

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

Галина Владимировна Грешнова¹, Наталья Михайловна Александрина², Павел Владимирович Ремизов³

^{1,2,3} *Нижегородская академия МВД России, Нижний Новгород*

¹ *Нижегородский институт управления — филиал РАНХиГС, г. Н. Новгород, Россия*

Galina.q2014q@yandex.ru

² *aleksandrinan.m@gmail.com*

³ *pasha5225@yandex.ru*

Аннотация. Статья посвящена исследованию отдельных вопросов социального (в частности пенсионного) обеспечения населения Российской Федерации в срезе современной демографической и политико-экономической ситуаций. Рассмотрены направления совершенствования понятийно-категориального аппарата в рассматриваемой области правового регулирования, проанализированы отдельные аспекты установления пенсий иностранным гражданам и лицам без гражданства, а также гражданам вновь присоединенных территорий. Отдельное внимание уделено актуальным аспектам пенсионного обеспечения сотрудников органов внутренних дел. Обосновывается необходимость введения дополнительных социальных гарантий указанной категории государственных служащих, направленные на сохранение кадрового потенциала из наиболее опытных сотрудников. Предложены конкретные рекомендации по оптимизации действующего законодательства.

Ключевые слова: пенсионное обеспечение, административно-правовое регулирование, социальное государство, право социального обеспечения

Для цитирования: Грешнова Г. В., Александрина Н. М., Ремизов П. В. Административно-правовое регулирование социального обеспечения в Российской Федерации: некоторые проблемы и направления совершенствования // Правопорядок: история, теория, практика. 2025. № 1 (44). С. 57–61. DOI: 10.47475/2311-696X-2025-44-1-57-61

Research article

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF SOCIAL SECURITY IN THE RUSSIAN FEDERATION: SOME PROBLEMS AND DIRECTIONS OF IMPROVEMENT

Galina V. Greshnova¹, Natalia M. Alexandrina², Pavel V. Remizov³

^{1,2,3} *Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Nizhny Novgorod, Russia*

¹ *Nizhny Novgorod Institute of Management — branch of RANEPА, Nizhny Novgorod, Russia*

Galina.q2014q@yandex.ru

² *aleksandrinan.m@gmail.com*

³ *pasha5225@yandex.ru*

Abstract. The article is devoted to the study of individual issues of social (pension) provision for the population of the Russian Federation in the context of the current demographic and political-economic situations. The directions of improvement of the conceptual and categorical apparatus in the considered area of legal regulation are considered, individual aspects of establishing pensions for foreign citizens and stateless persons, as well as citizens of newly annexed territories are analyzed. Special attention is paid to the current aspects of pension provision for employees of internal affairs bodies. The need for introducing additional social guarantees for this category of civil servants aimed at preserving the human resources potential of the most experienced employees is substantiated. Specific recommendations for optimizing the current legislation are proposed.

Keywords: pension provision, administrative and legal regulation, welfare state, social security law

For citation: Greshnova GV, Alexandrina NM, Remizov PV. Administrative and legal regulation of social security in the Russian Federation: some problems and directions of improvement. *Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika* [Legal and Order: History, Theory, Practice]. 2025;(1):57-61. (In Russ.) DOI: 10.47475/2311-696X-2025-44-1-57-61

Введение

В современном мире, характеризующемся ускоренной глобализацией, технологическими революциями и возрастающим неравенством, социальное обеспечение становится ключевым фактором стабильности и процветания общества. В этих условиях право на пенсионное обеспечение обретает особое значение как гарантия защиты основных прав и интересов граждан. В России государственная политика направлена на создание условий для достойной жизни и свободного развития каждого человека. Особое внимание уделяется поддержке семей, детей, инвалидов, пожилых людей, а также развитию системы социальных служб, выплате пенсий, пособий и гарантиям социальной защиты. Такая политика необходима для обеспечения базовых нужд населения и защиты от социальных рисков. Именно поэтому пенсионное обеспечение является одним из ключевых прав граждан Российской Федерации. Оно играет огромную роль в обеспечении благополучия и стабильности в обществе.

Кроме того, стоит отметить, что в нашем государстве происходят существенные изменения в экономике и демографии. Старение населения, рост безработицы, нестабильность в инфляционных процессах — все это усиливает значимость пенсионного обеспечения как механизма защиты и предотвращения социальных противоречий. Несмотря на признание права на пенсионное обеспечение в Конституции Российской Федерации (статья 39), в законодательных и подзаконных нормативных правовых актах содержатся некоторые коллизии и пробелы. В том числе требуют дальнейших реформ и совершенствования вопросы, касающиеся недостаточной детализированности некоторых областей законодательства, низкого уровня пенсионных выплат, неясности процедуры получения социальной помощи.

Проблемы социального обеспечения имеют междисциплинарный публично-правовой характер, важное место в системе правового регулирования которого занимают административно-правовые средства, обусловленные спецификой механизма государственного управления в указанной сфере, особым субъективным составом, а также наличием самостоятельных внутриаппаратных отношений. Однако рассмотрение этих вопросов не может основываться только лишь через призму государственного управления и требует включения в предмет исследования отдельных аспектов конституционного права и права социального обеспечения, что обостряет сложность рассматриваемой области.

В связи с актуальностью проблематики вопросам пенсионного обеспечения населения уделяется достаточно пристальное внимание как законодателями, так и учеными. Исследования различных аспектов пенсионного обеспечения нашли свое отражение в научных трудах ученых и специалистов А. Э. Бережной [1], И. И. Готовой [1], Л. В. Григорьевой [2], Е. С. Осиповой [3],

И. Н. Плешаковой [4], А. С. Прудникова [5], И. В. Филимоновой [6] и других. В указанных работах были рассмотрены вопросы пенсионной системы Российской Федерации, а также выявлены проблемы и дальнейшие пути совершенствования в данной области.

Описание исследования

Одним из наиболее распространенных видов выражения конституционного права на социальное обеспечение являются пенсионные гарантии, которыми воспользовалась значительная часть населения страны, при этом граждан, получающих пенсии по старости, более 30 млн человек (более 80 % от всей численности пенсионеров) (рисунок 1).

Стоит отметить, что на данный момент законодательное определение понятия «лица пожилого возраста» или же «граждане пожилого возраста» в правовом поле отсутствует. Однако подобное понятие содержится в нормах федерального законодательства и подзаконных нормативных актах, в связи с чем некоторая неопределенность в рамках трактовки данной формулировки представляется достаточно проблемным аспектом.

В настоящее время подзаконные нормативные акты содержат лишь возрастные рамки для признания лица пожилым, а пояснения в них имеют существенные различия:

— гражданин пожилого возраста: мужчина старше 60 лет, женщина старше 55 лет (ГОСТ Р 52495-2005)¹;

— пожилой возраст: 60–74 года (Методические рекомендации Министерства здравоохранения России)².

На наш взгляд, несмотря на то, что первый из указанных актов сохраняет юридическую силу до сих пор, приведенное положение является несколько устаревшим в связи с относительно недавно проведенной пенсионной реформой, в ходе которой пенсионный возраст был увеличен (для женщин — 60 лет, для мужчин — 65 лет)³.

¹ ГОСТ Р 52495-2005. Национальный стандарт Российской Федерации. Социальное обслуживание населения. Термины и определения : утв. приказом Ростехрегулирования от 30.12.2005 № 532-ст // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=163008&cacheid=45DF8FE00D163C7883935D065B49BAF5&mode=splus&rnd=Tkrp#yY09SeUyQ0Fa01kD> (дата обращения: 01.03.2025).

² Комплекс мер, направленный на профилактику падений и переломов у лиц пожилого и старческого возраста : методические рекомендации : утв. Минздравом России 15.12.2020 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=391066&cacheid=598F915DFC19922150C4CB3522970601&mode=splus&rnd=Tkrp#Dhg9SeUQHd89Jjm01> (дата обращения: 01.03.2025).

³ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий : Федеральный закон от 03.10.2018 № 350-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=479098&dst=4&cacheid=1C8129FCC1AAE7E4C410634102DE946B&mode=splus&rnd=Tkrp#n4q7SeU8R0VLGN181> (дата обращения: 01.03.2025).

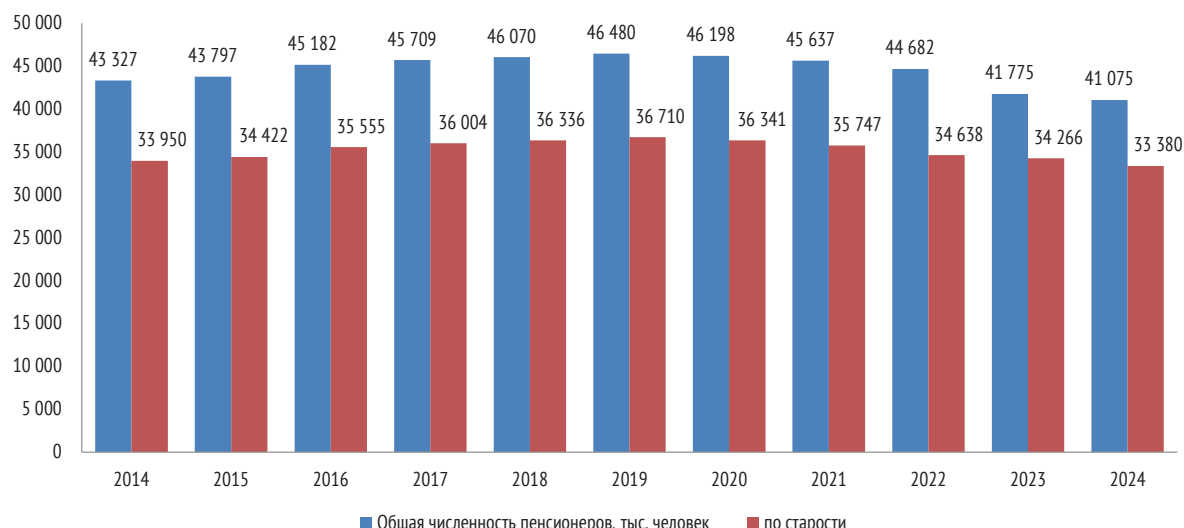


Рисунок 1 — Общая численность пенсионеров и количество человек, получающих выплаты по старости в Российской Федерации.

URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/sp_2.1.xlsx (дата обращения: 01.03.2025)

На наш взгляд, необходимо закрепление в нормах профильного законодательства единого легального определения понятия «лицо пожилого возраста», которое учитывает современные реалии.

Также достаточно актуален в рамках судебной практики и вопрос, во-первых, о том, зависит ли право иностранных граждан и лиц без гражданства на пенсию от наличия регистрации по месту жительства, во-вторых, каким образом производится доказывание факта постоянного проживания в России для получения указанного права.

Так, в качестве одного из актов судебной практики, содержащего суть подобного спорного вопроса, следует указать определение Конституционного Суда Российской Федерации от 04.03.2004 № 146-О¹. В указанном судебном документе даны разъяснения об отсутствии в законодательстве прямых указаний на связь возникновения права на пенсионное обеспечение иностранных граждан и лиц без гражданства с наличием или отсутствием их регистрационного учета по месту жительства. Что касается факта постоянного проживания заявителя в Российской Федерации как основания назначения ей пенсии, то он может быть установлен судом исходя из непрерывности, длительности ее пребывания на территории Российской Федерации и других обстоятельств дела.

¹ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Адамян Жульетты Семеновны на нарушение ее конституционных прав положениями Федеральных законов «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 04.03.2004 № 146-О // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=4903&cacheid=D51A7345D77C2B35D5E00BF89383C9D7&mode=splus&rnd=Tkrp#d56ASeU4AtTwMjot> (дата обращения: 01.03.2025).

Во избежание спорных вопросов стоит, на наш взгляд, напрямую закрепить в нормах профильного законодательства положение о том, что «Наличие или отсутствие регистрации у иностранных граждан и лиц без гражданства не влияет на возникновение права на пенсионное обеспечение».

По второму вопросу можно привести определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 03.10.2016 № 32-КГ16-21, где было четко указано, что «обязательным условием для установления факта постоянного проживания на территории Российской Федерации и приобретения права на пенсионное обеспечение на ее территории иностранным гражданином является получение им в установленном порядке вида на жительство...»².

По итогам рассмотрения данного вопроса можно предложить сходное с предыдущим решение — закрепление в нормах профильного законодательства положения о том, что основным доказательством осуществления лицом постоянного проживания на территории Российской Федерации является наличие у него документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории Российской Федерации.

Кроме того, следует обратить внимание на назначение и выплату пенсий по старости в Донецкой и Луганской народных республиках (ДНР, ЛНР), а также Херсонской и Запорожской областях. Несмотря на то, что указанные новые субъекты были приняты в Российскую Федерацию в сентябре 2022 года, соответствующий

² Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 03.10.2016 № 32-КГ16-21 // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=478487&cacheid=A2A8B518ABFA943563A0658804020D70&mode=splus&rnd=Tkrp#Q0QASeUTJL9Q8b7P> (дата обращения: 01.03.2025).

федеральный закон вступил в силу только с 1 марта 2023 года¹.

С учетом внесения некоторых корректив в основу данного законодательного акта были положены нормы дополнительного социального, в том числе пенсионного обеспечения, разработанные для Республики Крым. Так, в связи с более высоким возрастом выхода на пенсию в Российской Федерации по сравнению с ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областях, гражданам из новых регионов назначаются дополнительные выплаты; закреплены доплаты работникам организаций угольной промышленности и членам летных экипажей воздушных судов гражданской авиации. Кроме того, учитывая многочисленные проблемы, обусловленные отсутствием возможности предоставления документов, подтверждающих размер заработка, периоды работы и (или) иной деятельности на территории указанных регионов предусмотрено создание соответствующих межведомственных комиссий по реализации трудовых, пенсионных и социальных прав граждан. В случае отсутствия у граждан документов, в частности, сведений о доходах, расчетной книжки и т. д., периоды работы, включаемые в стаж, могут устанавливаться на основании показаний двух и более свидетелей. Полагаем, что для восстановления правовых гарантий гражданам необходимо активизировать деятельность данных комиссий. В связи с тяжелой обстановкой и сложной ситуацией, складывающейся в новых регионах Российской Федерации, предлагаем предусмотреть права и дополнительные выплаты пенсионерам в этих субъектах, по аналогии с доплатами лицам, проработавшим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Считаем важным также остановиться на вопросах дополнительного пенсионного обеспечения сотрудникам органов внутренних дел. В связи с критической ситуацией, связанной с некомплектom в ОВД, предлагаем внести дополнения в российское законодательство, направленные на сохранение кадрового потенциала из наиболее опытных сотрудников. В целях непрерывности связи поколений и реальной работы института наставничества необходимо вернуть дополнительные ежемесячные выплаты сотрудникам органов внутренних дел, которые уже имеют право выхода на пенсию по выслуге лет. Такая доплата ранее была предусмотрена приказом МВД России от 20 апреля 1999 года № 300 «О выплате сотрудникам органов внутренних дел, имеющим право на пенсию, ежемесячной доплаты» (утратил силу в 2008 году)², что являлось дополнительным

стимулом для дальнейшего прохождения службы, существенно повышая материальный уровень и мотивацию сотрудников органов внутренних дел.

Также стоит упомянуть и об одной из наиболее острых социальных проблем — неудовлетворительный уровень и качество жизни многих пожилых граждан, что вызвано достаточно низкой степенью их социальной защищенности. В частности, это касается сферы трудовой деятельности данной категории граждан. Рациональным представляется введение некоторых льгот для пожилых трудоустроившихся граждан, например, сокращенного рабочего дня. В свою очередь, для того, чтобы создать некий стимул для работодателя, рациональным представляется снижение налоговой ставки в случае трудоустройства данной категории лиц.

Стоит отметить, что введение некоторых льгот для пенсионеров в области трудовой деятельности могут стать новой, дополнительной мерой социального обеспечения, которая не лишена ряда преимуществ, среди которых: составление графиков работы и отдыха с учетом потребностей людей пенсионного возраста, разработка специальных программ, которые помогут им безболезненно адаптироваться к новому образу жизни после выхода на пенсию, а также повысить качество своей жизни.

Немаловажен тот факт, что реализация подобного рода предложений и претворение их в жизнь поможет сократить расходы государства на социальную поддержку без ущерба для социально незащищенной категории, лица, относящиеся к которой, будут иметь доступ к достойному заработку, что позволит им улучшить свое материальное положение и социальный статус. Еще одним плюсом могло бы стать снижение уровня безработицы вследствие привлечения к труду людей, на которых государством наложен статус нетрудоспособности, который, в некоторых случаях, может не соответствовать реальному положению дел.

Заключение и вывод

Несмотря на тот факт, что пенсионное обеспечение является одной из наиболее обширных и часто встречающихся в практической деятельности форм реализации конституционного права на социальное обеспечение, данная область не лишена существенных проблем, заключающихся, во многом, в отсутствии правовой регламентации части вопросов. Так, к примеру, не установлено на законодательном уровне понятие «люди пожилого возраста», в то время как в подзаконных актах фигурируют разные подходы к пониманию данной категории, а также не регламентированы некоторые вопросы пенсионного обеспечения иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих на территории Российской Федерации.

¹ Об особенностях пенсионного и дополнительного социального обеспечения граждан, проживающих на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области : Федеральный закон от 17.02.2023 № 17-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?from=493191-36&req=doc&base=LAW&n=494644&rnd=Tkrp#CoV8SeUthkSzQG5> (дата обращения: 01.03.2025).

² О выплате сотрудникам органов внутренних дел, имеющим право на пенсию, ежемесячной доплаты : приказ МВД России от 20.04.1999 № 300 [утратил силу на основании приказа МВД

России от 15.12.2008] // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=23946&cacheid=1CE4BFF0815984362D3D04D7A07E08AD&mode=spilus&rnd=Tkrp#Cy89SeUufPpoKE8I> (дата обращения: 01.03.2025).

Список литературы

1. Глотова И. И. Бережная А. Э. Пенсионное обеспечение и его проблемы в Российской Федерации // Экономика и парадигма нового времени. 2023. № 2 (19). С. 42–46.
2. Григорьева Л. В. Развитие системы пенсионной защиты россиян: теория и практика : специальность : 5.2.4 «Финансы» : дис. ... канд. экон. наук. Волгоград, 2023. 223 с.
3. Осипова Е. С. Обязательное пенсионное страхование в России: современные проблемы // Закон. Право. Государство. 2023. № 3 (39). С. 63–64.
4. Плешакова И. Н. Совершенствование системы обязательного пенсионного страхования в Российской Федерации: развитие нетипичного социального обеспечения // Legal Bulletin. 2024. Т. 9, № 4. С. 87–98.
5. Прудников А. С. Состояние и перспективы развития законодательства Российской Федерации в сфере реализации права граждан на пенсионное обеспечение // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2022. № 2. С. 51–57.
6. Филимонова И. В. Пенсионная система Российской Федерации: стратегические проблемы и направления развития : дис. ... канд. экон. наук : 08.00.05. Москва, 2012. 178 с.

ВКЛАД АВТОРОВ

Вклад авторов равноценный.

CONTRIBUTION OF AUTHORS

Contributions by the authors are equal.

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ

Конфликт интересов отсутствует.

CONFLICT OF INTEREST

There is no conflict of interest.

Дата поступления статьи / Received: 03.03.2025.

Дата рецензирования статьи / Revised: 10.03.2025.

Дата принятия статьи к публикации / Accepted: 15.03.2025.
