ от 30 июля 1994 г. № 890.

Органы государственной власти субъектов РФ неоднократно обжаловали данное положение в суд, ссылаясь на дублирование мер социальной поддержки. Разъясняя указанные законоположения, Верховный Суд РФ установил, что федеральное законодательство определяет субсидиарный, целевой характер государственной социальной помощи, которая, как прямо предусмотрено в преамбуле Закона о государственной социальной помощи, не относится к мерам социальной поддержки²⁴¹. Следовательно, нельзя говорить о предоставлении двух аналогичных мер социальной поддержки по одному основанию.

Исходя из приведенной правовой позиции Верховного Суда РФ, можно предположить, что параллельное действие двух механизмов льготного лекарственного обеспечения некоторых категорий граждан заставляет законодателя закреплять надуманное различие между «обеспечением лекарственными препаратами» как социальной услугой и «бесплатным получением выписанных лекарственных средств» как правом на конкретное социальное благо. Однако такой подход вряд ли можно признать эффективным. Полагаем, что ситуация с гарантиями бесплатного

²⁴⁰ СЗ РФ. 1994. № 15. Ст. 1791.

²⁴¹ См.: Определение Верховного Суда РФ от 8 августа 2012 г. № 1-АПГ-12-10 «По заявлению заместителя прокурора Архангельской области о признании недействующим пункта 1 статьи 1 Областного закона Архангельской области от 2 марта 2005 г. № 2-2-03 «О мерах социальной поддержки отдельных групп населения Архангельской области» в обеспечении лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения по апелляционным жалобам Архангельского областного Собрания депутатов и Правительства Архангельской области на Решение Архангельского областного суда от 24 мая 2012 г., которым заявление заместителя прокурора удовлетворено» // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

лекарственного обеспечения при амбулаторном лечении требует дальнейшей конкретизации.

Также следует рассмотреть случай, когда лицу, имеющему право на получение набора социальных услуг, необходимое лекарственное средство не предусмотрено стандартом оказания медицинской помощи, ст. 37 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» допускает возможность назначения и применения лекарственных препаратов, не входящих в соответствующий стандарт медицинской помощи, в случае наличия медицинских показаний (индивидуальной непереносимости или по жизненным показаниям) по решению врачебной комиссии.

Подобное правило содержится и в приказе Минздравсоцразвития России от 22 ноября 2004 г. № 255 «О Порядке оказания первичной медико-санитарной помощи гражданам, имеющим право на получение набора социальных услуг»²⁴², который устанавливает в случае недостаточности фармакотерапии при лечении отдельных заболеваний по жизненно важным показаниям и при угрозе жизни и здоровью пациента применение иных лекарственных средств по решению врачебной комиссии, утвержденному главным врачом лечебно-профилактического учреждения.

Таким образом, получатель набора социальных услуг имеет право на предоставление лекарственного препарата, не предусмотренного Перечнем, утвержденным приказом Минздравсоцразвития России № 665, только по решению врачебной комиссии в случае индивидуальной непереносимости, угрозы жизни и здоровью пациента и по жизненным показаниям. Необходимо отметить, что действующее законодательство РФ не содержит определения терминов «индивидуальная непереносимость» и «жизненные показания», что не способствует надлежащей реализации прав граждан в указанной сфере. Кроме того, свободное расширение или сужение числа

²⁴² БНА РФ. 2004. № 51.

лекарственных препаратов, предоставляемых гражданам, имеющим право на набор социальных услуг, не согласуется с порядком финансирования расходов на данный вид социального обеспечения.

В целом, систему финансирования расходов на набор социальных услуг можно охарактеризовать как крайне сложную и зачастую не позволяющую эффективно реализовать право на бесплатные лекарственные средства²⁴³.

Расходы на рассматриваемое бесплатное лекарственное обеспечение являются расходным обязательством РФ. Необходимые денежные средства передаются регионам в виде субвенций из федерального бюджета. Дальнейшая организация процесса обеспечения населения лекарственными препаратами, в том числе и осуществление закупок лекарственных препаратов для медицинского применения, относится к полномочиям субъектов РФ, переданным Федерацией. Размер субвенций определяется исходя из числа лиц, имеющих право на НСУ в регионе, и норматива финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде социальной услуги по обеспечению в соответствии со стандартами медицинской помощи по рецептам врача (фельдшера) лекарственными препаратами, устанавливается ежегодно федеральным законом. В 2016 г. данный норматив равен 758 руб.²⁴⁴

Таким образом, каждый субъект РФ получает определенную сумму денежных средств, рассчитанную на год²⁴⁵. Фактическая потребность пациентов в лекарствах, а значит, и реальный объем необходимых средств не учитываются. В юридической литературе, на наш взгляд абсолютно

²⁴³ См.: *Ситдикова Л.Б.* Правовая природа медицинских услуг: гражданско-правовой аспект // Российская юстиция. 2010. № 2. С. 12–16.

²⁴⁴ См.: Федеральный закон от 29 декабря 2015 г. № 383-ФЗ «О нормативе финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде социальной услуги по обеспечению лекарственными препаратами, медицинскими изделиями, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов, на 2016 год» // СЗ РФ. 2016. № 1. Ст. 3.

²⁴⁵ См.: распоряжение Правительства РФ от 26 декабря 2015 г. № 2715-р «О распределении в 2016 г. субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и бюджету г. Байконура на финансовое обеспечение оказания отдельным категориям граждан социальной услуги по обеспечению необходимыми лекарственными препаратами, медицинскими изделиями, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов» // СЗ РФ. 2016. № 1. Ст. 312.

обоснованно, уже высказывались критические замечания к соотношению средств, планируемых государством для лекарственного обеспечения, и стоимости лекарств, необходимых гражданам²⁴⁶.

Указанное положение дел в сфере предоставления социальных услуг лишний раз обнажает такую проблему правового регулирования как отсутствие учета законодателем межотраслевых связей законодательных актов между собой (права социального обеспечения и финансового права), что, в конечном счете, ущемляет права граждан на социальное обеспечение, заставляя их обращаться за защитой, как правило, к государственным органам.

В связи с этим обратим внимание на предоставление такой социальной услуги как санаторно-курортное лечение. Она предоставляется на основании ст. 6. 2 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» инвалидам войны, участникам Великой отечественной войны, ветеранам боевых действий, инвалидам и другим лицам, перечисленным в ст. 6.1 данного Закона. Также санаторно-курортное лечение предусмотрено как основное направление реабилитации инвалидов в соответствии со ст. 9 Закона о социальной защите инвалидов.

подавляющее большинство споров в области предоставления социальных услуг связано с обращением граждан в суды с требованием о понуждении государственных учреждений предоставить им путевку на санаторно-курортное лечение.

Так, решением Курчатовского районного суда г. Челябинска, оставленным без изменения Челябинским областным судом, удовлетворены исковые требования прокурора в защиту интересов инвалида второй группы, который обратился в суд с требованием к Министерству социальных отношений Челябинской области, Государственному учреждению Челябинскому областному реабилитационно-физкультурному центру

²⁴⁶ См.: Герасимов В.Н. Правовая и социальная поддержка семей с детьми-инвалидами // Социальное и пенсионное право. 2011. № 3. С. 54.

инвалидов о признании незаконным бездействия ответчиков в части необеспечения его санаторно-курортным лечением, возложении обязанности по предоставлению путевки на санаторно-курортное лечение за 2013 год. Истец в своем заявлении указывал, что предоставил государственным органам необходимые документы для получения соответствующей путевки, поставлен на очередь, но последняя ему не была предоставлена.

Суд обязал Министерство социальных отношений Челябинской области предоставить инвалиду путевку на санаторно-курортное лечение за 2013 г., отметив в своем решении, что право инвалида на получение санаторно-курортного лечения в качестве средства реабилитации не может ставиться в зависимость от наличия или отсутствия в соответствующем регионе иных лиц, нуждающихся в таком лечении. Санаторно-курортное лечение, как средство реабилитации инвалида, при наличии медицинских показаний должно предоставляться в рамках календарного года без каких-либо условий. Доводы ответчиков о недостаточности финансирования из федерального бюджета судом не были признаны обоснованными²⁴⁷.

Аналогичным образом суд защитил права инвалида первой группы. Решением Железнодорожного районного суда г. Рязани и судебным постановлением суда второй инстанции ответчик был обязан обеспечить инвалида путевкой на санаторно-курортное лечение за 2014 г. согласно рекомендуемому профилю лечения за счет федерального бюджета. В судебных постановлениях судами обоснованно было указано, что неисполнение государством своих обязанностей не является основанием для лишения гражданина принадлежащего ему права на обеспечение путевкой на санаторно-курортное лечение²⁴⁸.

Подобным образом в пользу истцов-инвалидов, обратившихся за предоставлением путевок на санаторно-курортное лечение, были

²⁴⁷ См.: Апелляционное определение Челябинского областного суда от 23 июня 2015 г. по делу № 11-7259/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

²⁴⁸ См.: Апелляционное определение Рязанского областного суда от 24 июня 2015 г. № 33-1346/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

удовлетворены иски заявителей Осинниковским городским судом Кемеровской области²⁴⁹, Кировским районным судом г. Екатеринбурга²⁵⁰, Череповецким городским судом Вологодской области²⁵¹, Ленинским районным судом г. Саранска²⁵² и др.

Таким образом, главным основанием для отказа в предоставлении путевки является недостаточное выделение бюджетных средств.

Судебная практика по обращениям граждан в суды с требованиями о предоставлении путевок на санаторно-курортное лечение, с нашей точки зрения, сигнализирует о необходимости изменения соответствующих правовых норм с учетом финансового наполнения бюджетов в кризисных условиях. Деятельность территориальных отделений Фонда социального страхования РФ показывает, что лица, имеющие право на получение санаторно-курортных путевок фактически могут получить санаторно-курортное лечение, как правило, один раз в три года. Действительно, число граждан, нуждающихся в получении указанной социальной услуги, больше, чем реальной финансовой возможности государства предоставить такую услугу. Работникам Фонда социального страхования РФ необходимо предоставить возможность определять очередность предоставления путевок, соразмеряя количество лиц, подавших заявления на получение путевки, и реальные возможности. Вместе с тем такие категории лиц, как инвалиды Великой Отечественной войны, лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда», дети-инвалиды, не могут быть ограничены в ежегодном предоставлении путевок.

С учетом изложенного выше предлагаем дополнить п. 2 ст. 6. 3 Закона о социальной помощи абзацем 2, указав в нем следующее: «категориям граждан, указанным в подпунктах 3, 4, 6, 7, 8 пункта 1 ст. 6.1 настоящего

²⁴⁹ См.: Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 25 июня 2015 г. по делу № 33-6292/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

²⁵⁰ См.: Апелляционное определение Свердловского областного суда от 5 августа 2014 г. по делу № 33-10029/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

²⁵¹ См.: Апелляционное определение Вологодского областного суда от 24 мая 2013 г. по делу № 33-2376/2013 // Документ опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

²⁵² *Вовина Е.А.* Гарантировано законом // Ваше право. 2012. № 5. С. 34.

Федерального закона социальные услуги, предусмотренные в п. 1.1. и 2 п. 1 ст. 6.2 настоящего Федерального закона предоставляются не реже, чем один раз в три года».

Обеспечение путевкой на санаторно-курортное лечение связано с выплатой гражданам, получившим соответствующую услуги, денежных средств на оплату транспортных расходов к месту их лечения и обратно.

В этой сфере также имеют место нарушения прав граждан, в связи с чем они обращаются в суды.

Так, прокурор Курчатовского района г. Челябинска обратился в суд с заявлением, указывая, что ребенок-инвалид и сопровождающее его лицо имеют право на бесплатный проезд к месту лечения и обратно. При получении вызова из клиники, расположенной в г. Москве, мать ребенка получила талон на проезд к месту лечения, талон для сопровождающего ее лица выдан не был. В связи с тем, что сроки прибытия на лечение были ограничены, а по талонам билеты на проезд отсутствовали, заявители приобрели последние за свой счет.

При обращении к Министерству социальных отношений Челябинской области с заявлением о предоставлении компенсации за проезд к месту лечения и обратно им было отказано.

Центральный районный суд г. Челябинска в своем решении, оставленным без изменения судом апелляционной инстанции, удовлетворяя иск прокурора и принимая постановление о возмещении транспортных расходов заявителям, проанализировав нормативные акты, регулирующие спорный вопрос, указал, что если право на бесплатный проезд к месту лечения и обратно было реализовано гражданином самостоятельно за счет собственных средств, гражданину возмещаются расходы, связанные с приобретением проездных билетов на проезд, в том числе на междугородном транспорте к месту лечения и обратно.

Суд отметил, что необходимость воспользоваться авиационным транспортом была обусловлена, с одной стороны, отсутствием билетов на железнодорожный проезд, с другой – сроками начала лечения, взысканная судом сумма не превышала стоимости проезда на железнодорожном транспорте²⁵³.

Недостаток бюджетных средств явился также основанием для отказа в обеспечении лекарственными средствами инвалида. Истец является инвалидом, включенным в федеральный регистр лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи. Однако, как он указал в заявлении, не был обеспечен бесплатными лекарственными препаратами, в иске требовал, во-первых, признать незаконными действия органа, уполномоченного в сфере здравоохранения, во-вторых, обязать обеспечить его лекарственными средствами, взыскать компенсацию морального вреда. Рассмотрев дело, Верховный Суд РФ отменил как незаконные решения нижестоящих судов, дело возвратил на новое рассмотрение, указав, что судами не учтено, что право заявителя на получение спорной государственной социальной помощи не поставлено законом в зависимость от указанного норматива финансовых затрат и не ограничено размером субвенций, предоставляемых бюджетам субъектов РФ из федерального бюджета²⁵⁴.

Верховный Суд РФ защитил также право граждан на возможность получения ими медицинских услуг, признав недействующим п. 28 Перечня видов высокотехнологичной медицинской помощи, утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 28 декабря 2011 г. № 1690н, который предусматривал отнесение к видам высокотехнологичной медицинской помощи лечение больных (старше 18 лет) с выраженными двигательными, чувствительными, координаторными расстройствами при

²⁵³ См.: Апелляционное определение Челябинского областного суда от 22 июня 2015 г. по делу № 11-7229/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

²⁵⁴ См.: Определение Верховного Суда РФ от 8 октября 2014 г. № 24-КГ14-6 // Документ официально опубликован не был // СПС «Консультант Плюс».

посттравматических (в том числе послеоперационных) поражениях головного и спинного мозга в раннем восстановительном периоде (до 1 года) с использованием роботизированной механотерапии, прикладной кинезотерапии. Верховный Суд РФ посчитал, что содержание п. 28 Перечня ограничивает возможности лечения больных с указанными видами заболеваний до 1 года, поскольку дальнейшее лечение заболевания при участии финансирования государства невозможно.

Достаточно распространенной является предоставление такой социальной услуги как социальное обслуживание на дому, в полустационарной или стационарной формах²⁵⁵.

В этой сфере также возникают споры, которые вынуждены разрешать суды.

Например, ОГБУ «Заволжскому дому-интернату для престарелых и инвалидов» Димитровским районным судом г. Костромы, оставленным без изменения судом второй инстанции, было отказано в расторжении договора об оказании платного стационарного социального обслуживания и выселении инвалида из жилого помещения в доме-интернате. Сторонами был заключен договор об оказании платного стационарного социального обслуживания. Ответчик не оплачивает оказываемые истцом услуги либо оплачивает их не в полном объеме, в связи с чем за ним образовалась задолженность. Районный суд, отказывая в удовлетворении требований истца, указал, что невнесение ответчиком платы за социальное обслуживание было обусловлено спором о размере оплаты, в настоящее время вступившее в законную силу решение суда о взыскании задолженности с инвалида принудительно исполняется и из пенсии ответчика ежемесячно удерживаются суммы в счет погашения долга. Интересно, что суд отметил, что к данным правоотношениям применяются положения п.1 ч.4 ст. 83 ЖК РФ и невнесение платы за пользование

²⁵⁵ Правила предоставления такой социальной услуги закреплены в ст. 19 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

специализированного жилого помещения должно иметь место в течение 6 месяцев подряд²⁵⁶.

Признание лица инвалидом дает таким гражданам установленную законом возможность реабилитации и получение ряда социальных услуг.

Именно ради этого граждане и обращаются в суды с заявлениями об оспаривании актов судебно-медицинских экспертиз, которыми отказано в установлении группы инвалидности. Судебная практика характеризуется значительным числом таких споров, итогом которых в подавляющем большинстве случаев являются отказы судов в удовлетворении исковых требований заявителей.

Например, Смоленским областным судом оставлено без изменения решение суда первой инстанции, которым в удовлетворении требований отказано, так как нарушений установленного порядка проведения медико-социальной экспертизы при освидетельствовании истца не установлено, освидетельствование проведено в соответствии с требованиями действующего законодательства РФ, экспертный состав, проводивший судебную медико-социальную экспертизу, соответствовал требованиям закона. Истец обращался в суд с требованием о признании необоснованным не установление ему группы инвалидности, ссылаясь на нарушение закона при проведении спорной экспертизы²⁵⁷.

Суд второй инстанции признал законным решение Новоузенского районного суда Саратовской области, которым в удовлетворении требований заявителя отказано. Истец обратился в бюро медико-социальной экспертизы с заявлением о проведении в отношении него экспертизы для установления группы инвалидности, но по результатам экспертизы инвалидность истцу установлена не была. Заявитель требовал признать незаконным это решение, возложить на государственный орган обязанность установить ему

²⁵⁶ См.: Апелляционное определение Костромского областного суда от 13 мая 2015 г. по делу № 33-747/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

²⁵⁷ См.: Апелляционное определение Смоленского областного суда от 28 апреля 2015 г. по делу № 33-1285/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

инвалидность и взыскать компенсацию морального вреда. Судом в удовлетворении требований отказано, поскольку проведенной по делу судебной медико-социальной экспертизой не установлено оснований для признания истца инвалидом²⁵⁸.

Отказ заявителю в установлении группы инвалидности автоматически влечет отказ в предоставлении возможности получения им социальных услуг, набора социальных услуг, предусмотренных ст. 6.2 Закона о социальной помощи.

Вызывает сомнение формальное отношение Первомайского районного суда г. Ростов-на-Дону, оставленное без изменения судом второй инстанции, судебным постановлением которого заявление бывшего осужденного об установлении ему группы инвалидности и взыскании задолженности по пенсионным выплатам было разрешено. Осужденный, находясь в местах лишения свободы и имея заболевание, в связи с которым ему была установлена II группа инвалидности, введенный, как следует из его заявления, в заблуждение сотрудниками исправительного учреждения об отсутствии необходимости проходить переосвидетельствование, был лишен возможности претендовать и отстаивать свое право на подтверждение группы инвалидности и получить дополнительные гарантии своих прав в соответствии с Законом о социальной защите инвалидов.

Обстоятельства дела таковы. Истец обратился в суд с требованием о назначении ему пенсии по инвалидности и взыскании задолженности. 31 октября 2011 г. он был признан инвалидом II группы и ему была установлена пенсия. Инвалидность была установлена осужденному на один год с последующим переосвидетельствованием. Как указал заявитель в иске, в октябре 2012 г. сотрудники лечебно-исправительного учреждения (далее – ЛИУ) не направили истца на переосвидетельствование, тем самым истец был

²⁵⁸ См.: Апелляционное определение Саратовского областного суда от 11 февраля 2015 г. по делу № 33-722/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

лишен возможности самостоятельно пройти медико-социальную экспертизу. 14 июня 2012 г. истец поступил в ФКУ Лечебно-исправительное учреждение ГУФСИН России по Ростовской области, для лечения лиц, больных туберкулезом. После полученного лечения, проведенных обследований, 2 октября 2012 г. истцу был установлен определенный диагноз, и он был представлен на очередное переосвидетельствование.

Заключением медико-социальной экспертизы от 18 октября 2012 г. установленная ранее истцу II группа инвалидности была снята и 30 декабря 2012 г. истец был направлен в исправительную колонию.

Решение медико-социальной экспертизы, которая проводилась заочно, осужденный не обжаловал, поскольку, как указал заявитель, ее решение и последствия такого решения, осужденному не разъяснялись.

Вызывает сомнение обоснованность освидетельствование осужденного без его очного обследования, поскольку согласно п. 23 Правил признания лица инвалидом, утвержденных постановлением Правительства РФ от 20 февраля 2006 г. № 95 «О порядке и условиях признания лица инвалидом», медико-социальная экспертиза может проводиться в стационаре, где гражданин находится на лечении, или заочно по решению соответствующего бюро.

Приказом Минздравсоцразвития России и Минюста России от 17 октября 2005 г. № 640/190, утвержден Порядок организации медицинской помощи лицам, отбывающим наказание в местах лишения свободы и заключенным под стражу²⁵⁹ (далее – Порядок от 17 октября 2005 г. № 640/190), который регулирует вопросы, связанные с организацией медицинской помощи лицам, подозреваемым и обвиняемым в совершении преступлений, содержащимся под стражей в следственных изоляторах Федеральной службы исполнения наказаний, а также лицам, отбывающим наказание в местах лишения свободы. В соответствии с п. 318, 366, 370

²⁵⁹ БНА РФ. 2005. № 46.

Порядка от 17 октября 2005 г. № 640/190 к медицинским противотуберкулезным организациям уголовно-исполнительной системы относятся лечебно-исправительные учреждения для содержания и лечения осужденных, больных туберкулезом. Освидетельствование (переосвидетельствование) может проводиться как непосредственно в Учреждении, так и в бюро медико-социальной экспертизы по месту нахождения Учреждения на общих основаниях. Как следует из апелляционного определения Ростовского областного суда, условие об очном проведении освидетельствования инвалида выполнено не было²⁶⁰.

По нашему мнению, проведение медико-социальной экспертизы заочно без осмотра гражданина (осужденного) на основании лишь документации, неразъяснение гражданину решения бюро и его последствий, приводит к нарушению конституционного права лица иметь социальное обеспечение по инвалидности, а значит, невозможности рассчитывать на получение социальных услуг.

²⁶⁰ См.: Апелляционное определение Ростовского областного суда от 27 апреля 2015 г. по делу № 33-5812/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

Заключение

В ходе проведенного исследования, анализа судебной практики разрешения судами заявлений граждан о нарушении их прав в области социального обеспечения автором выявлены недостатки и противоречия ряда положений российского законодательства. В связи с этим сформулированы предложения по дополнению и изменению отдельных правовых норм. Предлагается:

1. Ч. 2 ст. 4 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» дополнить подпунктом 1.1, указав: «спор о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов в сфере социального обеспечения разрешается в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве».

2. П. 1 ч. 1 ст. 22 ГПК РФ дополнить указанием, что «суды рассматривают и разрешают: исковые дела с участием граждан, организаций, органов государственной власти, органов местного самоуправления о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, по спорам, возникающим из социально-обеспечительных правоотношений».

3. Внести следующие изменения в Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»:

3.1. Исключить из ч. 3 ст. 14 данного Закона положение о том, что характер работы показаниями свидетелей не подтверждается.

3.2. Внести изменения в редакцию ч. 6 ст. 30 данного Закона, изложив ее следующим образом: «периоды работы, предусмотренные пунктами 1 - 18 части 1 настоящей статьи, имевшие место после 1 января 2013 года, засчитываются в стаж на соответствующих видах работ, дающий право на досрочное назначение страховой пенсии по старости, при условии начисления и уплаты страхователем страховых взносов с 1 января 2015 года по соответствующим тарифам, установленным статьей 58.3 Федерального

закона от 24 июля 2009 года № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования». При этом условия назначения страховой пенсии по старости, установленные пунктами 1 - 18 части 1 настоящей статьи, применяются в том случае, если класс условий труда на рабочих местах по работам, указанным в пунктах 1 - 18 части 1 настоящей статьи, соответствовал вредному или опасному классу условий труда, установленному по результатам специальной оценки условий труда с 1 января 2019 года».

3.3. Внести изменения в ч. 14 ст. 17 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», изложив ее в следующей редакции:

«лицам, проработавшим не менее 30 календарных лет в сельском хозяйстве, не осуществляющим работу и (или) иную деятельность, в период которой они подлежат обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 года № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», устанавливается повышение фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости и к страховой пенсии по инвалидности в размере 25 процентов суммы установленной фиксированной выплаты к соответствующей страховой пенсии, предусмотренной частями 1 и 2 статьи 16 настоящего Федерального закона».

3.4. Положения ч. 15 ст. 17 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» исключить.

4. Ст. 22 Федерального закона от 12 января 1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» дополнить ч. 3, в которой предусмотреть следующее:

«профессиональные союзы имеют право на осуществление контроля за соблюдением работодателями и их представителями, органами социального

обеспечения нормативных правовых актов о социальном обеспечении. Работодатели, органы социального обеспечения обязаны в недельный срок со дня получения требования об устранении выявленных нарушений сообщить в соответствующий профсоюзный орган о результатах рассмотрения данного требования и принятых мерах».

5. Дополнить п. 2 ст. 6.3 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» абзацем 2, указав в нем следующее: «категориям граждан, указанным в подпунктах 3, 4, 6, 7, 8 п. 1 ст. 6.1 настоящего Федерального закона, социальные услуги, предусмотренные в п.1.1. и 2 п. 1 ст. 6.2 настоящего Федерального закона предоставляются не реже, чем один раз в три года. Инвалидам Великой Отечественной войны, лицам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда», детям-инвалидам указанные социальные услуги предоставляются в течение календарного года».

6. Считаю необходимым подпункт «а» ст. 2 Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» дополнить следующим положением:

«при разработке проектов нормативных правовых актов подлежат обязательному анализу и использованию в данной работе практика судов общей юрисдикции и арбитражных судов в области правоотношений, которые будут урегулированы принимаемым нормативным актом».

7. В постановление Правительства РФ от 28 августа 2014 г. № 869 «Об установлении тождественности профессиональной деятельности, выполняемой после изменения организационно-правовой формы и (или) наименования учреждений (организаций), профессиональной деятельности, выполнявшейся до такого изменения, в целях досрочного пенсионного обеспечения по старости» предлагаем внести изменения, изложив его в следующей редакции:

«Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации по представлению федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и по согласованию с Пенсионным фондом Российской Федерации в случае изменения организационно-правовой формы и (или) наименования учреждений (организаций), предусмотренных пунктами 19 - 21 части 1 статьи 30 Федерального закона «О страховых пенсиях», при сохранении в них прежнего характера профессиональной деятельности устанавливать тождественность профессиональной деятельности, выполняемой после изменения организационно-правовой формы и (или) наименования соответствующего учреждения (организации), профессиональной деятельности, выполнявшейся до такого изменения, в целях досрочного пенсионного обеспечения по старости.

Указанные представления вносятся не позднее одного месяца со дня изменения организационно-правовой формы и (или) наименования учреждений (организаций). Решение по представлению, согласованного с Пенсионным фондом Российской Федерации принимается Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации не позднее трех месяцев со дня поступления такого представления в Министерство».

8. Абз. 2 п. 5 Правил 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», утвержденных постановлением Правительства РФ от 11 июля 2002 г. № 516, дополнить следующим положением:

«При этом в стаж включаются периоды получения пособия по государственному социальному страхованию в период временной нетрудоспособности, а также периоды ежегодных основного и дополнительных оплачиваемых отпусков, учебных отпусков, периоды повышения квалификации.

9. Из п. 12 Порядка подтверждения периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, утвержденного приказом Минздравсоцразвития России от 31 марта 2011 г. № 258н, следует исключить правило о неподтверждении свидетельскими показаниями характера работы и иных факторов (показателей), предусмотренных законодательством РФ и обуславливающих право на досрочное назначение страховой пенсии по старости.

Библиографический список

Международные правовые акты

1. Всеобщая декларация прав человека 1948 г. (принята 10 декабря 1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН) // Российская газета. 1995. 5 апреля.
2. Конвенция МОТ «О минимальных нормах социального обеспечения» № 102 (1952 г.) // Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919 – 1956. Т. I. Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1055 – 1086.
3. Европейская социальная хартия 1961 г. // Бюллетень международных договоров. 2010. № 4.
4. Международный пакт «Об экономических, социальных и культурных правах» (1966 г.) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.
5. Конвенция МОТ № 128 «О пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца» (1967 г.) // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957 - 1990. Т. II.- Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1531 - 1552.

Нормативно-правовые акты и судебная практика РФ

6. Конституция СССР (принята Верховным Советом СССР от 7 октября 1977 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 617.
7. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.). М., 2016.
8. Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 г. // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.
9. Гражданский кодекс РФ (часть вторая) от 26 января 1996 г. // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.
10. Налоговый кодекс РФ (часть первая) от 31 июля 1998 г. // СЗ РФ. 1998. №31. Ст. 3824.

11. Трудовой кодекс РФ от 30 декабря 2001 г. // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.
12. Закон РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1915.
13. Федеральный закон от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» // СЗ РФ. 1998. № 19. Ст. 2071.
14. Федерального закона от 12 января 1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 148.
15. Федеральный закон от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» // СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3686.
16. Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4832.
17. Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 52. Ст. 4920.
18. Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4831.
19. Федеральный закон от 30 апреля 2008 г. № 56-ФЗ «О дополнительных страховых взносах на накопительную пенсию и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений» // СЗ РФ. 2008. № 18. Ст. 1943.
20. Федеральный закон 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.
21. Федеральный Закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» // СЗ РФ. 2013. № 52. Ст. 6965.

22. Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. N 355-ФЗ «О нормативе финансовых затрат в месяц на одного гражданина, получающего государственную социальную помощь в виде социальной услуги по обеспечению лекарственными препаратами, медицинскими изделиями, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов, на 2014 год» // СЗ РФ. 2013. № 51. Ст. 6675.

23. Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 52. Ст. 7007.

24. Постановление Конституционного Суда РФ от 3 июня 2004 г. № 11-П. «По делу о проверке конституционности положений пп. 10, 11 и 12 п. 1 ст. 28, п. 1 и 2 ст. 31 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» в связи с запросами Государственной Думы Астраханской области, Верховного Суда Удмуртской Республики, Биробиджанского городского суда Еврейской автономной области, Елецкого городского суда Липецкой области, Левобережного, Октябрьского и Советского районных судов города Липецка, а также жалобами ряда граждан» // СЗ РФ. 2004. № 7. Ст. 597.

25. Постановление Конституционного Суда РФ от 10 июля 2007 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности п. 1 ст. 10 и п. 2 ст. 13 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и абз. 3 п. 7 Правил учета страховых взносов, включаемых в расчетный пенсионный капитал, в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Учалинского районного суда Республики Башкортостан и жалобами граждан А.В. Докукина, А.С. Муратова и Т.В. Шестаковой» // СЗ РФ. 2007. № 29. Ст. 3744.

26. Постановление Европейского Суда по правам человека от 7 июня 2007 г. Дело «Кузнецова против Российской Федерации (жалоба №67579/01)» // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2008. № 9.

27. Постановлении Европейского Суда по правам человека от 18 ноября 2004 г. по делу «Праведная против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2005. № 5.

28. Постановление Европейского Суда по правам человека от 24 сентября 2003 г. по делу «Рябых против Российской Федерации» // Бюллетень Европейского Суда по правам человека». 2003. №12.

29. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 марта 2011 г. № 2 «О применении судами законодательства об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2011. № 5.

30. Определение Конституционного Суда РФ от 4 декабря 2003 г. № 444-О «По жалобе гражданина Когана Исаака Львовича на нарушение его конституционных прав положением п. 1 ст. 1 Федерального закона «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией» // СЗ РФ. 2004. № 7. Ст. 597.

31. Определение Конституционного Суда РФ от 6 ноября 1998 г. № 149-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Администрации Челябинской области о проверке конституционности статьи 4 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

32. Определение Конституционного Суда РФ от 27 июня 2005 г. № 231-О «По жалобе гражданина Галеева Конспая Амамбаевича на нарушение его конституционных прав положением подпункта 1 пункта 1 статьи 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 29. Ст. 3097.

33. Определение Конституционного Суда РФ от 11 июля 2006 г. №353-О «По запросу Псковского областного суда о проверке конституционности положений преамбулы и ч. 2 ст. 153 Федерального

закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «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» // Пенсия. 2006. № 12 .

34. Определение Конституционного Суда РФ от 5 февраля 2009 г. № 290-О-П «По жалобе гражданки Журбы Л.Н. на нарушение ее конституционных прав п. 2 ст. 7 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» // СЗ РФ. 2009. № 24. Ст. 2946.

35. Определение Конституционного Суда РФ от 11 мая 2012 г. № 677-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Никонова Эдуарда Анатольевича на нарушение его конституционных прав положением Перечня заболеваний, дефектов, необратимых морфологических изменений, нарушений функций органов и систем организма, при которых группа инвалидности без указания срока переосвидетельствования (категория «ребенок-инвалид» до достижения гражданином возраста 18 лет) устанавливается гражданам не позднее 2 лет после первичного признания инвалидом (установления категории «ребенок-инвалид»)» // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

36. Определение Верховного Суда РФ от 23 ноября 1999 г. по делу № 5-г99-94 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

37. Определение Верховного Суда РФ от 24 декабря 2009 г. по делу № 25-В09-24 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. №10.

38. Определение Верховного Суда РФ от 25 февраля 2010 г. по делу № 5-В10-8 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. №11.

39. Определение Верховного Суда РФ от 4 февраля 2011 г. по делу № 74-В10-11 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

40. Определение Верховного Суда РФ от 8 августа 2012 г. по делу № 1-АПГ-12-10 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

41. Определение Верховного Суда РФ от 27 декабря 2013 г. по делу № 41-КГ13-29 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

42. Апелляционное определение Астраханского областного суда от 2 апреля 2014 г. по делу № 33-1122/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

43. Апелляционное определение Верховного суда Республики Мордовия от 27 февраля 2015 г. по делу № 33-141/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

44. Апелляционное определение Верховного Суда Республики Коми от 26 декабря 2013 г. по делу № 33-6569/2013 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

45. Апелляционное определение Верховного Суда Республики Татарстан от 11 июня 2015 г. по делу № 33-8617/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

46. Апелляционное определение Верховного суда Республики Татарстан от 10 августа 2015 г. по делу № 33-11788/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

47. Апелляционное определение Верховного суда Чувашской Республики от 16 февраля 2015 г. по делу № 33-651/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

48. Апелляционное определение Волгоградского областного суда от 9 сентября 2015 г. по делу №33-10326/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

49. Апелляционное определение Вологодского областного суда от 24 мая 2013 г. по делу № 33-2376/2013 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

50. Апелляционное определение Иркутского областного суда от 18 августа 2015 г. по делу № 33-6895/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

51. Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 27 августа 2015 г. по делу № 33-8711/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

52. Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 25 августа 2015 г. по делу № 33-8709/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

53. Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 25 июня 2015 г. по делу № 33-6292 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

54. Апелляционное определение Костромского областного суда от 13 мая 2015 г. по делу № 33-747/15 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

55. Апелляционное определение Красноярского областного суда от 1 августа 2012 г. № 33-657/2012 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

56. Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 9 февраля 2015 г. по делу № 33-397/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

57. Апелляционное определение Московского городского суда от 22 апреля 2014 г. по делу № 33-13441/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

58. Апелляционное определение Московского городского суда от 4 декабря 2014 г. по делу № 33-3877/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

59. Апелляционное определение Новосибирского областного суда от 28 апреля 2014 г. по делу № 33-3130/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

60. Апелляционное определение Омского областного суда от 4 июня 2014 г. по делу № 33-3418/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

61. Апелляционное определение Омского областного суда от 8 апреля 2015 г. по делу № 33-2217/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

62. Апелляционное определение Омского областного суда от 8 июля 2015 г. по делу № 33-4396/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

63. Апелляционное определение Приморского краевого суда от 8 июня 2015 г. по делу № 33-4656/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

64. Апелляционное определение Приморского краевого суда от 7 мая 2014 г. по делу № 33-2572/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

65. Апелляционное определение Рязанского областного суда от 24 июня 2015 г. № 33-1346/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

66. Апелляционное определение Ростовского областного суда от 27 апреля 2015 г. по делу № 33-5812/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

67. Апелляционное определение Самарского областного суда от 8 сентября 2015 г. по делу № 33-10136/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

68. Апелляционное определение Саратовского областного суда от 27 августа 2015 г. по делу № 33-5516/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

69. Апелляционное определение Саратовского областного суда от 11 февраля 2015 г. по делу № 33-722/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

70. Апелляционное определение Саратовского областного суда от 13 февраля 2014 г. по делу № 33-7161/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

71. Апелляционное определение Саратовского областного суда от 17 сентября 2015 г. по делу № 33-6143/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

72. Апелляционное определение Сахалинского областного суда от 16 октября 2014 г. № 33адм-2402/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

73. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 5 августа 2014 г. по делу № 33-10029/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

74. Апелляционное определение Смоленского областного суда от 28 апреля 2015 г. по делу № 33-1285/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

75. Апелляционное определение Челябинского областного суда от 23 июня 2015 г. по делу № 11-7259/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

76. Апелляционное определение Челябинского областного суда от 22 июня 2015 г. по делу № 11-7229/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

77. Апелляционное определение Челябинского областного суда от 23 июня 2015 г. по делу № 11-7259/2014 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

78. Кассационное определение Ярославского областного суда от 6 марта 2003 г. по гражданскому делу № 33-503/2003 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

79. Постановление Федерального арбитражного суда Западно-сибирского округа от 22 октября 2012 г. № Ф04-4383/12 по делу № А75-365/2012 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

80. Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 30 апреля 2013 г. по делу № А35-9562/2012. // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

81. Решение Арбитражного суда Хабаровского края от 5 июля 2013 г. по делу № А73-4743/2013 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

82. Решение Мышкинского районного суда Ярославской области от 29 августа 2002 г. по делу № 2-373/2002 // Документ официально опубликован не был // Архив Мышкинского районного суда Ярославской области.

83. Решение Пожарского районного суда Приморского края от 27 февраля 2015 г. по делу № 2-133/2015 // Документ официально опубликован не был // СПС «КонсультантПлюс».

84. Решение Ростовского районного суда Ярославской области от 18 февраля 2014 г. по делу № 2-302/2014 // Документ официально опубликован не был // Архив Ростовского районного суда Ярославской области.

85. Решение Ростовского районного суда Ярославской области по делу № 2-268/2014 // Документ официально опубликован не был // Архив Ростовского районного суда Ярославской области.

86. Решение Ростовского районного суда Ярославской области по делу № 2-396/2014 // Документ официально опубликован не был // Архив Ростовского районного суда Ярославской области.

Специальная литература

87. Азарова Е.Г. Судебная защита пенсионных прав (научно-практическое пособие). – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2009.

88. Алексеев С.С. Проблемы теории права. Курс лекций в двух томах. Т.1., Свердловск, 1972.

89. Алистархов В. Н. Кто поможет инвалидам? // Эж-Юрист. 2014. № 26.

90. Андреев В.С. Научные труды. Т. 2 – М.: Издательский центр Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), 2013.

91. Барышникова Т.Ю. Формы и способы защиты трудовых прав и охраняемых интересов в российском трудовом праве. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Пермь, 2005.

92. Бароцкая К.Б. Конституционное право на социальное обеспечение в системе прав человека и гражданина. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2006.

93. Батыгин К.С. Право социального обеспечения. Общая часть. 2-ое изд., доп. и перераб. М.: АТиСо, 1998.

94. Безина А.К. Судебная практика в механизме правового регулирования трудовых отношений. Казань: Изд-во Казанского университета, 1989.
95. Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. – М.: ИНФРА-М, 2007.
96. Васильева Ю.В. Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении: теоретические и практические проблемы. Автореф. дисс.... докт. юрид. наук. М., 2010.
97. Вильнянский С.И. Толкование и применение гражданско-правовых норм. Методические материалы ВЮЗИ. М., 1948.
98. Воронцова М.В., Коротенко Н.С., Морозова И.И. Механизмы реабилитации граждан с ограниченными возможностями (региональный опыт): монография. Таганрог: Издатель А.Н. Ступин, 2011.
99. Вовина Е.А. Гарантировано законом // Ваше право. 2012. № 5.
100. Герасимов В.Н. Правовая и социальная поддержка семей с детьми-инвалидами // Социальное и пенсионное право. 2011. № 3.
101. Голощапов С.А., Толкунова В.Н. Трудовые споры в СССР. Учебное пособие по спецкурсу. М., 1974.
102. Гражданское право: Учебник. Ч. 1. Изд. 2-е, перераб и доп. / Под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М.: Теис, 1996.
103. Гусев А.Ю. Формы и способы защиты прав граждан в сфере социального обеспечения // Арбитражный и гражданский процесс. 2015. № 10.
104. Гусев А. Ю. Конституционное право на социальное обеспечение // Труд и социальные отношения. 2015. № 1.
105. Гушин И.В. Советское право социального обеспечения: вопросы теории. М.: Наука и техника, 1982.
106. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. СПб, 1863-1866.

107. Дмитриев Ю. Право с оговорками // Эж-Юрист. 2009. № 35.
108. Доклад уполномоченного по правам человека в России за 2014 год // Российская газета. 2015. 6 мая.
109. Жаворонков Р.Н. Правовое регулирование труда и социального обеспечения инвалидов в Российской Федерации. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2014.
110. Жаворонков Р.Н. Правовое регулирование труда и социального обеспечения инвалидов в Российской Федерации. Дисс. докт. юрид. наук. М., 2014.
111. Жильцов М.А. Дефекты трудового права и способы их преодоления. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 2011.
112. Ерофеева О.В. Защита прав граждан на пенсионное обеспечение. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2009.
113. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г., Савостьянова В.Б. Пенсионный кодекс Российской Федерации. Проект. М.: Р. Валент, 2008.
114. Зорькин В.Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2004. № 12.
115. Казанбекова Д.Р. Процессуальные особенности рассмотрения споров, связанных с пенсионным обеспечением. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2012.
116. Карташов В.Н. Теория правовой системы общества: учебное пособие. Т.1, Ярославль, ЯрГУ им. П.Г. Демидова, 2005.
117. Карташова В.П. Современные проблемы соотношения форм и способов защиты гражданских прав в российской цивилистике. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. СПб, 2005.
118. Кобзева С.И. Источники права социального обеспечения России: монография. – М.: Проспект. 2009.

119. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) / Л.В. Андриченко, С.А. Боголюбов, Н.С. Бондарь и др.; под ред. В.Д. Зорькина. 2-е изд., перераб.. М.: Норма, Инфра-М, 2011.
120. Коренева Ю. С. Социальная защита судей РФ в сфере труда и социального обеспечения. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2006.
121. Коренева Ю.С. Развитие общеправового понятия социальной защиты // Вопросы трудового права. 2006. № 9.
122. Корестелева Ю.А. Особенности рассмотрения отдельных категорий дел, связанных с защитой права граждан на социальное обеспечение. Автореф. дисс... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004.
123. Костян И.А. Правовые проблемы защиты трудовых прав работников в условиях рыночных отношений в России. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук, М., 2009.
124. Куренной А.М. Трудовые споры: практический комментарий. – М.: Дело, 2001.
125. Кучма М.И. Комментарий к приказу Минздравсоцразвития России от 31.03.2011 № 258н // Для кадровика: нормативные акты. 2011. № 8.
126. Кучма М.И. Страховой стаж бывших военнослужащих // Справочник кадровика. 2009. № 11.
127. Кучма М.И. Проблемы инвалидов. Готовы ли северные организации решать их в 2016 г. в соответствии с изменениями в законодательстве // Вопросы Севера. 2015. № 3.
128. Лазарев В.В., Липень С.В. Теория государства и права: Учебник для вузов.- М.: Спарк, 1998.
129. Лазарев В.В. Применение советского права. М.: Юридическая литература, 1974.
130. Ливицкая М.П. Правовое регулирование процесса ресоциализации, труда, льгот и услуг для инвалидов в условиях становления

многоукладной экономики. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Кишинев, 1994.

131. Ломакина Л.А. Вопросы заключения и прекращения трудового договора и судебная практика. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2006.

132. Лушникова М.В., Лушников А.М. Очерки теории трудового права. – Спб: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006.

133. Маматказин И.Р. Теоретические проблемы, связанные с судебной защитой прав на пособия по социальному страхованию // Трудовое право в России и за рубежом. 2014. № 4.

134. Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ / отв. ред. Э.Г. Тучкова, Ю.В. Васильева. М.: Проспект, 2013.

135. Мидонова Е. А. Форма защиты интересов в праве социального обеспечения // Трудовое право. 2007. № 8.

136. Миронова Т.К. Право социального обеспечения и современные тенденции правового регулирования отношений в сфере социальной защиты. Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2008.

137. Мозолева О.С. Конституционное право граждан Российской Федерации на социальное обеспечение. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2011.

138. Научно-практический комментарий к главе 2 Конституции Российской Федерации «Права и свободы человека и гражданина» / Под ред. К.А. Экштайна. М.: ЭКОМ, 2000.

139. Мозолева О.С. Конституционное право граждан Российской Федерации на социальное обеспечение. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2011.

140. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., Мир и образование, 2008.

141. Петрова Е.И. Инструментарий защиты социально-обеспечительных прав граждан // Вестник Пермского университета, 2010 г. Вып. 1.
142. Полухина Е.Е. Эффективность правового регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений и судебная практика. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2008.
143. Право социального обеспечения: учебник / Под ред. М.В. Филлиповой. – М.: Юрист, 2006.
144. Право социального обеспечения: учебное пособие / М.О. Буянова, С.И. Кобзева, З.А. Кондратьева. – 4-е изд., перераб и доп. – М.: КНОРУС, 2013.
145. Пузин С.Н., Гришина Л.П., Кардаков Н.Л. Инвалидность в Российской Федерации. М.: ОАО «Издательство «Медицина», 2015.
146. Пути реализации в России программы достойного труда и достойного социального обеспечения. Андреевские чтения, посвященные 90-летию со дня рождения крупнейшего ученого, заслуженного деятеля науки РСФСР В.С. Андреева: материалы 1X международной научно-практической конференции / Под общ. ред. докт. юрид. наук К.Н. Гусова. М.: Проспект. 2013.
147. Роик В.Д. Социальная политика: Учебник для вузов. М., 2013.
148. Самарина О.А. Российское законодательство о социальном обеспечении и роль в его развитии конституционного (уставного) правосудия. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Пермь, 2014.
149. Сапфинова А.А. Способы защиты трудовых прав, свобод и правовых интересов в сфере труда внесудебными органами государства. // Трудовое право. 2008. № 8.
150. Сапфинова А.А. Защита трудовых прав и законных интересов работников органами государственного надзора и контроля. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2009.

151. Сенякин И.Н. Юридическая ответственность // Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2007.
152. Серебрякова Е.А. Правовые аспекты рассмотрения споров по вопросам социального обеспечения. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2006.
153. Ситдикова Л.Б. Правовая природа медицинских услуг: гражданско-правовой аспект // Российская юстиция. 2010. № 2.
154. Скачкова Г.С. Расширение сферы действия трудового права и дифференциации его норм. Автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2003.
155. Сошникова Т.А. Правовой механизм защиты конституционных прав и свобод в сфере труда. М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2005.
156. Сулейманова Г.А. Квоты и специальные рабочие места для инвалидов // Справочник кадровика. 2012. № 10.
157. Тарасова Л.С. О страховых взносах за военных пенсионеров. Куда уходят деньги? // Справочник кадровика. 2007. № 1.
158. Трудовые споры: учебное пособие / Под ред. В.А. Сафонова, Е.Б. Хохлова. – М.: Проспект, 2011.
159. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. М.: Юрист, 1997.
160. Шелестов Д.С. Конституционные основы самозащиты социальных прав гражданами Российской Федерации. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2004.
161. Фогель Я.М. Право на пенсию и его гарантии. М.: Юрид. лит., 1972.
162. Ясырева И.Н. Право социального обеспечения о комплексной реабилитации инвалидов. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Пермь, 2007.

Интернет-ресурсы:

163. Официальный сайт Информационного агентства «Хакасия» // URL: [http:// www.19rus.ru](http://www.19rus.ru) (дата обращения: 23.10.2016 г.).

164. Официальный сайт Северодвинской городской организации профсоюза работников народного образования и науки РФ // URL: <http://www.29sevprofobr.edusite.ru/p51aa1.html> (дата обращения: 20.05.2015 г.).

165. Официальный сайт Ярославского областного суда // URL: <http://www.oblsud.jrs.sudrf.ru> (дата обращения: 04.07.2016 г.).