

Демко Анна Анатольевна

кандидат юридических наук, доцент ВАК, доцент кафедры трудового права Академии труда и социальных отношений, Москва

Demko Anna

candidate of Law, Associate Professor of the Higher Attestation Commission, Associate Professor of the Department of Labor Law of the Academy of Labor and Social Relations, Moscow

e-mail: ademko@yandex.ru

УДК: 349.3

РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ГРАЖДАН НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

IMPLEMENTATION OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT OF CITIZENS TO SOCIAL SECURITY IN THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация. В статье акцентировано внимание на проблемы реализации конституционных гарантий в системе социального обеспечения в Российской Федерации, обращено внимание на нестабильность социальных прав граждан, а также на снижение ранее достигнутых правовых гарантий в сфере пенсионного обеспечения и социальной поддержки семей, имеющих детей.

Ключевые слова: социальное обеспечение, Конституция РФ, пенсионная система, пенсионное обеспечение, социальная поддержка семьи, материнства, отцовства, детства.

Abstract. The article focuses on the problems of implementing constitutional guarantees in the social security system in the Russian Federation, draws attention to the instability of the social rights of citizens, as well as to the decrease in the previously achieved legal guarantees in the field of pensions and social support for families with children.

Key words: social security, the Constitution of the Russian Federation, pension system, pension provision, social support for families, motherhood, paternity, childhood.

Право граждан на социальное обеспечение закреплено статьей 39 Конституции Российской Федерации, и оно затрагивает интересы большинства граждан Российской Федерации. Конституционное право гарантирует гражданам социальное обеспечение по возрасту, в случае

болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Реализация данного права осуществляется через систему отраслевого законодательства, которое в последние годы очень динамично изменяется, при этом во многих сферах социального обеспечения гарантии реализации гражданами социальных прав в основном снижаются, либо появляются дополнительные условия, при которых они могут их реализовать.

Система социального обеспечения России базируется не только на статье 39, но и на статьях 7, 37, 38, 40, 41, 42, 75 Конституции, а также на общепризнанных нормах и принципах международного права, которые согласно статье 15 Конституции являются составной частью правовой системы Российской Федерации. Статьей 22 Всеобщей декларации прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) закреплено, что каждый человек, как член общества, имеет право на социальное обеспечение, которое включает в себя право на защиту от безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам. Право граждан на социальное обеспечение, включая право на социальное страхование закреплено в статье 9 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах человека (16.12.1966), статье 12 Европейской социальной хартии (03.05.1966).

Конституция провозглашает Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Согласно статье 12 Европейской социальной хартии, государства обязаны создавать или поддерживать систему социального обеспечения; поддерживать систему социального обеспечения на удовлетворительном уровне, как минимум на таком, который требуется для ратификации Европейского кодекса социального обеспечения; добиваться постепенного подъема системы социального обеспечения на более высокий уровень.

Таким образом, положения Конституции РФ и общепризнанные международные нормы не допускают снижения уровня системы гарантий в сфере социального обеспечения, которые ранее были достигнуты в этой сфере. К подобному выводу приходили и ведущие специалисты в области социального обеспечения. Так, по мнению Азаровой Е.Г., конституционные положения и общепризнанные принципы международного права не предполагают регрессивного развития социального законодательства, необоснованного умаления социальных прав граждан [1], по мнению Воронина Ю.В., современная Россия не начинает свой путь в социальном обеспечении с нуля, имеющиеся социальные обязательства – это правовая данность, которую Россия как правовое и социальное государство обязано исполнять и развивать дальше, а развитие системы социального обеспечения является объективной экономической необходимостью [2].

Вместе с тем, следует отметить, что социальное и материальное положение граждан в России ухудшается, социальное обеспечение является нестабильным, объемы правовых гарантий в сфере пенсионного обеспечения, социальной поддержке семей, имеющих детей, системе социального обслуживания постепенно снижаются.

Наиболее показательным примером ухудшения ситуации является пенсионное законодательство, которое формирует пенсионную систему нашей страны, являющуюся основной в системе социального обеспечения. По мнению Тучковой Э.Г., на современном этапе пенсионная система позволяет удовлетворять потребности пенсионеров лишь в самом минимальном объеме и на фоне развивающихся (но не развитых) стран выглядит относительно благополучно. Пенсионное обеспечение должно решать не только проблему выживаемости пенсионера, но и создания условий для его достойной жизни [4].

Однако, затянувшаяся реформа пенсионной системы не привела к положительному результату, уровень пенсионного обеспечения граждан России остается крайне низким. Последний виток реформы 2014-2018 годов

наоборот привел к поэтапному увеличению пенсионного возраста на пять лет, поднял требования к продолжительности страхового стажа с 5 до 15 лет, ввел в качестве условия пенсионного обеспечения индивидуальный пенсионный коэффициент. С 2014 года «заморожены» и выведены из структуры страховых пенсий пенсионные накопления граждан, с 2016 года не проводится индексация пенсий работающим пенсионерам, ограничено формирование ежегодных пенсионных коэффициентов работающим пенсионерам, с 2015 года фактически урезано право граждан на продолжение формирования пенсионных накоплений. И все это произошло в последние семь лет. Данные изменения не только снизили уровень существовавших правовых гарантий, но и привели к неравенству в правовом положении граждан РФ, одинаково имеющих право на социальное обеспечение.

С повышением пенсионного возраста произошел еще больший разрыв в праве на пенсию различных категорий граждан, что привело к усилению социальной напряженности и так возросшей вследствие реализации пенсионной политики государства по повышению пенсионного возраста.

Например, повышая нормативный пенсионный возраст, законодатель не сделал этого в отношении женщин, родивших пять и более детей. Им, как и ранее, страховая пенсия по старости может быть назначена при соблюдении требуемых условий в 50 лет. Пенсионный возраст 50 лет сохранен также женщинам, имеющим двух и более детей при условии, если они отработали не менее 12 лет в условиях Крайнего Севера и не менее 17 в местностях, приравненных к Крайнему Северу, и имеют страховой стаж не менее 20 лет.

А это значит, что по истечении переходного периода разница между обычным женским пенсионным возрастом и возрастом, при достижении которого мама, родившая пять и более детей или мама, родившая двух детей и отработавшая в условиях Севера определенное количество лет уходит на пенсию, составит уже не пять, а десять лет.

Следует отметить, что дифференциация правовых условий пенсионного обеспечения всегда существовала, однако повышение пенсионного возраста

привело к появлению более сложного механизма его определения, и увеличило границы пенсионного возраста для лиц, которых не коснулась пенсионная реформа и лиц, чей пенсионный возраст был увеличен.

Безусловно, законодатель имеет право вводить обоснованную дифференциацию условий и норм пенсионного обеспечения. Однако, следует согласиться с заместителем Председателя ПФР Чирковым С.А., что границы пенсионного возраста должны основываться на исследованиях об объективной утрате гражданами трудоспособности в среднем, в актуальных условиях, в том числе исходя из медицинских, демографических, социологических аспектов, а также состояния рынка труда и, желательно, с учетом историко-правовых и культурных особенностей, характерных для соответствующего государства и общества [5].

Работающие пенсионеры также столкнулись с ограничениями прав в социальном обеспечении. С 2016 года им не проводится индексация пенсий, и ограничено право на формирование ежегодных пенсионных коэффициентов. Это привело к тому, что максимально в год они могут формировать не более 3 пенсионных баллов, при этом размер отчислений с заработной платы у них тот же, что и у работающих граждан. Вопрос возвращения индексации пенсии актуален и сейчас, в конце июля законопроект о возврате индексации

страховых пенсий работающим пенсионерам с 1 января 2022 года был внесен в Государственную Думу, однако, Правительством он был отклонен, как не до конца проработанный. Вместе с тем, внесенный в 2020 году в Конституцию пункт 6 статьи 75 устанавливает, что в Российской Федерации осуществляется индексация пенсий не реже одного раза в год в порядке, установленном федеральным законом, и никаких ограничений в отношении работающих пенсионеров ни Конституцией, ни федеральным законом не установлено.

Изменение значения трудового стажа также повлекло за собой сужение гарантий в сфере социального обеспечения. Так, с 1 января 2015 года трудовая пенсия была заменена на страховую, и одним из условий ее получения стал

страховой стаж, под которым понимаются периоды работы и (или) иной деятельности, которые выполнялись на территории Российской Федерации при условии, что за эти периоды начислялись и уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации.

Как подчеркнул Напсо М.Б., разница страхового и трудового стажа, который исчислялся до принятия Федерального закона от 28.12.2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» значительная: осуществление трудовой деятельности зависит от одного лица, а исчисление и уплата страховых взносов - от другого. Фактически реализация права застрахованного лица поставлена в прямую зависимость от надлежащего исполнения обязанностей другими лицами - страхователем, страховщиком или налоговым органом [3]. Неуплата страховых взносов влечет за собой исключение периода работы из стажа и количество пенсионных споров с связи с этим выросло значительно.

Снижение уровня государственных социальных гарантий наблюдается и в отношении семьи, материнства, отцовства и детства, которые согласно статье 38 Конституции РФ находятся под защитой государства. Социальная поддержка семьи, несмотря на динамичность ее развития и пополнение разнообразными видами выплат сводится к тому, что система государственных пособий не развивается, государственные пособия заменяются выплатами социального характера, рассчитанными на малоимущие семьи, воспитывающие детей. Право на многие социальные выплаты передано на уровень субъектов РФ и реализуется, в связи с этим не равномерно, в зависимости от установленного регионального размера прожиточного минимума и от финансовых возможностей конкретного региона, что ставит в неравное положение семьи, имеющие равные права на данные выплаты.

В 2020 году в Конституцию была введена статья 67.1, частью четвертой которой было провозглашено, что дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. Данная норма достаточно активно начала реализовываться в период пандемии, был разработан дополнительный комплекс

мер социальной поддержки семьи. Так, с 01.01.2020 года была введена дополнительная денежная выплата на ребенка в возрасте с 3 до 7 лет, с 01.07.2021 года выплата детям от 8 до 16 лет, растущим в семьях с одним родителем. Вместе с тем, условия получения данных выплат связаны с фактором малоимущности семьи и их размер соотнесен с размером регионального прожиточного минимума.

Замена с 01.07.2021 года государственного пособия женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности, на ежемесячное аналогичное пособие фактически привела к сокращению количества женщин, имеющих на него право, так как условием получения пособия стало наличие дохода семьи ниже размера регионального прожиточного минимума.

Данные изменения законодательства показывают готовность государства поддерживать семьи на минимальном уровне в случаях, когда они находятся в сложном материальном положении, а сам факт наличия ребенка уходит на второй план. Вместе с тем, очевидно, что система государственной поддержки семей, имеющих детей заменяется социальной поддержкой (помощью) и вероятно созревает необходимость разработки новой государственной социальной политики в отношении семей, имеющих детей, учитывающей и конституционные изменения и изменения действующего законодательства в последние годы.

Таким образом, фактическая реализация конституционного права граждан на социальное обеспечение в последнее десятилетие значительно сокращена во многих сферах социального обеспечения, что приводит к ухудшению положения социально незащищенных слоев населения на фоне адресности оказания социальной поддержки и идее перехода к индивидуальному накоплению ресурсов в целях защиты населения от социальных рисков. Система же социального обеспечения всегда носила государственный характер, а следовательно усиление роли и повышение ответственности государства в такой системе должно быть приоритетно и неизбежно.

Список литературы

1. Азарова Е.Г. Конституционные требования к российскому законодательству о социальном обеспечении // Журнал российского права. 2018. № 7. С. 16-32.
2. Воронин Ю.В. К вопросу о роли социального обеспечения в рыночной экономике // Право и социальное развитие: новая гуманистическая иерархия ценностей: монография / отв. ред. А.В. Габов, Н.В. Путило. М.: ИЗиСП, ИНФРА-М, 2015. 272 с.
3. Напсо М.Б. Актуальные проблемы реализации конституционного права граждан на пенсионное обеспечение в контексте реформирования пенсионной системы Российской Федерации // Современное право. 2019. № 2. С. 38-49.
4. Право социального обеспечения России: учебник / отв. ред. Э.Г. Тучкова. – Москва: Проспект, 2019. – 480 с. (стр. 166).
5. Чирков С.А. Разный пенсионный возраст мужчин и женщин в России - аксиома или атавизм? // Социальное и пенсионное право. 2018. N 3. С. 47 - 55.