Оглавление

Введение.....3
1 глава. Общая характеристика правоотношений в сфере социального обеспечения.....5
1.1 Основные виды и классификация правоотношений в сфере социального обеспечения.....5
1.2 Характеристика субъектов права социального обеспечения.....8
2 глава. Теоретические основы государственного управления в сфере социального обеспечений.....13
2.1 Сущность, принципы и функции государственного управления в сфере социального обеспечения.....13
2.2 Система государственных органов социального обеспечения.....45
2.3 Правовые основы государственной системы социального обеспечения 49
3 глава. Понятие системы и способы хранения личных дел граждан обратившихся в органы социальной защиты.....57
3.1 Особенности пенсионного делопроизводства.....57
3.2 Особенности выдачи документов.....63
3.3 Правовые проблемы системы учета и хранения личных дел граждан 65
Заключение.....72
Список использованной литературы.....75
Приложение.....82

Введение

Актуальность исследования субъектов права социального обеспечения обусловлена тем, что правоотношение по социальному обеспечению – это возникающие на основе юридических фактов отношения по материальному обеспечению и социальному обслуживанию престарелых, нетрудоспособных, семей с детьми, безработных и иных категорий граждан, нуждающихся в социальной защите по независящим от них обстоятельствам, в которых граждане наделены субъективным правом на получение той или иной денежной выплаты в форме пенсии, пособия, компенсации либо социальной услуги, а соответствующий государственный или иной орган несет юридическую обязанность предоставить такую выплату либо социальную услугу.

Многие аспекты правоотношений советского социального обеспечения исследованы в трудах Н.Г. Александрова, В.С. Андреева, Е.И. Астраханова, Р.И. Ивановой и др.

В зависимости от видов обеспечения правоотношения по социальному обеспечению классифицируются на: а) пенсионные; б) по поводу пособий и компенсационных выплат; в) по поводу социального обслуживания. Такая классификация позволяет выявить лишь общие видовые различия правоотношений в сфере социального обеспечения, но не дает представления о конкретных их элементах (субъектах, объекте, содержании, основании возникновения, изменения и прекращения). Указанная выше классификация дополняется другой, позволяющей раскрыть признаки реально существующего в жизни правоотношения в зависимости от специфики юридических фактов, влекущих его возникновение. Так, например, пенсионные правоотношения в свою очередь классифицируются на виды, обусловленные видом самой пенсии.

Целью настоящей работы является анализ субъектов права социального обеспечения в РФ.

Реализация поставленной цели осуществляется путем решения следующих основных задач:

- показать основные виды и классификация правоотношений в сфере социального обеспечения;
- рассмотреть круг субъектов права на социальное обеспечение в соответствии с международными актами;
- проанализировать правосубъектность участников правоотношений в области социального обеспечения: основания и момент возникновения;
- охарактеризовать понятие, виды и содержание субъекта права социального обеспечения;

Объектом исследования в данной работе являются общественные отношения в области субъектов права социального обеспечения в РФ.

Предметом являются правовые нормы, регулирующие субъектов права социального обеспечения в РФ.

В данной работе использовались такие методы исследования, как теоретический анализ законодательных и нормативных документов, литературных источников, метод сопоставления, экспертный и сравнительный методы.

При написании исследования были использован труды таких авторов, как Алексеев С.С., Андреев В.С., Батыгин К.С., Байтин М.И., Бараненков В.В., Белов В.А., Бражников Ю.В., Братусь С.Н., Бугров Л.Ю., и др.

Нормативную базу данного исследования составляют Гражданский кодекс РФ, федеральное законодательство, подзаконные нормативные акты, судебная практика.

Структура работы традиционна и состоит из введения, трех глав, заключения и списка литературы.

1 глава. Общая характеристика правоотношений в сфере социального обеспечения

1.1 Основные виды и классификация правоотношений в сфере социального обеспечения

Правоотношения в сфере социального обеспечения - это урегулированные нормами права фактические отношения по поводу предоставления денежных выплат, услуг, льгот; возникающие между государственными органами (или работодателями) и физическими лицами, имеющими на них право.

Элементы правоотношений в сфере социального обеспечения:

– субъекты правоотношения;

– объекты правоотношения;

– содержание правоотношения;

– основания возникновения, изменения или прекращения правоотношений (юридические факты).

Виды правоотношений в сфере социального обеспечения.

Классификация по виду социального обеспечения:

– в связи с обеспечением граждан в денежной форме (пенсии, пособия, компенсации);

– в связи с предоставлением помощи в натуральной форме (конкретные товары или услуги, предоставляемые бесплатно или со скидкой);

– процедурного или процессуального характера.

Классификация по срокам действия правоотношений:

– правоотношения, прекращающиеся однократным исполнением обязанностей (все виды правоотношений по поводу единовременных пособий, например: правоотношения по протезированию; по поводу экспертизы длительной утраты трудоспособности, в связи с предоставлением инвалидам специальных транспортных средств и др.);

– правоотношения с абсолютно установленным сроком существования во времени (пенсионные правоотношения по случаю потери кормильца - до достижения несовершеннолетним иждивенцем 18 лет, учащимся - 23 лет; все виды правоотношений по поводу назначения пособий на детей; правоотношения по обеспечению матери пособием по уходу за ребенком до 1,5 лет и др.)

Наиболее традиционной остается классификация материальных правоотношений по видам обеспечения на:

1) пенсионные;

2) по поводу пособий и компенсационных выплат;

3) по социальному обслуживанию. Но она является обобщенной и требует конкретизации. Это пенсионные правоотношения в связи:

1) с выплатой трудовых пенсий (по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца);

2) по выплате социальных пенсий, за выслугу лет и т.д.

Правоотношения по поводу пособий и компенсационных выплат охватывают многообразные отношения, возникающие в связи с предоставлением гражданину того или иного вида пособия (например, по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, по безработице, на детей, ритуальные пособия и др.) либо той или иной компенсационной выплаты (матери или другому лицу, за время отпуска по уходу за ребенком до достижения им 1,5 лет; студентам и аспирантам за время академического отпуска по медицинским показаниям; неработающим трудоспособным гражданам, осуществляющим уход за престарелыми, инвалидами I группы, детьми-инвалидами до 16 лет и др.). Правоотношения по поводу социального обслуживания с свою очередь классифицируются также на виды в зависимости от вида той или иной социальной услуги, предоставляемой гражданину (медико-социальное обслуживание бесплатно либо на льготных условиях, бесплатная или со скидкой лекарственная помощь, содержание в учреждениях социальной защиты населения, профессиональное обучение и

трудоустройство инвалидов, обеспечение их транспортными средствами и средствами передвижения, протезирование и др.).

Указанную выше классификацию правоотношений в сфере социального обеспечения необходимо хорошо знать, поскольку не существует какого-либо единого сложного правоотношения по социальному обеспечению, в рамках которого гражданин был наделен субъективным правом на получение всех либо сразу нескольких видов социального обеспечения. В то же время, при наличии соответствующих юридических фактов, гражданин может быть субъектом одновременно нескольких, параллельно существующих правоотношениях (например, в пенсионном правоотношении по поводу трудовой пенсии по старости, в правоотношении по поводу пособия по временной нетрудоспособности, в правоотношении по поводу медико-социальной помощи и лечения и др.). Все эти отношения различаются по субъекту, обязанному предоставить тот или иной вид социального обеспечения; по объекту, по содержанию, по сроку действия, по основаниям возникновения.

По сроку действия правоотношения по социальному обеспечению являются, как правило, длящимися. При этом в зависимости от конкретной продолжительности времени, в течение которого они функционируют, их можно разграничить на существующее неопределенное время (например, пенсионное правоотношение в связи с пенсией по старости или по инвалидности, если инвалидность установлена без срока переосвидетельствования; правоотношение в связи с содержанием в учреждении социального обеспечения престарелого и др.) и существующие в течение определенного срока (например, пенсионное правоотношение в связи с пенсией по случаю потери кормильца на детей; правоотношение в связи с профессиональным обучением и трудоустройством инвалида и др.)

1.2 Характеристика субъектов права социального обеспечения

Статья 22 Всеобщей декларации прав человека[1] закрепляет, что "каждый человек как член общества имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства". Приведенное положение может рассматриваться в качестве отправной точки при исследовании вопроса о способах организации социального обеспечения в современных странах. Его анализ позволяет сделать однозначный вывод о том, что правовое регулирование социального обеспечения осуществляется на двух уровнях: международном и внутригосударственном. Цели, функции и объемы правовой регламентации на данных уровнях существенно различаются.

Право на социальное обеспечение реализуется "в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства" и прежде всего "посредством национальных усилий", значит, внутригосударственный уровень регулирования является основным.[2] Именно на государство международно-правовые акты возлагают обязанность создать систему социального обеспечения и добиться ее эффективного функционирования. Следовательно, система социального обеспечения имеет национальный характер, а ее основным субъектом всегда выступает государство, которое задает ее основные параметры: определяет источники финансирования мероприятий по социальному обеспечению и способы их наполнения; создает систему

---

[1] Международное публичное право: Сб. док. М., 1996. Т. 1. С. 460 - 464.

[2] Алексеев С.С. Выражение особенностей предмета советского гражданского права в методе гражданско-правового регулирования. Виды гражданских правоотношений и метод гражданско-правового регулирования // Антология уральской цивилистики. 1925 - 1989: Сборник статей. М.: Статут, 2001. С. 16; Яковлев В.Ф. Указ. соч. С. 138.

органов и учреждений, организует взаимодействие между ними, а также контроль за их деятельностью; самое главное - устанавливает "правила игры", т.е. правовые нормы, регламентирующие основания, условия, виды, размеры и объемы социального обеспечения[3].

Гуманитарная помощь всегда адресована нуждающемуся в ней населению иностранного государства, попавшему в ситуацию экстраординарного социального риска. Можно утверждать, что по своей сущности она близка к социальному обеспечению, направленному на оказание помощи лицам, не способным самостоятельно преодолеть последствия социального риска. Передача помощи осуществляется через органы государственной власти иностранных государств, администрации территориальных образований иностранных государств, дипломатические и консульские представительства иностранных государств в РФ, дипломатические и консульские представительства РФ за рубежом, международные и неправительственные организации.

Следовательно, предоставление гуманитарной помощи в целях компенсации экстраординарных социальных рисков опосредуется системой различных по природе и отраслевой принадлежности правоотношений, складывающихся на двух уровнях: международном и внутригосударственном. Субъектами возникающих при этом международно-правовых отношений выступают государства (донор и реципиент); на внутригосударственном уровне передача гуманитарной помощи гражданину-адресату осуществляется в системе административных, финансовых и социально-обеспечительных правоотношений, участниками которых являются органы государственной власти либо уполномоченные учреждения.

На наш взгляд, изложенное дает основания рассматривать гуманитарную помощь как нетипичную наднациональную форму социального обеспечения.

---

[3] Курченко О.С. Государство как субъект права социального обеспечения: Дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2012. С. 33.

К числу основных признаков гуманитарной помощи, характеризующих ее в названном качестве, относятся следующие: 1) конечным адресатом гуманитарной помощи выступают граждане того или иного государства, попавшие в ситуацию экстраординарного социального риска; 2) государство, не способное самостоятельно преодолеть упомянутый риск, обращается за помощью к международному сообществу либо соглашается ее принять; 3) источник ее финансирования - средства, выделяемые иностранными государствами (непосредственно либо через международные организации); 4) порядок ее предоставления регулируется специальными международными и внутригосударственными актами; 5) организация оказания гуманитарной помощи осуществляется с использованием внутригосударственного механизма социального обеспечения. Иными словами, граждане получают социальные предоставления, направленные в качестве гуманитарной помощи, не непосредственно от иностранного государства или международной организации, а от государства своей гражданской принадлежности и (или) проживания.

Такие предоставления в большинстве случаев носят единовременный характер, однако гуманитарная помощь может оказываться и периодически. Подчеркнем, что периодичность не меняет оценки помощи в качестве нетипичной формы социального обеспечения, поскольку внутригосударственные системы тоже могут включать различные виды социального обеспечения, дифференцированные, в частности, в зависимости от периодичности предоставления (единовременные, периодические, пожизненные).

Национальная система может охватывать как общие виды социального обеспечения, так и специальные, предназначенные для компенсации социальных рисков отдельным категориям населения. Одной из таких категорий являются жертвы войны. Вооруженные конфликты, военные действия влекут за собой наиболее тяжелые социальные последствия и требуют создания специальных механизмов защиты прав и интересов

пострадавших лиц. Применительно к жертвам войны вопросы обеспечения их прав впервые были урегулированы Женевской конвенцией о защите гражданского населения во время войны, заключенной 12 августа 1949 г.[4]. Положения Конвенции должны способствовать смягчению страданий, порождаемых войной, в том числе посредством обеспечения гражданских лиц медицинской помощью, продовольствием, работой.

Создание специальных систем социального обеспечения для жертв войны вытекает из актов Международной организации труда. Так, Конвенции МОТ № 118 "О равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения" (1962) и № 157 "Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения" (1982)[5] предусматривают в отношении специальных режимов по выплате пособий жертвам войны изъятия из устанавливаемых ими механизмов сохранения приобретенных прав в области социального обеспечения и достижения равноправия граждан страны и иностранцев, лиц без гражданства в этой сфере (ст. ст. 10 и 2 соответственно).

Единовременные компенсации вреда, причиненного, например, воздействием радиации вследствие чернобыльской катастрофы, предусмотрены законодательством Российской Федерации и ряда иных стран, территории которых подверглись радиоактивному загрязнению. Единовременные компенсации по российскому законодательству выплачиваются также гражданам, которые были необоснованно привлечены к ответственности по политическим мотивам и впоследствии реабилитированы. Такого рода выплаты, размеры которых не персонифицированы и определяются общим способом, представляют собой элементы социально-правового механизма компенсации вреда,

---

[4] Международная защита прав и свобод человека: Сб. док. М., 1990. С. 512 - 569.

[5] Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957 - 1990. Женева, 1991. Т. II.

регулируемого нормами права социального обеспечения.

Нетипичные наднациональные формы социального обеспечения и в этом случае имеют субсидиарный характер, их финансовую основу составляют добровольные взносы правительств иностранных государств или иностранных организаций, а правовое регулирование их предоставления предполагает заключение международных договоров или соглашений либо принятие специальных нормативных актов. Безусловно, в соотношении с традиционными внутригосударственными формами социального обеспечения их удельный вес невелик (хотя применительно к развивающимся странам это утверждение небесспорно).

2 глава. Теоретические основы государственного управления в сфере социального обеспечений

2.1 Сущность, принципы и функции государственного управления в сфере социального обеспечения

Государственное управление – осуществляемая на основе законов и других нормативных актов организующая, исполнительная и распорядительная деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, общественных и иных негосударственных формирований, наделенных соответствующими государственно-властными полномочиями. Государственное управление или управление делами государства вообще осуществляют все ветви государственной власти: законодательная, исполнительная и судебная власть. Все они реализуют единые цели государства, проводя определенную стратегическую линию внутренней и внешней политики. Государственное управление представляет собой одну из форм этой деятельности. Государственное управление носит государственно-властный характер, является организующей, непосредственной деятельностью в межотраслевой, социально-политической, социально-культурной, хозяйственной деятельности и других областях и осуществляется специально на то уполномоченными субъектами управления.[6]

Сущность государственного управления:

1. Управление есть функция организованных систем различной природы (биологических, технических, социальных), обеспечивающая их целостность, т.е. достижение стоящих перед ними задач, сохранение их структуры, поддержание режима их деятельности.

2. Управление служит интересам взаимодействия составляющих ту или

[6] Коренев А.П. Административное право России. М., 2011. С. 17.

иную систему элементов и представляющих единое целое с общими для всех элементов задачами.

3. Управление – внутреннее качество целостной системы, основными элементами которой является субъект (управляющий элемент) и объект (управляемый элемент), постоянно взаимодействующие на началах самоорганизации (самоуправления).

4. Управление предполагает не только внутреннее взаимодействие составляющих систему элементов. Существует множество взаимодействующих целостных систем различного иерархического уровня, что предполагает осуществление управленческих функций как внутрисистемного, так и межсистемного характера. В последнем случае система высшего порядка выступает в роли субъекта управления по отношению к системе низшего порядка, являющейся в рамках взаимодействия между ними объектом управления.

5. Управление по своей сути сводится к управляющему воздействию субъекта на объект, содержанием которого является упорядочение системы, обеспечение ее функционирования в полном соответствии с закономерностями ее существования и развития. Это – целенаправленное упорядочивающее воздействие, реализуемое в связях между субъектом и объектом и осуществляемое непосредственно субъектом управления.

6. Управление реально тогда, когда налицо известное подчинение объекта субъекту управления, управляемого элемента системы ее управляющему элементу. Следовательно, управляющее (упорядочивающее) воздействие – прерогатива субъекта управления.

Управление — это целенаправленное воздействие на сложную систему. Сущность управления на протяжении десятилетий остается неизменной. Так, определяя понятие управления можно выделить основные функции управления:

1) технические операции (производство, обработка);

2) коммерческие операции (закупка, продажа, обмен);

3) финансовые операции (распоряжение средствами);

4) страховые операции (страхование, охрана имущества и лиц);

5) учетные операции (бухгалтерия, учет, статистика и др.);

6) административные операции (предвидение, организация, распорядительство, координация и контроль).

Государственное управление имеет четко выраженный публичный характер: проводит в жизнь содержащиеся в законодательных актах юридически властные предписания, осуществляет функции текущего управления, представляет собой государственную деятельность по управлению делами общества. В процессе осуществления этой деятельности субъекты управления используют предоставленные им распорядительные полномочия, права по принятию властных актов управления, которые являются обязательными и обеспечиваются мерами государственного принуждения.

Административную науку наиболее интересуют именно административные операции, в которых и проявляется сущность управления. Управлять — это означает предвидеть (учитывать будущее и разрабатывать программу действий), организовывать (создавать двойной — материальный и социальный — организм учреждения), распоряжаться (принуждать коллектив работать надлежащим образом), координировать (взаимосвязывать, объединять, гармонизировать все действия и усилия) и контролировать (обеспечивать, чтобы все происходило в соответствии с установленными правилами).[7]

Важный вклад в теорию управления внесла наука кибернетика, предметом которой стали процессы управления в разных областях. Эта наука изучает вопросы управления, связей, контроля регулирования, приема, сохранения и обработки информации в какой-либо сложной динамической системе. Кибернетика определяет управление как «целенаправленное

[7] Коренев А.П. Административное право России. М., 2001. С. 16 - 26.

влияние субъекта управления — управляющей системы — на объект управления — сложную динамическую систему».[8]

В юридической науке традиционно принято выделять три вида управления: техническое, биологическое, социальное. Под техническим управлением понимают управление техникой, технологическими процессами, машинами. Биологическое управление — это управление процессами жизнедеятельности живых организмов. Социальное управление, как особый вид управления, представляет собой влияние одних людей на других с целью упорядочения социально важных процессов, обеспечения стойкого развития социальных систем. То есть социальное управление возникает там, где имеет место общественная деятельность людей, которая предопределяет необходимость осуществления руководства данным сообществом с целью приведения отношений в определенную систему и их упорядочение.

Социальное управление является публичным управлением, которое включает в себя:

а) государственное управление, то есть управление в сфере функционирования государственных органов;

б) негосударственное управление, которое, в свою очередь, делится на:

— местное самоуправление — осуществляется органами местного самоуправления;

— общественное управление — осуществляется в объединениях граждан;

— коммерческое управление — осуществляется в коммерческих организациях, которые ставят перед собой цель получение прибыли.

В административной науке отмечается, что термин «государственное управление» является довольно многоаспектным. [9]Его можно рассматривать

---

[8] Алексеев С.С. Общая теория права: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Велби; Проспект, 2008. С. 384.

[9] Алексеев С.С. Право: азбука - теория - философия. Опыт комплексного исследования. М.: Статут, 1999. С. 69.

как вид государственной деятельности, который не относится к законодательной и судебной деятельности. Исходя из точки зрения системности, государственное управление представляет собой чрезвычайно сложную динамическую систему, каждый элемент которой продуцирует, передает, воспринимает регулирующее влияние таким образом, что они упорядочивают общественную жизнь. С точки зрения своего предназначения, государственное управление представляет собой явление, призванное осуществлять исполнительную власть. То есть государственное управление определяется как основанная на законе организующая, юридически властная деятельность органов исполнительной власти (аппарата государственного управление), которая заключается в непосредственном руководстве социально-политическим, социально-культурным и хозяйственным строительством. [10]

В этом аспекте государственное управление включает в себя планирование, издание правовых актов, подбор кадров, координацию и контроль. С организационной точки зрения государственное управление — это властное упорядочивающее воздействие субъекта управления (государства и его специальных органов или должностных лиц) на объект управления (общество, граждан и др.).

Характеристика государственного управления:

– государственное управление – конкретный вид деятельности по осуществлению единой государственной власти, имеющий функциональную и компетенционную специфику, отличающую его от иных видов (форм) реализации государственной власти;

– государственное управление – деятельность исполнительно-распорядительного характера. Основным направлением ее является исполнение, т.е. проведение в жизнь законов и подзаконных нормативных

---

[10] Козлов Ю.М. Административное право: Учебник. М.: Юристъ, 2005.

актов. Достигается эта цель использованием необходимых юридически-властных полномочий (распорядительство);

– государственное управление – прерогатива специальных субъектов, обобщенно обозначаемых как исполнительно-распорядительные органы государственной власти или же органы государственного управления;

– государственное управление - исполнительная деятельность, осуществляемая в процессе повседневного и непосредственного руководства хозяйственным, социально-культурным и административно-политическим строительством. Непосредственность такого руководства обусловлена тем, что именно в ведении (организационном подчинении) органов государственного управления находилась основная масса объектов собственности, выражая тем самым качество государства как собственника основных средств производства;

– государственное управление – подзаконная деятельность, осуществляемая «на основе и во исполнение закона»; она вторична по отношению к законодательной деятельности.[11]

Исследование понятия "принципы государственного управления" следует начать с изучения генезиса термина "принцип", его различных дефиниций и комплексного анализа с точки зрения фундаментальных наук.[12]

Проблема принципов многогранна и неисчерпаема. В совокупности с понятиями, категориями и законами принципы составляют фундамент любой науки, в том числе и правовой. Фундаментальность проблемы принципов в научном познании отмечали многие выдающиеся ученые.

Так, Е. Танчев говорил, что в науке наиболее важны те вопросы, которые "касаются самих принципов" . А. Эйнштейн писал: "...интерес к науке всегда был ограничен изучением принципов" . [13]Системный подход,

[11] Козлов Ю.М. Административное право. М., 2010. С. 341.
[12] Вигродчик Н.А. Социальное страхование. Пг.: "Муравей", 1917. С. 11 - 12.
[13] Танчев Е. Возникающий наднациональный конституционализм и современные системы конституционного контроля // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. № 4..

развивающийся в современной науке, увеличил роль принципов в научном познании, поскольку именно принципы делают научный поиск системным и последовательным.

В работах различных авторов можно отыскать до 40 различных дефиниций понятия "принцип". Например, Н.В. Витрук называет их около двух десятков. "Принцип определяется и как первоначало, и как основание, и как аксиома, и как постулат, и как предпосылка знания, и как руководящая идея, и как центральное понятие, и как связующее звено между понятиями, и как отправной пункт объяснения, и как исходное положение теории, и как основополагающее теоретическое знание, и как выражение необходимости или закона явлений и т.д." . [14]

Представители различных наук уточняют понятие "принцип", рассматривая его с различных позиций, акцентируя внимание на важнейших совокупностях качеств с тем, чтобы, проанализировав понятие, обнаружить его характерные признаки, систематизировать их и сопоставив на базе единых методологических приемов исследования, выделить принципы, соответствующие той или иной науке.[15] Понятие принципа отражает то общее, что присуще всем принципам в их генезисе, функционировании, единстве и различии.

Этимологическое значение слова "принцип" (не только в русском, но и во многих других языках) восходит к латинскому pri№cipium, что означает "основа, первоначало". [16]В современном научном познании этимология этого слова сохраняется в понятии "принцип". Примером использования в научном познании этимологических признаков понятия "принцип" является применение принципов как оснований, исходных средств создания систем научного знания: концепций, теорий, учений и наук.

---

[14] Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма, 2008. С. 18.
[15] Вишняк М.В. Личность в праве. Петроград, 1917. С. 28
[16] Галаганов В.П. Правовое регулирование отношений по обязательному социальному страхованию: Проблемы теории и практики: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2009.

С философской точки зрения термин "принцип" трактуется значительно шире, поэтому его философский аспект представляет большой интерес.

Понятие "принцип" имеется в философском наследии Аристотеля, Ф. Бэкона, Т. Гоббса, Г. Лейбница, И. Канта, Г. Гегеля, Н.Г. Чернышевского, Ф. Энгельса, К. Маркса.[17]

Принципы, по Аристотелю, есть одно из начал познания. Он излагал вопрос о принципах в своем учении об этике и метафизике, рассматривал принципы как нравственные начала, нормы человеческой деятельности в целом, являющиеся обязательными .

Основатель английского материализма Ф. Бэкон считал, что принципы есть "первичная сущность вещей" . Т. Гоббс сформулировал место принципов как "единственных основ науки" . Особенное место принципы занимают в философском учении И. Канта. Термин "принцип" Кант употребляет в значениях: "основоположение", "правило", "условие", "начало", "закон", "норма", "постулат", "форма", "интерес", "императив", "максима" и т.д. .[18]

Ф. Энгельс рассматривал понятие "принцип" как форму мышления и отмечал, что человек "формы мышления никогда не может черпать и выводить из самого себя, а только из внешнего мира". Исходя из этой предпосылки, Ф. Энгельс пришел к выводу, что "принципы - это не исходный пункт исследования, а его заключительный результат". [19]

Далее Энгельс отмечал, что принципы абстрагируются из природы и человеческой истории и "принципы верны лишь постольку, поскольку они соответствуют природе и истории" . К. Маркс использовал понятие

---

[17] Кучинский В.А. Личность, свобода, право. М.: Юрид. лит., 1978. С. 115.

[18] Григоренко С.М. Гражданско-правовой статус гражданина, осуществляющего предпринимательскую деятельность без образования юридического лица: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 46.

[19] Гурбанов Р.А. Интенсивность взаимодействия национальных и наднациональных органов правосудия на европейском пространстве // Государство и право. 2011. № 8.

"принципы" как абстракцию, обобщающую роль соответствующих закономерностей развития предмета исследования. Он исходил из того, что необходима разработка проблемы принципов в органическом их единстве по отношению к природе и человеческой истории, по отношению к научному и социальному познанию .[20]

Исследование принципов также актуально и для правовых наук. В российском праве принципы исследовались известными юристами: С.С. Алексеевым, А.М. Васильевым, Р.З. Лившицем, Е.А Лукашевой, В.И. Никитинским, В.М. Семеновым, Г.А. Свердлыком, О.В. Смирновым, В.Н. Ронжиным, Л.С. Явичем и другими.[21]

Проблема принципов государственного управления достаточно широко освещена в юридической литературе учеными-административистами .

Под принципами государственного управления в административно-правовой литературе понимаются теоретические положения, отражающие его объективные закономерности и существенные стороны его организации. Принципы оказывают воздействие на формы, методы и процесс управления. В них выражаются основные требования, предъявляемые к внутренним и внешним функциям аппарата управления.

В общей теории права принято признавать наличие трех уровней правовых принципов: общеправовых, межотраслевых и отраслевых. Общеправовыми принципами практически все ученые считают: равноправие граждан (в том числе относительно участия в государственном управлении); признание, соблюдение и защиту прав и свобод граждан; гуманизм и справедливость. Все они являются конституционными и имеют прямое отношение к государственному управлению.

К межотраслевым принципам права логично будет отнести:

---

[20] Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. С. 187.

[21] Мацулевич Ю.С. Граждане как субъекты советского права социального обеспечения. Автореф. дис. к.ю.н. М.,1990. С.11.

законность, объективность, доступность и гласность, всесторонность, своевременность, компетентность.

Отраслевые принципы управления, по моему мнению, будут включать в себя: подчиненность, дисциплинированность, территориальность, оперативность.

О.С. Курченко предложил деление принципов государственного управления на четыре группы:[22]

- общественно-политические, отражающие социальную природу государственного управления и его общие закономерности;
- функционально-структурные, раскрывающие закономерности взаимодействия субъектов и объектов управления и структуры государственно-управляющих воздействий;
- организационно-структурные, отражающие характер, закономерности и специфику организационной структуры государственного управления;
- принципы государственно-управленческой деятельности, раскрывающие закономерности, отношения и взаимосвязи методов, форм и стадий управленческой деятельности государственных органов при формировании и реализации управленческих функций .

Некоторые авторы классифицируют принципы государственного управления на общие (социально-правовые) и организационные .

Общие (социально-правовые) принципы воплощают в себе основополагающие социально-правовые правила управленческой деятельности, таковыми являются: объективность, эффективность, законность и дисциплина.

Организационные принципы управления делятся на две группы:

1) принципы: отраслевой, территориальный, линейный, функциональный, двойного назначения;

2) принципы: ответственности субъектов государственного управления за

[22] Курченко О.С. Государство как субъект права социального обеспечения: Дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2012. С. 33.

результаты своей работы, сочетания единоначалия и коллегиальности, рационального распределения полномочий между субъектами государственного управления.

Учитывая сложившиеся представления о классификационной системе принципов государственного управления, нам хотелось бы предложить свое видение по данному вопросу, свою версию систематизации. В основу нашей классификации вошли следующие ключевые слова:

- воздействие (В);
- участие (У);
- линейность (Л);
- конституционализм (К);
- административизм (А);
- наказуемость (Н).

Из вышеизложенного перечня ключевых слов, согласно правилам мнемотехники, следует, что предлагаемая нами классификация принципов государственного управления будет носить название "ВУЛКАН". Расшифруем же эти принципы:

I. По степени правового воздействия принципы государственного управления включают в себя:

1) законность - строгое и точное соблюдение и исполнение субъектами государственного управления требований законов;

2) верховенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов - законодательство субъектов РФ, а также иные нормативно- правовые акты по степени соподчиненности выступают подзаконными источниками в правовой системе государственного управления; "в деятельности государственных органов и их должностных лиц не должно быть иных начальников, кроме законов и подзаконных актов" ;

3) обязательность подчинения государственных служащих законам и подзаконным актам в целях обеспечения пресечения злоупотреблений властью и превышения служебных полномочий.

II. По степени правового участия в государственном управлении принципы включают в себя:

1) равный доступ граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации, к гражданской службе и равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям;

2) профессионализм и компетентность государственных служащих;

3) открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю в целях интенсивного формирования и укрепления структур гражданского общества;

4) гласность.

III. По методу линейности (структурированности) государственного управления принципы включают в себя:

1) единоначалие и коллегиальность - вопросы государственного управления решаются как коллегиальными органами государственной власти, так и руководителями федеральных органов исполнительной власти;

2) двойное подчинение - сочетание необходимых начал централизованного руководства с учетом местных условий и особенностей субъектов Российской Федерации, функционирования органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;

3) территориальность - формирование органов государственного управления на конкретной территории (в субъекте Российской Федерации, в административно-территориальной единице, в регионе, в округе и т.п.);

4) рациональность распределения полномочий между субъектами исполнительной деятельности - юридическое закрепление задач, функций и полномочий за каждым государственным органом, структурным подразделением, должностным лицом;

5) субординационность - строгое подчинение нижестоящего органа (должностного лица) вышестоящему как по должности, так и по званию (в

системе милитаризованных органов).

IV. По методу конституционализма (отражению в Конституции Российской Федерации) принципы государственного управления включают в себя:

1) гуманизм и социальную справедливость - должны быть характерны для исполнительной деятельности всех субъектов управления;

2) демократизм - признание всеми государственными органами (должностными лицами) конституционных принципов Российской Федерации;

3) обеспечение прав и свобод человека и гражданина - признание и соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина всеми структурами, входящими в систему государственного управления;

4) социальное государство - ориентация деятельности органов государственного управления на интересы российского народа вообще и каждого гражданина в частности.

V. По степени администрирования (административизм) деятельности исполнительно-распорядительных органов государства принципы включают в себя:

1) единство требований, предъявляемых к государственному управлению;

2) единство системы государственной власти и разграничение предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами;

3) функционализм - обеспечивает развитие межотраслевых связей, решение вопросов, имеющих значение для нескольких отраслей управления, а также формирование надведомственных органов государственного управления;

4) отраслевой принцип - обеспечивает единство государственного управления, проводимого в конкретной области государственной жизни.

VI. По степени наказуемости органов государственного управления и их должностных лиц принципы включают в себя:

1) ответственность субъектов государственного управления за результаты своей работы - способствует повышению качества и эффективности их деятельности, предусматривает наступление различных видов юридической

ответственности как за неисполнение, так и за ненадлежащее исполнение служебных обязанностей;

2) дисциплинированность - подразумевает исполнение обязанностей, возложенных должностными лицами органов государственного управления, а также исполнение актов управления и законных требований должностных лиц теми, кому они адресованы;

3) контроль и надзор за деятельностью органов государственного управления (должностных лиц), осуществляемый специально уполномоченными структурами (например, прокурорский надзор) в целях строгого обеспечения законности.

Таким образом, на основе проведенного выше анализа можно сформулировать определение понятия государственное управление (см. приложение Таблица 1).

Государственное управление - это форма деятельности государства, реализующая свои функции в различных сферах (политических, экономических, социально-культурных) путем исполнения всей совокупности нормативно-правовых актов специально уполномоченными на то субъектами (государственными органами, должностными лицами), в целях обеспечения единства возлагаемых государством задач и принципов.[23]

Пенсионный фонд осуществляет следующие основные функции:

- получение от плательщиков страховых взносов, необходимых для финансирования пенсионных выплат;

- организацию банка данных по плательщикам страховых взносов в Пенсионный фонд РФ;

- индивидуальный учет поступающих в Пенсионный фонд РФ от работающих граждан обязательных страховых взносов, имея в виду в дальнейшем увеличение размеров государственных пенсий за счет вносимых гражданами средств;

---

[23] Красавчиков О.А. Категории науки гражданского права. Избранные труды: В 2 т. М.: Статут, 2005. Т. 2. С. 88.

- межгосударственное и международное сотрудничество РФ по вопросам, относящимся к компетенции Пенсионного фонда.

-учет страховых средств, поступающих по обязательному пенсионному страхованию;

-назначение и выплата пенсий. Среди них трудовые пенсии (по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца), пенсии по государственному социальному обеспечению, пенсии военнослужащих и их семей, социальные пенсии, пенсии госслужащих. За счет средств Фонда получают пенсии 36,5 млн. российских пенсионеров;

-назначение и реализация социальных выплат отдельным категориям граждан: ветеранам, инвалидам, инвалидам вследствие военной травмы, Героям Советского Союза, Героям Российской Федерации и др.

-персонифицированный учет участников системы обязательного пенсионного страхования. В системе учитываются страховые пенсионные платежи почти 63 млн. россиян;

-взаимодействие с работодателями - плательщиками страховых пенсионных взносов. Информация о гражданах, застрахованных в пенсионной системе, поступает от 6,2 млн. юридических лиц;

-выдачу сертификатов на получение материнского (семейного) капитала;

-управление средствами пенсионной системы, в том числе накопительной частью трудовой пенсии, которое осуществляется через государственную управляющую компанию (Внешэкономбанк) и частные управляющие компании;

-реализацию Программы государственного софинансирования пенсии. По состоянию на май 2010 года в Программу вступили свыше 2 500 000 россиян

Пенсионный фонд РФ подотчетен Федеральному Собранию. Денежные средства Пенсионного фонда РФ находятся в государственной собственности и не входят в состав федерального и территориальных бюджетов.

Руководство Пенсионным фондом РФ осуществляется правлением фонда и его исполнительной дирекцией. Состав правления Фонда утверждается Государственной Думой.

Для контроля деятельности исполнительной дирекции Пенсионного фонда РФ, его региональных органов образуется ревизионная комиссия.

В основе социального обеспечения граждан России лежит пенсионное законодательство, которое включает следующие законы:

1. Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации".

2. Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации".

3. Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации".

4. Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 111-ФЗ "Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации".

В настоящее время в системе индивидуального (персонифицированного) учета ПФР зарегистрировано более 62 млн. застрахованных работников и свыше 38 млн. пенсионеров. С Фондом сотрудничает 4,3 млн. работодателей-страхователей.

Средства ПФ формируются за счет следующих источников:

1) страховых взносов работодателей, граждан, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью, в том числе фермеров адвокатов (85-90% всех доходов ПФ);

2) ассигнований из бюджета на выплату пенсий военнослужащим, социальных пенсий, пособий и компенсаций (5-6%);

3) добровольных взносов физических и юридических лиц (1-2%);

4) доходов от капитализации средств ПФ и других поступлений (2-3%);

5) средств, возмещаемых ПФ Государственным фондом занятости населения Российской Федерации в связи с назначение досрочных пенсий безработным (1%);

6) пеней, штрафов, финансовых санкций, а также банковских начислений по остаткам средств на счетах региональных ПФ (1%).

Бюджет ПФ формируется в основном за счет страховых взносов субъектов пенсионного страхования, к которым относятся:

- работодатели - предприятия, учреждения, организации;

- крестьянские хозяйства;

- родовые семейные общины малочисленных народов Севера, занимающихся традиционными отраслями хозяйствования;

- индивидуальные предприниматели;

- нотариусы, занимающиеся частной практикой, адвокаты, частные детективы.

За счет средств ПФ осуществляются:

1) выплата трудовых пенсий, в том числе гражданам, выезжающим за пределы России;

2) выплата социальных пенсий и пособий (1,5% расходов ПФ). Социальные пенсии - это пенсии людям, не имеющим заработка (например, инвалиды с детства), трудовой книжки: пенсии при потере кормильца. Пособия на детей военнослужащих срочной службы; пособия на детей в возрасте от 1,5 до 6 лет; пособия на детей одиноким матерям; пособия на детей, инфицированных ВИЧ; а также компенсационные выплаты гражданам, пострадавшим на Чернобыльской АЭС, и др.;

3) выплата пенсий военнослужащим и других государственных пенсий (МВД, ФСБ), которые финансируются из госбюджета (5% расходов ПФ);

4) содержание аппарата ПФ (0,7%);

5) расходы по доставке пенсий (3,6%),

6) выплата пособий на погребение (0,5%).

ПФ финансирует различные программы по социальной поддержке инвалидов, пенсионеров и детей.

Согласно закону "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" право на пенсию по государственному пенсионному обеспечению имеют:

1) федеральные государственные служащие;

2) военнослужащие;

3) участники Великой Отечественной войны;

4) граждане, пострадавшие в результате радиационных или техногенных катастроф.

Назначаются следующие виды пенсий по государственному пенсионному обеспечению: пенсия за выслугу лет; пенсия по старости; пенсия по инвалидности; социальная пенсия. Финансирование этих пенсий осуществляется за счет средств федерального бюджета. Федеральным государственным служащим назначается пенсия при наличии стажа не менее 15 лет в размере 45% среднемесячного заработка плюс 3% месячного заработка за каждый год стажа сверх 15 лет. Общая сумма пенсии не может превышать 75% среднего заработка.

Закон "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации" устанавливает основы обязательного пенсионного страхования, регулирует финансовые правоотношения в системе обязательного пенсионного страхования.

Согласно закону бюджет Пенсионного фонда РФ формируется за счет страховых взносов, сумм пеней и иных финансовых санкций, доходов от размещения (инвестирования) временно свободных средств пенсионного страхования, добровольных взносов.

Закон "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" устанавливает права граждан и порядок назначения трудовых пенсий на общих основаниях.

В законе определены виды трудовых пенсий:

1) по старости;

2) по инвалидности;

3) по случаю потери кормильца.

Трудовая пенсия по старости и трудовая пенсия по инвалидности состоят из следующих частей:

1) базовой;

2) страховой;

3) накопительной.

Право на трудовую пенсию имеют мужчины, достигшие возраста 60 лет, и женщины, достигшие возраста 55 лет.

Трудовая пенсия по старости назначается при наличии не менее пяти лет страхового стажа.

На каждое застрахованное лицо Пенсионный фонд РФ открывает индивидуальный лицевой счет с постоянным страховым номером.

Каждому застрахованному лицу выдается страховое свидетельство.

Работодатели представляют в органы Пенсионного фонда РФ сведения о заработке и начисленных взносах застрахованного лица, которые включаются в лицевой счет застрахованного лица.

Новая функция Пенсионного фонда РФ позволяет улучшить учет и контроль за правильностью отчислений в него страховых взносов предприятиями и организациями

Пенсионный фонд РФ представляет собой централизованную систему аккумуляции и перераспределения денежных средств, используемых для осуществления выплат различным категориям нетрудоспособного населения в виде трудовых, военных и социальных пенсий, пенсий по инвалидности и компенсационных выплат.

Средства Пенсионного фонда России формируются за счет:

• ассигнований из республиканского бюджета Российской Федерации на выплату государственных пенсий и пособий военнослужащим и приравненным к ним по пенсионному обеспечению гражданам, социальных пенсий их семьям, пособий на детей в возрасте старше полутора лет, на

индексацию указанных пенсий и пособий, а также на предоставление льгот в части пенсий, пособий и компенсаций гражданам, пострадавшим от чернобыльской катастрофы, на расходы по доставке и пересылке пенсий и пособий;

• средств, возмещаемых в Пенсионный фонд Государственным фондом занятости населения Российской Федерации в связи с назначением досрочных пенсий безработным;

• страховых взносов работодателей, граждан, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью, в том числе фермеров и адвокатов, и иных категорий работающих граждан;

• средств, взыскиваемых с работодателей и граждан в результате предъявления регрессных требований;

• добровольных взносов физических и юридических лиц, а также доходов от капитализации средств Пенсионного фонда и других поступлений. [24]

Пенсионный фонд России обеспечивает целевой сбор и аккумуляцию страховых взносов, а также финансирование расходов, связанных с выплатой государственных пенсий, пособий по уходу за ребенком в возрасте старше полутора лет, оказанием органами социальной защиты населения материальной помощи престарелым и нетрудоспособным гражданам, с финансовым и материально-техническим обеспечением текущей деятельности фонда и его органов, а также другими мероприятиями, связанными с его деятельностью.

Законом «Об управлении средствами государственного социального обеспечения (страхования) в Российской Федерации» предусматривается преобразование Пенсионного фонда Российской Федерации из финансово-кредитного учреждения в некоммерческую организацию. В связи с пенсионной реформой фонду переданы функции назначения, перерасчета и

[24] Соловьев А.К.: Пенсионный фонд: новое в уплате страховых взносов. - М.: Бухгалтерский учет, 2009

выплаты государственных пенсий. В целях совершенствования учета получателей пенсий на Пенсионный фонд возложены организация и ведение единого федерального банка данных, содержащего сведения о пенсионерах. Уточнены источники формирования средств государственного социального обеспечения (страхования), а также определены направления целевых расходов, осуществляемых за счет этих средств. Бюджет ПФР ежегодно утверждается федеральным законом о бюджете Пенсионного фонда РФ.

Финансовый контроль за деятельностью фонда осуществляется Счетной палатой Российской Федерации в целях установления достоверности отчетности фонда и соответствия совершенных финансовых и хозяйственных операций нормативным правовым актам Российской Федерации.

Для осуществления контроля деятельности исполнительной дирекции ПФР и его региональных органов образована контрольно-ревизионная служба.

Для решения поставленных задач сформирована трехуровневая структура управления Пенсионного фонда.

На федеральном уровне руководство обеспечивается правлением и его исполнительным органом – исполнительной дирекцией.

Управление органами Пенсионного фонда в республиках, краях, областях, национально-территориальных образованиях осуществляется региональными отделениями, которые являются юридическими лицами. Далее следуют межрайонные центры персонифицированного учета, районные отделения и отделы по назначению и выплате пенсий.[25]

При такой структуре каждый объект получает управляющее воздействие от соответствующего вышестоящего уровня и, в свою очередь, управляет объектом нижестоящего уровня. Информация о состоянии и

[25] Пенсионное обеспечение работников образования. - М.: Образование в документах, 2009

характере функционирования подчиненных объектов передается в обратном порядке.

Правление Пенсионного фонда выполняет следующие функции:

• утверждает бюджет, сметы расходов региональных отделений фонда, отчеты об их исполнении, а также структуру и штаты;

• несет ответственность за выполнение функций, относящихся к компетенции Пенсионного фонда;

• назначает и освобождает от должности исполнительного директора и его заместителей, председателя ревизионной комиссии Пенсионного фонда России и руководителей его отделений;

• утверждает положения об исполнительной дирекции, ревизионной комиссии и региональных органах фонда;

• определяет перспективные и текущие задачи;

• издает в пределах своей компетенции нормативные акты по вопросам, относящимся к деятельности Пенсионного фонда;

• решает другие вопросы, входящие в компетенцию фонда.

Информационная составляющая Пенсионного фонда России определяется следующими группами: нормативно-директивной информацией; отчетностью о деятельности нижестоящих подразделений; информацией, поступающей от внешних организаций; информацией, исходящей во внешние организации и правительственные органы.

К функциям управления центрального аппарата Пенсионного фонда относятся: формирование и оперативная корректировка бюджета фонда; прогнозирование и аналитические исследования движения денежных средств; перераспределение финансовых ресурсов между территориями; бухгалтерский учет, отчетность, экономический анализ; актуарное прогнозирование развития пенсионной системы.

На уровне субъектов Федерации во всех регионах действуют региональные отделения ПФР, включающие аппарат отделения и службы по

назначению, выплате и доставке пенсий, учету и проверке пенсионных прав застрахованных.

Основной задачей регионального отделения является организация персонифицированного учета застрахованных граждан, финансирование выплат пенсий и их доставки.

В процессе финансово-хозяйственной деятельности Пенсионный фонд России опирается:

• на центральные и региональные органы Федерального казначейства, с которыми Пенсионный фонд взаимодействует в процессе аккумуляции и перераспределения средств своего бюджета на выплату пенсий;

• центральные и региональные органы налоговой службы, с которыми Пенсионный фонд взаимодействует в процессе текущей работы с плательщиками, а также по погашению просроченной задолженности;

• налоговую службу, отделения которой осуществляют контроль за сбором и перечислением в Пенсионный фонд средств через специальный счет фонда в Государственном казначействе;

• Центробанк России, через расчетно-кассовые центры которого Пенсионный фонд осуществляет основной объем финансовых операций и в отделениях у которого имеет свои счета;

• региональные отделения Сбербанка России, которые производят выплаты значительной части пенсий и пособий;

• финансово-кредитные учреждения, с которыми фонд и его региональные отделения взаимодействуют в работе по погашению просроченной задолженности плательщиков и т. п.;

• Федеральную службу почтовой связи, через отделения которой осуществляется выплата большинства видов пенсий.

Бюджет Пенсионного фонда России представляет собой форму образования и расходования денежных средств, образуемых вне федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации, всегда должен быть сбалансирован по доходам и расходам за счет

регулирования размера и условий уплаты страховых взносов различными категориями плательщиков, а также за счет прямого возмещения средств из федерального бюджета на покрытие текущего дефицита бюджета Пенсионного фонда России[26]

Экономической основой современного социального обеспечения нетрудоспособных граждан в Российской Федерации служит система государственного пенсионного страхования. Она включает страхование по старости, инвалидности, потере кормильца, временной нетрудоспособности, беременности и родам, безработице и медицинскому обслуживанию.

Для практического осуществления всего комплекса правовых, организационных и экономических условий, необходимых для их реализации, создан и развивается Пенсионный фонд Российской Федерации. Для обеспечения строго целевого характера использования средств на различные виды социального обеспечения граждан в 1991–1992 гг. в законодательном порядке в Российской Федерации создавались соответствующие государственные внебюджетные фонды. К числу федеральных фондов социального страхования относились: Пенсионный фонд России, Фонд социального страхования, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и Государственный фонд занятости населения (впоследствии упразднен).

В соответствии с действующим законодательством управление системой социального обеспечения (страхования) в Российской Федерации осуществляется на четырех уровнях: федеральном; федерального округа; субъекта Российской Федерации; территории города (района).

На федеральном уровне управление системой социального обеспечения осуществляется федеральными органами государственной власти и Пенсионным фондом Российской Федерации – органом, созданным в целях

[26] Рогожин М. Ю. Документационное обеспечение управления; Проспект - Москва, 2009. - 556 с.

государственного управления финансами социального обеспечения в Российской Федерации.

Управление пенсионным обеспечением (страхованием) включает в себя управление несколькими видами потоков:

– информационными потоками между пенсионной системой и работниками, работодателями и пенсионерами;

– потоками финансовых ресурсов между работниками и работодателями, пенсионной системой, инвестициями и пенсионерами.

В соответствии с действующим федеральным законодательством **к полномочиям федеральных органов государственной власти в системе социального обеспечения (страхования) относится установление:**

– круга лиц, подлежащих государственному пенсионному обеспечению и обязательному пенсионному страхованию;

– условий назначения и размеров пенсионного и страхового обеспечения;

– порядка принятия бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, порядка его исполнения, а также утверждение этого бюджета;

– тарифов страховых взносов на обязательное пенсионное страхование;

– основ правового регулирования государственного социального обеспечения и обязательного пенсионного страхования;

– видов государственного социального обеспечения и обязательного пенсионного страхования;

– расчетной базы, с которой начисляются страховые взносы, а также порядка взимания страховых взносов и порядка осуществления страховых выплат;

– ответственности субъектов государственного социального обеспечения и обязательного пенсионного страхования при нарушении законодательства Российской Федерации;

– порядка хранения средств обязательного пенсионного страхования и гарантий устойчивости финансовой системы социального обеспечения, а также управление системой социального обеспечения.

Система органов государственной власти, занимающихся вопросами социального и социального обеспечения, состоит в следующем.

Федеральная налоговая служба:

– участвует в разработке налоговой политики с целью обеспечения своевременного поступления в бюджеты всех уровней и государственные внебюджетные фонды в полном объеме налогов, сборов и других обязательных платежей;

– осуществляет контроль за соблюдением законодательства о налогах и сборах, правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты налогов, сборов и других обязательных платежей налогоплательщиками.

Федеральная комиссия по ценным бумагам Российской Федерации осуществляет государственное регулирование, надзор и контроль в сфере формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений.

Современное пенсионное обеспечение в России представляет собой комплексное правовое образование. Совокупность ее норм регулирует три различные по характеру группы общественных отношений.

В первую группу входят отношения по формированию соответствующих денежных средств, за счет которых выплачиваются пенсии и осуществляются иные пенсионные выплаты. Эта группа отношений составляет главным образом предмет финансового права в широком его понимании.

Вторую группу составляют отношения по материальному обеспечению граждан пенсиями и иными пенсионными выплатами. Это, по существу, и есть пенсионное право, т.е. совокупность правовых норм, регулирующих пенсионные и тесно связанные с ними отношения.

Третья группа – это отношения по управлению и организации социального обеспечения, регулируемые административным правом.

В пенсионном законодательстве нет общего понятия пенсии, так как отсутствует кодифицированный акт, который регулировал бы все пенсионные отношения. Признаки пенсии выводятся из ее определений, которые содержатся в разных пенсионных актах. Анализ их норм выявляет главные признаки, характеризующие пенсии, как-то: наступление определенных жизненных обстоятельств – достижение пенсионного возраста, наступление инвалидности, смерть кормильца, длительная профессиональная деятельность. Они выступают в качестве юридического факта, с которым возникает право на пенсию. Размер пенсии рассчитывается из суммы страховых взносов, которая определяется, как правило, на основе получаемого гражданами заработка (трудового дохода) и рассчитывается на месяц. Общее определение пенсии может быть таким.[27]

Пенсионные фонды− наиболее крупные из всех внебюджетных фондов по величине мобилизуемых ресурсов.

Из всех фондов, средства которых направляются на социальные цели, пенсионные фонды самые крупные; в развитых странах они достигают 50-60% объема всех средств, направляемых на социальные цели.

Управление финансами пенсионных фондов включает в себя:

- целевой сбор и аккумуляцию страховых взносов;
- финансирование выплаты пенсий;
- организацию работы по взысканию с работодателей и граждан сумм государственных пенсий по инвалидности вследствие трудового увечья, профессионального заболевания и т. п.;
- капитализацию средств пенсионного фонда (ПФ), а также привлечение в него добровольных взносов;
- контроль с участием налоговых органов за своевременным и полным поступлением страховых взносов в ПФ;

[27] Михайленко Ю.А.: Всё о пенсиях: виды, условия назначения, размер. - М.: Омега-Л, 2010

- организацию государственного банка данных по всем категориям плательщиков в ПФ;
- разъяснительную работу среди населения и юридических лиц по вопросам, относящимся к компетенции ПФ.

Доходы и расходы пенсионного фонда

Пенсионные фонды имеют доходную базу и направления расходов, расписанные в виде бюджета.

Доходы пенсионного фонда формируются из следующих источников:

- страховых взносов работодателей;
- страховых взносов граждан, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью;
- страховых взносов иных граждан;
- ассигнований из госбюджета;
- добровольных взносов.

Расходы пенсионного фонда направляются на следующие цели:

- выплату государственных пенсий;
- выплату пособий по уходу;
- оказание органами социальной защиты населения материальной помощи престарелым и нетрудоспособным;
- финансовое и материально-техническое обеспечение деятельности ПФ.

Основной источник формирования доходов ПФ — страховые платежи.

Ставка страховых платежей в пенсионные фонды различна в различных странах. Она определяется национальным законодательством и колеблется от 10 до 30%. При расчете облагаемой взносами в ПФ доходной базы предусматривается исключение некоторых доходов и выплат.[28]

При определении доходов, облагаемых взносами в ПФ, как правило, исключаются:

[28] Азарова Е.Г.: Новое в законодательстве о пенсионном обеспечении. - М.: Юридическая литература, 2014

- выходное пособие при прекращении трудового договора;
- денежная компенсация за неиспользованный отпуск;
- средний заработок, выплачиваемый в период трудоустройства гражданам, являющимся временно безработными;
- льготы, компенсации, материальная помощь.

Кроме государственных, в странах с развитой рыночной экономикой существует разветвленная система негосударственных пенсионных фондов (НПФ), которые формируются на добровольной коммерческой основе. За счет НПФ выплачиваются дополнительные пенсии, размеры которых могут быть значительны (рис. 36).

Основной принцип организации государственных пенсионных фондов — солидарность поколений.

Важное принципиальное отличие негосударственной пенсионной системы от государственной состоит в том, что здесь не применяется принцип солидарности поколений, а действует принцип долгосрочного индивидуального накопления пенсий.

Принцип солидарности доходов означает распределительный характер выплаты пенсий. Накопительный принцип означает, что получающий пенсию должен сам накопить ее. При наступлении пенсионного возраста участник негосударственного ПФ может сам начать получать ее сразу или по частям (по своему усмотрению). В фондах с установленными выплатами в момент заключения договора фиксируется размер будущей пенсии.

Основные переменные, которые учитываются при расчете будущей пенсии, это:

- продолжительность внесения пенсионных взносов;
- инвестирование активов ПФ на перспективу;
- экономическая политика и инвестиционная ситуация.

При организации негосударственных пенсионных фондов работает принцип долгосрочного индивидуального накопления будущей пенсии.

Негосударственные пенсионный фонды всю прибыль направляют в инвестирование, с целью роста пенсионных выплат.

Пенсионный фонд образован с целью обеспечения работников пенсиями по старости, инвалидности или в случае потери кормильца. Выплата производится за счет средств Пенсионного фонда РФ.

Страховые взносы организации составляют 28% на те виды оплаты труда, на основании которых начисляется пенсия.

Работодатели уплачивают страховые взносы один раз в месяц — в срок, установленный для получения оплаты труда за истекший месяц.

Работодатели предоставляют в банк платежные поручения на перечисление страховых взносов одновременно с платежным поручением на выплату заработной платы.

По истечении установленных сроков уплаты страховых взносов невнесенная сумма считается недоимкой и взыскивается с начислением пени.

Для учета расчетов с Пенсионным фондом организация использует пассивный счет 69 "Расчеты по социальному обеспечению", субсчет "Расчеты по пенсионному обеспечению". Суммы, начисленные в пенсионный фонд организации, включают в себестоимость.

Принципы и функции государственного управления пенсионного фонда РФ:

Пенсионный фонд образован в соответствии с постановлением Верховного Совета РСФСР от 22 декабря 1990 г. как самостоятельное финансово-кредитное учреждение, осуществляющее свою деятельность по закону в целях государственного управления пенсионным обеспечением.

Основной функцией Пенсионного фонда является солидарная ответственность поколений. Он преследует цель обеспечить заработанный человеком уровень жизненных благ путем перераспределения средств во времени (нынешние работники содержат вчерашних, завтрашние — возьмут обеспечение нынешних) и в пространстве — где бы человек ни жил (даже за

границей), он своим трудом и прошлыми социальными отчислениями гарантирует себе определенный прожиточный уровень в будущем.

Трудовая пенсия — это гарантированная ежемесячная денежная выплата в целях компенсации гражданам заработной платы или иного дохода, для обеспечения граждан по достижении ими определенного законом возраста, а также в случае потери трудоспособности, потери кормильца.[29]

В России установлены следующие виды трудовых пенсий:

- трудовая пенсия по старости (по возрасту);
- трудовая пенсия по инвалидности;
- трудовая пенсия по случаю потери кормильца.

Трудовые пенсии по старости и инвалидности состоят из следующих частей: базовой, страховой и накопительной.

Право на трудовую пенсию по старости имеют:

- мужчины, достигшие возраста 60 лет;
- женщины, достигшие возраста 55 лет.

Трудовая пенсия по старости назначается при наличии не менее пяти лет страхового стажа.

Основными функциями управления Пенсионным фондом являются:

- координация и контроль за деятельность отделений Пенсионного фонда;
- координация программ социальной защиты пожилых и нетрудоспособных граждан;

Средства Пенсионного фонда формируются по Положению о Пенсионном фонде РФ за счет следующих источников:

- страховые взносы работодателей — предприятий, учреждений, организаций и кооперативов независимо от использования форм собственности и хозяйствования;

---

[29] Соловьев А.К.: Пенсионный фонд: новое в уплате страховых взносов. - М.: Бухгалтерский учет, 2009

- страховые взносы граждан, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью, в том числе фермеров и адвокатов;
- обязательные страховые взносы граждан;
- средства из республиканского бюджета, предназначенные для выплаты государственных пенсий и пособий военнослужащим и приравненным к ним по пенсионному обеспечению гражданам, повышения пенсий в связи с изменением индекса стоимости жизни и ростом заработанной платы, а также пособий, установленных действующим законодательством;
- средства, возмещаемые Пенсионному фонду Государственным фондом занятости населения в связи с назначением досрочных пенсий безработным;
- добровольные взносы граждан, предприятий и общественных организаций;
- доходы от коммерческих финансово-кредитных операций;
- часть средств поступает в результате капитализации (вложений в ценные бумаги) временно свободных средств.

Пенсионный фонд используется на выплату пенсий:

- по возрасту и инвалидности;
- при потере кормильца;
- за выслугу лет, военнослужащим;
- выплату пособий на детей в возрасте от полутора до шести лет;
- одиноким матерям;
- лицам, пострадавшим на Чернобыльской АЭС;
- для оказания материальной помощи престарелым и инвалидам.

В условиях рыночной экономики Пенсионный фонд призван гарантировать максимальную реализацию прав личности на достойную старость, соответствующих вкладу в общественное развитие.

2.2 Система государственных органов социального обеспечения

Социальное обеспечение - одно из фундаментальных условий, формирующих отношение современного гражданина (настоящего или будущего налогоплательщика страны) к собственному государству и обществу, в котором он живет. Уверенность, что в любой жизненной ситуации общество в лице государства или иных социальных институтов ему поможет и гарантирует относительно приемлемый, то есть близкий к среднему стереотипу, уровень социального и материального обеспечения, формируют у большинства граждан доверие к власти. Это, в свою очередь, служит фактором, активно поощряющим и поддерживающим их участие в экономической и, отчасти, общественной жизни.

Причем, пенсионные и страховые фонды, аккумулирующие сбережения относительно небогатого населения, как правило, являются активными участниками портфельного инвестирования. На мировом финансовом рынке они выступают как бы консолидированными доверительными управляющими капиталом среднего класса, то есть практически представляют очень емкий и постоянно пополняемый источник инвестиций, интересный, в первую очередь, проектам с длинным циклом оборота основного капитала.

Говоря о пенсионном обеспечении, прежде всего, следует отметить обязательность его текущей ориентации на реальные экономические обстоятельства и предпочтительно эволюционный характер перемен. Бедность, особенно прогрессирующая и расширяющаяся бедность, никогда не стимулировали проявление каждым индивидуумом гражданской ответственности. Страх перейти черту обездоленности, как правило, пересиливает моральные принципы и благие пожелания.

От политического и экономического умения власти зависит: в какой мере население осознает себя защищенным и готовым к социальным подвижкам, и, соответственно, как отнесется к пересменам, нарушающим

сложившиеся представления. Как отмечает нобелевский лауреат по экономике Пол А. Самуэльсон: "Экономическая наука не может ответить на вопрос о том, до какой степени приемлема и справедлива бедность, но она может помочь в создании более эффективных программ для увеличения доходов бедных людей".[30]

Практическое отсутствие пропагандируемых и, главное, реализуемых целевых программ, защищающих малообеспеченные семьи, в нашей. стране - один из факторов растущей социальной нестабильности. Это создает благодатную почву для политического экстремизма, что, в свою очередь, провоцирует общее тревожное ожидание, препятствуя стабилизации и, следовательно, оживлению инвестиционного цикла.

Само понятие о пенсии, возникнув на заре современной цивилизации, еще в древних Греции и Риме, претерпело к нынешним временам существенные перемены. Энциклопедический словарь5 определяет пенсию как "...пожизненное содержание, выдаваемое отставным чиновникам за долговременное и беспорочное прохождение службы".[31] Такая же возможность, как правило, сохранялась также за вдовами и детьми чиновников, причем расчет ее величины в данном случае базировался на величине возможной пенсии кормильца в том случае, если бы он до нее дослужился.

Пенсия прежде всегда и везде рассматривалась как акт награды, поощрения. Свой более подходящий к современным понятиям правовой статус - компенсация за исполнение гражданского долга она первоначально обрела в законодательстве французской революции (22 августа 1790 г.). Здесь впервые сформулированы ныне считающиеся базовыми принципы ответственности власти перед гражданами: на государстве лежит

---

[30] Акутаев, Р.М. Конституционный суд Республики Дагестан отстоял право медицинских работников - пенсионеров на меры социальной поддержки / Р.М. Акутаев // Мед. право. - 2014. - № 4. - С. 8-12. - Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

[31] Алексеев С.С. Проблемы теории права. Свердловск, 1972. С. 277.

обязанность вознаграждать оказанные ему услуги. Нация обязана оплачивать жертвы, приносимые гражданами ради общественного блага; только те услуги должны быть вознаграждены, которые представляют интерес для всего общества (по это не должны быть услуги человека человеку); всякий, кто служил своему отечеству, защищал, просвещал или прославлял его, дал пример личной преданности общественному благу вправе требовать от нации признательности и претендовать на вознаграждение, соответствующее характеру и продолжительности оказанных им услуг. При Бисмарке в период организации сильного и управляемого немецкого государства общеимперскими законами (31 марта 1873 и 21 апреля 1.886 гг,) было установлено, что основанием для перехода и права на пенсию служит медицинские документирование и неспособность конкретного лица исполнять свои обязанности. Кроме того, вводилось правило (правда, не всегда выполнявшееся строго) в соответствии с которым требовалось прослужить на данном месте определенное число лет: минимально - десять.

Русское законодательство относило пенсию к разряду служебных привилегий и наград. Источником выплат всегда являлось государственное казначейство, и суммарные выплаты вносились в реестр расходов казны. Например, для основных получателей по военному и морскому ведомствам существовало два различных фонда; казначейский, из которого оплачивались выходящие на пенсию после окончания срока службы, и инвалидный, из которого оплачивались выходящие на пенсию по болезни или ранению. Оба фонда формировались за счет государственной казны, хотя регламент начисления пенсий, их размер и порядок выдачи были различны.

Большая советская энциклопедия определяла пенсию в СССР как "„.денежное обеспечение, получаемое гражданами из общественных фондов потребления, в старости, а также в случае болезни и потери кормильца". [32]Правила, действовавшие до революции, а также виды социального

[32] Андреев В.С. Некоторые вопросы теории социального страхования. 1964; Батыгин К.С. Правовые проблемы социального страхования в СССР: Дис. ... докт. юрид. наук. 1975;

обеспечения были отменены декретом в 1919 году- Лишь в 1928 т. были установлены права па пенсии по старости для рабочих отдельных отраслей промышленности, которые законом 1937 г. были распространены (частично) также и на служащих; закон о пенсиях 1956 г. повысил уровень пенсионных выплат и расширил круг лиц, которым они полагались. Наконец в 1964 г. был принят закон о пенсиях и пособиях членам колхозов. Все оказались охваченными, но непременным условием начисления пенсии являлся фиксированный минимальный рабочий стаж.[33] На конец 1974 г. в СССР существовало почти 44 миллиона пенсионеров, получение пособий которыми обеспечивалось "без каких-либо выплат из заработной платы за счет средств общесоюзных общественных фондов". Правда, ничего не говорится об источниках наполнения последних.[34]

Большой экономический словарь, вышедший уже R постсоветский период определяет пенсию как "регулярные денежные выплаты, предоставляемый гражданам при достижении определенного возраста, наступления инвалидности, в случае потери кормильца» а также за выслугу лет и особые заслуги перед государством". То есть, по сути, воспроизводится упомянутая версия Большой Советской Энциклопедии.[35]

Вместе с тем, создание в современной России пенсионной и (в более широком смысле) эффективной страховой системы - вопрос непростой и давно актуальный. Прежде всего, потому, что без уверенности в надежности и сохранности своих не слишком обильных сбережений население, наученное опытом финансовых пирамид и лопающихся банков, не отдаст их никаким новым финансовым институтам. Отсутствие же доверительных отношений потенциальных кредиторов (населения, страховых компаний) и

Социальное страхование в СССР: Дис. ... канд. экон. наук. 1963.

[33] Рафикова, Р.Р. Структура организационно-правовой формы негосударственного пенсионного фонда : законодательное закрепление и практика применения / Р.Р. Рафикова // Соц. и пенс. право. - 2014. - № 1. - С. 12-18. (Место хранения: ПЦПИ)

[34] Аракчеев В.С. Теоретические и практические вопросы общей части права социального обеспечения. Томск: Изд-во Томск. ун-та, 2001. 86 с.

[35] Николаева С.А.: Ваша максимальная пенсия. - Ростов н/Д: Феникс, 2011

пользователей финансовых ресурсов не обещает стране реального экономического оздоровления при любой персональной власти.

2.3 Правовые основы государственной системы социального обеспечения

В 2002 году Правительство Российской Федерации, по примеру многих других государств, провело реформу обязательной государственной системы социального обеспечения. Государственная пенсия, известная как «трудовая пенсия», состояла из трех частей: базовой пенсии, страхового пособия, основанного на условных накоплениях (УНС), и накопительной части, основанной на фиксированных взносах. [36]

Базовая пенсия и условно-накопительная система:

С 1 января 2010 года базовая пенсия была включена в состав страховой части трудовой пенсии. Подобная фиксированная пенсия предоставлялась тем лицам, которые, по крайней мере, в течение 5 лет до достижения ими пенсионного возраста, составляющего 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин, уплачивали взносы в пенсионный фонд. Поскольку большинство из тех, кто сейчас уходит на пенсию, работали в советское время, почти все они получают подобную пенсию. Размер базовой пенсии одинаков для всех, однако более крупные пособия выплачиваются различным категориям лиц, например, тем, чей возраст превышает 79 лет, инвалидам со сниженной работоспособностью, лицам, осуществляющим уход и лицам, жившим или работавшим в тундре. В 2012 году базовое ежемесячное фиксированное пособие для пенсионеров, не имеющих иждивенцев, составляло 2 963 рубля (96 долларов США)63 и 5 926 рублей (196 долларов США) для пенсионеров, имеющих трех или более иждивенцев. Для сравнения, размер базового ежемесячного фиксированного пособия для пенсионеров от 80 лет, не

[36] Байтин М.И. Сущность права (современное нормативное правопонимание на грани двух веков). М.: ООО "ИД "Право и государство", 2005. 544 с.

имеющих иждивенцев, составляло 5 926 рублей (192 доллара США), и 8 889 рублей (228 долларов США) для тех, у кого есть трое или более иждивенцев.

Базовая пенсия индексируется ежегодно с учетом среднемесячной заработной платы, однако ее размер в расчете на каждого пенсионера зависит от объемов ежегодного дохода Пенсионного фонда Российской Федерации (ПФР). Особые положения применяются в случае, если инфляция превышает 6%. В остальных случаях размер базовой пенсии увеличивается по усмотрению Государственной Думы.

В настоящее время, самым важным фактором, влияющим на размер базовой части пенсии, является возраст лица. Тем не менее, начиная с 2015 года размер базовой фиксированной части трудовой пенсии будет зависеть от срока уплаты взносов, и будет увеличиваться на 6% каждый год по истечению 25-летнего срока уплаты взносов для женщин и 30-летнего срока для мужчин. [37]

Базовая часть пенсии представляет фиксированное пособие, которое складывается из частей единого социального налога, выплачиваемого сотрудниками предприятий в государственный бюджет, откуда он перенаправляется в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации (ПФР). С 2010 года базовая часть пенсии финансировалась за счет страховых взносов в систему обязательного пенсионного страхования. Ставка страхового взноса для базовой части пенсии упала с 14% в 2005 году до 6% в 2009 году для родившихся в 1967 году или позднее. С тех пор этот взнос суммируется с условными накоплениями страховой части трудовой пенсии.

Вторая часть пенсии является страховой, или зависящей от дохода. Она представляет собой сумму условных накоплений (№DC). В 2013 году ставка страхового взноса в эту часть пенсии составляла 22% от заработной платы для лиц, рожденных до 1967 года, и 16% от заработной платы для лиц, рожденных после 1967 года, максимальный годовой доход которых

[37] Небабин В.Г.; Ассоциация негосударств. высш. учеб. заведений: Нормативные и законодательные акты об образовании и науке в РФ. - М.: [Б.И.], 2009

составлял 568 000 рублей (18 773 долларов США). Лица, имеющие годовой доход выше этого уровня, должны отдавать дополнительные 10% от суммы своего дохода на взносы. Процентная ставка данных взносов представляет собой соотношение показателей роста ставки накопительного дохода в расчете на одного пенсионера и показателей увеличения средней ставки заработной платы .

По выходу на пенсию в возрасте 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин сумма, находящаяся на пенсионном счете, выплачивается с учетом коэффициента, основанного на показателях средней продолжительность жизни. Данная модель напоминает системы, применяемые в Польше и Швеции, в которых сумма условных накоплений также объединяется с финансируемой частью. Тем не менее, не все особенности условно-накопительной пенсионной системы были использованы в России. В отличие от вышеупомянутых стран, в России при выплате пособий не столь явно учитываются показатели средней продолжительности жизни. В отношении пенсий мужчин и женщин используется один и тот же коэффициент выплат. На момент запуска реформы он составлял 144. Он был утвержден с условием его дальнейшего повышения каждые шесть месяцев до истечения 228 месяцев (19 лет), т.е. данный период закончился в 2013 году. Подобный рост коэффициента выплат в значительной степени компенсирует недостаточные показатели ожидаемой продолжительности жизни, вычисленные ранее.

Обязательная накопительная пенсионная программа с УВ:

Третью часть трудовой пенсии составляет обязательная накопительная пенсия, основанная на фиксированных взносах, которая вводилась в оборот в два этапа. Первый этап был недолгим и продолжался в течение двух лет, когда данная система действовала в отношении мужчин, рожденных между 1953 и 1966 годом, и женщин, рожденных между 1957 и 1966 годом, участвовавших в финансировании накопительной части пенсии. В 2004 году такая схема была отменена. Таким образом, только лица, рожденные, позднее

1 января 1967 года стали участвовать в накопительной системе. Изначально все накопительные взносы вносились в ПФР.

Начиная с 1 января 2004 года, застрахованное лицо получило право отказаться от получения накопительной части своего пенсионного пособия из ПФР и перевести пенсионные накопления в негосударственные пенсионные фонды, НПФ. Один раз в год служащие могут делать следующее: (1) вкладывать свои накопления в один из частных фондов (2) оставлять свои средства в ПФР под управлением компании «Внешэкономбанк» (ВЭБ), являющейся государственной компанией по управлению активами или (3) оставлять средства на хранение в ПФР под управлением частной управляющей компанией. [38]

Как правило, отдельные лица не могут влиять на процесс распределения инвестиций из портфеля фонда по различным категориям активов. Большинство фондов предлагает «стандартный» вариант пенсионного портфеля, хотя в настоящее время увеличивается разнообразие инвестиционных возможностей. [39]В большинстве стран, применяющих обязательную систему накопительной пенсии, изначально использовались монопортфели, однако во многих из них, например, в Австралии, Чили, Венгрии, Мексике, Польше и Словацкой Республике, пенсионные фонды предлагают на выбор различные виды портфелей. Эти портфели были разработаны с учетом различной степени риска и возможной прибыли от вложений.

Один раз в год участники обязательной накопительной системы в России могут выбирать, кто будет управлять их пенсионными накоплениями и распределять их. Идея заключается в том, чтобы стимулировать у отдельных лиц активный интерес в накоплении будущей пенсии, при этом ограничивая возможность затратных переходов от фонда к фонду, имеющих

---

[38] Бараненков В.В. Соотношение понятий "правовое положение", "правовой статус" и "правосубъектность" юридического лица // Юридический мир. 2006. № 2. С. 21 - 22.

[39] Белов В.А. Гражданское право. Общая часть: Учебник. М.: Юрайт, 2011. Т. II: Лица, блага, факты. С. 55.

место во многих странах Латинской Америки, использующих накопительные пенсионные системы. Тем не менее, негосударственные пенсионные компании не имеют права активно конкурировать друг с другом или с государственными компаниями за первенство на рынке, например, посредством рекламных мероприятий.

В настоящий момент 6 % заработной платы сотрудника отдается в накопительную часть пенсии, хотя в 2012 году Государственная Дума приняла закон, направленный на сокращение накопительной части некоторых участников программ до 2%. Этот закон должен вступить в силу с января 2015 года. [40]

Добровольные пенсионные накопления:

С 31 декабря 2012 года в системе добровольных пенсионных накоплений участвуют около 6,8 млн. человек. В основном, данной системой руководят НПФ. Некоторые страховые компании предоставляют ряд пенсионных продуктов. НПФ выплачивают пенсионные пособия почти 1,1 миллиону вкладчиков в соответствии с договорами о добровольных накоплениях. Примерно в 90% случаев система добровольных пенсионных накоплений действует в рамках программ, финансируемых компанией-работодателем.

На 30 сентября 2013 года в стране числилось 137 НПФ, 107 из которых работали в системе обязательного пенсионного страхования. По состоянию на 31 декабря 2012 года НПФ распоряжались активами стоимостью около 1 427 млрд. рублей (45 млрд. долларов США), из которых 758 млрд. рублей (24 млрд. долларов США) вращались в системе добровольных пенсионных накоплений и 669 млрд. рублей (21 млрд. долларов США) находились в системе обязательного социального обеспечения.64

[40] Арутюнян, Р.Э. Судебная защита конституционного права граждан на пенсионное обеспечение / Р.Э. Арутюнян // Конституц. и муницип. право. - 2014. - № 2. - С. 62-64. - Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Взносы могут уплачиваться как самими сотрудниками предприятий, так и их работодателями, при этом большинство российских пенсионных программ функционируют по принципу уплаты фиксированных взносов. В странах-членах ОЭСР в качестве пенсионных программ добровольного обеспечения, финансируемых предприятиями, обычно использовались программы с заранее определенными выплатами, но сегодня наблюдается сдвиг в сторону использования программ с УВ. Некоторые программы добровольного социального обеспечения в России предусматривают предоставление гарантий минимального дохода. Эти гарантии, как правило, распространяются и на внешнего распорядителя активами. Защита от распорядителей активов, потерпевших банкротство и не имеющих возможности выполнить свои обязательства по начислению дохода от вложений, была слабой, а общественное отношение к НПФ, согласно неофициальным данным, отличалось недоверием.

В 2010 году в России была введена система совместного финансирования или вливания дополнительных государственных взносов в программу обязательного накопительного обеспечения. Программа финансируется за счет дохода от инвестиций Фонда национального благосостояния, который является суверенным фондом государственного имущества, основанным в 2001 году на поступления от продажи нефти. С начала 2013 года было получено свыше 10 млн. запросов на участие в пенсионной программе, из них около 2,5 млн. было удовлетворено в конце 2012 года.65 Таким образом, государственные субсидии могут использоваться в качестве полезного инструмента для увеличения размера пенсионных накоплений, а значит и для обеспечения достаточного пенсионного дохода в будущем, при условии, что данная программа будет действовать в течение достаточно продолжительного периода времени. Система, подобная вышеуказанной, действует в таких странах, как Австралия, Германия и Новая Зеландия, хотя в Германии и Новой Зеландии большая часть государственных субсидий идет на обеспечение дохода лицам

с низким заработком, из-за чего у служащих данной категории имеются повышенные стимулы для участия в этой программе.

В программах софинансирования пенсии в Российской Федерации могут принять участие лица, зарегистрированные в системе обязательного пенсионного страхования, однако первый взнос должен быть сделан до 1 октября 2013 года. Государство будет софинансировать пенсионные накопления в течение 10-летнего периода, при этом внесенные суммы нельзя будет снимать со счета. Участник пенсионной системы должен выбрать размер дополнительных взносов от 2 000 до 12 000 рублей, которые будут выплачиваться государством. Участник программы имеет право устанавливать и изменять размер взносов, а также отменить или возобновить выплаты в любое время. [41]

Учитывая вышеуказанные условия, период накопления в рамках данной программы с УВ будет непродолжительным. Тем не менее, чтобы избежать неопределенных ситуаций, связанных с использованием накопительных программ с УВ, и в целях достижения оптимального уровня пенсионного дохода, участник должен выбрать более крупные взносы, которые будут выплачиваться в течение долгого периода времени. Чем продолжительнее период накопления, тем больше будет размер пенсионного дохода от заданного уровня взносов. Продолжительность периода накопления определяет продолжительность получения выгоды от аккумулируемых средств в результате начисления процентов. Соответственно, чем дольше длится период накопления, тем больший процент дохода образуется от накопленных средств, и тем меньше причин остается для постоянного откладывания средств.

В современной России проблемы социального обеспечения, в первую очередь, воспринимаются как проблемы бедности. По данным Российского

[41] Пищулов, В.М. Проблема изыскания источников средств для наполнения пенсионных фондов / В.М. Пищулов // Финансы и кредит. - 2014. - № 30. - С. 53-64. (Место хранения: ОНТИ)

статистического агентства, не менее 80% неработающих пенсионеров имеют доходы ниже прожиточного уровня, то есть находятся за чертой бедности при постоянном сокращении бесплатных или частично оплачиваемых государством социальных услуг (прежде всего - медицинских). Статистика отмечает и общее ухудшение здоровья населения притом, что ожидаемая продолжительность жизни мужчин (60,8 лет) практически сравнялась с возрастом получения пенсии, а число работающих, приходящихся на одного пенсионера, неуклонно уменьшается. Этот социально-демографический аспект проблемы наиболее актуален для самих пенсионеров, которые составляют около 30% населения.

3 глава. Понятие системы и способы хранения личных дел граждан обратившихся в органы социальной защиты

3.1 Особенности пенсионного делопроизводства

Пенсионный фонд Российской Федерации (ПФР) – крупнейшая и самая эффективная система оказания социальных услуг в Российской Федерации. В результате колоссальной ежедневной работы Фонд обеспечивает своевременную выплату пенсии каждому гражданину России в полном соответствии с его пенсионными правами. ПФР был образован 22 декабря 1990 г. Постановлением Верховного Совета РСФСР для государственного управления финансами пенсионного обеспечения, которые было необходимо выделить в самостоятельный внебюджетный фонд. С созданием Пенсионного фонда в России появился принципиально новый механизм финансирования и выплаты пенсий и пособий.

Средства для финансирования выплаты пенсий стали формироваться за счет поступления обязательных страховых взносов работодателей и граждан.

Управление Пенсионного фонда Российской Федерации по городу Москве и Московской области создано по решению Правления Пенсионного фонда РФ в соответствии с постановлением Главы администрации Московской области. Количество штатных единиц с момента образования Управления увеличилось на 43 % и составляет 91 чел.

Управление является территориальным органом ПФР. В своей деятельности Управление непосредственно подчиняется Отделению Пенсионного фонда Российской Федерации по Московской области и руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, решениями Правления ПФР, Исполнительной дирекции ПФР и Отделения, а также Положением об управлении. В структуру Управления Пенсионного

фонда РФ по г. Москве входят: – начальник Управления; – 2 заместителя начальника Управления; – экономическая группа; – отдел учета поступления и расходования средств (бухгалтерия); – юридическая группа; – специалист по кадрам; – специалист по ведению делопроизводства; – клиентская служба; – отдел назначения и перерасчета пенсий; – отдел выплаты пенсий; – отдел оценки пенсионных прав застрахованных лиц; – группа социальных выплат; – отдел персонифицированного учета и взаимодействия со страхователями и застрахованными лицами; – отдел автоматизации.

Работа Управления в Московской области направлена на обеспечение финансовой устойчивости, стабильности пенсионной системы, улучшение качества жизни населения города и района, качества обслуживания застрахованных лиц, обеспечение своевременного финансирования и выплаты пенсий, внедрение современного информационного взаимодействия, реализацию социальных программ и выполнение государственных программ, поставленных Правительством и Президентом Российской Федерации.

Документационное обеспечение деятельности Управления Пенсионного фонда РФ в г. Москве Московской области, методическое руководство организацией делопроизводства в структурных подразделениях управления, организацию документооборота осуществляет специалист по ведению делопроизводства. Документооборот в учреждении осуществляется в виде трех традиционных документопотоков: входящий, исходящий и внутренний.

В Управлении потоки входящей и исходящей документации образуют документы организаций, таких как Отделение ПФР по Московской области, Отделения ПФР Российской Федерации, Администрация г. Москвы и, Межрайонная ИФНС, предприятия города и района, а также граждан. Документы регистрируются один раз: поступающие – в день их поступления, создаваемые – в день подписания или утверждения. При передаче документа из одного структурного подразделения в другое он повторно не

регистрируется. Организация систематического учета всех входящих, исходящих, внутренних документов Управления и обеспечение комплексного контроля над прохождением и исполнением поручений по документам осуществляется в автоматизированной системе на основе использования регистрационно-контрольных карточек в базах данных «Регистрация документов» программного обеспечения «Система электронного документооборота УПФР».[42] Программное обеспечение «Система электронного документооборота УПФР» разработано на основе использования платформы Lotus №otes/Domi№o и обеспечивает цикл работы с документами от момента получения (подготовки) документа, регистрации, отправки на согласование или ознакомление, формирования поручений и до его полного исполнения и направления в дело. [43]

Регистрация поступающих в Управление документов, а также контроль прохождения и исполнения поручений по документам осуществляется в базе данных «Регистрация входящих документов» на регистрационно-контрольных карточках (РКК). РКК входящего документа, вкладка «Реквизиты».[44] На документы, подлежащие регистрации, проставляется регистрационный штамп, реквизитами которого являются: регистрационный (входящий) номер, дата поступления документа. Все основные листы документа и приложения к нему, сканируются. Экземпляр карточки резолюции (КР) распечатывается, прикрепляется к зарегистрированному документу на бумажном носителе и передается для рассмотрения и принятия решения руководителю.

Руководитель определяет в резолюции по документу порядок, характер и срок исполнения, а также ответственного исполнителя и должностных лиц, участвующих в работе с документом. Рассмотренные начальником

---

[42] Гражданское право: Учебник: В 4 т. / Отв. ред. Е.А. Суханов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2005. Т. 1: Общая часть. С. 148.
[43] Бражников Ю.В. Правовые аспекты международной гуманитарной деятельности России // Юрист-международник. 2004. № 4.
[44] Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. М., 1950. С. 36.

документы возвращаются специалисту по делопроизводству. Данные с КР на бумажном носителе с клавиатуры вносятся в РКК документа. Специалистом по делопроизводству по электронной почте РКК направляется исполнителю вместе с электронным (отсканированным) образом документа. При необходимости работы с подлинниками, документы регистрируются в системе электронного документооборота в общем порядке, но подлинники передаются исполнителю, а подтверждением доставки служит отправка исполнителю электронных образов документов, то есть при получении подлинников, исполнитель может сверить количество (содержание) электронных документов с их оригиналами. Передача зарегистрированного и рассмотренного руководителем документа непосредственно исполнителям, минуя специалиста по делопроизводству, не допускается. Информация о документах, полученная при их регистрации, поступает в поисковую систему, которая включает в себя картотеки (по корреспондентам, видам документов, авторам документов, и др.), используемые для организации документооборота, контроля исполнения, анализа исполнительской дисциплины в УПФР.

В почту начальника Управления не передаются документы, рассмотрение которых входит в исключительную компетенцию заместителя начальника и руководителей структурных подразделений в соответствии с распределением обязанностей. Входящая корреспонденция, адресованная непосредственно в структурные подразделения или должностным лицам, и не требующая резолюции начальника, регистрируется и передается по назначению. Руководители структурных подразделений обеспечивают оперативное рассмотрение документов, доведение их до исполнителей в день поступления, контроль качественного исполнения документов по существу вопроса.

Объем входящих документов за 2013–2015 гг. На регистрацию исходящие документы, подготовленные в структурных подразделениях, передаются специалисту по ведению делопроизводства полностью

оформленными в соответствии с требованиями к оформлению документов, изложенными в Инструкции по делопроизводству в УПФР, не допускается сшивка документа канцелярской скобой при помощи степлера. Исходящие документы для регистрации и рассылки представляются специалисту по ведению делопроизводства в двух экземплярах: первый экземпляр с оригиналом подписи отправляется адресату, второй экземпляр с визами согласования, основаниями, регистрационным номером и датой возвращается в структурное подразделение, подготовившее документ. Документы, отправляемые электронной почтой или факсом, представляются специалисту по ведению делопроизводства в одном экземпляре, и после регистрации возвращаются в структурное подразделение. При регистрации документу присваивается порядковой номер, индекс по номенклатуре дел, проставляется дата, отметка об исполнении документа и направлении его в дело. Регистрация документов, исходящих из Управления, осуществляется в базе данных (БД) автоматизированной системы на регистрационно-контрольных карточках (РКК).

РКК исходящего документа, вкладка «Реквизиты» Подписанный и зарегистрированный документ сканируется специалистом по делопроизводству, электронный образ документа прикрепляется к РКК. В основном данный вид документации составляют специальные документы. Регистрация внутренних документов УПФР, а также контроль прохождения и исполнения поручений по документам осуществляется в базе данных «Регистрация внутренних документов» на РКК.[45]

Движение внутренних документов Управления на стадии подготовки и оформления организовано аналогично движению отправляемых документов, а на стадии исполнения – аналогично движению поступающих документов. Преимущественно в Управлении это приказы руководства и служебные записки. Ответственным за исполнение служебного документа является

[45] Бугров Л.Ю. Проблемы свободы труда в трудовом праве России. Пермь: Изд-во Перм. ун-та; Информационно-правовое агентство ИНПЭА, 1992. 236 с.

лицо, указанное в резолюции первым. Ответственному исполнителю предоставляется право созыва соисполнителей или исполнитель может один подготовить ответ с визами соисполнителей. Ответственный исполнитель несет персональную ответственность за полноту и достоверность представленной информации. Контроль своевременности исполнения документов осуществляет заместитель начальника Управления или ответственный исполнитель в соответствии с резолюцией начальника, приказом начальника руководитель, на которого возложен контроль за исполнением данного приказа.

Оперативная работа по контролю исполнения документов выполняется специалистом по делопроизводству. По первому его требованию исполнители обязаны давать исчерпывающий ответ о ходе исполнения находящегося на контроле документа. Контроль прохождения и исполнения поручений по документам осуществляется в базе данных автоматизированной системы на РКК в базе данных «Регистрация документов». [46]Когда работа над документом завершена (составлен ответный документ, выполнено конкретное действие, задание), на документе проставляется отметка о его исполнении и направлении в дело.

Следовательно, можно говорить о сравнительно небольшом увеличении документов для учреждения с достаточно большим документооборотом. Тем не менее, увеличение документов происходит за счет изменений в законодательстве и расширении сферы деятельности ПФР.

Наиболее типичным случаем является входящий документ, который практически всегда порождает соответствующий ему исходящий. Без связей как таковых могут появляться только внутренние и входящие документы. Причем входящие документы могут иметь связи как на исходящие, которые вызывают их появление, так и на другие входящие. Все документы связаны

---

[46] Буянова М.О. Социальное обслуживание граждан России в условиях рыночной экономики: Теоретико-правовой аспект: Монография. М.: ООО "Издательство Проспект", 2002

как в системе управления документами, так и в системе контроля исполнения (как принадлежащие одной работе). В этом смысле здесь наблюдается некоторое дублирование связей. Связи в большинстве случаев направленные по принципу: «главный-подчиненный». Так же в деятельности УПФР встречаются ненаправленные связи, которые объединяют родственные документы (документы, посвященные одному вопросу), это объясняется большей часть особенностью деятельности учреждения.[47]

Таким образом, документооборот в УПФР осуществляет специалист по ведению делопроизводства, атак же сотрудники ответственные за ведение делопроизводства в структурных подразделениях в пределах своей компетенции на основе Инструкции по ведению делопроизводства в Управлении.

Комплексную автоматизацию учрежденческой деятельности обеспечивает программное обеспечение «Система электронного документооборота УПФР», с помощью которого регистрация и контроль работы сотрудников с документами становится более контролируемым. [48]

Грамотно организованная работа с документами в УПФР, строго регламентируемое хранение образуют систему отлаженного документационного обеспечения, позволяющего поддерживать жизнедеятельность управления.

3.2 Особенности выдачи документов

Справочно-кодификационная работа имеет важное значение. Невозможно удержать в памяти многочисленные нормативные акты, издаваемые по различным вопросам социального обеспечения. Поэтому для правильного применения действующего законодательства необходимо обеспечить надлежащий учет, систематизацию и хранение нормативных

[47] Ведомости Верховного Совета СССР. 1973. № 4812-VIII.
[48] Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность. М.; Л., 1948. С. 86.

материалов. Систематизацию законодательства необходимо вести так, чтобы в ходе работы можно было быстро найти конкретную норму закона и дать правильный исчерпывающий ответ на любой вопрос. В отделах ведутся следующие формы систематизации: подшивки; контрольные экземпляры нормативных актов; хронологические журналы регистрации.

Подшивки ведутся на приказы, инструктивные письма Министерства труда и социального развития Российской Федерации, краевых (областных) управлений социальной защиты населения.

Подшивки могут быть хронологические и тематические. Хронологические подшивки являются основной систематизацией. Докумен-

ты в них подшиваются в строго хронологическом порядке в одну папку отдельно за каждый год.

Тематические подшивки ведутся по разделам законодательства (трудовой стаж, повышения и надбавки, заработок и т. д.). Документы подшиваются в хронологическом порядке в разные папки до отмены основного нормативного акта.

При отсутствии достаточного количества экземпляров нормативного акта он подшивается в тематическую подшивку, а в хронологической подшивке делается ссылка на этот акт с указанием его даты, номера, названия, а также дела, в котором он подшит.

Страницы подшивок нумеруются. В них своевременно вносятся изменения, дополнения или сведения об отмене нормативного акта. При этом старый текст перечеркивается, а на полях вписываются дата, номер и название документа, в который внесено изменение.

В отделах ведутся контрольные экземпляры Закона о государственных пенсиях в РСФСР от 20.11.90 г., сборников нормативных актов о пособиях, инструкции по бухгалтерскому учету, сборники нормативных актов о трудовом устройстве и материально-бытовом обслуживании инвалидов и некоторых других нормативных актов. На титульном листе делается надпись

«Контрольный экземпляр» и отмечается дата начала его ведения.[49] В контрольные экземпляры вносятся отметки об отмене, изменении, дополнений нормативного акта по тем же правилам, что и в подшивке.

В отделах вместо хронологических подшивок ведутся хронологические журналы регистрации нормативных актов. Приказы, инструктивные письма в них регистрируются в строгом хронологическом порядке. В дальнейшем они подшиваются в тематически подшивки по вопросам практики применения пенсионного законодательства.

По усмотрению отделов могут вестись и другие формы систематизации, например, алфавитно-предметные журналы и т. д. Справочно-кодификационная работа возлагается на одного из работников отдела, обычно на ведущего специалиста. При увольнении работника, ведущего эту работу, дела передаются по акту другому работнику. Контроль за правильностью ведения справочно-кодификационной работы возлагается на областные (краевые) управления социальной защиты населения. В актах (справках) ревизий, проверок отражается полнота и качество ведения этой работы.

3.3 Правовые проблемы системы учета и хранения личных дел граждан

В настоящее время, когда в работу органов социальной защиты населения внедрены компьютеры, на рабочих местах сотрудников должна быть внедрена информационно-поисковая система с обеспечением доступа к правовой базе и возможностей выбора нужного нормативного акта, необходимого в данный момент специалисту для выполнения своих функций, принятия решений или консультаций.

Работающих граждан к назначению пенсии представляют предприятия, организации, учреждения, на которых работает заявитель. На предприятиях назначается должностное лицо, ответственное за подготовку документов, на

[49] Вигдорчик Н.А. Социальное страхование. Пг.: "Муравей", 1917.

крупных предприятиях образуются пенсионные отделы. Главная их задача — правильно и своевременно оформить документы для назначения пенсии и представления их в отдел социальной защиты населения района (города). На предприятии составляются списки лиц, уходящих на пенсию в ближайшие два—три года. В списках указывается фамилия, имя, отчество пенсионера, год рождения, дата ухода на пенсию, общий трудовой стаж (ОТС), льготный трудовой стаж (ЛТС), адрес. Один экземпляр списка направляется в отдел социальной защиты населения. В период составления списков проверяются трудовые книжки будущих пенсионеров, подсчитывается ОТС, с особой тщательностью проверяется ЛТС. В случае необходимости запрашиваются недостающие документы о стаже, заработке и т.д. Все производится заблаговременно с тем, чтобы к моменту подачи заявления были в наличии все необходимые документы.

Все предприятия распределены между инспекторами; на каждое предприятие заводится «наблюдательное дело», в котором хранится приказ о назначении лица, ответственного за подготовку документов, списки лиц, уходящих на пенсию. [50]Ежегодно инспектор проверяет закрепленные за ним предприятия с выходом на место. В результате проверки оформляется акт, который также хранится в наблюдательном деле, с содержанием акта знакомятся руководитель предприятия и заведующий отдела социальной защиты населения. В акте отражается следующее:

Численность рабочих и служащих на предприятии, в учреждении, организации.

Наличие выписки из приказа (распоряжения) администрации оназначении ответственного лица (представителя) и его заместителя.

Журнал регистрации заявлений и представлений к назначению пенсий (форма ведения, отчетность).

---

[50] Вигдорчик Н.А. Теория и практика социального страхования. Вып. 1. Теоретические основы социального страхования. Изд. 4-е. Л.-М.: "Книга", 1925.

4. Журнал или список лиц, которые в связи с достижениемвозраста приобретут право на пенсию через два—три года.

Журнал регистрации заявлений на перерасчет пенсий (формаведения отчетности).

Извлечения из Списков № 1 и № 2 профессий и должностей,дающих право на льготное пенсионное обеспечение, такие же извлечения из списков в соответствующих цехах и участках.

Ведется ли систематизированная подшивка журнала «Социальное обеспечение», разъяснений отраслевого Министерства.[51]

Имеется ли в наличии необходимое количество бланков дляоформления документов на пенсии.

Учет и регистрация запросов и проверок в истребовании недостающих документов о стаже, заработке и других для назначения пенсии (форма ведения, отчетность).

Учет проводимой разъяснительной работы с указанием темы,когда проведена и сколько человек присутствовало.

Работает ли на предприятии консультационный пункт, печатаются ли в местной рабочей газете консультации по пенсионным вопросам.

Ответственный представитель предприятия, учреждения, организации работает в тесном контакте с Пенсионным отделом, со специалистом, обслуживающим данное предприятие. Он должен знать действующее законодательство в области пенсионного обеспечения, делопроизводство, должен уметь подготовить макет пенсионного дела, предварительно подсчитав общий трудовой стаж, размер среднемесячного заработка, рассчитать пенсию, он должен уметь давать необходимые консультации и разъяснения по пенсионным вопросам, следить за изменениями в законодательстве, для этого он проходит стажировку в Пенсионном отделе,

[51] Вигдорчик Н.А. Теория и практика социального страхования. Вып. 1. Теоретические основы социального страхования. 4-е изд-е. Л., М.: "Книга", 1925.

принимает участие в семинарах, в технической учебе, постоянно работает над повышением квалификации.

Подготовка пенсионного дела начинается с приема документов. Прием документов ведется в специально отведенные для приема дни специалистами. Неработающие граждане подают документы

лично, работающие — через представителей предприятий. При приеме специалист проверяет следующее:

Принадлежность документов заявителю, т. е. фамилия, имя,отчество во всех документах должны соответствовать данным паспорта. Если обнаруживается несоответствие, то факт принадлежности документов данному лицу устанавливается в судебном порядке.

Данные паспорта сверяются с данными, указанными в заявлении, проверяется не получает ли заявитель пенсию по другомуоснованию (в трудовой книжке делается отметка отдела о назначении пенсии по старости, инвалидности, выслуге лет) или от другого ведомства.

Наличие в документах всех необходимых реквизитов (номердокумента, дата, наименование предприятия, фамилия, имя, отчество, основание выдачи, подписи, печати).

Часть данных вносится при приеме заявления, остальные данные после назначения пенсии. После регистрации заявителю или представителю предприятия возвращаются подлинные документы, исключая трудовую книжку и другие документы о трудовом стаже, и выдается расписка о приеме документов, в которой указывается фамилия, имя, отчество заявителя, дата приема документов, перечисляются недостающие документы и срок их представления. Если при приеме обнаруживаются документы, вызывающие сомнения, то они подлежат замене или проверке с выходом на место выдачи документов. Если предприятие, выдавшее документ в отдел социальной защиты, находится в другом районе, то посылается запрос о проверке документов в отдел социальной защиты населения по месту нахождения этого предприятия. По результатам проверки составляется акт, который

приобщается к делу. В настоящее время широко практикуется рассмотрение документов, вызывающих сомнение на Комиссии по назначению пенсий. Она принимает решение о возможности принятия документов для назначения пенсий.

Часто проверяются справки, уточняющие характер работы, дающий право на пенсию на льготных основаниях, и справки о зарплате. При подчистках, подделке текста документ можно направить на экспертизу в научно-исследовательскую лабораторию судебной экспертизы, чтобы установить факт изменения первоначального текста. На экспертизу также можно направить документы с целью восстановления слабо видимых записей, смытых, выцветших, залитых чем-нибудь. Заключение экспертизы также подшивается в пенсионное дело.

После проверки документов специалист оформляет пенсионное дело. Если оно сдано представителем предприятия, то проверяется то, что уже подсчитано на предприятии. В отделе пенсии назначаются с использованием соответствующих компьютерных программ. Полностью готовое дело передается на проверку ведущему специалисту, который проверяет право на пенсию заявителя, размер, право на повышение и надбавки, срок назначения, правильность оформления всех документов и оформления пенсионного дела. После проверки специалист ставит подпись на протоколе. Далее пенсионные дела передаются на подпись заведующему отделом, который подписывает дела, не вызывающие сомнения. Дела, по которым отказано в назначении пенсии, и дела, вызывающие сомнение, передаются на рассмотрение Комиссии по назначению пенсий. Отказные дела рассматриваются в присутствии заявителя. Решение об отказе оформляется протоколом с указанием мотивов отказа и со ссылкой на нормативные акты. Если заявитель не явился на Комиссию, то в течение пяти дней его извещают о принятом решении.

После назначения пенсии дела пересылаются в Центр по начислению и выплате пенсий или передаются бухгалтеру на участок. Центр выписывает

пенсионное удостоверение, которое выдается заявителю или представителю предприятия под подпись вместе с трудовой книжкой.

Технология работы пенсионной службы строится по следующим направлениям:

прием населения;

назначение пенсий;

перерасчет и выплата пенсий;

доставка пенсий.

В пенсионной службе должны быть установлены компьютеры, локальная сеть и программа обработки данных по пенсионной

информации. При этом необходимо строгое разграничение доступа к базе данных (БД) для каждого специалиста:

для приема населения — возможность просмотра всей БД без внесения в нее изменений;

для нового назначения — возможность работы только с программами подготовки макета пенсионного дела и право доступа к БД и внесения изменений при переводе с одного вида пенсии на другой;

на участках перерасчета и выплаты пенсий — возможность доступа для специалистов к информации с правом внесения изменений по пенсионным делам в закрепленной зоне обслуживания.

Остальные специалисты имеют право работы в режиме сбора статистических данных и просмотра информации по БД.

Все изменения, вносимые в БД, должны автоматически фиксироваться, при этом запоминается код пользователя, осуществившего корректировку, и характер изменения.

В единую автоматизированную систему должно быть объединено программное обеспечение по назначению, выплате, доставке пенсий и сбору страховых взносов. При этом необходимо наладить эффективный обмен информацией между уровнями системы, оптимизировать структуры БД, обеспечить независимость программ от изменений форм документов, создать

на основе общероссийских и отраслевых классификаторов целостную систему классификации и кодирования показателей. По мере накопления данных, не используемых в работе, для увеличения свободного пространства и ускорения работы компьютера данные подлежат архивации на специальных дискетах или на жестком диске ПЭВМ.

На рабочих местах сотрудников должна быть внедрена информационно-поисковая система с обеспечением доступа к правовой базе и возможностей выборки документов, необходимых в данный момент специалисту для выполнения своих функций, принятия решений или консультаций.

Заключение

В результате исследования были сделаны следующие выводы:

1. Рассмотрены основные виды и классификация правоотношений в сфере социального обеспечения. Классификация правоотношений в сфере социального обеспечения необходимо хорошо знать, поскольку не существует какого-либо единого сложного правоотношения по социальному обеспечению, в рамках которого гражданин был наделен субъективным правом на получение всех либо сразу нескольких видов социального обеспечения. В то же время, при наличии соответствующих юридических фактов, гражданин может быть субъектом одновременно нескольких, параллельно существующих правоотношениях (например, в пенсионном правоотношении по поводу трудовой пенсии по старости, в правоотношении по поводу пособия по временной нетрудоспособности, в правоотношении по поводу медико-социальной помощи и лечения и др.). Все эти отношения различаются по субъекту, обязанному предоставить тот или иной вид социального обеспечения; по объекту, по содержанию, по сроку действия, по основаниям возникновения.

2. Проанализирован круг субъектов права на социальное обеспечение в соответствии с международными актами. Таким образом, подобные формы существуют в современной практике международного гуманитарного сотрудничества в качестве субсидиарных по отношению к внутригосударственным системам социального обеспечения. Более того, в условиях глобализации они обладают значительным потенциалом для дальнейшего развития и совершенствования, а это ставит перед юридической наукой задачу осмысления их правовой сущности и оценки перспективы их применения. Решение этой задачи возможно только посредством межотраслевых исследований с использованием научного инструментария международного, конституционного, административного, финансового права и права социального обеспечения. Сегодня постановка этой научной

проблемы может показаться неожиданной, но ведь еще несколько десятилетий назад мы вряд ли могли предположить, что в научный оборот будут введены такие термины, как "наднациональное правосудие", "наднациональный конституционализм"[52] и т.п. Возможно, что через некоторое время и существование нетипичных наднациональных форм социального обеспечения не будет вызывать сомнений.

3. Проанализирована правосубъектность участников правоотношений в области социального обеспечения: основания и момент возникновения. Компетенция субъектов административно-процессуальных правоотношений выступает также в качестве важного критерия их процессуального статуса: значительное количество административных процедур по-разному определяет компетенцию их участников. Конечно, когда говорят о компетенции, имеют в виду полномочия субъектов властных полномочий, суда, других участников процессуальных правоотношений. Компетенция определяет пределы допустимости властно-управленческой или процессуальной деятельности органов публичной власти, отдельных должностных и служебных лиц. Научная дискуссия, посвященная вопросу об административной процессуальной правосубъектности, прежде всего связана с теоретическим определением ее категориальных составляющих. При этом, рассматривая этот теоретический концепт, особое внимание необходимо уделить правовым возможностям реализации субъектами административного права своих субъективных прав и интересов в различных сферах административно-процессуальной деятельности.

4. Дана характеристика понятия, видов и содержания субъекта права социального обеспечения. Именно в сфере социального обеспечения очевидны все преимущества такой возможности. Причины этому следующие:

---

[52] Гурбанов Р.А. Интенсивность взаимодействия национальных и наднациональных органов правосудия на европейском пространстве // Государство и право. 2011. № 8; Танчев Е. Возникающий наднациональный конституционализм и современные системы конституционного контроля // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. № 4, и др.

сочетание публичных и частных правовых начал в праве социального обеспечения; особенности субъектов - получателей различных видов социального обеспечения; широкий круг лиц, на которых, как правило, распространяется действие оспариваемых норм; особая социальная значимость законодательства и правоотношений по социальному обеспечению.

Список использованной литературы

I. Нормативные правовые акты

1. Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957 - 1990. Женева, 1991. Т. II.

2. Конвенция МОТ № 18 "О возмещении трудящимся при профессиональных заболеваниях" (1925 г.) // Конвенции и Рекомендации МОТ МБТ: Женева. Т 1. С. 109 - 111. Прим.: устаревшая, нератифицированная. См.: Черняева Д.В. Указ. соч. С. 189.

3. Конвенция МОТ № 55 "Об обязательствах судовладельца в случае болезни, травмы или смерти моряков" (1936 г.) // Конвенции и Рекомендации МОТ. МБТ: Женева. Т. 1. С. 423 - 429 (пересмотрена Конвенцией 2006 г. о морском судоходстве, не ратифицирована). См.: Черняева Д.В. Указ. соч. С. 194.

4. Конвенция МОТ № 70 "О социальном обеспечении моряков" (1946 г.) // Конвенции и Рекомендации МОТ. МБТ: Женева. Т. 1. С. 693 - 700. Прим.: устаревшая, нератифицированная. См.: Черняева Д.В. Указ. соч. С. 197.

5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ)// Официальный текст Конституции РФ опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 11.04.2014.

6. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 02.11.2013) // Собрание законодательства РФ. - 05.12.1994. - № 32. - ст. 3301.

7. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от

14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 02.04.2014) //В данном виде документ опубликован не был. Первоначальный текст документа опубликован в изданиях "Собрание законодательства РФ", 18.11.2002, № 46, ст. 4532, "Парламентская газета", № 220-221, 20.11.2002, "Российская газета", № 220, 20.11.2002.

8. Федеральный закон от 02.08.1995 № 122-ФЗ "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов" (ред. от 22.08.2004) // СЗ РФ. 07.08.1995. № 32. Ст. 3198.

9. Федеральный закон от 09.02.2009 № 13-ФЗ "О внесении изменения в статью 6 Федерального закона "Об обеспечении пособиями по временной нетрудоспособности, по беременности и родам граждан, подлежащих обязательному социальному страхованию"// "Российская газета", № 22, 11.02.2009, "Парламентская газета", № 8, 13-19.02.2009, "Собрание законодательства РФ", 16.02.2009, № 7, ст. 781

10. Федеральный закон от 12.01.1996 № 8-ФЗ (ред. от 28.07.2012) "О погребении и похоронном деле" // СЗ РФ. 21.09.1998. № 3. Ст. 146.

11. Федеральный закон от 10.01.2002 № 2-ФЗ (ред. от 07.05.2013) "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне" // СЗ РФ. 14.01.2002. № 2. Ст. 128.

12. Федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ (ред. от 02.07.2013) "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" // СЗ РФ. 17.12.2001. № 51. Ст. 4831;

13. Федеральный закон от 19.05.1995 № 81-ФЗ (ред. от 02.07.2013) "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.01.2014) // СЗ РФ. 22.05.1995. № 21. Ст. 1929;

14. Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ (ред. от 02.07.2013) "О

дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" // СЗ РФ. 01.01.2007. № 1 (ч. 1). Ст. 19.

15. Федеральный закон от 29.12.2006 № 255-ФЗ (ред. от 25.11.2013) "Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством" // СЗ РФ. 01.01.2007. № 1 (ч. 1). Ст. 18.

16. Федеральный закон от 10.12.1995 № 195-ФЗ (ред. от 25.11.2013) "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации" // СЗ РФ. 11.12.1995. № 50. Ст. 4872;

17. Федеральный закон от 15.11.1997 № 143-ФЗ (ред. от 25.11.2013, с изм. от 02.04.2014) "Об актах гражданского состояния" // СЗ РФ. 24.11.1997. № 47. Ст. 5340 (ст. 47).

18. Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ (ред. от 25.11.2013) "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" // СЗ РФ. 23.12.1996. № 52. Ст. 5880;

19. Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ (ред. от 02.12.2013) "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации" // СЗ РФ. 03.08.1998. № 31. Ст. 3802;

20. Федеральный закон от 17.09.1998 № 157-ФЗ (ред. от 21.12.2013) "Об иммунопрофилактике инфекционных болезней" // СЗ РФ. 21.09.1998. № 38. Ст. 4736.

21. Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ (ред. от 28.12.2013) "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" // СЗ РФ. 27.11.1995. № 48. Ст. 4563.

22. Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ (ред. от 12.03.2014) "О государственной социальной помощи" // СЗ РФ. 19.07.1999. № 29. Ст. 3699.

23. Закон РФ от 15.05.1991 № 1244-1 (ред. от 21.12.2013) "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 21. Ст. 699.

24. Закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 (ред. от 02.07.2013) "О занятости населения в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступающими в силу с 01.09.2013) // СЗ РФ. 22.04.1996. № 17. Ст. 1915.

II. Акты судебных органов

25. Постановление Пленума ВАС РФ от 22.06.2006 № 23 (ред. от 26.02.2009) "О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации" // В данном виде документ опубликован не был. Первоначальный текст документа опубликован в издании "Вестник ВАС РФ", № 8, август, 2006.

26. Постановление Конституционного Суда РФ от 06.02.2014 № 2-П "По делу о проверке конституционности подпункта 5 статьи 4 Федерального закона "О ветеранах" в связи с жалобой гражданина В.А. Корсакова"// Официальный интернет-портал правовой информации http://www.pravo.gov.ru, 11.02.2014, "Собрание законодательства РФ", 17.02.2014, № 7, ст. 736, "Российская газета", № 38, 19.02.2014, "Солидарность", № 7, 19 - 26.02.2014

27. Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 20.11.2013)// "Бюллетень Верховного Суда РФ", № 3, март, 2014.

28. Определение Верховного Суда РФ от 08.10.2013 № АПЛ13-426 Об оставлении без изменения Решения Верховного Суда РФ от 29.07.2013 № АКПИ13-673, которым было отказано в удовлетворении заявления о признании частично недействующей Инструкции о порядке выплаты выходного пособия судьям федеральных судов общей юрисдикции, федеральных арбитражных судов и мировым судьям, ушедшим или удаленным в отставку, единовременного пособия членам их семей, утв. Верховным Судом РФ 07.10.2008, ВАС РФ 09.09.2008, Судебным департаментом при Верховном Суде РФ 29.07.2008// "Бюллетень Верховного Суда РФ", № 3, март, 2014 (извлечение)

III. Учебники, монографии, брошюры

29. Алексеев С.С. Выражение особенностей предмета советского гражданского права в методе гражданско-правового регулирования. Виды гражданских правоотношений и метод гражданско-правового регулирования // Антология уральской цивилистики. 1925 - 1989: Сборник статей. М.: Статут, 2001. С. 16; Яковлев В.Ф. Указ. соч. С. 138.

30. Алексеев С.С. Общая теория права: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Велби; Проспект, 2008. С. 384.

31. Алексеев С.С. Право: азбука - теория - философия. Опыт комплексного исследования. М.: Статут, 1999. С. 69.

32. Алексеев С.С. Проблемы теории права. Свердловск, 1972. С. 277.

33. Андреев В.С. Некоторые вопросы теории социального страхования. 1964; Батыгин К.С. Правовые проблемы социального страхования в СССР: Дис. ... докт. юрид. наук. 1975; Социальное страхование в СССР: Дис. ... канд. экон. наук. 1963.

34. Аракчеев В.С. Теоретические и практические вопросы общей части права социального обеспечения. Томск: Изд-во Томск. ун-та, 2001. 86 с.

35. Байтин М.И. Сущность права (современное нормативное правопонимание на грани двух веков). М.: ООО "ИД "Право и государство", 2005. 544 с.

36. Бараненков В.В. Соотношение понятий "правовое положение", "правовой статус" и "правосубъектность" юридического лица // Юридический мир. 2006. № 2. С. 21 - 22.

37. Белов В.А. Гражданское право. Общая часть: Учебник. М.: Юрайт, 2011. Т. II: Лица, блага, факты. С. 55.

38. Бражников Ю.В. Правовые аспекты международной гуманитарной деятельности России // Юрист-международник. 2004. № 4.

39. Братусь С.Н. Субъекты гражданского права. М., 1950. С. 36.

40. Бугров Л.Ю. Проблемы свободы труда в трудовом праве России. Пермь: Изд-во Перм. ун-та; Информационно-правовое агентство ИНПЭА, 1992. 236 с.

41. Буянова М.О. Социальное обслуживание граждан России в условиях рыночной экономики: Теоретико-правовой аспект: Монография. М.: ООО "Издательство Проспект", 2002;

42. Ведомости Верховного Совета СССР. 1973. № 4812-VIII.

43. Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность. М.; Л., 1948. С. 86.

44. Вигдорчик Н.А. Социальное страхование. Пг.: "Муравей", 1917.

45. Вигдорчик Н.А. Теория и практика социального страхования. Вып. 1. Теоретические основы социального страхования. Изд. 4-е. Л.-М.: "Книга", 1925.

46. Вигдорчик Н.А. Теория и практика социального страхования. Вып. 1. Теоретические основы социального страхования. 4-е изд-е. Л., М.: "Книга", 1925.

47. Вигродчик Н.А. Социальное страхование. Пг.: "Муравей", 1917. С. 11 - 12.

48. Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М.: Норма,

2008. С. 18.

49. Вишняк М.В. Личность в праве. Петроград, 1917. С. 28.

50. Галаганов В.П. Правовое регулирование отношений по обязательному социальному страхованию: Проблемы теории и практики: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2009.

51. Гражданское право: Учебник: В 4 т. / Отв. ред. Е.А. Суханов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2005. Т. 1: Общая часть. С. 148.

52. Григоренко С.М. Гражданско-правовой статус гражданина, осуществляющего предпринимательскую деятельность без образования юридического лица: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 46.

53. Гурбанов Р.А. Интенсивность взаимодействия национальных и наднациональных органов правосудия на европейском пространстве // Государство и право. 2011. № 8.

54. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. С. 187.

55. Красавчиков О.А. Категории науки гражданского права. Избранные труды: В 2 т. М.: Статут, 2005. Т. 2. С. 88.

56. Курченко О.С. Государство как субъект права социального обеспечения: Дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2012. С. 33.

57. Кучинский В.А. Личность, свобода, право. М.: Юрид. лит., 1978. С. 115.

58. Мацулевич Ю.С. Граждане как субъекты советского права социального обеспечения. Автореф. дис. к.ю.н. М.,1990. С.11.

59. Танчев Е. Возникающий наднациональный конституционализм и современные системы конституционного контроля // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. № 4..

Приложение

Таблица 1

Правовой статус государства, как участника пенсионных правоотношений

Негосударственное пенсионное обеспечение	Трудовые пенсии	Государственное пенсионное обеспечение
- здесь сильна роль государства как уполномоченного субъекта; - государство не выступает субъектом, обязанным осуществлять пенсионное обеспечение (за исключением случаев, когда государство является работодателем); - государство устанавливает нормы и правила поведения субъектов этих отношений; - государство контролирует эту сферу; - государство лицензирует эту деятельность.	- государство в обязательном порядке обеспечивает только базовую часть трудовой пенсии различных видов; - государство индексирует базовую часть трудовой пенсии любого вида; - в отношении страховой части трудовой пенсии различных видов действуют принципы страхования и накопления средств за счёт самих будущих получателей пенсии; действует принцип солидарности поколений и распределительный принцип; государство следит только за правильностью направления финансовых потоков и принимает меры ответственности в случае нарушения прав граждан; - в отношении накопительной части трудовой пенсии государство выступает в роли получателя инвестиционных средств, обязано сохранить эти средства и обеспечить инвестиционный доход; одновременно с этим государство определяет общие правила и нормативы такой деятельности; полностью накопительный принцип.	- государство обязано практически на 100 %; - государство выступает в роли обязанного субъекта (в материальном смысле); - государственное пенсионное обеспечение полностью входит в состав социального (общественного) обеспечения; - отсутствие элементов страхования и накопления; - все правила поведения и нормативы обеспечения устанавливает государство; - имеется множество международных норм и стандартов в сфере именно государственного социального обеспечения.