

12. СП СССР. 1938. № 27. Ст. 178.

13. Постановление ЦИК и СНК СССР от 19 апреля 1936 г. «О фонде директора предприятия за счет прибылей»//СЗ СССР. № 20. Ст. 169.

14. Ведомости Верх. Совета СССР, 1940, № 20. В популярной литературе встречаются утверждения, что этим указом еще и отменялись выходные дни (см., например, Лукьянова И.В. Корней Чуковский. М., Молодая гвардия, 2006, с. 699), но это не так. Заглавие указа «О переходе на восьмичасовой рабочий день, на семидневную рабочую неделю и о запрещении самовольного ухода рабочих и служащих с предприятий и учреждений» действительно наталкивает современного человека на такой вывод, но текст указа гласит: «Перевести во всех государственных, кооперативных и общественных предприятиях и учреждениях работу с шестидневки на семидневную неделю, считая седьмой день недели – воскресенье – днем отдыха». Дело в том, что в конце 20-гг. в СССР неделя как единица измерения рабочего времени была отменена и заменена сначала «пятидневкой» – 4 рабочих дня затем выходной, потом «шестидневкой» – пять рабочих дней затем выходной. Указ восстанавливал семидневную неделю с одним выходным. Наши современники сбивает с толку еще и тот широко известный факт, что впоследствии выходные дни действительно

были отменены, но это произошло позже – после начала Великой Отечественной войны.

15. Причем Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 22 августа 1940 г. требовало, чтобы наказание определялось именно в виде тюремного заключения, а не просто лишения свободы (Трудовое законодательство СССР. Сборник законов указов и постановлений. М., 1941, с. 239).

16. Там же. С. 238.

17. Ведомости Верховного Совета СССР. 1940. № 42.

18. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 25 апреля 1956 г. «Об отмене судебной ответственности рабочих и служащих за самовольный уход с предприятий и из учреждений и за прогул без уважительной причины»//Ведомости Верховного Совета СССР. 1956. № 10. Ст. 203. Еще раньше в 1951 г., была отменена уголовная ответственность за однократный прогул (Указ Президиума Верховного Совета СССР от 14 июля 1951 г. «О замене судебной ответственности рабочих и служащих за прогул, кроме случаев неоднократного и длительного прогула, мерами дисциплинарного и общественного воздействия», опубликован не был).

19. См. об этом: Лушиников А.М., Лушиникова М.В. Курс трудового права: В 2 т. М., 2003. Т. 1.

УДК 349.2

Сулейманова Г.В.

## НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОРЯДКА ИСЧИСЛЕНИЯ ТРУДОВОГО СТАЖА В ЦЕЛЯХ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

*В статье анализируются проблемные вопросы действующего законодательства о пенсионном обеспечении. При исчислении страхового стажа, дающего право на пенсию, не в полной мере учитываются отдельные так называемые нестраховые периоды, и в частности, период отпуска по уходу за ребенком. Показана зависимость правового регулирования этого вопроса от целей социальной политики государства.*

*In the article problematic questions of the current legislation about the pension guarantee are analyzed. With the calculation of the insurance period, which gives right to the pension, entirely are not considered the various so-called nestrakhovye periods, and in particular, the period of leave for the care of child. The dependence of the lawful regulation of this question on the purposes of the social policy of state is shown.*

**Ключевые слова:** законодательство о пенсионном обеспечении; страховой стаж; демографическая политика; рождение и воспитание детей.

**Key words:** legislation on pension security; insurance period; demographic policy; the birth and upbringing of children.

Социальное обеспечение является выражением социальной политики государства на данном этапе его развития [1, с. 5]. Изменение социальных приоритетов неизбежно влечет за собой и изменения в социальном законодательстве. Достаточно четко эта идея подтверждается при анализе развития законодательного регулирования вопросов исчисления трудового стажа в нашей стране за последние 20 лет. В течение жизни одного поколения законодатель несколько раз менял правила исчисления стажа, внося неопределенность не только в правовое регулирование, но и в жизненные планы миллионов людей.

Под трудовым стажем понимают продолжительность трудовой или иной общественно полезной деятельности граждан, как оплачиваемой, так и неоплачиваемой, независимо от того, когда и где она протекала, которая порождает определенные правовые последствия (право на пенсию, на пособие по временной нетрудоспособности и т.д.) [2, с. 119].

В пенсионном обеспечении трудовой стаж является юридическим фактом, который не только определяет право на получение пенсии, но и в значительной степени влияет на размер пенсии. Каждый человек, выбирая тот или иной вид деятельности, должен иметь четкое представление о том, каковы перспективы его пенсионного обеспечения в связи с осуществлением этой деятельности.

Закон РФ «О государственных пенсиях в Российской Федерации» [3] предусматривал, что пенсионное обеспечение осуществляется с учетом двух видов трудового стажа – общего и специального. При этом основным видом стажа был общий стаж, под которым понимали суммарную продолжительность трудовой и иной общественно полезной деятельности, с учетом которой устанавливались пенсия по старости, а в соответствующих случаях пенсия по инвалидности и пенсия по случаю потери кормильца (статья 88 указанного закона).

В общий стаж помимо периодов работы, включались также периоды общественно полезной деятельности: военная служба; подготовка к профессиональной деятельности и иные периоды, в том числе, уход неработающей матери за каждым ребенком в возрасте до трех лет и 70 дней до его рождения, но не более 9 лет в общей сложности (статья 92 указанного закона).

Таким образом, женщина, имеющая троих детей, могла рассчитывать на то, что при назначении

пенсии по старости ей будет засчитано 9 лет общего стажа за рождение и воспитание детей.

Проведение пенсионной реформы, переход на страховые принципы пенсионного обеспечения вызвало появление нового вида трудового стажа – страхового. При этом, как отмечают специалисты [4, с. 161], в законодательстве нет единого определения понятия этого вида стажа.

Впервые определение понятия страхового стажа было дано в Федеральном законе «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» [5], в статье 1 которого страховой стаж был определен как суммарная продолжительность периодов трудовой деятельности застрахованного лица в течение его жизни, за которые уплачивались страховые взносы.

Далее в Федеральном законе «Об основах обязательного социального страхования» [6] страховой стаж был определен как суммарная продолжительность времени уплаты страховых взносов.

Федеральный закон «О трудовых пенсиях» [7] дал еще одно определение этого вида стажа. Согласно статье 2 указанного закона страховой стаж – это учитываемая при определении права на трудовую пенсию суммарная продолжительность периодов работы и (или) иной деятельности, в течение которых уплачивались страховые взносы в ПФР, а также иных периодов, засчитываемых в страховой стаж.

Очевидно, что определение, данное в Федеральном законе «О трудовых пенсиях» более полное, реально отражающее содержание этого понятия.

Нужно отметить, что среди иных периодов, засчитываемых в страховой стаж, упоминался также период отпуска по уходу за ребенком. Однако содержание этой нормы существенно изменилось по сравнению с законом «О государственных пенсиях». Период ухода за ребенком теперь может быть засчитан в стаж не только матери, но и отцу, так как в законе сказано «одного из родителей». Это, безусловно, положительный момент. Но в то же время появилась и норма, значительно ухудшающая положение родителей по сравнению с Законом 1990 года, так как в Законе о трудовых пенсиях было предусмотрено, что в страховой стаж засчитывается период ухода одного из родителей за каждым ребенком до достижения им возраста полутора лет, но не более трех лет в общей сложности. Таким об-

разом, за одного ребенка в стаж засчитывался период не три года, а всего лишь полтора. И, во-вторых, общая продолжительность периода, засчитываемого в страховой стаж, составила три года, а не девять лет, как было в Законе 1990 года, то есть, учитывалось рождение и воспитание всего двоих детей, а не троих, как это было ранее. По всей видимости, при разработке и принятии Закона о трудовых пенсиях перед законодателями не стояла цель стимулирования рождаемости.

Закон о трудовых пенсиях вступил в силу с 1 января 2002 года и по идее должен был распространяться на те правоотношения, которые возникли после вступления в силу этого закона. Между тем законодатель придал этому закону обратную силу, ухудшив тем самым положение родителей по сравнению с ранее действовавшим законодательством.

Такое положение дел, не допустимое с точки зрения права, вызвало недовольство и возмущение среди населения и послужило поводом для многочисленных обращений граждан в различные инстанции, в том числе и в Конституционный Суд РФ.

Рассматривая одно из таких заявлений, Конституционный Суд РФ подчеркнул [8], что принципы правовой справедливости и равенства, на которых основано осуществление прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации как правовом и социальном государстве, в том числе права на социальное обеспечение (в частности, пенсионное обеспечение), по смыслу статей 1, 2, 6 (часть 2), 15 (часть 4), 17 (часть 1), 18, 19 и 55 (часть 1) Конституции Российской Федерации, предполагают правовую определенность и связанную с ней предсказуемость законодательной политики в сфере пенсионного обеспечения. Это, как и точность и конкретность правовых норм, которые лежат в основе соответствующих решений правоприменителей, включая суды, необходимо для того, чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав, действительности их государственной защиты.

Изменение законодателем ранее установленных условий должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает сохранение разумной стабиль-

ности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм, а также – в случае необходимости – предоставление гражданам возможности (в частности, посредством установления временного регулирования) в течение некоторого переходного периода адаптироваться к вносимым изменениям. С этим связаны законные ожидания граждан, что приобретенное ими на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано.

Говоря о том, что сам по себе переход к новому правовому регулированию в области пенсионных правоотношений не противоречит Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд РФ подчеркнул, что вносимые законодателем изменения, в том числе в порядок подсчета общего трудового стажа, не должны приводить к снижению уровня пенсионного обеспечения граждан.

Тем не менее Конституционный Суд РФ сделал вывод о признании нормы Закона о трудовых пенсиях, которая не позволяет учитывать в общем трудовом стаже некоторые периоды общественно полезной деятельности, включавшиеся в него ранее действовавшим законодательством, не противоречащей Конституции Российской Федерации.

При всем уважении к Конституционному Суду РФ позволю себе не согласиться с его позицией по этому вопросу. Тем более что эта позиция не согласуется с реальными потребностями государства в рассматриваемый период.

Речь идет о демографической проблеме в нашей стране: уровень рождаемости недостаточен для обеспечения воспроизводства населения. По пессимистическому варианту прогноза предположительной численности населения Российской Федерации, население России сократится к 2015 году на 6,2 млн. человек (4,4 процента) и составит 136 млн. человек, а к 2025 году – 124,9 млн. человек. Развитие ситуации по данному сценарию, помимо демографических потерь, неблагоприятно скажется на основных показателях социально-экономического развития страны, прежде всего на темпе роста валового внутреннего продукта и обеспеченности трудовыми ресурсами.

Об остроте проблемы можно судить уже по тому факту, что в 2007 году Указом Президента РФ была утверждена Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025

года [9]. Одной из основных задач демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года является повышение уровня рождаемости (увеличение суммарного показателя рождаемости в 1,5 раза) за счет рождения в семьях второго ребенка и последующих детей.

В последние годы был внедрен целый ряд мер, направленных на повышение рождаемости, среди которых следует отметить такие, как материнский (семейный) капитал, ежемесячное пособие на третьего ребенка в возрасте до трех лет, выделение земельных участков для строительства, льготные ипотечные программы и т.д.

Как отмечается в Концепции, реализацию демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года предполагается осуществлять в том числе и путем дальнейшего совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере семейного, налогового и жилищного права, здравоохранения, образования, социального обеспечения, трудовых отношений, миграционной политики с учетом мер по реализации демографической политики, общепризнанных норм международного права и международных обязательств Российской Федерации, направленных на создание системы экономических стимулов для населения в сфере демографического развития.

Нужно отметить, что все эти меры дали определенный положительный эффект. Рождаемость в стране в последние годы увеличилась и даже превысила смертность. Увеличилось число семей, в которых появился второй или последующий ребенок.

Между тем в законодательстве сложилась противоречивая ситуация. С одной стороны, всячески стимулируется повышение рождаемости, а с другой стороны – периоды рождения и воспитания детей не засчитываются в стаж для пенсии.

В этой связи представляется очень запоздалым принятие в 2013 г. Федерального закона о внесении изменений в Закон о трудовых пенсиях, в соответствии с которым в страховой стаж будет засчитываться период ухода одного из родителей за каждым ребенком до достижения им возраста полутора лет, но не более четырех с половиной лет в общей сложности [10].

Этот закон вступил в силу с 1 января 2014 г. и с этого дня будут пересчитаны размеры трудовых пенсий (страховой части трудовой пенсии по старости) в связи с зачетом в страховой стаж указанного

периода. Казалось бы, что справедливость восторжествовала – в стаж, как и раньше, будут учитываться рождение и воспитание троих детей. Но здесь следует обратить внимание на продолжительность периода. В Законе 1990 года этот период составлял 9 лет, а в действующем Законе о трудовых пенсиях – только 4,5 года.

Сейчас страну ожидает очередной этап пенсионной реформы. С 1 января 2015 года вступают в действие два новых закона: Федеральный закон «О страховых пенсиях» [11] и Федеральный закон «О накопительной пенсии» [12]. Несмотря на смену названий – вместо трудовых пенсий пенсии теперь будут называться страховые и накопительные – эти законы во многом повторяют нормы действующего Закона о трудовых пенсиях. Между тем следует отметить, что в число иных периодов, засчитываемых в страховой стаж, теперь будет включен период ухода одного из родителей за каждым ребенком до достижения им возраста полутора лет, но не более шести лет в общей сложности. Таким образом, государство стимулирует рождение уже четвертых детей в семье. Демографическая проблема диктует законодателю свои приоритеты.

Подводя итог проведенному анализу российского законодательства, следует согласиться с мнением о том, что система мер социального обеспечения, направленная на охрану материнства и поддержку семей с детьми, должна создавать благоприятные социальные условия для рождения детей, улучшая демографическую ситуацию в стране, так как проявление заботы о семье соответствует как частным интересам семьи, так и публичным интересам государства в увеличении деторождения [13].

#### *Литература*

1. Буянова М.О., Кобзева С.И., Кондратьева З.А. Право социального обеспечения: Учеб. пособие. М., 2009.
2. Сулейманова Г.В. Право социального обеспечения: Учебник для бакалавров. М., 2013.
3. Закон РФ от 20.11.1990 N 340-1 (ред. от 27.11.2001, с изм. от 05.11.2002) «О государственных пенсиях в Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. N 27. Ст. 351 утратил силу с 1 января 2002 г. Далее по тексту – Закон 1990 года.

4. *Мачульская Е.Е.* Право социального обеспечения: Учебник. М., 2011.
5. Федеральный закон от 01.04.1996 N 27-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» // Собрание законодательства РФ. 1996. N 14. Ст. 1401.
6. Федеральный закон от 16.07.1999 N 165-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «Об основах обязательного социального страхования». // Собрание законодательства РФ. 1999. N 29. Ст. 3686.
7. Федеральный закон от 17.12.2001 N 173-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2001. N 52 (1 ч.). Ст. 4920. Далее по тексту – Закон о трудовых пенсиях.
8. Постановление Конституционного Суда РФ от 29.01.2004 N 2-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 30 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» в связи с запросами групп депутатов Государственной Думы, а также Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия), Думы Чукотского автономного округа и жалобами ряда граждан» // Собрание законодательства РФ. 2004. N 6. Ст. 450.
9. Указ Президента РФ от 09.10.2007 N 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. 2007. N 42. Ст. 5009. Далее по тексту – Концепция.
10. Федеральный закон от 28.12.2013 N 427-ФЗ «О внесении изменений в статью 11 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и статью 1 Федерального закона «О средствах федерального бюджета, выделяемых Пенсионному фонду Российской Федерации на возмещение расходов по выплате страховой части трудовой пенсии по старости, трудовой пенсии по инвалидности и трудовой пенсии по случаю потери кормильца отдельным категориям граждан» // Собрание законодательства РФ. 2013. N 52 (часть I). Ст. 6992.
11. Федеральный закон от 28.12.2013 N 400-ФЗ «О страховых пенсиях» // Собрание законодательства РФ. 2013. N 52 (часть I). Ст. 6965.
12. Федеральный закон от 28.12.2013 N 424-ФЗ «О накопительной пенсии». // Собрание законодательства РФ. 2013. N 52 (часть I). Ст. 6989.
13. Гусева Т.С. Социальная функция права социального обеспечения // Журнал российского права. 2013. № 2.