СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ……..4
1. СУЩНОСТЬ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СФЕРЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В РФ……...…..7
1.1 Понятия, принципы и функции оказания услуг в сфере социального обеспечения населения в РФ……..7
1.2 Субъекты социального обеспечения…….13
1.3 Правовые основы в сфере социального обеспечения…….….20
2. АНАЛИЗ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН В РФ…….28
2.1 Социальная защита ограниченно способных лиц……28
2.2 Социальная защита лиц с семейными обязанностями…….34
2.3 Социальная защита пенсионеров……...42
2.4 Социальная защита детей и подростков……57
2.5 Социальная защита безработных……...62
3. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ В РФ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ……....68
3.1 Совершенствование правового регулирования в области социальной защиты инвалидов…….....68
3.2 Совершенствования законодательства по социальной защите лиц с семейными обязанностями……..….70
ЗАКЛЮЧЕНИЕ…….75
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК……..78

ВВЕДЕНИЕ

Социально - экономическая ситуация в Российской Федерации в целом имеет кризисный характер. Анализ используемых государством методов социальной политики приводит к выводам о недопущении особенно острых кризисных ситуаций в отдельных регионах способных привести к социальным взрывам, поводом для которых может служить аномально высокая территориальная дифференциация. Проведение социальных реформ сопровождается развитием законодательства, в том числе и по социальным проблемам. Социальные права граждан, провозглашенные Конституцией Российской Федерации, закрепляются путем принятия социального законодательства по конкретным вопросам: безработица, семья, детство, инвалидность, и т.д. Для реализации принятых социальных законов Правительство РФ, министерства и ведомства разрабатывают условия и нормы, порядок их практического применения. Особенно важна законотворческая деятельность по социальной защите на региональном уровне, она позволяет решать конкретные социальные задачи, с учетом реального положения дел осуществлять социальную защиту населения в регионе.

Изменение традиционной системы государственного социального обеспечения объективно связано с необходимостью адаптации общества к происходящим рыночным реформам. К сожалению, до настоящего времени в России отсутствует целостная концепция социального реформирования, хотя основные элементы новой системы социальной защиты населения постепенно формируются.

Переход к рыночной экономике предполагает создание целостной и эффективной системы социальных гарантий, соблюдение важнейших прав членов общества: права на труд, и защиту от безработицы, на получение дохода, обеспечивающего право на жизнь на отдых и досуг, на образование, на социальное обеспечение и медицинское обслуживание, на попечение и

помощь материнству и детству. Нормотворческий процесс в области социальной защиты не должен останавливаться, в формировании правового государства необходимо опираться на государственные гарантии, законодательно закрепленные социальные права человека в России.

Выбор темы дипломной работы обусловлен ее актуальностью. Сфера социального обеспечения - это основа человеческого развития, человек не может развиться без прохождения через данную область. Ввиду этого государство, осознавая всю важность социального обеспечения, стремится урегулировать данную область общественных отношений. Несмотря на это в области регулирования услуг в сфере социального обеспечения складывается ситуация, когда данное регулирования противоречит основным принципам и установлениям права, что не может не заинтересовать исследователя. Кроме того, выбор данной темы обуславливается возможностью предложить пути разрешения некоторых из этих проблем.

Целью данной работы является выявление механизма правового воздействия на общественные отношения, складывающиеся в области оказания услуг в сфере социального обеспечения населению в РФ и путей его реализации.

Основными задачами при исследовании в данной работе являются:

- установление области общественных отношений, в которой возникают и реализуются услуги в сфере социального обеспечения населению в РФ;

- определить структуру этой области: описать виды, формы и этапы образования;

- рассмотрение субъектов взаимодействующих в области оказания услуги в сфере социального обеспечения населению;

- изучение особенностей регулирования оказания слуг в отношении его субъектов и отношений, складывающихся в данной области, на различных этапах общественного развития (сравнение с законодательством в СССР и стран Восточной Европы);

- описание основных принципов, форм, видов и этапов оказания услуг;

- установить основные проблему регуляции, оказания, «пороки» субъектов в сфере оказания услуг социального обеспечения.

Объект - социально-экономические процессы, происходящие в сфере оказания социальных услуг.

Предмет – законодательные основы правового регулирования сферы социального обеспечения в Российской Федерации.

Положения, выносимые на защиту:

1. Для эффективного правового регулирования сферы социального обеспечения необходимо создание действующего механизма взаимодействия местных и федеральных органов власти.

2. Совершенствование регионального законодательства путем закрепления, уточнения и исправления действующих положений будет способствовать развитию правового регулирования сферы социального обеспечения и повышению эффективности в деятельности организаций сферы социального обеспечения.

3. Многоуровневая система пенсионного обеспечения и использование накопительного компонента выгодна государству как длительный финансовый ресурс, и проведение пенсионной реформы действительно может повлиять на уровень пенсионного обеспечения граждан России.

1. СУЩНОСТЬ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СФЕРЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В РФ

1.1 Понятия, принципы и функции оказания услуг в сфере социального обеспечения населения в РФ

Приступая к рассмотрению вопроса о конкретных средствах правового регулирования, необходимо ответить на вопрос, что, же такое правовое регулирование.

Правовое регулирование – это целенаправленное воздействие на поведение людей и общественные отношения с помощью правовых средств [42, с.11].

Правовое регулирование является частью регулирования социального.

В узком смысле под правовым регулированием понимается воздействие норм права и других специально-юридических средств на поведение людей и общественные отношения в целях их упорядочения и прогрессивного развития. Это разностороннее воздействие на общественные отношения всех правовых явлений, в том числе правовых идей, принципов правовой жизни общества, не воплощенных в юридические формы (законы, нормативно-правовые акты, решения судебных органов, и т.д.)

Из вышеуказанного определения вытекает, что правовое регулирование это такое воздействие, при котором ставятся достаточно ясно обозначенные цели. Например, в целях предотвращения дискриминации в области образования, издается закон, воздействующий на субъектов образовательной деятельности. И воздействие норм данного закона, в результате которого реализуются поставленные цели, можно назвать правовым регулированием. Если же под воздействием норм права возникают последствия, не предусмотренные законодательством, либо противоречащие ему, то такое воздействие нельзя называть правовым регулированием.

Нельзя считать правовым регулированием воздействие, осуществляемое неюридическими средствами. Так, воздействие на сознание и поведение людей через средства массовой информации, путем пропаганды, агитации, нравственного и правового просвещения и обучения не может быть отнесено к правовому регулированию как социально-юридически организующей деятельности.

Безусловно, в реальной жизни духовное, идеологическое, психологическое воздействие права взаимосвязано, сочетается со специально правовым регулированием. Воздействие на общественные отношения, поведения людей специально-юридическими средствами и способами, в свою очередь оказывает влияние на духовно-нравственную, идеологическую сторону жизни человека.

В сферу правового регулирования входят отношения, имеющие следующие признаки [42, с.11]:

1. В данных отношениях проявляются интересы индивида и общества;

2. Реализация взаимных интересов, при которой каждый идет на ущемление каких-либо своих интересов;

3. Отношения эти строятся на согласии соблюдать какие-либо установленные правила;

4. Эти отношения требуют соблюдения правил, обязательность которых подкреплена действенной силой.

5. В сферу правового регулирования входят три группы общественных отношений.

Отношения по обмену ценностями.

Отношения по властному управлению обществом.

Отношения по обеспечению правопорядка.

Социальное обеспечение всегда занимало и занимает одно из ключевых, определяющих мест в жизни государства и общества. Оно непосредственно зависит от развития экономики и теснейшим образом

связано с политикой и социальным благополучием людей труда и неработающих слоев населения.

В экономической и юридической науке понятие социального обеспечения трактуется неоднозначно и до сих пор не является общепринятым. В семантическом понимании социальное обеспечение означает «предоставление достаточных материальных средств к жизни кому-либо со стороны общества». Иными словами, различные формы помощи общества своим членам в этом определении трактуются как социальное обеспечение. Между тем формы и виды такой помощи могут быть самыми разнообразными. Исходя из этого, в науке сложились две основные концепции содержания этого понятия - экономическая и правовая. Сторонники экономической концепции включали в социальное обеспечение все виды помощи членам общества за счет общественных фондов потребления (в том числе бесплатное среднее, среднее специальное и высшее образование, бесплатное предоставление жилья (либо жилищных субсидий), бесплатные физкультура и спорт, обслуживание учреждениями культуры, псе виды пенсий, пособий, социальное обслуживание, медицинская помощь и лечение, а также различного рода льготы для отдельных категорий граждан). Основу данной концепции составлял способ распределения благ через общественные фонды потребления.

Представители правовой концепции изначально базировали свою позицию одновременно па нескольких порой мало совместимых критериях, в частности па экономическом и субъектном [18, с.120]. Они считали, что обеспечение должно касаться не всех членов общества, а лишь определенных граждан, пользующихся особой защитой со стороны государства. К числу субъектов, которые пользовались особой заботой общества на отдельных этапах его развития, относились различные категории граждан (в царской России - сначала лишь чиновники и военнослужащие, затем - наемные работники тяжелой промышленности и члены их семей).

Принципы социального обеспечения [23, с.56]:

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

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

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

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

5. Гарантированное получение социальной помощи в случаях, когда человек нуждается в ней в силу обстоятельств, признаваемых социально значимыми. Содержание данного принципа выражается в том, что к числу

оснований, признаваемых государством социально значимыми и влекущими его обязанность предоставить социальную помощь, относятся различные события, которые могут сопровождать человека в течение всей его жизни. Это - достижение определенного возраста; потеря трудоспособности временно либо постоянно, полностью или частично; утрата кормильца семьей; длительная профессиональная деятельность в определенных сферах; беременность и роды; наличие детей в семье; нуждаемость в медицинской помощи и лечении, в постороннем уходе, средствах передвижения; протезирование; вынужденное переселение; смерть близких и т. д.

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

7. Участие общественных объединений, представляющих интересы граждан, в разработке, принятии и осуществлении решений по вопросам социального обеспечения и защиты их прав. Общеправовой принцип о праве каждого на объединение для защиты своих интересов и гарантированности свободы деятельности общественных объединений находит свое преломление в названном выше отраслевом принципе. Укреплению правового статуса лиц, охватываемых сферой социального обеспечения, способствует их активная позиция в отстаивании своих интересов. Объединения ветеранов, инвалидов, солдатских матерей стали инициаторами ряда законов: Федеральный закон от 12.01.1995 N 5-ФЗ (ред. от 22.07.2008) «О ветеранах», Федеральный закон от 24.11.1995 N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в РФ" (ред. от 14.07.2008).

Сущность социального обеспечения наиболее рельефно проявляется в его функциях: экономической, политической, демографической, реабилитационной и других.

Экономическая функция социального обеспечения заключается в замещении заработка (дохода и содержания), утраченного в связи с

возрастом, нетрудоспособностью или потерей кормильца; частичном возмещении дополнительных расходов при наступлении определенных жизненных обстоятельств; оказании минимальной денежной или натуральной помощи малоимущим гражданам.

Источником финансирования для ее осуществления служат государственные (централизованные) внебюджетные фонды социального назначения, которые образуются по территориальному принципу [30, с.163].

К внебюджетным фондам социального назначения относятся: пенсионный, фонд занятости, фонд обязательного медицинского страхования, социального страхования, социальной поддержки.

Политическая функция социального обеспечения способствует поддержанию стабильности в обществе, в котором имеются значительные различия в уровне жизни различных слоев населения.

Демографическая функция призвана регулировать и стимулировать воспроизводство народонаселения, необходимое для нормального развития страны.

Социально-реабилитационная функция направлена на восстановление общественного статуса нетрудоспособных граждан и других социально слабых групп населения, позволяющего ощущать им себя полноценными членами общества.

Таким образом, социальное обеспечение представляет собой совокупность общественных отношений по распределению централизованных внебюджетных фондов социального назначения и перераспределение части государственного бюджета в целях удовлетворения потребностей граждан (и членов их семей) в случае утраты источника средств к существованию, несения дополнительных расходов или отсутствия необходимого прожиточного минимума по объективным социально значимым причинам, а так же оказания медицинской помощи, содействия семье в содержании и воспитании детей, предоставления других социальных льгот и услуг.

В правовой литературе понятие социального государства справедливо увязывается с понятием социальной защиты, а также его соотношение с социальным обеспечением.

В широком смысле слова под социальной защитой понимается система социальных отношений, при которых индивид способен самостоятельно позаботиться о себе, создать условия для жизнедеятельности и духовного развития. Он как бы социально «самообслуживается». В данном значении социальная защита практически совпадает с разветвленной системой гарантий прав человека. Что касается социальной защиты в узком смысле слова, то имеется в виду конкретная социальная политика государства, стремящегося правовыми мерами обеспечить удовлетворительное или хотя бы безбедное существование тем группам населения, которые находятся в особо сложном материальном положении и не способны без внешней поддержки улучшить его.

1.2 Субъекты социального обеспечения

Правоотношения по социальному обеспечению - это урегулированные нормами права социального обеспечения социально-обеспечительные отношения граждан (семей) с органами социального обеспечения, социальной защиты по вопросам назначения и выплаты пенсий, пособий, социальных компенсаций и предоставлению социальных услуг в натуральном виде [19, с.128]. Это юридические связи субъектов права социального обеспечения, в которых один субъект - гражданин (семья) - реализует свои права на определенный вид социального обеспечения, а второй субъект - орган социального обеспечения - обязан обеспечить эту реализацию.

Все социальное обеспечение граждан производится через вступление их в соответствующие правоотношения (юридические связи) с органами социального обеспечения. Они являются субъектами данных

правоотношений. Исключением здесь является лишь материальное обеспечение пенсиями, пособиями в соответствующих случаях священнослужителей. У них свой на это устав, по которому это обеспечение не должно быть ниже государственного социального обеспечения пенсиями, пособиями. Медицинское же обслуживание и лечение священнослужителей производится на общих основаниях. Другие работники религиозных организаций (младший обслуживающий персонал, бухгалтеры и др.) обеспечиваются пенсиями, пособиями, услугами, как и все трудящиеся.

Правоотношения по социальному обеспечению имеют претензионно-обеспечительный характер, когда один субъект - гражданин (семья) - правомочен требовать предоставления полагающегося ему вида социального обеспечения, а другой субъект - орган социального обеспечения - обязан его предоставить. Хотя эти правоотношения являются двусторонними и оба субъекта имеют в них и права и обязанности, но право по обеспечению - на стороне гражданина (семьи), а обязанности по его предоставлению - у органа социального обеспечения.

Все правоотношения по социальному обеспечению следует классифицировать по следующим основаниям [35, с.156]:

1) по характеру правоотношения, определяемому целями правоотношения (для назначения или для получения вида обеспечения,для рассмотрения спора о социальном обеспечении). Первые двавида являются регулятивными правоотношениями, а третий - охранительными;

2) по видам социального обеспечения (конкретные виды пенсий, пособий, социальных компенсаций и социальных услуг, являющихся объектом правоотношений). Эти два вида классификации позволяют более полно раскрыть все правоотношения по социальному обеспечению с их необходимыми элементами (субъекты, объекты, содержание, основания возникновения, изменения, прекращения).

Ныне с пенсионной реформой все пенсии можно классифицировать также по контингенту обеспечиваемых и законам, их предусматривающим, на:

а) пенсии трудовые (по старости, инвалидности и в случае потери кормильца, предусмотренные Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ (ред. от 22.07.08 с изм. и доп., вступающими в силу с 01.08.08) На трудовые пенсии право имеют граждане Российской Федерации, застрахованные в соответствии с Федеральным законом «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» от 15.12.2001 N 167-ФЗ при условиях, указанных в Законе № 173-ФЗ.

б) государственные пенсии за счет средств федерального бюджета (за выслугу государственной или военной службы, по инвалидности и по случаю потери кормильца военнослужащим и приравненным к ним лицам, а также по случаю потери такого кормильца военнослужащего и социальные пенсии) регулируются Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» (ред. 2008г.) от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ и Законом РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» 12.02.1993 N 4468-1.

Исходя из характера и целей правоотношений все правоотношения по социальному обеспечению делятся на три вида [28, с.90]:

1) основные материальные правоотношения по выплате уже назначенных пенсий, пособий, социальных компенсаций и оказаниюсоциальных услуг действиями в натуральном виде;

2) предшествующие, как правило, основным процедурные правоотношения по установлению юридических фактов, их составов для права на определенный вид социального обеспечения и назначение этого обеспечения или отказ в нем;

3) процессуальные правоотношения по разрешению споров о

социальном обеспечении.

Субъектом правоотношения по социальному обеспечению является его участник, обладающий субъективными правами и обязанностями согласно законодательству о социальном обеспечении.

Чтобы стать субъектом правоотношения по социальному обеспечению, гражданин должен иметь такую предпосылку для этого, как обладание правосубъектностью, состоящей из правоспособности (признаваемая законом способность иметь права и обязанности по социальному обеспечению), дееспособности (признаваемая законом способность осуществлять указанные нрава и обязанности) и деликтоспособности (способность нести ответственность за правонарушения в области социального обеспечения). Эти три способности гражданина по праву социального обеспечения могут не совпадать (в противоположность тому, например, что такое совпадение есть в трудовой правосубъектности, отражающей единую праводееделиктоспособность субъектов трудового права). Так, ребенок или инвалид по психическому заболеванию правоспособны иметь права па социальные услуги, пособия, пенсию, но они недееделиктоспособиы, поэтому за них в правоотношениях по социальному обеспечению вступают их законные представители, а при их отсутствии - соответствующий государственный или муниципальный орган [22, с.63].

Каждый гражданин имеет право на социальное обеспечение, но его правомочие на определенный вид обеспечения возникает лишь с наступлением основного юридического факта по данному виду обеспечения (инвалидность, временная нетрудоспособность и т.д.). Поэтому правосубъектность гражданина в социальном обеспечении на протяжении его жизни различная, а не раз и навсегда установленная. Общей правосубъектностью обладают все граждане от рождения до их смерти только по такому виду социального обеспечения, как медицинское обслуживание и лечение, так как любой гражданин с рождения и до смерти

может нуждаться в медицинской помощи, и она ему должна оказываться медицинскими учреждениями.

По остальным видам социального обеспечения правосубъектность гражданина возникает одновременно с возникновением его права на данный вид обеспечения, так как то и другое зависят от появления единого основного юридического факта для этого (инвалидность, смерть кормильца и т.д.).

Но надо различать гражданина как субъекта права социального обеспечения и как субъекта конкретного правоотношения по социальному обеспечению. Так, гражданин, достигший пенсионного возраста и имеющий право на пенсию по старости, является субъектом права социального обеспечения. В то же время пока он не проявит инициативу на реализацию своего права на пенсию, он не будет субъектом пенсионного правоотношения по старости. И это время может длиться годами, пока он не подаст заявление о назначении ему такой пенсии.

Начало возникновения правосубъектности граждан в области социального обеспечения надо различать по видам обеспечения. Гражданин может иметь одновременно несколько видов основных правоотношений по социальному обеспечению, например: быть субъектом пенсионного правоотношения по пенсии по инвалидности, субъектом правоотношения по пособию по временной нетрудоспособности и субъектом правоотношения по санаторно-курортному лечению. Но это не значит, что он имеет общую правосубъектность на все имеющиеся виды социального обеспечения. Она возникает но каждому виду обеспечения лишь с возникновением одновременно его права на этот вид обеспечения и прекращается вместе с окончанием этого права.

Абсолютное большинство граждан - субъектов правоотношений по социальному обеспечению - это нетрудоспособные, инвалиды, престарелые, дети, а теперь еще и безработные, беженцы, вынужденные переселенцы [35, с.147].

Иностранцы и лица без гражданства, находящиеся на территории России, в области социального обеспечения имеют те же права, что и граждане РФ, на основании закона или соответствующего международного договора. Так, иностранец, работающий в Российской Федерации, имеет право наряду с другими работниками на пособия, на пенсию и услуги при наступлении у него права на эти виды обеспечения и может быть субъектом соответствующих правоотношений по их получению.

Субъекты права социального обеспечения - это участники (субъекты) правоотношений по социальному обеспечению, имеющие социально-обеспечительную правосубъектность на данный вид обеспечения.

Поскольку все эти правоотношения являются двусторонними, то каждое из них имеет субъектом с одной стороны - гражданина, а по некоторым видам - семью. Так, в правоотношении в связи с пенсией по случаю потери кормильца, в пособиях на детей до 16-летнего возраста субъектом выступает семья. В правоотношении по пособию на погребение субъектом, правомочным его получить, выступает родственник умершего или организация, взявшие на себя расходы на погребение.

Вторым субъектом каждого социально-обеспечительного правоотношения является орган, обязанный назначить и предоставить данный вид обеспечения. Правосубъектность этого органа определяется и ограничивается теми целями и задачами в социальном обеспечении, ради которых он создан [27, с.18].

Так, у комиссии по назначению пенсий правосубъектность ограничивается процедурным правоотношением: установлением юридических фактов, составов их для права на пенсию и назначением ее. Выплата же назначенной пенсии производится по основному пенсионному правоотношению органом социальной защиты населения (ныне это органы пенсионного фонда по трудовым пенсиям). В правоотношениях по пенсиям военнослужащим по Конституции Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. и по Федеральному закону от

15.12.2001 N 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" (ред. от 22.07.2008) и в процедурных, и в пенсионных правоотношениях второй субъект один и тот же - пенсионный отдел Министерства обороны (МВД и ФСБ соответственно), а по социальным пенсиям - орган социальной зашиты.

Для различных видов социального обеспечения органами, их осуществляющими, могут быть [29, с.62]:

- государственные, муниципальные (иди иные) органы социальной защиты населения; органы службы занятости (по пособиям по безработице); органы здравоохранения (по медицинской помощи, лечению);
- органы образования, в ведении которых находятся детские учреждения; органы министерств и ведомств (обороны, внутренних дел, ФСБ);
- исполнительные органы муниципальной власти (по социальным услугам главным образом);
- органы профсоюзов (по путевкам для санаторно-курортного лечения, диетического питания) и работодатели - конкретные предприятия, организации (по оказанию работникам, их семьям дополнительной помощи, обеспечения в соответствии главным образом с коллективным договором).

В процедурных правоотношениях по установлению определенных юридических фактов вторым субъектом являются медико-социальная экспертная комиссия (МСЭК), устанавливающая факт инвалидности, ее причины и время наступления, а также суд, устанавливающий факты безвестного отсутствия и смерти безвестно отсутствующего.

Момент возникновения у второго субъекта (органа) его правосубъектности в сфере социального обеспечения определяется нормативным актом о его создании и компетенции (его уставом, положением

о нем и т.д.), предусматривающим его права и обязанности по социальному обеспечению.

Все вторые субъекты правоотношений по социальному обеспечению являются органами правоприменительными, в то время как в процессуальных правоотношениях по рассмотрению споров о социальном обеспечении они являются юрисдикционными правоохранительными, правовосстановительными органами.

1.3 Правовые основы в сфере социального обеспечения

Право социального обеспечения в условиях перехода к рыночным отношениям располагает довольно сложной системой юридических источников, что обусловлено характером правового регулирования этой отрасли права. Указанный выше предмет данной отрасли включает разнообразные общественные отношения, а именно; отношения по поводу денежных выплат; отношения по поводу натуральных видов социального обеспечения; отношения процедурного и процессуального характера.

Множество и разнообразие источников права социального обеспечения предопределяют возможность охарактеризовать только важнейшие, основополагающие акты, в которых закрепляются права граждан на те или иные виды социального обеспечения, отражаются требования и условия их предоставления, регламентируется организационно-правовой порядок осуществления указанных предписаний соответствующих нормативных актов.

Первую группу источников права социального обеспечения составляют нормы международных актов.

В соответствии с п. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем

предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Следовательно, можно сделать вывод, что нормы международных договоров должны обладать высшей юридической силой по отношению к законам Российской Федерации. Сюда относятся нормы Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах человека и гражданина, который был ратифицирован Президиумом Верховного Совета СССР 18 сентября 1973 г. Важное место отводится Всеобщей декларации прав человека 1948 г.

К первой группе источников также относятся конвенции МОТ. Например, Конвенция № 117 «Об основных целях и нормах социальной политики» (1962 г.), где закрепляется важное положение, согласно которому повышение жизненного уровня рассматривается в качестве основной цели при планировании экономического развития, Конвенция № 118 «О равноправии в социальном обеспечении» (1962 г.)

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

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

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

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

Вторую группу источников права социального обеспечения составляют законы Российской Федерации. Среди них особое место, как ранее было сказано, занимает Конституция Российской Федерации. В действующей Конституции закреплен правовой статус граждан в области социального обеспечения. Характеризуя Конституцию РФ как основной источник права социального обеспечения, следует подробно раскрыть содержание ст. 7, 18, 33, 38, 39, 41, 45, 46 и 53. Особо следует подчеркнуть, что Конституция РФ каждому гарантирует социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Устанавливаются законодателем государственные пенсии и социальные пособия.

Статья 41 Конституции РФ предоставляет каждому право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений [2].

Важное место отводится Основам законодательства РФ «Об охране здоровья граждан», утвержденным 22 июля 1993 г. (ред. от 18.10.2007), которые введены в действие с 1 сентября 1993 г. Этот нормативный акт закрепляет право граждан на охрану здоровья различных категорий

субъектов, а именно: семьи, несовершеннолетних, пожилых, инвалидов, беременных женщин, а также женщин-матерей. Следует подчеркнуть, что Основы закрепляют гарантии обеспечения этого права, среди которых - право на бесплатное получение различных видов медико-социальной помощи.

В сфере нрава социального обеспечения действует большое количество законов. Однако для данной отрасли характерным является то, что отсутствует единый кодифицированный источник, регулирующий весь комплекс общественных отношений, составляющий предмет права социального обеспечения. На сегодняшний день права граждан на тот или иной вид социального обеспечения закреплены в федеральных законах, регулирующих пенсионное обеспечение: федеральный закон от 15.12.2001 N 167-ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации" (ред. от 14.07.2008); федеральный закон от 17.12.2001 N 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" (ред. от 22.07.2008 с изм. и доп., вступающими в силу с 01.08.08); Закон РФ от 12.02.1993 N 4468-1 "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей" (ред. от 22.07.2008).

Следует отметить, что существует большой массив федеральных законов, регулирующих обеспечение граждан социальными пособиями и страховыми выплатами. Например, Федеральный закон от 19.05.1995 N 81-ФЗ "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" (ред. от 14.07.2008); Закон РФ от 19.04.1991 N 1032-1 "О занятости населения в Российской Федерации" (ред. от 18.10.2007); Федеральный закон от 12.01.1996 N 8-ФЗ "О погребении и похоронном деле" (ред. от 14.07.2008) [20]; Федеральный закон от 24.07.1998 N 125-ФЗ "Об обязательном

социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний" (ред. от 21.07.2007) и др.

Действует ряд федеральных законов, закрепляющих отдельные виды социальных услуг, предоставляемых гражданам по системе социального обеспечения. Сюда можно отнести Федеральный закон от 02.08.1995 N 122-ФЗ "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов" (ред. от 22.08.2004); Федеральный закон от 24.07.1998 N 124-ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка в РФ" (ред. от 30.06.2007)

Самостоятельную группу составляют законы РФ и федеральные законы, закрепляющие систему льгот для инвалидов, ветеранов, се щей с детьми. Так, например, Закон РФ от 15.05.1991 N 1244-1 (ред. от 14.07.2008) "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»; Федеральный закон от 12.01.1995 N 5-ФЗ (ред. от 22.07.2008) «О ветеранах»; Федеральный закон от 09.01.1997 N 5-ФЗ (ред.от 14.07.2008) «О предоставлении социальных гарантий героям социалистического труда и полным кавалерам ордена трудовой славы»; Федеральный закон от 9 января 1997 г. «О предоставлении социальных гарантий Героям Социалистического труда и полным кавалерам ордена Трудовой Славы» и др.

Следует знать, что к данной группе источников нрава социального обеспечения относятся законы субъектов Федерации. Как правило, они предусматривают законодательные гарантии по социальной защите инвалидов, пожилых граждан, семей с детьми, безработных, а также малоимущих слоев населения па территории данного конкретного субъекта Федерации.

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

К области социального обеспечения можно отнести следующие Указы Президента РФ: Указ Президента РФ от 05.05.1992 N 431 (ред. от 25.02.2003) "О мерах по социальной поддержке многодетных семей"; Указ Президента РФ от 07.02.2000 N 306 (ред. от 24.06.2002) "Об обеспечении деятельности конституционного суда РФ и о предоставлении государственных социальных гарантий судьям конституционного суда РФ и членам их семей"

Важно помнить, что Президент РФ своими указами периодически повышает размер компенсационных выплат пенсионерам.

Четвертую группу среди подзаконных актов занимают нормативные постановления Правительства РФ, которые устанавливают порядок применения норм законов по отдельным видам социального обеспечения (пенсии, пособия, компенсации). Кроме того, они могут устанавливать дополнительные меры социальной защиты для конкретных слоев населения в РФ, например, Постановление Правительства РФ от 17.07.1996 N 829 (ред. от 18.08.2008) "О приемной семье", Постановление Правительства РФ от 08.04.1999 N 393 (с изм. от 26.11.2003) "О гарантированном обеспечении граждан жизненно необходимыми и важнейшими лекарственными средствами, а также о некоторых условиях льготного обеспечения граждан лекарственными средствами", Постановление Правительства РФ от 17.04.2002 N 244 "О плате за стационарное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов"

Среди источников права социального обеспечения постановления Правительства РФ наиболее большая группа подзаконных нормативных правовых актов.

Важную роль в нормотворчестве по социальному обеспечению в пределах своей компетенции играют федеральные министерства и ведомства. Среди них особое место занимает Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации, так как оно является центральным органом федеральной исполнительной власти, осуществляющим руководство по обеспечению единой государственной

политики в области социальной защиты инвалидов, пенсионеров, женщин, детей и других слоев населения, которые нуждаются в поддержке со стороны государства. Сюда можно отнести 31 Постановление Минтруда РФ от 10.02.1998 N 5 (ред. от 05.10.2001) "Об утверждении порядка работы территориальных органов министерства труда и социального развития РФ по вопросам занятости населения с детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей, лицами из числа детей- сирот и детей, оставшимися без попечения родителей "

Постановление Минтруда РФ от 10 февраля 1998 г. «Об утверждении Порядка работы территориальных органов Минтруда по вопросам занятости населения с детьми-сиротами, детьми, оставшимися без попечения родителей, лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Кроме постановлений Минтруд издает разъяснения по отдельным вопросам социального обеспечения.

На современном этапе развития нашего государства, когда формируется рыночная экономика, важное значение приобретают муниципальные и локальные нормативные акты как источники права социального обеспечения.

В качестве локального источника можно назвать коллективный договор конкретной организации.

Следовательно, цель муниципальных и локальных нормативных актов - устанавливать более высокий уровень социальной защиты граждан на территориальном, муниципальном уровне, на уровне конкретной организации.

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

Следует иметь в виду, что источники права социального обеспечения можно также классифицировать в зависимости от вида общественных отношений, регулируемых ими. В соответствии с такой классификацией

следует выделить три группы нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения [38, с.97]:

1) по пенсионному обеспечению граждан;

2) по обеспечению граждан пособиями и компенсационными выплатами;

3) по предоставлению социальных услуг по системе социальногообеспечения.

Кроме того, можно классифицировать источники права социального обеспечения в зависимости от источника финансирования; по содержанию нормативных правовых актов.

2. АНАЛИЗ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН В РФ

2.1 Социальная защита ограниченно способных лиц

24 ноября 2005 г. исполнилось 10 лет со дня принятия Федерального закона N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" от 24.11.95 (ред. от 14.07.2008), нормы которого определили основы государственной политики в отношении инвалидов. Срок, достаточный для того, чтобы подвести определенные итоги, определить тенденции, обозначить перспективы правового регулирования.

Основное влияние на регламентацию отношений в области социальной защиты инвалидов на протяжении последнего десятилетия оказывало наличие международной и формирование отечественной нормативной базы.

Основу международной правовой базы до середины 70-х годов XX столетия составляли документы МОТ, посвященные вопросам страхования по инвалидности и занятости инвалидов.

Принцип включения норм международного права в области социальной защиты инвалидов в отечественную правовую базу был закреплен уже в Законе СССР от 11 декабря 1990 г. N 1826-1 "Об основных началах социальной защищенности инвалидов в СССР".

При детальном анализе норм международного права следует констатировать, что нормами отечественного права в недостаточной степени регламентированы отношения в области создания и функционирования системы предупреждения инвалидности, информационного обеспечения решения проблем инвалидности и инвалидов, создания и функционирования организационного механизма в области социальной защиты инвалидов, социальной защищенности лиц, взявших на себя заботу об инвалидах.

При сравнительном анализе Закона СССР от 11 декабря 1990 г. N 1826-1 "Об основных началах социальной защищенности инвалидов в СССР" и

Федерального закона от 24.11.95 № 181-ФЗ, можно отметить, что нормами союзного Закона:

местные органы власти наделялись большими полномочиями (создание учреждений МСЭ (ст. 18), участие в создании сети реабилитационных учреждений (ст. 20), возмещение местным органам государственной власти расходов, связанных с трудоустройством инвалидов и оказанием им материальной помощи предприятиями, учреждениями и организациями, не обеспечившими бронирования рабочих мест для инвалидов или уклоняющихся от их трудоустройства (ст. 31), оказание необходимой помощи инвалидам, работающим на дому, а также инвалидам, занятым индивидуальной трудовой деятельностью, в предоставлении нежилых помещений для указанной деятельности, в приобретении сырья и сбыте продукции (ст. 31); оказание социальной помощи (ст. 38));

устанавливалась 5 процентная квота по приему на работу инвалидов в организациях численностью не менее 20 человек (ст.2) приема на работу инвалидов в % к среднесписочной численности работников (но не менее 2% и не более 4%)

Федеральный закон - соответственно от 2 до 4% в организациях не менее 100 человек);

устанавливались налоговые льготы организациям, применяющим труд инвалидов (30% работающих, 50% работающих - освобождение от уплаты налогов и платежей (ст. 33));

устанавливались квоты общественным организациям инвалидов при выборах в органы государственной власти и местного самоуправления (ст. 40).

Анализ норм законодательства о социальной защите инвалидов позволяет констатировать, что оно состоит из:

- Федерального закона от 24 ноября 2005 г. N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" (ред. от 14.07.2008), и его подзаконной правовой базы с присущим только им предметом правового

регулирования (медико-социальная экспертиза, реабилитация, обеспечение доступа инвалидов к объектам различных социальных инфраструктур и т.д.);

- правовых актов, нормы которых регламентируют иные отношения в области социальной защиты инвалидов (социальное обслуживание, пенсионное обеспечение, социальная помощь, социальная защита отдельных категорий инвалидов).

К правовым актам в области социальной защиты инвалидов следует относить также акты, нормы которых в рамках своих отраслей регламентируют отношения, так или иначе касающиеся инвалидов (медицинская помощь, специальное образование, создание необходимых условий труда, физическая культура и спорт и т.д.).

На земном шаре примерно каждый десятый человек является инвалидом, и Международная организация труда (МОТ) рассматривает меры по обеспечению занятости, профессиональной реабилитации инвалидов в качестве инструмента их социальной интеграции, реинтеграции. Учитывается также, что с точки зрения трудящихся и общества в целом намного предпочтительнее помочь лицам с ограниченными возможностями вернуться на работу или поступить на нее впервые, если они инвалиды с детства, чем просто платить им денежные пособия. Фактически значительное число инвалидов, которые хотели бы работать, лишено доступа к реабилитационным услугам и возможности трудоустройства. Это относится ко многим странам. В Нидерландах, например, до последнего времени вся система ориентировалась на выплату пособий, а не на профилактику или реинтеграцию таких трудящихся. Иначе обстоит дело в Германии и Швеции, где уже давно реабилитации отдают предпочтение как в теории, так и на практике [19, с.63].

Следуя международно-правовым стандартам, каждое государство в соответствии с национальными условиями, практикой и возможностями разрабатывает, осуществляет и периодически пересматривает национальную политику в области занятости и профессиональной реабилитации инвалидов,

включающую обеспечение инвалидам возможности получать, сохранять подходящую работу и продвигаться по службе. Специальные позитивные меры, направленные на обеспечение подлинного равенства обращения и возможностей инвалидов и других трудящихся, не должны считаться дискриминационными в отношении других трудящихся (ст. 2, 4 Конвенции МОТ от 20 июня 1983 г. N 159 о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов). Рекомендуются меры по созданию возможностей трудоустройства инвалидов на свободном рынке труда, в том числе по финансовому стимулированию предпринимателей для поощрения их деятельности по организации профессионального обучения и последующей занятости инвалидов, разумному приспособлению рабочих мест, трудовых операций, инструментов, оборудования и организации труда, чтобы облегчить такое обучение и занятость инвалидов, а также по оказанию правительством помощи в создании специализированных предприятий для инвалидов, которые не имеют реальной возможности получить работу в неспециализированных организациях. Это может улучшить положение в области занятости работающих в них инвалидов и по возможности подготовить их к работе в обычных условиях (подп. "a", "b", "c" п. 11 Рекомендации МОТ от 20 июня 1983 г. N 168 о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов).

Европейская социальная хартия (в редакции 1996 г.) обязывает государства активно способствовать занятости лиц с ограниченной трудоспособностью путем всяческого поощрения предпринимателей нанимать на работу таких лиц, использовать их в обычной производственной среде и приспосабливать условия труда к нуждам нетрудоспособных, а там, где это невозможно, создавать специальные рабочие места и производственные участки для инвалидов (п. 2 ст. 15).

За рубежом рынок труда инвалидов условно подразделяется на "открытый", когда трудоустройство инвалидов осуществляется в организациях общего типа, и "закрытый", когда трудоустройство инвалидов

ведется в предназначенных для этого организациях, получающих государственную поддержку при численности инвалидов до 50 процентов и более от общего количества работников.

Выделяются две основные концепции построения модели государственной политики содействия занятости инвалидов на открытом (свободном) рынке труда.

Первая концепция исходит из того, что лица с ограниченной трудоспособностью в большинстве случаев могут трудиться только в специально созданных условиях. Работодателям, использующим труд инвалидов, государство предоставляет субсидии к заработной плате. Так, в Швеции государственные субсидии предпринимателям предназначены возместить затраты, необходимые для того, чтобы приспособить рабочие места для лиц с ограниченной трудоспособностью. Устанавливаются квоты по приему инвалидов на работу и ответственность за их неисполнение. Инвалиды составляют при этом 6 - 8 процентов от числа работников в организации (Германия, Франция, Чехия и др.).

Вторая концепция основана на равенстве всех людей и характерна в первую очередь для США.

В европейских странах дискутируется создание специальных условий для интеграции инвалидов в сферу занятости как фактор дискриминации. Усиливается внимание к более активному использованию стратегии антидискриминационной политики для всех (Скандинавия, Великобритания и др.). Есть сторонники признания устанавливаемых для инвалидов мер защиты (например, квот при приеме на работу) "дискриминацией наоборот". М.Е. Цыганов указывает, что создание особых условий труда для инвалидов вне оптимизации трудового законодательства и развития антидискриминационной практики не считается столь эффективным, как опора на общую стратегию социальной инклюзии, то есть системы действий по интеграции людей с ограниченными возможностями, которая обеспечивает реализацию всех прав и свобод. Такие проявления

дискриминации, как экономическое и психологическое давление, ограничение доступа к социальным благам (например, отсутствие специальных приспособлений в общественных местах), непосредственно связаны с возможностью реализовывать трудовые права и не могут быть решены только в контексте сферы занятости. Однако в той или иной степени специальные условия труда создаются во всех странах Евросоюза и на современном этапе.

В Российской Федерации численность инвалидов превышает 11 млн. человек и по разным причинам увеличилась с 1995 г. почти вдвое. В Федеральной целевой программе "Социальная поддержка инвалидов на 2006 - 2010 годы" предусмотрен комплекс мероприятий по совершенствованию деятельности учреждений медико-социальной экспертизы, формированию системы многопрофильной реабилитации инвалидов, расширению производства современных технических средств реабилитации и обеспечению для инвалидов беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры. В 2007 - 2008 годах подлежат предварительной оценке эффективности и результативности пилотные внедрения и опытные разработки, направленные на повышение социальной защиты инвалидов. Ожидаемый экономический эффект вследствие реализации новой Программы должен составить в среднем 2,6 - 3,5 млрд. руб. ежегодно (за счет прекращения выплат гражданам, с которых в результате проведения реабилитационных мероприятий будут сняты инвалидность и ограничения трудовой деятельности). В Программе отмечено, что только 15 процентов инвалидов трудоспособного возраста "вовлечено в профессиональную деятельность". Намечено замедлить процесс инвалидизации населения, вернуть к профессиональной, общественной, бытовой деятельности около 800 тыс. инвалидов, тогда как в течение 2000 - 2005 годов были реабилитированы 571,2 тыс. человек.

2.2 Социальная защита лиц с семейными обязанностями

Конституция РФ предусматривает, что в Российской Федерации обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства (п. 2. ст. 7). В ней также указано, что материнство и детство, семья находятся под защитой государства (п. 1. ст. 38).

Государственная поддержка семьи, материнства и детства осуществляется в различных сферах и формах, в том числе в правовой форме.

Система государственных пособий в России за последние годы претерпела существенные изменения, обусловленные социально-экономическим, преобразованиями в стране, приведшими к глубоким переменам во всех сферах общественной жизни - в экономике, политике, социальной структур общества.

ФСС занимается выплатами и помощью будущим и уже состоявшимся мамам и папам, а также их детям – уже родившимся и или еще не появившимся на свет. Среди выплат - несколько видов пособий: единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности (до двенадцати недель); пособие по беременности и родам; единовременное пособие при рождении ребенка; ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет. Кроме того, в числе обязанностей фонда - оздоровление детей застрахованных граждан, санаторно-курортное лечение работающих в форме долечивания [34, с.85].

Пособие по беременности и родам введено в нашей стране одновременно с пособием по временной нетрудоспособности. Причем до начала 40-х годов беременность и роды рассматривались как один из случаев обеспечения пособием в связи с временной нетрудоспособностью. Впоследствии данная выплата по беременности и родам превратилась в самостоятельный вид пособия. Цель такого пособия - возместить утраченный

заработок в связи с необходимостью прекращения женщиной трудовой деятельности в период беременности и родов, обеспечить охрану здоровья женщины-матери, восстановление ее здоровья после родов и материнский уход за ребенком в первые месяцы после его рождения. Данное пособие рассчитано на работающих женщин.

Пособие по беременности и родам, как это не покажется парадоксальным, характерно вовсе не для всех развитых стран. В США, например, оно не предусмотрено на общегосударственном уровне и введено лишь в отдельных штатах. В СССР и впоследствии в России данному виду социального обеспечения традиционно придавалось и придается ныне повышенное значение: право на отпуск по беременности и родам и получение за время такого отпуска пособия в СССР предусматривалось законом, в России такое право закреплено в Основах законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан, в Трудовом кодексе РФ, в Федеральном законе «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей». Уже многие годы всем работающим женщинам без какого-либо исключения пособие выдавалось в размере полного заработка. Следует иметь в виду, что некоторые правила, касающиеся в основном заработка, из которого исчисляется данное пособие, подсчета общей суммы причитающегося пособия, совпадают с теми, которые действуют в отношении пособия по временной нетрудоспособности. Они были установлены еще законодательством СССР.

Пособие при рождении ребенка - одно из первых пособий, введенных в СССР. Ранее оно выдавалось лишь работающим по найму и другим гражданам, подлежащим государственному социальному страхованию, а также обучающимся с отрывом от производства в высших, средних и некоторых других учебных заведениях. Пособие состояло из двух частей - первая его часть выплачивалась после рождения ребенка, а вторая часть, называемая пособием на кормление, постепенно, в первые месяцы жизни новорожденного. Затем пособие стало единовременным, оно выдавалось

после рождения ребенка в полной сумме. Впоследствии право на получение этого пособия предоставили работающим женщинам - членам колхозов.

Единовременное пособие при рождении ребенка предназначено для компенсации разовых повышенных расходов семьи, связанных с появлением в ней ребенка. Каких-либо дополнительных условий (факта работы, учебы, военной службы), кроме рождения живого ребенка, для приобретения права на пособие не требуется. Таким образом, любая семья (в том числе иностранных граждан и лиц без гражданства, беженцев), постоянно проживающая на территории Российской Федерации, имеет право на данное пособие.

Право на их получение не предусмотрено: а) для иностранных граждан и лиц без гражданства, временно проживающих на территории России и при этом не подлежащих обязательному социальному страхованию; б) если ребенок находится на полном государственном обеспечении; в) если лицо, обращающееся за пособием, лишено родительских прав в отношении ребенка либо выехало на постоянное место жительства за пределы Российской Федерации.

Анализ правоприменительной практики свидетельствует о случаях безосновательного лишения права на единовременное пособие при рождении ребенка семей, в которых один из родителей ребенка - гражданин бывшей республики СССР.

Письмом Минтруда России и Фонда социального страхования от 17 февраля 2004 г. (ред. 2.01.03) "О назначении и выплате единовременного пособия при рождении ребенка" разъяснен порядок его выплаты в случае, если граждане РФ зарегистрированы на территории РФ только по месту пребывания или имеют место жительства в РФ (регистрацию по месту жительства), но фактически проживают по месту пребывания. В этом случае единовременное пособие при рождении ребенка может быть назначено и выплачено по желанию гражданина по месту пребывания при представлении последним справки, подтверждающей, что указанное пособие по месту

жительства им не получено. Основанием для выплаты данного пособия являются справка о рождении ребенка, выданная органами загса, и другие документы, предусмотренные для выплаты данного пособия.

Для лиц, подлежащих социальному страхованию, рождение ребенка является страховым случаем. Однако такое пособие предоставляется и всем остальным гражданам. При этом источником выплаты данного пособия для всех его получателей (за исключением лиц, проходящих военную службу по контракту и иную приравненную к ней службу, по Закону РФ от 12 февраля 1993 г. которым данное пособие выплачивается за счет средств федерального бюджета) являются средства Фонда социального страхования РФ, что представляется не вполне логичным.

Размер данного пособия не дифференцируется в зависимости от того, каким по счету в семье родился ребенок. Лишь при рождении двух и более детей пособие выплачивается на каждого ребенка. При рождении мертвого ребенка пособие не выплачивается.

Следует отметить, что размер данного пособия и порядок его определения неоднократно менялись. Первоначально Закон от 19 мая 1995 г. установил данное пособие в размере десятикратного минимума оплаты труда (МРОТ). С 1 января 1996 г. пособие было повышено до 15 МРОТ. С 2001 г. пособие назначается в твердой денежной сумме (с этой даты - в размере 1500 руб., с марта 2002 г. - 4500 руб., с 1 января 2005 г. - 6000 руб., а с 1 января 2006 г. - в размере 8000 руб.), что явно не согласуется с принципами обязательного социального страхования.

Закон предоставляет право на пособие одному из родителей либо лицу, его заменяющему. При этом ни Закон от 19 мая 1995 г., ни Положение от 30 декабря 2006 г. о назначении и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей, круг этих лиц не уточняют. Если обратиться к пункту 24 Положения, в котором устанавливается перечень документов, необходимых для предоставления данного пособия, то в их числе указаны: выписка из решения об установлении над ребенком опеки, а также копия

вступившего в законную силу решения суда об усыновлении и копия договора о передаче ребенка на воспитание в приемную семью. Таким образом, очевидно, что к кругу получателей данного пособия отнесены усыновители, опекуны и приемные родители в случае передачи ребенка указанным лицам на воспитание. Но в то же время пункт 27 данного Положения устанавливает единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью при тех же самых условиях и в том же размере (8000 руб.).

Очевидно, в данном случае законодатель предусматривает получение пособия при рождении ребенка усыновителем, опекуном, приемным родителем на ребенка, которому не исполнилось шести месяцев (таков срок обращения за данным пособием) и которое не было выплачено родителю ребенка вследствие смерти, лишения или ограничения его в родительских правах и в других случаях, когда ребенок остается без попечения родителей. Тогда лицо, принявшее ребенка на воспитание в семью, имеет право на получение данного пособия при представлении справки о рождении ребенка, выданной органами загса, и соответствующего документа об усыновлении ребенка, принятии его под опеку и др. (как установлено в пункте 24). Данный круг лиц должен быть расширен за счет включения в него патронатных и фактических воспитателей ребенка.

Если обратиться к зарубежному опыту, то практика предоставления пособия, связанного с рождением ребенка, очень разнообразна.

В одних странах этот вид пособий вообще отсутствует (например, его нет в Италии и Канаде), в других - аналогичное пособие предоставляется только работающим женщинам, не имеющим права на получение страхового пособия по беременности и родам (Норвегия, Германия), в третьих оно предоставляется всем женщинам-матерям вне зависимости от условий занятости и страхования (при этом, например, в Бельгии в максимальном размере на первого ребенка и в меньшем - на последующих детей, а в Словении, Чехии, Финляндии, Австрии - в одинаковом размере), в четвертых

- только застрахованным (Дания, Греция, Япония, Польша). В Финляндии все женщины, живущие в стране, срок беременности которых составил 154 дня, имеют право на получение единовременного пособия [27, с.178]. Единственным дополнительным условием предоставления данного пособия служит посещение медицинского учреждения не позже чем до конца 4-го месяца беременности. Женщина может выбирать: получить материнский грант в денежной форме или в форме набора одежды и других необходимых вещей для новорожденного (кроватка, коляска, столик и др.). Последний вариант наиболее популярен. В Испании единовременное пособие выплачивается только при рождении третьего и последующих детей и при условии проверки нуждаемости (душевые доходы семьи не превышают сумм, установленных для назначения ежемесячных детских пособий)

Зарубежный опыт показывает, что право на пособие при рождении ребенка (в тех странах, где оно установлено) может быть поставлено в зависимость от факта занятости женщины или ее социального страхования.

Если обратиться к истории возникновения единовременного пособия при рождении ребенка, то за время, прошедшее со времени его введения, оно превратилось из пособия по государственному социальному страхованию (советский период) в социальное пособие, которое назначается абсолютно любой семье без каких-либо дополнительных условий (факт обязательного социального страхования, занятость) в твердой, единой для всех семей, недифференцированной денежной сумме, которая незначительно увеличивается в течение нескольких лет.

В настоящее время единовременное пособие при рождении ребенка - это одно из социальных пособий на каждого родившегося ребенка, независимо от каких-либо условий, касающихся социального положения родителей. Такое пособие вправе получать как работающие, так и неработающие граждане. Учитывая уровень социальной дифференциации населения, нам представляется такой подход законодателя не вполне справедливым по отношению к семьям работающих (учащихся) лиц. Тем

более что данное пособие выплачивается всем гражданам из Фонда социального страхования РФ. Это первая проблема.

Вторая проблема заключается в порядке определения размера пособия в твердой денежной сумме, который явно не согласуется с принципом исчисления пособий лицам, подлежащим обязательному социальному страхованию, на основе предшествующего заработка.

Трудно не согласиться с тем, что установленная сумма - 8000 руб. - является в условиях российской действительности лишь минимальной гарантией оказания государственной поддержки семье в случае рождения ребенка. И в этом смысле пособие не соответствует своей цели в части компенсации всех повышенных расходов при появлении ребенка (средняя стоимость только одной детской коляски в Москве соответствует сумме в 8000 руб.). В этом случае положение спасают регионы, в которых дополнительно выплачиваются пособия при рождении детей.

Третья проблема заключается в том, что пособие при рождении ребенка не способствует реализации демографической функции.

Почему федеральный законодатель не дифференцирует размер пособия в зависимости от количества рожденных детей, как это было в советский период?

С одной стороны, очевидно, что возросшие денежные выплаты станут мощным стимулом к деторождению в неблагополучных маргинальных семьях и приведут к еще большему обострению проблемы социального сиротства, так как при различных ограничениях к жизненным благам, как показывает практика, "родители-алкоголики умудряются жить и пить за счет своего потомства. Безусловно, таких родителей лишают родительских прав, но они тут же обзаводятся другими детьми, и все начинается сначала С нашей точки зрения, при выплате пособий неработающим гражданам, не подлежащим обязательному социальному страхованию, следует использовать практику регионов.

С другой стороны, очевидно, следует повысить размер пособия для возникновения стимула рождения в тех семьях, где у детей есть твердый шанс на счастливое детство. Несомненно, к числу таких семей должны быть отнесены семьи с детьми, в которых родители работают, а значит, подлежат обязательному социальному страхованию, или обучаются по очной форме обучения в учреждениях высшего и послевузовского профессионального образования (студенческая семья).

Для расчета пособия предусмотреть в качестве базового критерия критерий прожиточного минимума, который соответствует действительному прожиточному минимуму в регионе (рассчитанному по-новому, с учетом затрат на здоровье, образование детей, оплату жилья и коммунальных услуг) и разработать действенный механизм его индексации. В этом случае размер таких пособий будет увеличиваться каждый раз с ростом этого базового показателя. При этом размер пособия не может быть ограничен максимальным размером.

Только в этом случае размер пособия имеет смысл дифференцировать при рождении первого, второго и третьего и последующего детей, что будет соответствовать целям демографической политики.

В такой ситуации следует предоставить пособие в увеличенном размере и неполным семьям, студенческим семьям, а также увеличивать размер пособия многодетным семьям с тремя и более детьми.

Право на получение единовременного пособия при рождении (усыновлении ребенка в возрасте до трех месяцев) имеет один из родителей либо лицо, его заменяющее. При рождении двух или более детей пособие назначается и выплачивается на каждого ребенка (при рождении мертвого ребенка пособие не выдается).

Безусловно, реализация такого предложения потребует решения вопросов юридического, организационного, финансового характера. Для этого необходимо будет: решить вопросы финансирования; сформировать информационный банк данных о семьях с детьми; определить усредненную

стоимость "социального детского пакета" (в размере ПМ для детей в каждом регионе); составить список учреждений, которые могут предоставлять социальные услуги, входящие в состав пакета; разработать типовую форму договора между родителями и соответствующими организациями о предоставлении социальных услуг детям; определить формы контроля за предоставляемыми услугами и т.п.

Необходимо также решить вопросы, связанные с финансовыми, институциональными и человеческими ресурсами; определением черты бедности, подкрепленной расчетами минимальных стандартов потребления; научным обоснованием классификации семей, попавших "в особые условия", и пр. В семейной политике государство должно четко определить либо адресное предоставление пособий на детей, либо универсальный охват ими семей с детьми.

2.3 Социальная защита пенсионеров

Правовое регулирование пенсий является мощным образованием в праве социального обеспечения. Одни исследователи относят пенсионное право к числу институтов отрасли, другие – к общности институтов, третьи считают подотраслью права социального обеспечения.

Практическая значимость пенсионного обеспечения определяется тем, что оно затрагивает жизненно важные интересы престарелых, инвалидов и членов семей, потерявших кормильца.

14 июля 1956 г. был принят Закон «О государственных, пенсиях». Закон 1956 г. в комплексе объединил все основные виды пенсий и установил единые правила и порядок их назначения и выплаты. С принятием этих комплексных кодифицированных актов законодательство о социальном обеспечении стало более концентрированным, полным и доступным для широких масс трудящихся. Вследствие введения в действие нового Закона о пенсиях было отменено около тысячи ранее изданных актов.

Завершением создания целостной системы социального обеспечения граждан явилось распространение социального страхования и пенсионного обеспечения на колхозников. Принятые Закон о пенсиях и пособиях членам колхоза (1964 г.) и Положение о порядке назначения и выплаты пособий по социальному страхованию членов колхозов (1970 г.) в значительной мере отразили - и по содержанию и по форме - влияние Закона о государственных пенсиях, а также Положения о порядке назначения и выплаты пособий по государственному социальному страхованию.

Принятая в 1977 г. Конституция СССР закрепила право граждан СССР на материальное обеспечение в старости, в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности, а также потери кормильца. Более того, в Конституции устанавливались организационные и юридические гарантии осуществления этого права.

Важным этапом в развитии российской системы пенсионного обеспечения явился Закон РФ «О государственных пенсиях в Российской Федерации от 20 ноября 1990 г. Впервые законодательно было закреплено право граждан на социальные пенсии. Коренным образом были изменены условия назначения пенсий и порядок определения их размеров. Так, размеры пенсий увязывались со стоимостью жизни и оплатой труда. В соответствии с принятыми изменениями в названный Закон с 1 февраля 1998г. пенсии могут теперь просчитываться на основе индивидуального коэффициента пенсионера.

В упрощенном виде иерархическая система нормативных правовых актов, регулирующих пенсионные правоотношения, выглядит следующим образом: Конституция Российской Федерации, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, нормативные акты министерств и ведомств.

Отдельно выделим такие формы пенсионного права, как международные соглашения Российской Федерации, нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов Российской Федерации и

местного самоуправления, а также локальные акты. Здесь отметим, что в статье не будут затронуты вопросы общего порядка принятия и вступления в силу различных нормативных правовых актов как не относящиеся к ее предмету.

Рассмотрим перечисленные источники пенсионного права подробнее.

Конституция Российской Федерации является базой для всего законодательства нашей страны, поскольку устанавливает основополагающие принципы государственного строя и закрепляет права человека и гражданина, в том числе и в сфере пенсионного обеспечения. Она имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории России. При этом законы и иные правовые акты не должны ей противоречить. Статья 7 Конституции Российской Федерации провозглашает Россию социальным государством и предусматривает установление государственных пенсий и иных гарантий социальной защиты. Статья 39 Конституции Российской Федерации конкретизирует данные нормы и гарантирует каждому социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. При этом определяется, что государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом [2].

Соответственно следующим по важности и юридической силе источником пенсионного права являются законодательные акты или федеральные законы. Принятие специальных пенсионных законов, соответствующих Конституции Российской Федерации, служит необходимой государственной гарантией реализации права граждан на пенсионное обеспечение.

В связи с началом практической реализации пенсионной реформы с 1 января 2002 г. базовыми законодательными актами, регулирующими вопросы осуществления пенсионного обеспечения, являются Федеральные законы от 15 декабря 2001 г. N 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" и от 17 декабря 2001 г. N 173-ФЗ "О

трудовых пенсиях в Российской Федерации". Соответственно утратил силу Закон Российской Федерации от 20 ноября 1990 г. N 340-1 "О государственных пенсиях в Российской Федерации", являвшийся основным источником пенсионного права до указанной даты.

Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. N 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" (ред. от 22.07.2008 с изм. и доп., вступающими в силу с 01.08.08) устанавливает основания возникновения и порядок реализации права на трудовые пенсии лиц, застрахованных в системе обязательного пенсионного страхования в соответствии с нормами Федерального закона от 15 декабря 2001 г. N 167-ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации". Трудовые пенсии финансируются из так называемого страхового бюджета (часть единого социального налога и страховые взносы на обязательное пенсионное страхование, уплачиваемые работодателями и самозанятым населением). Трудовая пенсия может устанавливаться гражданам, за которых (или которыми) в течение определенного срока уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации. Под действие данного источника пенсионного права попадает преобладающее количество пенсионеров нашей страны: как нынешних, так и будущих.

Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. N 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" регулирует отношения, связанные с условиями, нормами и порядком назначения пенсий отдельным категориям граждан, к которым относятся: федеральные государственные служащие; лица, пострадавшие от радиационных и техногенных катастроф; военнослужащие; участники Великой Отечественной войны; нетрудоспособные граждане. Финансирование пенсий по государственному пенсионному обеспечению осуществляется за счет средств федерального бюджета.

Право на пенсию по государственному пенсионному обеспечению не зависит от уплаты страховых платежей и предоставляется государством

ограниченному кругу граждан в связи с обстоятельствами, которые признаются значимыми для установления соответствующих социальных гарантий. Например, в связи с длительным выполнением особо значимой для государства службы; участием в Великой Отечественной войне; в целях компенсации вреда, нанесенного здоровью граждан радиационными или техногенными катастрофами, ответственность за которые берет на себя государство, и др.

Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. N 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" не охватывает всех возможных случаев пенсионного обеспечения граждан за счет средств федерального бюджета. Положения, регулирующие вопросы осуществления государственного пенсионного обеспечения, содержатся и в иных нормативных правовых актах. Так, по отношению к кадровым военнослужащим и приравненным к ним в пенсионном обеспечении лицам положения этого Федерального закона носят общий характер, а непосредственно условия и нормы их пенсионирования содержатся в ином источнике пенсионного права - Законе Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. N 4468-1 "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей".

Предоставление пенсионного обеспечения определенному кругу лиц за счет средств федерального бюджета традиционно для российского пенсионного права, и условия назначения таких пенсий в связи с пенсионной реформой не претерпели существенных изменений.

Напротив, вступление в силу Федерального закона от 17 декабря 2001 г. N 173-ФЗ"О трудовых пенсиях в Российской Федерации" (ред. от 22.07.2008 с изм. и доп., вступающими в силу с 01.08.08) ознаменовало принципиально новый этап в развитии пенсионного права России, поскольку

этот законодательный акт регулирует отношения, складывающиеся при предоставлении пенсий в совершенно иной пенсионной системе, которая концептуально отличается от дореформенной. Существовавшая распределительная пенсионная система трансформируется в систему, основанную на страховых принципах и включающую в себя распределительный и накопительный компоненты. При этом информационной базой новой пенсионной системы является персонифицированный учет пенсионных прав.

Принимая во внимание изложенное, Федеральным законом от 17 декабря 2001 г. N 173-ФЗ"О трудовых пенсиях в Российской Федерации" (ред. от 22.07.2008 с изм. и доп., вступающими в силу с 01.08.08) изменены некоторые традиционные институты и понятия законодательства о пенсионном обеспечении, а также введены многие новые.

Например, теперь при определении права на трудовую пенсию используется не трудовой стаж, а страховой. Отличие второго из названных видов стажа от первого заключается в том, что в него включаются периоды работы и (или) иной деятельности, в течение которых уплачивались страховые взносы в ПФР, а не просто периоды трудовой деятельности без взаимосвязи с такой уплатой. Существенно трансформирован перечень и содержание так называемых нестраховых периодов, то есть периодов, засчитываемых в стаж, но при этом не связанных с осуществлением работы и уплатой страховых взносов на обязательное пенсионное страхование.

Впервые на законодательном уровне дается определение трудовой пенсии, под которой понимается ежемесячная денежная выплата в целях компенсации гражданам заработной платы или иного дохода, которые получали застрахованные лица перед установлением им трудовой пенсии либо утратили нетрудоспособные члены семьи застрахованных лиц в связи со смертью этих лиц. Из данной дефиниции можно вычленить основные признаки природы трудовой пенсии, такие как: периодичность,

компенсационность, возмездность, имущественный и страховой характер выплаты и др.

Сама трудовая пенсия отныне может состоять из трех самостоятельных частей: базовой, страховой и накопительной. В связи с этим введены понятия расчетного пенсионного капитала и пенсионных накоплений.

Расчетный пенсионный капитал определяется как общая сумма страховых взносов и иных поступлений в ПФР за застрахованное лицо и пенсионные права в денежном выражении, приобретенные до 1 января 2002 года. Из этого следует, что данный капитал может состоять из двух частей. Только у граждан, которые начали работать после указанной даты, расчетный пенсионный капитал формируется из страховых взносов. У застрахованных лиц, начавших свою трудовую деятельность до 1 января 2002 г. и продолжающих работать, расчетный пенсионный капитал складывается как из страховых взносов, поступивших в ПФР после 1 января 2002 г., так и пенсионных прав в денежном выражении, приобретенных ими до указанной даты. Пенсионный капитал граждан, которые на момент начала реализации пенсионной реформы уже являлись пенсионерами и не работали, и вовсе состоит только из указанных пенсионных прав.

Именно поэтому закрепленная статьей 30 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. N 173-ФЗ"О трудовых пенсиях в Российской Федерации" (ред. от 22.07.2008 с изм. и доп., вступающими в силу с 01.08.08) оценка пенсионных прав, приобретенных до 1 января 2002 г., и механизм их конвертации (преобразования) в "живые деньги" представляет огромный интерес. Каждый гражданин, знающий этот механизм, может определить: с какой суммой на своем индивидуальном счете он начал путь в новой пенсионной системе.

Без названной оценки граждане разного возраста находились бы в неравных условиях, поскольку не все из них могли бы за оставшееся до выхода на пенсию время сформировать достаточный расчетный пенсионный капитал, а установить общую сумму страховых взносов за период до 1 января

2002 г. фактически невозможно. При определении пенсионных прав в их денежном выражении на 1 января 2002 г. подсчитывается, какая пенсия полагалась бы конкретному лицу с учетом имеющегося у него трудового стажа и среднемесячного заработка при исчислении ее по нормам действовавшего до начала пенсионной реформы законодательства.

Принимая во внимание особую правовую природу накопительной части трудовой пенсии, носящую возмездно-эквивалентный характер, сумма пенсионных накоплений за период до 1 января 2002 г. не определяется, да и не может определяться.

Учитываются сведения о сумме расчетного пенсионного капитала и пенсионных накоплений на индивидуальном лицевом счете застрахованного лица в системе персонифицированного учета ПФР, при этом данные о движении пенсионных накоплений отражаются в специальной части названного счета.

Неразрывно связано с понятиями расчетного пенсионного капитала и пенсионных накоплений понятие ожидаемого периода выплаты трудовой пенсии по старости. От этого периода напрямую зависят размеры указанных частей трудовой пенсии, поскольку они определяются путем деления суммы поступивших страховых взносов (соответственно расчетного пенсионного капитала и пенсионных накоплений) на его величину.

В Федеральных законах от 15 декабря 2001 г. N 166-ФЗ и от 17 декабря 2001 г. N 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" (ред. от 22.07.2008 с изм. и доп., вступающими в силу с 01.08.08) содержится очень важное для сохранения стабильности правового регулирования пенсионных правоотношений правило, согласно которому пенсии устанавливаются и выплачиваются в соответствии с данными Федеральными законами, а изменение условий и норм установления пенсий, а также порядка их выплаты может осуществляться исключительно путем внесения в них изменений и дополнений.

Из этого следует, что если нормы, регулирующие вопросы предоставления трудовых пенсий и пенсий по государственному пенсионному обеспечению, закрепляются в иных законодательных актах, то они не могут применяться вплоть до внесения соответствующих изменений и дополнений в указанные Федеральные законы.

К отдельной группе источников пенсионного права относятся акты, которыми устанавливаются не сами пенсии, а доплаты к ним [23, с.70]. Принимая во внимание, что одним из юридических фактов, необходимых для назначения такой выплаты, является факт назначения пенсии какого-либо вида, отношения по предоставлению доплат входят в предмет пенсионного права.

Как видим, действует достаточно много федеральных законов - источников пенсионного права. Кодификационного законодательного акта, регулирующего все отношения по пенсионному обеспечению, которые весьма многообразны, не существует. Вместе с тем, по мнению многих специалистов, в перспективе возникнет объективная необходимость кодификации всех пенсионных законов и принятия Пенсионного кодекса Российской Федерации. При этом не ставится под сомнение, что новые пенсионные законы вначале следует в течение достаточно длительного времени "обкатать" в правоприменительной практике и тем самым выявить возможные правовые коллизии и пробелы правового регулирования, прежде чем осуществлять процесс их кодификации.

Нормы пенсионного права часто закрепляются в подзаконных нормативных правовых актах, среди которых, в первую очередь, необходимо обозначить указы Президента Российской Федерации, поскольку Президент является главой государства (пункт 1 статьи 80 Конституции Российской Федерации).

Указами Президента Российской Федерации устанавливаются как новые нормы, так и конкретизируются положения пенсионного права, уже закрепленные в федеральных законах.

Широкие полномочия по изданию нормативных правовых актов, которые регулируют правоотношения, возникающие при предоставлении пенсий, имеет Правительство Российской Федерации.

В отношении трудовых пенсий Правительство Российской Федерации, например, определяет коэффициент индексации базовой части трудовой пенсии и ее периодичность, устанавливает порядок выплаты пенсий лицам, выезжающим (выехавшим) на постоянное жительство за пределы Российской Федерации; списки работ, производств, профессий, должностей и специальностей и учреждений, с учетом которых устанавливается досрочно назначаемая трудовая пенсия по старости и правила исчисления периодов работы и назначения названных пенсий, и др.

Таким образом, мы подошли к рассмотрению последнего вида нормативных правовых документов, издаваемых на федеральном уровне, наименее важного с точки зрения юридической силы и субординации, - актов соответствующих министерств и ведомств.

Эти документы издаются как в целях разъяснения действующего законодательства, так и установления новых норм права в развитие федеральных законов, указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации, то есть с их помощью осуществляется своеобразная детализация вышестоящих источников права.

В рамках административной реформы 2004 г. Минтруд России был ликвидирован. В этой связи необходимо иметь в виду, что в соответствии с Положением о Министерстве здравоохранения и социального развития Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. N 321, данное Министерство является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере пенсионного обеспечения. К полномочиям Минздравсоцразвития России относится издание разъяснений о порядке применения законодательства по вопросам назначения (перерасчета),

выплаты и организации доставки трудовых пенсий и пенсий по государственному пенсионному обеспечению, установления доплаты к пенсии отдельным категориям граждан.

Тем самым в настоящее время функцию по принятию соответствующих приказов и разъяснений осуществляет Минздравсоцразвития России.

Таким образом, органы власти субъектов Российской Федерации (республики, области, края, города федерального значения, автономные округа и автономная область) могут издавать нормативные правовые акты по вопросам пенсионного обеспечения, не противоречащие букве и духу федерального законодательства.

Надо сказать, что практика принятия на региональном уровне указанных актов достаточно широко распространена. Как правило, органы власти субъектов Федерации устанавливают отдельным категориям граждан какие-либо дополнительные выплаты к пенсии, установленной по нормам федеральных законов.

Пенсионные вопросы достаточно часто являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации. Так, Постановлением от 29 января 2004 г. N 2-П названный Суд признал содержащуюся в пункте 4 статьи 30 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. N 173-ФЗ"О трудовых пенсиях в Российской Федерации" (ред. от 22.07.2008 с изм. и доп., вступающими в силу с 01.08.08) норму в той части, в какой она во взаимосвязи с пунктом 2 статьи 31 данного Федерального закона при оценке пенсионных прав застрахованных лиц по состоянию на 1 января 2002 г. путем их конвертации (преобразования) в расчетный пенсионный капитал исключает льготный (кратный) порядок исчисления общего трудового стажа и не позволяет учитывать в общем трудовом стаже некоторые периоды общественно полезной деятельности, включавшиеся в него ранее действовавшим законодательством, не противоречащей Конституции Российской Федерации.

Как обратный пример можно привести Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 3 июня 2004 г. N 11-П, которым признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации взаимосвязанные нормативные положения подпунктов 10, 11, 12 пункта 1 статьи 28 и пунктов 1 и 2 статьи 31 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. N 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" (ред. от 22.07.2008 с изм. и доп., вступающими в силу с 01.08.08), устанавливающие для лиц, осуществлявших педагогическую деятельность в учреждениях для детей, лечебную и иную деятельность по охране здоровья населения в учреждениях здравоохранения либо творческую деятельность на сцене в театрах и театрально-зрелищных организациях, в качестве условия назначения трудовой пенсии по старости ранее достижения пенсионного возраста осуществление этой деятельности в соответствующих государственных или муниципальных учреждениях.

Выделим основные предпосылки к началу процесса кодификации на основе принятия единого нормативно-правового акта [24, с.90]:

1. Чрезмерное количество бланкетных статей. Все без исключения законы федерального уровня, регулирующие пенсионные правоотношения, содержат бланкетные статьи, то есть отсылающие правоприменителя к другому нормативно-правовому акту.

2. Наличие такого количества взаимоотсылающих статей пенсионного законодательства делает затруднительным его эффективное применение. При сложившемся положении вещей в процессе обращения к столь запутанному законодательству в области регулирования пенсионных отношений сознание правоприменителя вырисовывает довольно сложную схему взаимодействия пенсионного законодательства

3. Необходимо отметить, что эта схема может уложиться в сознании лишь должным образом подготовленного специалиста, имеющего опыт юридической либо социальной работы. Сознание же среднего гражданина таких схем не приемлет. По этой причине мы имеем законодательство,

ориентированное только на государственного служащего пенсионных органов, но никак не на рядового россиянина. При таких обстоятельствах нельзя проводить дальнейшую эффективную пенсионную политику, так как ее конечный объект - работник (пенсионер) - испытывает значительные трудности при ознакомлении со своими пенсионными правами и обязанностями. Таким образом, необходимость устранения излишнего бланкетного материала в пенсионном законодательстве есть первая причина необходимости кодификации данной отрасли.

4. Дублирование правовых норм в статьях пенсионного законодательства.

5. Наличие общих для всех нормативно-правовых актов положений.

6. Схожесть структурных элементов отдельных пенсионных законов

Действующие пенсионные законы структурно построены по схожим моделям, количество которых меньше количества самих законов, то есть по одной модели строится больше одного нормативно-правового акта. Единообразие структуры некоторых пенсионных законов позволяет эффективно объединить их в один крупный кодификационный нормативно-правовой акт с одновременным уменьшением общего нормативного объема и усилением взаимосвязи отдельных элементов.

Нами предлагается следующая структура Пенсионного кодекса:

Глава I. Общие положения.

Раздел 1. Законодательство о пенсионном обеспечении в РФ.

Раздел 2. Виды пенсий в РФ.

Раздел 3. Исчисление стажа.

Глава II. Право на пенсию.

Раздел 1. Право на государственное пенсионное обеспечение.

Раздел 2. Право на пенсионное обеспечение по труду.

Раздел 3. Право на пенсионное обеспечение военнослужащих и работников правоохранительных органов.

Глава III. Пенсионный процесс.

Раздел 1. Назначение пенсии.

Раздел 2. Выплата и доставка пенсии.

Раздел 3. Перерасчет пенсии.

Раздел 4. Выплата пенсий гражданам, выезжающим на постоянное место жительства за пределы РФ.

Глава IV. Финансово-организационные основы пенсионного дела.

Раздел 1. Деятельность пенсионных фондов.

§ 1. Государственный пенсионный фонд.

§ 2. Негосударственные пенсионные фонды.

Раздел 2. Обязательное пенсионное страхование.

Раздел 3. Персонифицированный учет в системе обязательного пенсионного страхования.

Раздел 4. Инвестирование средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии.

Глава V. Переходные положения.

Принятие единого кодификационного нормативно-правового акта, регулирующего пенсионные правоотношения, в форме кодекса позволит устранить дублирование нормативного материала, уменьшить количество бланкетных норм, сделать пенсионное законодательство легко обозримым, и в первую очередь для рядового гражданина России, что повысит эффективность всей современной отечественной пенсионной системы. Одновременно считаем нецелесообразным проводить кодификацию пенсионного законодательства в составе единого Социального кодекса РФ, как это предлагается некоторыми авторами. Создание такого массивного нормативно-правового акта, как Социальный кодекс РФ, вряд ли возможно: хотя предметом его регулирования и являются социальные отношения, однако такие отношения не являются однородными по своему содержанию и специфичны в различных сферах. Различия медицины, пенсионного дела и социальной защиты населения настолько сильны, что кодификация должна идти по пути создания трех специализированных кодексов: медицинского,

пенсионного и социальной защиты, по подобию системы природоресурсных и транспортных кодификационных нормативно-правовых актов. Каждый из предлагаемых кодексов, по нашему мнению, будет призван урегулировать свою, относительно узкую грань общественных отношений, при этом пенсионное дело должно строиться на положениях Пенсионного кодекса Российской Федерации.

Федеральным законом от 17 декабря 2001 г. N 173-ФЗ"О трудовых пенсиях в Российской Федерации" (ред. от 22.07.2008 с изм. и доп., вступающими в силу с 01.08.08) изменены некоторые традиционные институты и понятия законодательства о пенсионном обеспечении, а также введены многие новые.

Впервые на законодательном уровне дается определение трудовой пенсии, под которой понимается ежемесячная денежная выплата в целях компенсации гражданам заработной платы или иного дохода, которые получали застрахованные лица перед установлением им трудовой пенсии либо утратили нетрудоспособные члены семьи застрахованных лиц в связи со смертью этих лиц. Из данной дефиниции можно вычленить основные признаки природы трудовой пенсии, такие как: периодичность, компенсационность, возмездность, имущественный и страховой характер выплаты и др.

Сама трудовая пенсия отныне может состоять из трех самостоятельных частей: базовой, страховой и накопительной. В связи с этим введены понятия расчетного пенсионного капитала и пенсионных накоплений.

Анализ существующей системы трудовых пенсий свидетельствует о том, что она не лишена недостатков. Многоуровневая система пенсионного обеспечения и использованием накопительного компонента выгодна государству как длительный финансовый ресурс. Она увеличит объем внутренних инвестиций в экономику России. Однако хотелось бы, чтобы властные структуры не забывали конституционную формулу: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью», - и результаты

экономического роста действительно повлияли бы на уровень пенсионного обеспечения граждан России.

2.4 Социальная защита детей и подростков

В Конституции Российской Федерации 1993 г. провозглашено, что в России признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права (ст. 17, ч. 1). Материнство и детство, семья согласно Конституции находятся под защитой государства (ст. 38), которое создает социально-экономические и правовые предпосылки для нормального воспитания, развития и образования детей. Государственная политика в данной области, закрепленная в Конституции Российской Федерации, соответствует положениям международно-правовых актов, в частности Конвенции о правах ребенка [2].

Конвенция о правах ребенка нацелена на изменение, обновление, усовершенствование национального законодательства в соответствии с ее принципами и нормами. О пристальном внимании законодательных и исполнительных органов власти России к реализации Конвенции свидетельствуют многочисленные нормативные акты последних лет, в которых находит конкретное воплощение идея защиты прав ребенка.

В период с 1993 г. принято более ста нормативных правовых актов, направленных на защиту прав и интересов детей, включая законы, указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации. Существенно расширилась деятельность структур, занимающихся проблемами семьи и детства в органах государственной власти на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации. Мощным импульсом для реализации новых подходов к решению различных проблем жизнедеятельности детей служат целевые программы федерального, регионального и местного значения.

Особо важное значение для обеспечения прав ребенка с учетом положений Конвенции о правах ребенка имело принятие в 1995 г. Семейного кодекса Российской Федерации. Кодекс содержит специальную главу "Права несовершеннолетних детей", которая устанавливает право ребенка жить и воспитываться в семье, право ребенка на защиту, выражение своего мнения, охрану имущественных прав, защиту интересов ребенка в случае ненадлежащего с ним обращения, а также на защиту прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей. Кодекс определяет формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, устанавливает процедуры выявления и устройства таких детей, включая судебную, вводит новый институт семейного воспитания этой категории детей - приемную семью. Кодекс построен на принципах уважения прав родителей, равенстве прав и обязанностей отца и матери Включению норм Конвенции о правах ребенка в национальное законодательство России способствовало принятие Федеральный закон от 19.05.1995 N 81-ФЗ "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" (ред. от 14.07.2008), от 21 декабря 1996 г. N 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей". Перечень мер по защите прав детей значительно расширился в связи с принятием Гражданского кодекса Российской Федерации (1994 г., 1996 г., 2001 г.) и Уголовного кодекса Российской Федерации (1996 г.).

24 июля 1998 г. был принят Федеральный закон N 124-ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка" Федеральный закон от 24.07.1998 N 124-ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка в РФ" (ред. от 30.06.2007). Законом устанавливаются основные гарантии прав и законных интересов ребенка, вводятся понятия "дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации", "социальная адаптация ребенка", "социальная реабилитация ребенка", "социальные службы для детей", "социальная инфраструктура для детей" (ст. 1). В Законе определены цели государственной политики в интересах детей, в частности формирование правовых основ гарантий прав ребенка, содействие

физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию детей, реализации личности ребенка в интересах общества, а также принципы государственной политики в интересах детей (ст. 4).

Один из факторов, определяющих состояние здоровья детей и подростков, обучающихся в государственных образовательных учреждениях, - здоровое и полноценное питание.

Федеральным законом от 24 июля 1998 г. N 124-ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка" (ред. от 30.06.2007) предусмотрено осуществление комплекса мероприятий, обеспечивающих развитие творческого потенциала детей, охрану и укрепление их здоровья, профилактику заболеваний, формирование навыков здорового образа жизни, соблюдения ими режима питания и жизнедеятельности в благоприятной окружающей среде при выполнении санитарно-гигиенических и санитарно-эпидемиологических требований.

Так, например, по поручению прокуратуры Пушкинского района управлением по Пушкинскому району комитета финансов Санкт-Петербурга проведена выборочная документальная проверка расходования бюджетных средств, использованных на организацию питания в 2006-2007 учебном году о ГОУ N 459 Пушкинского района, в ходе которой выявлены нарушения при организации питания, а том числе необоснованное расходование 123,7 тыс. руб. бюджетных средств, обусловленные невыполнением основных требований нормативно-правовых актов и отсутствием контроля за организацией питания школьников как со стороны директора ГОУ и ответственного за питание, так и со стороны отдела образования администрации Пушкинского района.

В соответствии с п. 2.14 Постановления правительства Санкт-Петербурга от 22 апреля 2006 г N 1127 "Об организации питания школьников и требованиях к ассортименту и качеству продуктов режим работы школьной

столовой должен соответствовать режиму работы государственного образовательного учреждения (5 или 6 дней)

Распоряжением комитета по образованию Санкт-Петербурга от 21 июля 2004 г N 335-р (п. 3.3) утверждено Положение о порядке организации питания школьников на бесплатной основе и выплате денежной компенсации вместо питания, предоставляемого на бесплатной основе, которым предусмотрено, что бесплатное питание предоставляется школьникам в дни посещения образовательного учреждения, в том числе во время проведения мероприятий за пределами образовательного учреждения в рамках образовательного процесса

Несоблюдение норм Положения выявлено в школах Выборгского района, учащиеся которых, имеющие право на предоставление бесплатного питания, по субботним (учебным) дням им не обеспечиваются.

Результаты прокурорских проверок, а также многочисленные нарушения санитарно-эпидемиологического законодательства, ежегодно выявляемые в деятельности государственных образовательных учреждений специалистами Роспотребнадзора и управления социального питания Санкт-Петербурга, свидетельствуют о пренебрежительном, халатном отношении руководителей дошкольных и общеобразовательных учреждений к соблюдению установленных санитарных правил и норм, о невыполнении должностных обязанностей, возложенных на них законом.

Несоблюдение требований законодательства, обязательных для руководителей детских учреждений, влечет за собой нарушение прав детей на жизнедеятельность в благоприятной окружающей среде при выполнении санитарно-гигиенических и санитарно-эпидемиологических требований.

В октябре 2006 г прокуратурой Фрунзенского района возбуждено уголовное дало по признакам преступления, предусмотренного ч 1 ст 236 УК РФ. по факту заражения сальмонеллезом 39 воспитанников и 4 сотрудников ГДОУ N 103 В ходе предварительного следствия установлено, что в детском

саду нарушался санитарно-эпидемиологический режим, в той числе при обработке и приготовлении яиц

В защиту пострадавших несовершеннолетних воспитанников детского сада к ГДОУ N 103 в порядке ст. 45 ГПК РФ прокурор района во Фрунзенский районный суд предъявил 28 исковых заявлений о возмещении морального и материального вреда, причиненного их здоровью.

Факт массового инфекционного заболевания детей, обучающихся в образовательных учреждениях, не единичен.

Так, в период с 14 по 16 сентября 2007 г. зарегистрировано 15 случаев острой кишечной инфекции среди детей, обучающихся в ГОУ N 38 Приморского района, трое из которых были госпитализированы. Проверка состояния санитарно-эпидемиологического законодательства, проведенная прокурором района, вскрыла многочисленные нарушения- несоблюдение режим» маркировки разделочного и уборочного инвентаря, хранения продуктов, обработки яиц, несоблюдение поточности технологических процессов при приготовлении блюд, кулинарных и кондитерских изделий и т.д. К работе с продуктами питания были допущены работники пищеблока без прохождения полного медицинского обследования при отсутствии сведений о профилактических прививках.

Бактерии группы кишечной палочки, способные вызвать массовые кишечные заболевания, обнаружены на предметах, используемых для готовой продукции, в ГОУ N 530 и N 403 Пушкинского района.

Для совершенствования законодательства в сфере социальной защиты детей и подростков необходимо:

1. Принять меры воздействия по отношению к должностным лицам, не исполняющим обязанность по информированию органов опеки и попечительства о детях, оставшихся без попечения родителей.

2. Изменить ч. 3 п.1 ст.121 СК, запрещающую выявлять детей, оставшихся без попечения родителей, любым юридическим и физическим лицам, кроме органов опеки и попечительства.

3. Создать в системе МВД специализированные подразделения по делам несовершеннолетних, закрепив за ними функцию по выявлению детей, оставшихся без попечения родителей.

4. Внести поправки в Положение о КДН (1967г.). (Последние поправки были внесены в 1985г.)

Можно отметить, что все формы защиты прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей, законодательство предусматривает в рамках деятельности органов опеки и попечительства, что требует более тщательной и современной регламентации этих структур. Возможно было бы включение в систему защиты интересов детей и других институтов, специально предназначенных для работы с детьми, оставшимися без попечения родителей.

2.5 Социальная защита безработных

Пособие по безработице впервые было введено в СССР в 20-х годах. Впоследствии оно не устанавливалось, так как считалось, что безработица в стране полностью ликвидирована и для нее отсутствуют социально-экономические основания. После длительного перерыва пособие по безработице введено в России в 1991 г. Наряду с рядом других мер, такое пособие гарантирует реализацию прав граждан в сфере труда и социальной защиты от безработицы. Подобные пособия установлены практически во всех развитых странах, в которых сложилась многоукладная система экономических отношений.

Основной нормативный правовой акт, регламентирующий выплату пособия по безработице, - Закон РФ от 19.04.1991 N 1032-1 "О занятости населения в Российской Федерации" (ред. от 18.10.2007).

По закону РФ от 19.04.1991 N 1032-1 "О занятости населения в Российской Федерации" (ред. от 18.10.2007) безработными признаются трудоспособные граждане, которые не имеют работы и заработка,

зарегистрированы в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы, ищут работу и готовы приступить к ней. Порядок регистрации безработных граждан определяется Правительством РФ. Безработным признается и инвалид, имеющий трудовую рекомендацию и заключение о характере и условиях доступного для него труда, выданное в установленном порядке, но не имеющий работы, ищущий ее и готовый приступить к ней.

Решение о признании гражданина безработным принимает орган занятости по месту его жительства не позднее 11 дней со дня предоставления им соответствующих документов (паспорта, трудовой книжки, документов, удостоверяющих профессиональную квалификацию, справки о среднем заработке и т.д.).

Некоторые граждане в силу закона не признаются безработными и, следовательно, не имеют права на получение пособия. К ним относятся следующие граждане [20, с.123]:

- не достигшие 16-летнего возраста;
- которым в соответствии с законодательством назначена пенсия по старости или пенсия за выслугу лет;
- отказавшиеся в течение 10 дней со дня регистрации в органах службы занятости в целях поиска подходящей работы от двух вариантовподходящей работы (включая работу временного характера), и впервые ищущие работу (ранее не работавшие), не имеющие профессии (специальности) - в случае двух отказов от получения профессиональной подготовки или от предложений оплачиваемой работы, включая работу временного характера (при этом одна и та же работа, профессиональная подготовка по одной и той же профессии (специальности) не может предлагаться дважды);
- не явившиеся без уважительных причин в течение 10 дней со дня ихрегистрации органы службы занятости для предложения им подходящей работы, а также не явившиеся в срок, установленный органами службы занятости для регистрации их в качестве

безработных;

- осужденные к исправительным работам без лишения свободы, атакже к наказанию в виде лишения свободы.

Основанием для выплаты пособия по безработице является признание гражданина в установленном порядке безработным.

Право на пособие по безработице признается за лицом, которое зарегистрировано в качестве безработного и не обеспечено иным, кроме заработной платы, источником дохода. Однако не все необеспеченные безработные имеют право на это пособие. Причины отказа в этом праве достаточно разнообразны и не все применяются в законодательстве той или иной страны, либо применяются неодинаково.

Как условие возникновения права на пособие по безработице установлено наличие у безработного определенного трудового (страхового) стажа: в Чехии- 12 месяцев стажа за последние 3 года; в Польше- 180дней; в Болгарии - 9 месяцев работы за последние 15 месяцев; в Венгрии - уплата страховых взносов в течение 360 дней [27, с.11].

Из этих общих требований обычно предусматриваются исключения в отношении некоторых групп обеспечиваемых (например, выпускников школ, демобилизованных).

Право на пособие может быть связано с основанием прекращения трудового отношения и причиной расторжения трудового договора. Так, по законодательству Румынии. Расторжение трудового договора работником в Болгарии влечет за собою обеспечение пособием по истечении 3 месяцев состояния на учете в качестве безработного и в пониженном размере (80% минимальной заработной платы).

Чехословацкий Закон 1990 г. отказывает в пособии лицу, которое в течение последних 6 месяцев дважды прекратило трудовое отношение при отсутствии уважительных для этого причин.

Обычно не имеют права на пособие или обеспечиваются им на особых условиях лица, уволенные по причине, связанной с виной работника (в

дисциплинарном порядке), но законодательство Чехословакии установило такое ограничение только в отношении тех, кто в последние 6 месяцев был дважды уволен в связи с неудовлетворительной работой или нарушением трудовой дисциплины; в Польше, Венгрии самовольно оставившие работу или уволенные без предупреждения по их вине не пользуются правом на обеспечение пособием в течение 90 дней после регистрации.

В каждой стране дано собственное решение о размере пособия с учетом, как правило, уровня вознаграждения за труд, трудового (страхового) стажа, продолжительности обеспечения, причины прекращения трудового отношения и нередко устанавливаются особые нормы обеспечения для некоторых групп безработных.

В Польше размер пособия един для всех безработных и установлен в твердой сумме, равной примерно трети среднего месячного заработка по стране; пособие в более высоком размере (75% среднего заработка работника) выплачивается уволенным по причинам, касающимся работодателя, а также лицам, которым до наступления пенсионного возраста осталось менее 5 лет и которые имеют необходимый стаж для приобретения права на пенсию.

В Болгарии пособие равно 60% среднего месячного заработка работника. Законодательство Венгрии и Чехословакии учитывает продолжительность обеспечения пособием: в Чехии (и Словакии) пособие за первые 6 месяцев равно 65%, а в последующие 6 месяцев - 60% средней заработной платы работника; в Венгрии в первой половине срока обеспечения пособие равно 70%, а во второй - 50% заработной платы [31, с.80].

В румынском законе 1991 г. использовано несколько показателей дифференциации. Пособие составляет 60% минимальной заработной платы - при стаже до одного года, 50% средней тарифной оплаты, но не ниже 75% минимальной - при стаже 1-5 лет, 55% тарифной, но не ниже 80%

минимальной - при стаже 5-15 лет и 60% тарифной оплаты, но не ниже 85% минимальной при ставке свыше 15 лет.

Везде установлен минимальный размер пособия, но максимальный - только в Венгрии и Болгарии: в Венгрии - тройная минимальная заработная плата, а в Болгарии - 150% ее.

Пособие по безработице выплачивается в течение установленного предельного срока применительно к одному случаю состояния на учете в качестве безработного.

Самый краткий срок - 180 дней (с возможностью продления его еще на 90 дней в некоторых случаях) - в Румынии. Законодательство Чехословакии и Польши гарантирует выплату пособия в течение года.

В Болгарии в зависимости от длительности стажа сроки обеспечения пособием дифференцированы от 4 месяцев (при стаже до 3 лет) до 12 месяцев (при стаже свыше 25 лет). В Сербии срок обеспечения пособием может достигать 24 месяцев, а у лиц, имеющих пенсионный стаж 25-30 лет,- до трудоустройства или до приобретения права на пенсию по старости, когда речь идет о застрахованном, имеющем пенсионный стаж 30 лет и более.

Безработные, направленные на переобучение, пользуются правом на обеспечение, если имеют право на пособие по безработице. Пособие за время переобучения может представлять выплату пособия по безработице или его части (в Румынии, Болгарии) либо выступать как самостоятельный вид пособия, связанного с размером пособия по безработице (в Польше -115% такого пособия) или непосредственно со средним заработком (70% его - в Чехии).

При переобучении срок обеспечения пособием может быть удлинен. Законодательством всех стран подробно урегулированы прекращение права на обеспечение пособием, лишение этого права, приостановление выплаты пособия.

По истечении срока обеспечения пособием нетрудоустроенный безработный в случае острой нуждаемости может рассчитывать лишь на

социальное воспомоществование; в Болгарии установлено, что если безработный, у которого истек срок обеспечения пособием, остается без работы еще в течение 6 месяцев, ему назначается пособие в размере 60% минимальной заработной платы на срок не свыше 3 месяцев.

Гражданам, признанным безработными, в том числе впервые ищущим работу; стремящимся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва; уволенным за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные действия; уволенным из организаций в течении 12 месяцев, предшествующих началу безработицы, и имевшим в этот период оплачиваемую работу менее 26 календарных недель; направленным органами службы занятости на обучение и отчисленным за виновные действия, пособие по безработице начисляются: в первом (6-месячном) периоде выплаты - в размере 30% величины прожиточного минимума, исчисленного в субъекте РФ; во втором (6-месячном) периоде выплаты - в размере 20% указанного минимума.

Гражданам, уволенным из организаций по собственному желанию (за исключением уволенных по собственному желанию по уважительным причинам) и признанным безработными, пособие по безработице начисляется: в первом (6-месячном) периоде выплаты - в размере 40% величины прожиточного минимума в данном субъекте РФ; во втором (6-месячном) периоде выплаты - в размере 20% указанного минимума.

Таким образом, в целом система правового регулирования в сфере социальной защиты ограниченно способных лиц, лиц с семейными обязанностями, пенсионеров, детей и подростков, безработных нуждается в совершенствовании.

В период с 1993 г. принято более ста нормативных правовых актов, направленных на социальную защиту, включая законы, указы Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации.

Существенно расширилась деятельность структур в органах государственной власти на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации. Мощным импульсом для реализации новых подходов к решению различных проблем жизнедеятельности детей служат целевые программы федерального, регионального и местного значения.

3. ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ В РФ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

3.1 Совершенствование правового регулирования в области социальной защиты инвалидов

Среди проблем правового регулирования в области социальной защиты инвалидов следует выделить проблемы в области [24, с.85]:

1) разграничения предметов ведения;

2) создания и функционирования организационного механизма;

3) труда и занятости;

4) обеспечения доступа инвалидов к объектам различных инфраструктур;

5) деятельности общественных объединений инвалидов.

1. Проблемы правового регулирования в области социальной защиты инвалидов обусловлены главным образом отсутствием четкой систематизации в указанной сфере деятельности. Принятие Федерального закона от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ не внесло ясности в регулирование отношений в рассматриваемой области.

2. Основополагающей в области регламентации отношений по социальной защите следует считать проблему создания и функционирования организационного механизма. Вопросами социальной защиты инвалидов в настоящее время в той или иной мере призваны заниматься органы управления и организации, являющиеся составной частью различных организационных систем (здравоохранение, образование, социальное обслуживание, реабилитация).

3. Основной проблемой в области труда и занятости по-прежнему является незаинтересованность работодателя в приеме инвалидов на работу, создании инвалидам условий труда в соответствии с индивидуальными программами реабилитации.

4. В области обеспечения инвалидов к объектам различных инфраструктур в настоящее время сформирована нормативно-правовая база, необходимая для руководства при разработке проектной документации с учетом потребностей инвалидов. Минтруд России совместно с Госстроем России разработали, утвердили и ввели в действие комплект нормативной и методической документации, предназначенной для обеспечения организации и проведения в городах и других поселениях Российской Федерации мероприятий по реализации положений Федерального закона "О социальной защите инвалидов".

5. В области деятельности общественных объединений инвалидов Федеральным законом от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ было отменено установление льгот, в том числе и по налогообложению, что сводит практически на нет как существование действующих объединений, так и создание и функционирование новых. Установление преференций Федеральным законом от 21 июля 2005 г. N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" общественным объединениям инвалидов будет касаться далеко не всех объединений. Представляется целесообразным возвращение к практике квотирования мест для общественных объединений инвалидов в представительных органах региональной и муниципальной власти.

Для совершенствования законодательства в сфере социальной защиты инвалидов необходимо [23, с.45]:

1. Разработать механизм квотирования рабочих мест для инвалидов и установление платежей работодателей как элемент механизма квотирования.

2. Создать фонд трудоустройства инвалидов.

3. Разработать правовой механизм, кроме квотирования, который обяжет работодателей к непосредственному трудоустройству лиц с ограниченными возможностями.

4. Государство должно создать правила, при выполнении которых была бы взаимная выгода для всех сторон: инвалидов, работодателей, государства.

3.2 Совершенствования законодательства по социальной защите лиц с семейными обязанностями

Переход к региональному обеспечению детей пособиями высветил ряд проблем различного организационного, методического, финансового характера, обусловленных издержками работы Минздравсоцразвития РФ как федерального координирующего органа. Следствием этого является: отсутствие единства в организационно-методическом и правовом обеспечении органов социальной защиты населения, занимающихся предоставлением данного пособия; не во всех регионах определяется полная численность детей - получателей пособия; отсутствует надлежащий учет выплаченных пособий; юридически некорректно составляются нормативные и методические материалы; по-разному осуществляется организация контроля за доходами семей, имеющих детей; неполный бухгалтерский учет и т.д.

Проведенное исследование обеспечения ежемесячным пособием на ребенка в субъектах Российской Федерации свидетельствует о необходимости совершенствования регионального законодательства путем закрепления в Законе о пособиях 1995 г. следующих гарантий обеспечения данным пособием [36, с.56]:

1. Установление пособия на каждого ребенка до 18 лет, учитывая нормы Конвенции о правах ребенка.

2. Введение возрастного критерия в качестве условия, определяющего размер пособия, с одновременным увеличением размера пособия в зависимости от возраста ребенка, его целевого назначения, например, на ребенка в возрасте до одного года (на приобретение товаров детского ассортимента и продуктов детского питания); от года до двух лет (на приобретение специальных молочных продуктов питания и детского

питания); от двух лет до поступления в первый класс образовательного учреждения, но не старше 8 лет (на приобретение товаров детского ассортимента и оказание необходимых услуг); школьного возраста с момента поступления в первый класс и до окончания образовательного учреждения, но не старше 18 лет (на приобретение товаров детского (подросткового) ассортимента и оказание услуг);

3. Расширение субъектного состава получателей пособия, имея в виду включение в него приемных родителей, патронатных и фактических воспитателей.

4. Соблюдение норм Конвенции "О равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями", а именно предоставление права на ежемесячное пособие на ребенка в повышенном размере всем неполным семьям.

5. Включение в круг семей, нуждающихся в повышенном размере пособия, не только неполных семей, состоящих из одинокой матери и ребенка, но и любой неполной семьи с одним родителем, опекуном, попечителем, приемным родителем, патронатным или фактическим воспитателем.

6. Установление повышенного размера пособия студенческим семьям и семьям с ребенком-инвалидом.

7. Приравнивание к неполным семьям (в правовом отношении) семей с детьми, чьи родители уклоняются от уплаты алиментов, учитывая сложность и громоздкость механизма розыска родителей, уклоняющихся от уплаты алиментов, и ущемление при этом прав и интересов ребенка (в свою очередь, государство возмещает связанные с этим расходы в регрессивном порядке с лиц, уклоняющихся от уплаты алиментов).

8. Обязанности федерального законодателя по разработке и принятию типового нормативного правового акта о проведении проверок правильности сообщенных заявителем сведений о доходах семьи, учитываемых при

исчислении величины среднедушевого дохода, дающего право на получение ежемесячного пособия на ребенка.

9. Закрепление "социального детского пакета" в качестве альтернативы получения ежемесячного пособия на ребенка.

Основными нормативными актами, регулирующими отношения по предоставлению единовременных пособий при рождении ребенка и передаче ребенка на воспитание в семью, являются Федеральный закон "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" (от 19 мая 1995 г., в ред. от 25 октября 2007 г.)[и Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2006 г. (в ред. от 29 декабря 2007 г.), утвердившее Положение о назначении и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей.

Для совершенствования законодательства социальной защиты лиц с семейными обязанностями необходимо:

1. Внести в число лиц, получающих единовременное пособие на ребенка патронатных и фактических воспитателей ребенка

2. Создать в России отдельный орган – специального социального ведомства, занимающегося только проблемами сирот.

3. Разработать и принять дополнительных мер социальной защиты беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до полутора лет:

3.1. Дополнить ч.1 ст.254 ТК РФ положением, допускающим возможность сокращения для беременных женщин продолжительности рабочего времени

3.2. Уточнить ч.1 и 4 с. 254 ТК РФ и предусмотреть, как и для остальных работников, подлежащих переводу на другую работу в соответствии с медицинским заключением, осуществление перевода беременных женщин и женщин, имеющих детей грудного возраста на другую работу не по их заявлению, а с их согласия.

3.3.Уточнить ежедневную продолжительность работы в законодательстве согласно Перечня химически опасных по действию на репродуктивную функцию женщин

3.4. Устранить и закрепить в ст.94 ТК РФ предельную продолжительность ежедневной работы и для беременных женщин и для женщин, имеющих детей в возрасте до полутора лет.

3.5. Запретить привлекать к сверхурочным работам не только для беременных женщин, но и женщин, имеющих детей в возрасте до полутора лет.

3.6. Внести изменения в нормативные положения, касающиеся отдыха беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до полутора лет.

3.7. Пересмотреть порядок исчисления трудового стажа женщинам, имеющим детей в возрасте до полутора лет.

3.8. Изменить ч.2 ст.261 ТК РФ (предложение новой редакции).

Представляется целесообразным ч. 2 ст. 261 ТК РФ изложить в новой редакции, закрепляющей и общее правило, и исключение из этого правила. В частности, предусмотреть, что срок действия срочного трудового договора продлевается не до окончания беременности, а до окончания отпуска по беременности и родам. При этом установить правило, согласно которому женщина, срок действия трудового договора с которой был продлен до окончания отпуска по беременности и родам, обязана представлять по запросу работодателя, но не чаще чем один раз в три месяца медицинскую справку, подтверждающую состояние беременности. В случае окончания беременности до наступления у женщины права на отпуск по беременности и родам (при самопроизвольном выкидыше, операции по прерыванию беременности и подобных обстоятельствах) увольнение в связи с окончанием беременности допускается по окончании временной нетрудоспособности этой женщины. Увольнение производится в недельный срок после окончания отпуска по беременности и родам или после окончания временной нетрудоспособности в других случаях.

4. Необходимо совершенствования регионального законодательства путем закрепления в федеральном законе "О государственных пособиях

гражданам, имеющим детей" (от 19 мая 1995 г., в ред. от 25 октября 2007 г.) следующих гарантий обеспечения данным пособием:

4.1. Установить пособия на каждого ребенка до 18 лет, учитывая нормы Конвенции о правах ребенка.

4.2. Ввести возрастной критерий в качестве условия, определяющего размер пособия, с одновременным увеличением размера пособия в зависимости от возраста ребенка, его целевого назначения.

4.3. Расширить субъектный состав получателей пособия, имея в виду включение в него приемных родителей, патронатных и фактических воспитателей.

4.4. Соблюсти нормы Конвенции "О равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями", а именно предоставление права на ежемесячное пособие на ребенка в повышенном размере всем неполным семьям.

4.5. Включить в круг семей, нуждающихся в повышенном размере пособия, не только неполных семей, состоящих из одинокой матери и ребенка, но и любой неполной семьи с одним родителем, опекуном, попечителем, приемным родителем, патронатным или фактическим воспитателем.

4.6. Установить повышенный размер пособия студенческим семьям и семьям с ребенком-инвалидом.

4.7. Приравнять к неполным семьям (в правовом отношении) семей с детьми, чьи родители уклоняются от уплаты алиментов, учитывая сложность и громоздкость механизма розыска родителей, уклоняющихся от уплаты алиментов, и ущемление при этом прав и интересов ребенка (в свою очередь, государство возмещает связанные с этим расходы в регрессивном порядке с лиц, уклоняющихся от уплаты алиментов).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В заключении работы необходимо обобщить некоторые моменты, затронутые в ней. Прежде всего следует сказать, что сущность правового регулирования заключается в целенаправленном воздействии на поведение людей и общественные отношения с помощью правовых средств. Правовое регулирование является частью регулирования социального.

Правовое регулирование социального обеспечения представляет собой разработку и создание нормативно-правовых актов, регулирующих общественные отношения по распределению централизованных внебюджетных фондов социального назначения и перераспределение части государственного бюджета в целях удовлетворения потребностей граждан (и членов их семей) в случае утраты источника средств к существованию, несения дополнительных расходов или отсутствия необходимого прожиточного минимума по объективным социально значимым причинам, а так же оказания медицинской помощи, содействия семье в содержании и воспитании детей, предоставления других социальных льгот и услуг.

В экономической и юридической науке понятие социального обеспечения трактуется неоднозначно и до сих пор не является общепринятым.

В литературе можно встретить мнение о том, что термин "социальное обеспечение" в значении комплекса государственных мероприятий по обеспечению нуждающихся граждан в настоящее время имеет, скорее, исторический характер, поскольку он относится только к определенному периоду XX века. В последнее десятилетие, считают авторы, выявилась тенденция использовать в качестве обобщающего термина в этой сфере государственной деятельности выражение "социальная защита", и это выражение заменило собой термин "социальное обеспечение". В то же время признается необходимость сохранения этого термина для обозначения того направления государственной деятельности, которое относится к социальной

защите граждан, имеющих заслуги перед обществом, но не охваченных социальным страхованием (например, авторы сюда относят военных ветеранов).

В ряде случаев авторы не делают различий между понятиями "социальное обеспечение" и "социальная защита".

Встречаются случаи полного отождествления понятий "социальная защита" и "социальное обеспечение", когда указанные понятия предлагается рассматривать в качестве синонимов "в силу определения их сущности в законодательной базе России как равнозначной".

Полагаем, что социальная защита в самом широком ее понимании (статья 7 Конституции Российской Федерации) осуществляется на государственном и негосударственном уровнях, в разных формах (включая социальное обеспечение), с предоставлением различных видов материальных и нематериальных благ и преимуществ, посредством установления режимов смягчения обременения либо установления мер ответственности (исходя из особой социальной значимости осуществляемых мероприятий). Дальнейшее развитие системы социальной защиты в России должно основываться на оптимальном сочетании централизации и децентрализации. Такой подход соответствует объективным тенденциям развития современных систем социальной защиты и сущности данного общественного явления. Главный критерий - осуществляемые меры должны быть направлены на предупреждение или смягчение негативных последствий для человека и его семьи при наступлении определенных социально значимых обстоятельств (в том числе социальных рисков), а также на сохранение приемлемого уровня их материального и социального благополучия.

"Социальная защита" - это деятельность государственных и негосударственных органов и организаций по осуществлению мер экономического, правового, организационного характера, которые направлены на предупреждение или смягчение негативных последствий для человека и его семьи при наступлении определенных социально значимых

обстоятельств (в том числе социальных рисков), а также на сохранение приемлемого уровня их материального и социального благополучия.

Соответственно, "система социальной защиты" - это совокупность институтов и комплекс мер экономического, правового, организационного характера, которые направлены на предупреждение или смягчение негативных последствий для человека и его семьи при наступлении определенных социально значимых обстоятельств (в том числе социальных рисков), а также на сохранение приемлемого уровня их материального и социального благополучия.

Нами рассмотрены основные нормативно-правовые акты по регулированию социального обеспечения ограниченно способных лиц, пенсионеров, лиц с семейными обязанностями, детей и подростков, безработных. Выявлены основные проблемы и коллизии в законодательстве и предложены варианты усовершенствования нормативно-правовых актов.

Предложенные варианты изменения законодательства должны способствовать развитию правового регулирования сферы социального обеспечения и повышению эффективности в деятельности организаций сферы социального обеспечения.

Можно с полной уверенностью сказать, что правовое регулирование сферы социального обеспечения в нашей стране постепенно будет все больше совершенствоваться и играть все более весомую роль в социальной политике России.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативно правовые акты:

1. Конвенция МОТ № 102 "О минимальных нормах социального обеспечения" (1952 г.).// (Принята в г. Женеве 28.06.52 на 35-ой сессии Генеральной конференции МОТ)
2. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосование 12 декабря 1993 года // Российская газета. - 1993. № 237.- 25 декабря.
3. Федеральный закон от 15.12.2001 N 166-ФЗ (ред. от 21.07.2014) "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации"//Собрание законодательства РФ, 17.12.2001, N 51, ст. 4831
4. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"//Собрание законодательства РФ, 06.10.2003, N 40, ст. 3822
5. Федеральный закон от 16.07.1999 N 165-ФЗ (ред. от 01.12.2014) "Об основах обязательного социального страхования"// Собрание законодательства РФ, 19.07.1999, N 29, ст. 3686
6. Федеральный Закон от 12.01.1996 N 8-ФЗ (ред. от 29.12.2014, с изм. от 06.04.2015) "О погребении и похоронном деле"//Собрание законодательства РФ, 15.01.1996, N 3, ст. 146
7. Бюджетный кодекс Российской Федерации (БК РФ) от 31.07.1998 N 145-ФЗ//Российская газета, N 153-154, 12.08.1998.
8. Федеральный закон от 17.07.1999 N 178-ФЗ "О государственной социальной помощи"//Российская газета, N 142, 23.07.1999
9. Федеральный закон от 28.12.2013 N 442-ФЗ "Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации"//Российская газета, N 295, 30.12.2013
10. Федеральный закон от 27.05.1998 "О статусе военнослужащих" N 76-ФЗ//Российская газета, N 104, 02.06.1998

11. Федеральный закон от 07.11.2011 "О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат" N 306-ФЗ//Собрание законодательства РФ, 07.11.2011, N 45, ст. 6336
12. Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ "О противодействии терроризму"//Парламентская газета, N 32, 10.03.2006
13. Приказ Минтруда России от 24.11.2014 N 939н "Об утверждении Примерного порядка предоставления социальных услуг в форме социального обслуживания на дому".
14. Приказ Минтруда России от 24.11.2014 N 938н "Об утверждении Примерного порядка предоставления социальных услуг в полустационарной форме социального обслуживания".
15. Приказ Минтруда России от 24.11.2014 N 935н "Об утверждении Примерного порядка предоставления социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания".
16. "Основные направления бюджетной политики на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов".

Основная и специальная литература:

17. Беребина О. Характеристика состояния уровня пенсионного обеспечения в России на современном этапе // Юрист.- 2018.- N3.- С.20.
18. Бочарова О.В., Право социального обеспечения: Учеб. пособие / Юж.-Рос.гос. техн. ун-т. – Новочеркасск: ЮРГТУ, 2017. – 152 с.
19. Васильева Ю.В. Кодификация законодательства о социальном обеспечении: основы законодательства или кодекс? // Известиия вузов. Правоведение. 2016. № 4. С. 116
20. Васильчиков В. М. Муниципальный сектор социального обслуживания пожилых людей и инвалидов: состояние, динамика развития, тенденции и перспективы // Муниципальная система социальной защиты населения : опыт, проблемы, перспективы. М., 2015. С. 33.

21. Галаганов В.П. Проблемы обязательного социального страхования (правовой аспект): монография. - М.: ИД АТИСО, 2018
22. Графова В.С. Социальное страхование и его функции // Гуманитарные научные исследования. 2015. № 4
23. Замараева З. П. Социальная защита. Учебное пособие. – Пермь, 2016.- 244с.
24. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России. 2-е изд., испр. и перераб. - М.: изд-во БЕК, 2017. —560 с.
25. Иванова Р.И. Социальное обеспечение в государственно организованном обществе: генезис, развитие и функционирование (правовой аспект): автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2015. 51 с.
26. Коновалова Мария Петровна, Проблема социального страхования в России и возможные пути их решения // Вестн. Том. гос. ун-та . 2016. № 292.
27. Лепихов М. И. Право и социальная защита населения (социальное право). – М., 2015.- 312 с.
28. Лушникова М.В. Право социального обеспечения (Общая часть): Учебное пособие. Ярославль. 2017 – 70 с.
29. Лушникова М.В., Лушников А.М. Курс права социального обеспечения (2-е изд., доп.).- "Юстицинформ", 2009 г .- 656 с.
30. Мачульская Е.Е., Горбачева Ж.А. Право социального обеспечения: учебное пособие для вузов. – М.: «Книжный мир», 2015.
31. Мачульская, Е.Е. Право социального обеспечения: Учебное пособие для ВУЗов. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: КНОРУС, 2017.- 575 с.
32. Милоенко Елена Васильевна Пенсионная реформа в России: достойная старость или бедность // jsrp . 2017. №3. С.74-78.
33. Основные институты социальной защиты населения в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование). Монография / Лепихов М.И. - М.: Изд-во РАГС, 2015. – 195 с.

34. Павленок П. Д. Теория, история и методика социальной работы. Избранные работы. Учебное пособие. – М., 2017.- 592 с.
35. Право социального обеспечения : учебник для бакалавров / под ред. В. Ш. Шайхатдинова. — 2-е изд., перераб. и доп. —М.: Издательство Юрайт, 2015. — 717 с.
36. Право социального обеспечения России: учеб. / М. О. Буянова, К. Н. Гусов [и др.]- 4-е изд., перераб. и доп. - М.: КНОРУС, 2018 г.
37. Право социального обеспечения. Учебник / Под ред. К. Н. Гусова. – М., 2017 – 328 с.
38. Право социального обеспечения: Учебник / Под ред. М.В. Филипповой. - М.: Юристъ, 2016.
39. Российская юридическая энциклопедия/Под ред. А.Я. Сухарева. М.: Инфра-М, 2018. С. 324
40. Состояние и перспективы развития системы социальной защиты в России / Золотарева А. [и др.]. – М.: Ин-т Гайдара, 2016. – 268 с.
41. Социальная помощь: На пути к адресности: Сборник статей / Под ред. М.И. Либоракиной.– М.: Фонд "Институт экономики города", 2017.– 43 с.
42. Социальное обслуживание населения: административно-правовое регулирование: монография / Н. Л. Зуева; Воронежский государственный университет. – Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2016. С.171
43. Фирсов М.В. Введение в профессию «Социальная работа» - М.: КНОРУС, 2018. – 224 с.
44. Юдин В. П. Социальная защита: понятие, сущность, границы. Учебно-методическое пособие. – Казань, 2015 - 525 с.
45. Ящерицына О. Проблемы организации социального обслуживания // Социальная сплоченность и доступ к социальным правам: материалы Моск. конф. (11–12 апреля 2005 г.) / под общ. ред. О. И. Косенко. М., 2015.