

В. С. Андреев

**ПРАВО
СОЦИАЛЬНОГО
ОБЕСПЕЧЕНИЯ
в СССР**

В. С. Андреев

ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В СССР

*Допущено
Министерством высшего и среднего
специального образования СССР
в качестве учебника для студентов
высших учебных заведений,
обучающихся по специальности
«Правоведение»*

**ИЗДАНИЕ ВТОРОЕ,
С ИЗМЕНЕНИЯМИ И ДОПОЛНЕНИЯМИ**

**Москва
«Юридическая литература»
1980**

X

~~67.99(2)76~~

A 65 5

Рецензенты:

кафедра трудового права Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова;
заведующая сектором организации социального обеспечения Центрального института экспертизы трудоспособности и трудоустройства инвалидов
Министерства социального обеспечения, РСФСР
канд. юрид. наук И. И. Рыбакова

Андреев В. С.

A65 Право социального обеспечения в СССР:
Учебник.— М.: Юрид. лит., 1980.— 312 с.

В соответствии с программой курса для юридических вузов освещаются вопросы права социального обеспечения, раскрываются различные виды обеспечения, рассматриваются вопросы оказания бесплатной медицинской помощи и лечения, санаторно-курортного лечения, содержания детей в детсадах, яслях и др.

Для студентов юридических вузов, работников органов социального обеспечения.

A $\frac{11002-108}{012(01)-80}$ 61-80 1203080000

67.99(2)76

ОБЩАЯ ЧАСТЬ

Глава I

ПОНЯТИЕ И СИСТЕМА СОВЕТСКОГО ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

§ 1. МАРКСИЗМ-ЛЕНИНИЗМ О СОЦИАЛЬНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ТРУДЯЩИХСЯ

Основоположники марксизма-ленинизма обращали внимание на проблему социальной необеспеченности трудящихся капиталистического общества, которые в силу тех или иных причин не могут существовать за счет продажи собственной рабочей силы, и на меры борьбы с этой необеспеченностью¹. Еще К. Маркс указывал на необходимость непроизводительных издержек капитала (последний умеет, однако, в большей части свалить их на плечи трудящихся), на борьбу с пауперизмом². Под пауперизмом он понимал нищету части пролетариата, утратившего возможность продать свою рабочую силу.

Введение и развитие социального обеспечения было одним из требований пролетариата в классовой борьбе с капиталом. В царской России принципы социального обеспечения были сформулированы в Программе Российской социал-демократической рабочей партии, принятой II съездом РСДРП (снабжение бедных детей пищей, одеждой и учебными пособиями за счет государства; освобождение женщин от работы в течение четырех

¹ Термин «социальное обеспечение», обозначающий одну из важнейших мер борьбы с социальной необеспеченностью, официально появился лишь в Положении о социальном обеспечении трудящихся, принятом Декретом СНК РСФСР в 1918 году. — СУ РСФСР, 1918, № 89, ст. 906.

Однако в целях простоты изложения социальным обеспечением мы называем систему социально-экономических мер по борьбе с необеспеченностью трудящихся, которые складывались и до официального установления термина «социальное обеспечение».

² См.: Маркс К. и Энгельс Ф. Соч., т. 23, с. 658—659.

недель до и шести недель после родов с сохранением заработной платы; государственное страхование рабочих в старости и при потере трудоспособности за счет специального фонда, составленного из особого налога на капиталистов; бесплатная медицинская помощь для рабочих за счет предпринимателей с сохранением содержания во время болезни).

В 1904—1905 гг. в период подъема революционного движения пролетариата в России большевики, ставя задачу доведения «до конца демократического переворота в России», выдвинули лозунг «закрепления за пролетариатом необходимого минимума социально-экономических требований (8-часовой рабочий день и другие требования социал-демократической программы-минимум)»¹.

На VI (Пражской) Всероссийской конференции РСДРП (1912 г.) партия большевиков вновь поставила вопрос о признании за пролетариатом права на социальное обеспечение². При этом предлагались организационно-правовые формы, гарантирующие осуществление данного права,— государственное страхование, построенное на определенных принципах, а также уточнялись случаи, при наступлении которых возникает такое право: увечье, болезнь, старость, инвалидность, беременность и роды, обеспечение членов семьи в случае смерти кормильца, потеря заработка в связи с безработицей.

Названные требования были сформулированы В. И. Лениным и вошли в историю под названием «ленинская страховая рабочая программа».

Отмечая, что введение страхования рабочих является реформой, властно диктуемой всем ходом капиталистического развития, В. И. Ленин говорил о страховании *государственном*, построенном на следующих основаниях: «а) оно должно обеспечивать рабочих во *всех* случаях утраты ими трудоспособности (увечье, болезнь, старость, инвалидность; у работниц, кроме того, беременность и роды; вознаграждение вдов и сирот после смерти добытчика) или в случае потери заработка благодаря безработице; б) страхование должно охва-

¹ КПСС в резолюциях и решениях..., т. 1. М., Политиздат, 1970, с. 151.

² См.: там же, с. 331, 336—338.

тивать *всех* лиц наемного труда и их семейств; с) все застрахованные должны вознаграждаться по принципу возмещения *полного* заработка, причем *все* расходы по страхованию должны падать на предпринимателей и государство; d) всеми видами страхования должны вестись *единые* страховые организации, построенные по *территориальному* типу и на началах *полного* самоуправления застрахованных»¹.

Ленинская страховая рабочая программа сыграла огромную роль в создании и развитии социального обеспечения граждан в социалистическом обществе. Она имеет основополагающее значение для пролетариата капиталистических стран в борьбе за подлинное социальное обеспечение, что, в частности, нашло отражение в решениях V Всемирного конгресса профсоюзов (1961 г.).

В процессе развития революционного движения партия большевиков под руководством В. И. Ленина еще более определенно и широко сформулировала требования пролетариата в области социального обеспечения престарелых и нетрудоспособных. Так, в Материалах по пересмотру партийной программы (апрель—май 1917 года) В. И. Ленин отмечал, что в новой программе необходимо закрепить также: освобождение женщин от работы в течение восьми недель до и восьми недель после родов с сохранением полного заработка за все это время при бесплатной врачебной и лекарственной помощи; устройство яслей для грудных и малолетних детей, выдача пособий кормящим матерям; снабжение учащихся пищей, одеждой и учебными пособиями за счет государства; полное социальное страхование рабочих — для всех видов наемного труда, для всех видов потери трудоспособности; полное самоуправление застрахованных; оплата расходов по страхованию за счет капиталистов; бесплатная медицинская и лекарственная помощь и др.².

В результате упорной классовой борьбы пролетариат капиталистических стран добился некоторых уступок в области социального обеспечения, хотя буржуазное общество использует это законодательство в качестве

¹ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 21, с. 146.

² См.: Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 32, с. 157.

средства закрепления порядков, угодных и выгодных господствующему классу.

Социальное обеспечение трудящихся в нашей стране после победы пролетарской революции строится в соответствии с принципами, сформулированными основоположниками марксизма-ленинизма. Так, К. Маркс, анализируя распределение совокупного общественного продукта, которое будет иметь место при социализме, указывал, что, прежде чем дело дойдет до распределения по труду, из общественного продукта будут образованы фонды для нетрудоспособных и выделено то, что будет расходоваться для совместного удовлетворения потребностей на школы, учреждения здравоохранения и др.¹. Это предвидение нашло подтверждение на практике.

Только «Советская власть провела в законодательном порядке полное социальное обеспечение всех трудящихся, не эксплуатирующих чужого труда, от всех видов потери трудоспособности и — впервые в мире — от безработицы, за счет нанимателей и государства, при полном самоуправлении обеспечиваемых и при широком участии профессиональных союзов»². В ноябре — декабре 1917 года наше государство издало постановления о социальном страховании рабочих.

В процессе развития государства непрерывно возрастал уровень социального обеспечения, менялось соотношение его форм. Конституция СССР 1936 года среди основных прав граждан закрепила право на материальное обеспечение в старости и в случае нетрудоспособности (ст. 120). Оно представляло собой гарантированную в тех условиях государством равную для всех граждан возможность при наступлении старости, инвалидности и других предусмотренных законом случаев получать определенные виды обеспечения и обслуживания за счет фонда социального страхования и других фондов.

Социальное обеспечение получило дальнейшее развитие в условиях зрелого социализма. Действующая государственная система социального обеспечения закреплена в ст. 24 Конституции СССР 1977 года. Многие ее виды и формы указаны в ст. ст. 35, 42, 43, 53 и

¹ См.: Маркс К. и Энгельс Ф. Соч., т. 19, с. 17.

² КПСС в резолюциях и решениях..., т. 2, с. 58.

других Конституции в качестве гарантий ряда прав советских граждан.

С первых лет существования Советской власти установлено всеобщее и бесплатное медицинское обслуживание трудящихся. Однако в течение определенного периода государство не располагало достаточным количеством медицинских работников и не имело необходимых средств для надлежащего медицинского обслуживания и лечения всех граждан. Поэтому до 1936 года наряду с обеспечением всех трудящихся доступной медицинской помощью оказание квалифицированной помощи рассматривалось как один из видов обеспечения по социальному страхованию: рабочим, служащим и другим застрахованным лицам предоставлялся ряд преимуществ в медицинском обслуживании и лечении; значительная часть средств социального страхования расходовалась на организацию медицинской помощи и обслуживание застрахованных. В связи с отсутствием материальных возможностей в Конституции СССР 1936 года была записана бесплатная медицинская помощь и лечение лишь в качестве одной из гарантий права граждан на материальное обеспечение. С 1937 года здравоохранение стало целиком финансироваться из государственного бюджета, а медицинское обслуживание и лечение — предоставляться всем гражданам независимо от того, застрахованы они или нет.

Развитие государственной системы здравоохранения позволило в Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о здравоохранении¹ первоначально закрепить обязанность государственных органов с участием общественных организаций охранять здоровье населения (ст. 3), а также обязанность государственных учреждений здравоохранения обеспечивать общедоступную и квалифицированную медицинскую помощь (ст. 41).

Конституция СССР 1977 года еще более широко закрепила право граждан на охрану здоровья. Одним из важных средств обеспечения этого права она назвала бесплатную квалифицированную медицинскую помощь,

¹ Основы приняты Верховным Советом СССР 19 октября 1969 г. и введены в действие с 1 июля 1970 г. — Ведомости Верховного Совета СССР, 1969, № 52, ст. 466. В дальнейшем они будут именоваться сокращенно: Основы законодательства о здравоохранении.

оказываемую государственными учреждениями здравоохранения, и расширение сети учреждений для лечения и укрепления здоровья граждан¹.

Бесплатная общедоступная квалифицированная медицинская помощь и лечение предоставляются всем гражданам независимо от вида их общественно полезной деятельности и обеспечиваются широким развитием сети больниц, амбулаторий, медицинских пунктов, научных медицинских учреждений, а также подготовкой в достаточном количестве высококвалифицированных кадров медицинских работников.

Как правило, медицинское обслуживание предоставляется гражданам по месту жительства (постоянного или временного). Наряду с этим существуют специальные лечебные учреждения для обслуживания работников предприятий и учреждений или группы таковых.

В своем развитии бесплатная медицинская помощь и лечение переросли рамки социального обеспечения. Они стали составной частью государственной системы здравоохранения, закрепленной в ст. 24 Конституции СССР.

Превращение бесплатной медицинской помощи и лечения в часть самостоятельной системы не изменило сущности и назначения отношений медицинских учреждений с гражданами по поводу обслуживания и лечения последних, хотя по содержанию эти отношения стали более всеобъемлющими и полными.

Забота государства о семье, зафиксированная в ст. 53 Конституции СССР, проявляется в широком развитии общественных форм воспитания подрастающего поколения в детских яслях, садах, школах-интернатах, детских домах, санаторно-лесных школах и других учреждениях.

Согласно ст. 42 Основ законодательства о здравоохранении «основные расходы по содержанию детей в яслях, садах и других детских учреждениях производятся за счет государственного бюджета, а также средств предприятий, учреждений, организаций, колхозов, профессиональных союзов и других общественных органи-

¹ В соответствии с этим Указом Президиума Верховного Совета СССР от 18 июня 1979 г. в Основы законодательства о здравоохранении были внесены изменения и дополнения. — Ведомости Верховного Совета СССР, 1979, № 25, ст. 438.

защиты. Дети с дефектами физического или психического развития содержатся в домах ребенка, детских домах и других специализированных детских учреждениях за государственный счет».

Кроме того, государство заботится о семье путем выплаты в установленных законом случаях пособий по уходу за больными детьми, ежемесячных и единовременных пособий многодетным матерям, пособий на детей малообеспеченным семьям, организации отдыха и санаторно-курортного лечения детей и т. д.¹

Социальному обеспечению граждан СССР уделено много внимания в Программе КПСС, где поставлены задачи бесплатного содержания детей в детских учреждениях за счет общества, все более широкого обеспечения населения пособиями, льготами и некоторыми видами культурно-бытового обслуживания, бесплатного медицинского обслуживания, включая обеспечение медикаментами и санаторное лечение больных, улучшение пенсионной системы².

На XXV съезде КПСС подчеркивалось, что в 1976—1990 годах наше государство будет располагать большими материальными и финансовыми ресурсами. «Тем самым создаются новые возможности для решения основных социально-экономических задач, поставленных Программой партии, последними съездами. Это относится прежде всего к дальнейшему повышению благосостояния советских людей, улучшению условий их труда и быта, значительному прогрессу здравоохранения, образования, культуры — ко всему, что способствует формированию нового человека, всестороннему развитию личности, совершенствованию социалистического образа жизни»³.

¹ Студенту следует помнить, что применительно к условиям капитализма мы излагаем требования марксистско-ленинских партий в области социального обеспечения и успехи рабочего класса в борьбе за их осуществление. Результаты такой борьбы, как правило, неадекватны этим требованиям. Напротив, в социалистическом обществе научные предвидения, опирающиеся на реальные условия нашего развития, воплощаются в жизнь самим народным государством и излагаются нами как уже проведенные в жизнь.

² См.: Программа Коммунистической партии Советского Союза. М., Политическая литература, 1976, с. 99.

³ Материалы XXV съезда КПСС. М., Политическая литература, 1976, с. 40.

В соответствии с программой социального развития, намеченной XXV съездом партии, в десятой пятилетке значительно улучшилось социальное обеспечение граждан. Расширилась сеть домов-интернатов для инвалидов и престарелых, улучшены протезирование и подготовка к труду инвалидов, увеличилось число медицинских учреждений, созданы более благоприятные условия для охраны здоровья матери и ребенка, воспитания детей, повышены размеры некоторых пенсий.

§ 2. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В СССР

Конституция СССР 1977 года исключила какие-либо различия в толковании понятия «социальное обеспечение». В ст. 24 Конституции говорится о государственных системах здравоохранения, социального обеспечения и других, в ст. 43 — о различных формах социального обеспечения, а в ст. 53 — о проявлении заботы государства о семье, выражающейся в предоставлении ей некоторых видов социального обеспечения и развитии широкой сети детских учреждений. Содержание детей в таких учреждениях по своей сущности близко к отдельным видам социального обеспечения, хотя осуществляется за счет средств, ассигнуемых государством на здравоохранение или просвещение.

Единая государственная система социального обеспечения — один из способов повышения материального благосостояния советского народа. Она имеет единую социалистическую сущность и является государственной потому, что регулируется им, финансируется главным образом за счет государственных и частично колхозно-кооперативных средств без вычетов из заработка трудящихся.

Система социального обеспечения вместе с системами здравоохранения и помощи семье (путем создания детских учреждений) гарантирует гражданам ряд основных прав. Так, равные права женщины и мужчины гарантируются материальной поддержкой материнства и детства, мерами по охране здоровья женщин и др. (ст. 35 Конституции СССР); право граждан СССР на материальное обеспечение — различными формами социального обеспечения (ст. 43); право на охрану здо-

ровья — всеми названными государственными системами; забота государства о семье — в основном развитием указанных систем.

Государственная система социального обеспечения выступает в нескольких организационно-правовых формах, что связано со спецификой обеспечения отдельных категорий трудящихся с учетом особенностей их общественно полезной деятельности и видов обеспечения.

Существуют *следующие формы* социального обеспечения: 1) государственное социальное страхование рабочих и служащих и некоторых других лиц; 2) социальное страхование колхозников; 3) социальное обеспечение колхозников за счет централизованного союзного фонда социального обеспечения колхозников; 4) социальное обеспечение за счет прямых ассигнований из государственного бюджета; 5) обеспечение за счет специальных фондов общественных организаций (фондов отдельных колхозов, художественного, литературного, музыкального фондов и фонда Союза кинематографии)¹.

Для каждой из форм социального обеспечения, как правило, специфичны: круг обеспечиваемых; способ образования общественного фонда, из которого производится обеспечение; виды обеспечения; органы, осуществляющие его.

Государственное социальное страхование — это государственная система материального обеспечения **рабочих, служащих и их семей** пенсиями, пособиями, иными видами обеспечения и обслуживания за счет фонда, образуемого из взносов предприятий, учреждений, организаций, размер которых соизмеряется суммой выплаченной заработной платы. Государственное страхование распространяется на всех рабочих и служащих, а также на ряд лиц, указанных в законодательстве (адвокаты, старатели и др.). Кроме того, отдельным категориям граждан за счет средств государственного социального страхования предоставляются все (председателям, специалистам колхозов и др.) или отдельные (писателям и др.) виды обеспечения. Государственное социальное страхование осуществляется за счет государства.

¹ Обеспечение из указанных фондов мы в дальнейшем не рассматриваем, поскольку оно играет сравнительно небольшую роль.

Фонд социального страхования образуется из взносов предприятий, учреждений, организаций, исчисляемых в процентном отношении (4,4—14%) от начисленной к выплате заработной платы, но без каких-либо вычетов из заработной платы обеспечиваемых¹. Неуплата предприятием, учреждением, организацией страховых взносов не лишает рабочих и служащих права на обеспечение по государственному социальному страхованию.

За счет средств государственного социального страхования рабочим и служащим и другим указанным категориям лиц, а в соответствующих случаях членам их семей предоставляются следующие виды обеспечения:

а) пенсии по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца, а также пенсии за выслугу лет некоторым категориям служащих;

б) пособия по временной нетрудоспособности, а женщинам, кроме того, пособия по беременности и родам;

в) пособия по случаю рождения ребенка, пособия на погребение;

г) санаторно-курортное лечение, обслуживание профилакториями и домами отдыха, лечебное (диетическое) питание, содержание детей в пионерских лагерях и т. п.

Управление государственным социальным страхованием возложено на профессиональные союзы, хотя большинство вопросов пенсионного обеспечения рабочих и служащих решается органами государственного управления социальным обеспечением при участии представителей профессиональных союзов.

ВЦСПС осуществляет общее руководство государственным социальным страхованием, ежегодно утверждает его бюджет и принимает меры к исполнению последнего, дает разъяснения и принимает акты по вопросам социального страхования, которые приобретают силу правовой нормы вследствие предварительной санкции или последующего одобрения Советом Министров СССР.

¹ См. постановление Совета Министров СССР от 23 января 1980 г. № 54 «О тарифах взносов на государственное социальное страхование по профессиональным союзам». — СП СССР, 1980, № 4, ст. 29.

В некоторых случаях государство выделяет дотацию из государственного бюджета для обеспечения рабочих и служащих всеми видами обеспечения.

Центральные комитеты отраслевых профсоюзов не занимаются непосредственно финансовыми вопросами социального страхования, однако участвуют в решении общеотраслевых вопросов социального страхования.

Республиканские, краевые, областные советы профсоюзов руководят работой подчиненных им отраслевых профсоюзных комитетов по социальному страхованию, обеспечивают исполнение бюджета и осуществляют руководство всей финансовой деятельностью по социальному страхованию, организуют контроль за работой санаториев и домов отдыха, утверждают планы распределения путевок в них, контролируют постановку медицинского обслуживания трудящихся и деятельность органов социального обеспечения.

Областные, краевые (в союзных республиках, где нет областного деления, — республиканские) *комитеты отраслевых профсоюзов* руководят работой ФЗМК по социальному страхованию, контролируют уплату страховых взносов и регистрацию страхователей, в принудительном порядке взыскивают задолженность по страховым взносам, рассматривают жалобы на действия ФЗМК и его комиссии по социальному страхованию.

ФЗМК и его комиссии осуществляют государственное социальное страхование на предприятии, в учреждении, организации: назначают пособия и дают распоряжения о их выплате и выплате пенсий работающим пенсионерам, направляют работников на санаторно-курортное лечение и отдых, проверяют организацию медицинского обслуживания, совместно с администрацией подготавливают документы, необходимые для назначения пенсий, делают представления к назначению пенсий.

Все профсоюзные органы реализуют возложенные на них функции по социальному страхованию при широком участии самих рабочих и служащих. В частности, ФЗМК создает комиссии по социальному страхованию и по пенсионным вопросам. Такие комиссии могут образовываться при цеховых комитетах профсоюза. В профсоюзных группах избираются страховые делегаты, которые также выполняют ряд функций в области социального страхования.

Как отмечалось ранее, государственные органы играют активную роль в социальном страховании.

Верховный Совет СССР принимает законы о социальном страховании, утверждает основные показатели

бюджета социального страхования; включаемые в государственный бюджет.

Совет Министров СССР с участием и по предложению ВЦСПС принимает нормативные акты по социальному страхованию, определяет размер страховых взносов предприятий и учреждений.

Государственный комитет Совета Министров СССР по труду и социальным вопросам (Госкомтруд СССР) дает разъяснения по применению действующего пенсионного законодательства после предварительного их рассмотрения с ВЦСПС и некоторыми министерствами и ведомствами¹.

Министерства социального обеспечения союзных республик и их местные органы при участии и под контролем профсоюзов ведают вопросами назначения пенсий по социальному страхованию и выплаты пенсий неработающим пенсионерам².

Предприятия, учреждения, организации выполняют кассовые операции со средствами социального страхования, выплачивая работникам по распоряжению профсоюзных органов пособия и пенсии, а также принимают и расходуют эти средства в иных случаях, совместно с ФЗМК делают представления к назначению пенсий.

Социальное страхование колхозников — система обеспечения колхозников и членов их семей пособиями и иными видами обеспечения и обслуживания. Оно осуществляется за счет колхозов без каких-либо вычетов из заработка колхозников. Централизованный союзный фонд социального страхования колхозников образуется из взносов колхозов в установленном проценте к сумме фактических расходов на оплату труда членов колхозов (деньгами и натурой), в том числе и на оплату труда председателей, специалистов и механизаторов колхозов.

За счет этого фонда колхозникам выплачиваются пособия по временной нетрудоспособности, на рождение ребенка, на погребение, а также выделяются средства

¹ См.: Положение о Государственном комитете Совета Министров СССР по труду и социальным вопросам, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 3 октября 1977 г. № 890. — СП СССР, 1977, № 26, ст. 170.

² Компетенция министерств социального обеспечения союзных республик и их местных органов гораздо шире, но при осуществлении социального обеспечения в данной форме она в основном сводится к указанным вопросам.

на приобретение путевок в санатории, дома отдыха и на обслуживание детей.

Практическое выполнение работы по социальному страхованию колхозников возложено на советы профсоюза и комитеты профсоюза работников сельского хозяйства¹. Важное значение имеют профсоюзные комитеты колхозов, по решению которых выплачиваются пособия и расходуются средства на другие цели. Однако определенную роль здесь играют колхозы и советы колхозов.

ВЦСПС разрабатывает и совместно с Союзным советом колхозов утверждает общую смету централизованного союзного фонда социального страхования колхозников. Советы колхозов контролируют поступление взносов и иных платежей в централизованный фонд и правильное расходование этих средств; совместно с профсоюзными органами рассматривают споры по вопросам начисления взносов, взыскания задолженности и непринятия расходов к зачету и др. Союзный же совет колхозов утверждает, кроме того, нормы выдачи за счет социального страхования путевок колхозникам и их детям, совместно с ВЦСПС принимает нормативные акты по социальному страхованию колхозников.

Социальное обеспечение колхозников за счет централизованного союзного фонда социального обеспечения колхозников — обеспечение колхозников пенсиями и пособиями из средств названного фонда, образуемого из отчислений от валового дохода колхозов и дотации государства без каких-либо вычетов из заработка колхозников. С 1978 года в централизованный фонд социального обеспечения колхозников поступают также отчисления межколхозных предприятий и организаций — от суммы заработной платы, выплаченной членам колхозов, работавшим в них².

За счет этого фонда обеспечиваются колхозники, а также бывшие члены колхоза.

Из средств централизованного союзного фонда социального обеспечения колхозникам выплачиваются: пенсии по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца; пособия колхозницам по беременности и

¹ В отношении членов рыболовецких колхозов эти же функции выполняют Советы профсоюзов и комитеты профсоюза работников пищевой промышленности.

² СП СССР, 1978, № 4, ст. 24.

родам; пособия на детей малообеспеченным семьям членов колхоза, пенсионеров из числа членов колхоза и лиц, работающих в колхозе по трудовому договору. Социальное обеспечение колхозников за счет указанного фонда осуществляется представительными органами колхозов — советами социального обеспечения колхозников. Некоторые функции здесь выполняют правления колхозов. Активную роль играют органы государственного управления социальным обеспечением.

Социальное обеспечение за счет прямых ассигнований из государственного бюджета — система материального обеспечения граждан пенсиями, отдельных категорий граждан пособиями, а также содержания и обеспечения престарелых и нетрудоспособных¹. Эта форма предназначена для обеспечения, во-первых, определенных категорий граждан (пенсии предоставляются военнослужащим и приравненным к ним лицам; гражданам, имеющим особые заслуги перед Родиной), во-вторых, — престарелых и нетрудоспособных (содержание в домах-интернатах для престарелых и инвалидов, некоторые виды пособий и т. д.), в-третьих, — всех граждан (пособия многодетным матерям и др.).

За счет прямых ассигнований из государственного бюджета предоставляется наибольшее число видов обеспечения и обслуживания:

а) пенсии за выслугу лет и по инвалидности офицерам, прапорщикам и мичманам, военнослужащим сверхсрочной службы и приравненным к ним лицам, а их семьям — пенсии по случаю потери кормильца; персональные пенсии по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца;

б) многочисленные виды ежемесячных и единовременных пособий (инвалидам, многодетным и одиноким матерям и др.);

в) содержание и обслуживание престарелых и инвалидов в домах для престарелых и инвалидов;

¹ М. И. Полупанов дает более узкое определение этой системы, понимая под ней лишь обеспечение за счет бюджетных ассигнований органами министерств социального обеспечения. (См.: Социальное обеспечение в СССР за 60 лет (правовые аспекты). Труды ВЮЗИ. М., 1980, с. 24). Однако, раскрывая эту форму, он относит сюда обеспечение некоторыми другими органами государственного управления и даже внутриколхозное обеспечение и обеспечение за счет фондов творческих союзов.

г) подготовка к труду и трудоустройство инвалидов и др.

Социальное обеспечение за счет прямых ассигнований государственного бюджета осуществляется в основном органами государственного управления социальным обеспечением: министерствами социального обеспечения союзных республик, отделами социального обеспечения краевых, областных, районных, городских исполкомов Советов народных депутатов, а также находящимися в их ведении органами врачебно-трудовой экспертизы (ВТЭК). Кроме того, ряд функций возложен непосредственно на исполкомы и создаваемые ими комиссии по назначению государственных пенсий¹. Органы социального обеспечения работают в тесном контакте с профессиональными союзами и комиссиями по социальному обеспечению, образуемыми из числа депутатов Советами народных депутатов. В отношении некоторых категорий лиц подобные функции осуществляют органы Министерства обороны СССР, Министерства внутренних дел СССР и др.

Государственная система здравоохранения находится в ведении Министерства здравоохранения СССР и других государственных органов. Она обеспечивает бесплатной общедоступной квалифицированной медицинской помощью всех советских граждан. Государственные учреждения здравоохранения создаются по территориальному принципу для медицинского обслуживания и лечения лиц, проживающих в определенной местности (участок, район, город, область), а также по ведомственному или производственному принципу.

Государственные учреждения здравоохранения проводят оздоровительные и профилактические мероприятия, бесплатно удовлетворяют потребности граждан во всех видах медицинской помощи (специализированной медицинской помощи поликлиник, больниц, диспансеров и других лечебно-профилактических учреждений, «скорой помощи», медицинской помощи на дому, специальных мер профилактики и лечения заболеваний, представляющих опасность для окружающих, и др.). Эти виды помощи и натуральное обеспечение гражданам

¹ Эти же органы выполняют ряд функций социального обеспечения колхозников и социального страхования рабочих и служащих.

оказывают фельдшерские пункты, амбулатории, поликлиники, больницы, станции «скорой помощи» и другие специализированные медицинские учреждения, находящиеся в ведении союзно-республиканского Министерства здравоохранения и его местных органов. Контроль за работой названных учреждений возложен на профсоюзные и другие общественные органы.

В основном за счет средств, ассигнуемых на здравоохранение, содержатся дети в детских яслях, которые, как правило, находятся в ведении органов здравоохранения.

Содержание детей в яслях-садах, садах, детских домах и ряде специализированных детских учреждений осуществляется главным образом из государственных средств, выделяемых на просвещение, а частично из средств колхозов, промышленных предприятий и родителей. Указанные детские учреждения находятся в основном в ведении союзно-республиканского Министерства просвещения и его местных органов.

§ 3. ВИДЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В СССР

Социальное обеспечение в конечном счете выражается в виде определенных денежных сумм либо материальных и культурно-бытовых благ и услуг.

Денежные выплаты предоставляются гражданам обычно в виде различных пенсий и пособий.

Пенсии в нашей стране являются основным видом социального обеспечения. Они — самый массовый вид обеспечения, главный источник средств существования для пенсионеров, и на выплату их расходуется большая часть средств социального обеспечения. Например, в 1978 году на выплату всех видов пенсий рабочим, служащим и колхозникам было израсходовано 28,9 млрд. руб.

На начало 1979 года в стране было 47,6 млн. пенсионеров¹. Подавляющее большинство их — пенсионеры по старости.

В буквальном смысле пенсия (pensio) — платеж. Однако правовые нормы пенсией называют не всякий

¹ См.: Правда, 1980, 3 февр.

платеж, а лишь осуществляемый в определенной правовой форме.

По нашему мнению, от всех иных платежей пенсии следует отличать по трем признакам. Это платежи:

1) в старости и при нетрудоспособности, которые назначаются, когда лицо либо освобождается от обязанности трудиться, либо не может трудиться по состоянию здоровья, либо когда член семьи потерял кормильца и получает платеж на содержание, имеющий алиментарное назначение;

2) из государственной казны или из специальных фондов, созданных государством или при его содействии;

3) за прошлую службу или иную деятельность.

В различных социально-экономических формациях право вкладывало неодинаковое содержание в указанные признаки, но последние можно найти и в пенсиях, назначавшихся увечным и престарелым воинам в странах с рабовладельческим строем. Речь тогда шла об обеспечении воинов, верой и правдой служивших господствующему классу рабовладельцев.

Весьма ограниченное применение пенсионное обеспечение имело и в период феодализма, хотя там наряду с назначением пенсии увечным воинам появляется и обеспечение чиновничества. Так, со времен Петра I в царской России начинает складываться обеспечение пенсиями не только офицерства, привилегированного чиновничества и придворной знати, но и низших чинов в случаях увечья.

В условиях капитализма наряду с пенсионным обеспечением увечных и престарелых военнослужащих, государственных служащих, чинов полиции и других лиц, стоящих на страже интересов класса капиталистов и нередко являющихся выходцами из этого класса, получают развитие пенсии пролетариату в качестве одного из видов социального страхования. Однако пенсионное обеспечение в капиталистических странах и в настоящее время распространяется не на всех трудящихся. Кроме того, даже в развитых странах установлен высокий возраст для выхода на пенсию, последняя назначается в недостаточном размере и во многом за счет самого трудящегося, обязанного в период работы делать значительные взносы из своего заработка на эти цели.

В социалистическом обществе пенсии также отвечают перечисленным выше трем общим признакам, хотя содержание этих признаков коренным образом меняется. Предоставляются пенсии:

а) тем, кто трудился или занимался иным видом деятельности в интересах социалистического общества;

б) в старости и при нетрудоспособности, когда лицо либо освобождается от обязанности трудиться, либо не может трудиться по состоянию здоровья и обеспечивается вместо вознаграждения за труд;

в) из государственных и общественных средств без каких-либо вычетов из заработка трудоспособных.

Наряду с приведенными общими признаками, свойственными пенсиям во всех социально-экономических формациях, право каждого государства предусматривало и частные признаки, характерные для понятия пенсии и отличающие ее от других платежей. Однако мы рассмотрим только совокупность признаков пенсии, установленных советским социалистическим правом.

Пенсия по советскому праву — ежемесячные выплаты алиментарного характера из фондов для нетрудоспособных гражданам в случаях старости, инвалидности, выслуги лет, потери кормильца, назначаемые в связи с прошлой общественно полезной деятельностью, в размерах, как правило, соизмеримых с получаемым ранее заработком¹.

Ряд авторов отвергают такой признак пенсии, как периодичность выплаты. Однако включить его в определение необходимо, поскольку все нормативные акты устанавливают выплату пенсий *ежемесячно* и предусматривают способ исчисления *месячного* размера пен-

¹ В литературе есть и другое определение. «Пенсия — это ежемесячная выплата, назначаемая и выплачиваемая престарелым, нетрудоспособным и несовершеннолетним гражданам, в соответствии с установленными государством правилами в силу признанной социалистическим обществом объективно существующей необходимости предоставлять таким гражданам содержание или помощь за счет государства и колхозов» (Советское пенсионное право. М., Юрид. лит., 1974, с. 63). Данное определение неудачно потому, что, во-первых, не содержит признаков пенсии, предусмотренных в законодательстве; во-вторых, включает общие социальные признаки, не дающие возможности отличить пенсии от пособий; в-третьих, — слишком многословно. Быть может, в силу указанных причин² в дальнейшем авторы иначе определяют конкретные виды пенсий.

сии. Указание в определении пенсии на то, что выплаты производятся из фондов для нетрудоспособных, представляется необходимым для отграничения этого вида платежей от выплат в порядке возмещения ущерба в связи с увечьем.

Пенсии в СССР выплачиваются из фонда государственного социального страхования, союзного фонда социального обеспечения колхозников и средств отдельных колхозов, за счет прямых ассигнований из государственного бюджета. Все эти фонды в определении мы называем фондами для нетрудоспособных¹.

В определение пенсии можно было бы и не включать указание на алиментарный характер этих платежей, так как в § 4 данной главы показано, что все виды социального обеспечения носят алиментарный характер. Однако мы подчеркиваем в определении данное обстоятельство, поскольку в литературе имеются ошибочные, на наш взгляд, высказывания, отрицающие, во-первых, алиментарный характер названных платежей² и утверждающие, что пенсия является формой вознаграждения за труд³; во-вторых, отрицающие безэквивалентный характер пенсии, хотя и не считающие ее вознаграждением за труд⁴.

В пенсионном обеспечении специфично юридическое понятие старости, инвалидности, потери кормильца, выслуги лет, определенного вида общественно полезной деятельности в прошлом. Под последнее понятие подпадают все виды труда и общественной деятельности, которые являются составным элементом сложного юридического состава, порождающего пенсионное правоотношение. Сюда относятся: работа в качестве рабочего, служащего или лица, приравненного по обеспечению к рабочим и служащим; прохождение военной службы; работа лиц, состоящих членами союзов творческих работников; работа в качестве членов колхозов и др. Общественно полезной деятельностью закон рассматривает выполнение государственных и общественных обя-

¹ См., например: Фогель Я. М. Право на пенсию и его гарантии. М., Юрид. лит., 1972, с. 39 и др.

² См.: Ачаркан В. А. Государственные пенсии. М., Юрид. лит., 1967, с. 58.

³ См. об этом: § 1 гл. VII; § 1 гл. VIII; § 1 гл. IX.

⁴ См.: Советское пенсионное право, с. 61.

занностей или выполнение долга гражданина СССР по спасению человеческой жизни, по охране социалистической собственности, социалистического правопорядка, поскольку при получении в связи с этим инвалидности граждане имеют право на пенсию.

Выше указывалось, что размер пенсии соизмеряется с прошлым заработком. Как правило, размер пенсии устанавливается в определенном процентном отношении к среднему заработку пенсионера. В ряде случаев эта соизмеримость менее очевидна. Например, размеры пенсий учащимся и некоторым другим категориям лиц, не работавшим ранее в качестве рабочих и служащих, не зависят от прошлого заработка, поскольку они такового не имели. Пенсии таким лицам назначаются в твердых размерах с учетом существующего минимума заработной платы. Размеры персональных пенсий также непосредственно не связаны с предшествующим заработком. Но при установлении максимальных пределов пенсий союзного, республиканского и местного значения принимается во внимание значимость заслуг отдельных лиц, а отсутствие в законе твердой фиксации размеров пенсий позволяет комиссиям по персональным пенсиям учитывать предшествующий заработок при определении размера пенсии каждому лицу.

Следует иметь в виду, что когда говорят о прошлой общественно полезной деятельности или прошлом заработке, то подразумевают факты, имевшие место до наступления определенных юридических последствий. Например, прошлым будет заработок, принятый для исчисления пенсии при ее назначении, и заработок, из которого по желанию лица производится перерасчет пенсии через два года работы с более высоким заработком после назначения пенсии.

Основанием классификации пенсий могут быть *специфика события* или *характер общественно полезной деятельности*, в связи с которыми предоставляется пенсионное обеспечение. В первом случае можно говорить о четырех видах пенсий: по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет; во втором — о пенсиях: рабочим и служащим и членам их семей; военнослужащим и членам их семей; учащимся и членам их семей; писателям, композиторам, работникам изобразительных искусств и членам их семей;

персональных за особые заслуги; колхозникам и членам их семей.

По специфичным признакам, включенным в определение, пенсия отличается от всех выплат из иных общественных фондов потребления и фондов индивидуальной оплаты труда, в частности от алиментов и выплат в порядке возмещения ущерба в связи с повреждением здоровья. Последние выплаты производятся не из фондов для нетрудоспособных, вне связи с определенным видом общественно полезной деятельности и в случаях, не всегда совпадающих со случаями, указанными для пенсий.

По этим же признакам пенсии отличаются от пособий и иных видов обеспечения, предоставляемых из фондов для нетрудоспособных. В частности, пособия по временной нетрудоспособности выплачиваются только за период временной нетрудоспособности, признаки которой отличны от признаков инвалидности.

Наиболее близки к пенсиям *ежемесячные пособия* инвалидам I и II групп, не получающим государственных пенсий и не имеющим источников средств существования, инвалидам с детства I и II групп и др. Однако эти пособия назначаются вне связи с прошлой общественно полезной деятельностью и имевшимся заработком.

Пенсии отличаются от единовременных пособий тем, что пенсии — ежемесячные выплаты, а пособия — единовременные; пенсии выплачиваются в связи со старостью, инвалидностью и другими обстоятельствами, а единовременные пособия — с необходимостью производства гражданином непредвиденных единовременных расходов. Единовременные пособия выдаются в твердом размере, не соизмеряемом с прошлым заработком.

Пособия — все иные (кроме пенсий) денежные выплаты алиментарного характера из фондов для нетрудоспособных, представляющие собой помощь гражданам в установленных законом случаях.

Для пособий по социальному обеспечению характерны два общих признака: а) по своей цели они являются помощью гражданам в предусмотренных законом случаях; б) выплачиваются из фондов для нетрудоспособных. При этом по последнему признаку отличаются пособия как вид социального обеспечения от выплат, преследующих иные цели (помощь из фонда материаль-

ного поощрения, материальная помощь из средств профсоюзного бюджета и т. д.).

Вместе с тем отдельные виды пособий различаются между собой по конкретной цели и по ряду юридических признаков.

К пособиям как виду социального обеспечения относятся пособия по временной нетрудоспособности, по безработице и родам, по переквалификации, имеющие целью оказание помощи работнику вместо утраченного по уважительной причине заработка в течение непродолжительного времени. Исключается возможность получения этих пособий одновременно с оплатой по труду, хотя допускается их выдача наряду с пенсией и другими пособиями. Такая помощь предопределяет сравнительную непродолжительность выплаты пособий, но в суммах, равных или приближающихся к размерам утраченного заработка.

К выплатам, преследующим иные цели, относятся пособия, предоставляемые в качестве помощи дополнительно к основным источникам средств существования (к оплате по труду и к пенсиям) или к пособиям предыдущего вида. Целью этой помощи является покрытие каких-то дополнительных расходов, на которые основных источников средств существования законодатель считает недостаточным, а не замена (хотя бы временная) основных источников. В зависимости от покрытия разовых дополнительных расходов или от потребности в таких систематических расходах устанавливаются и ежемесячные, и единовременные пособия. Поскольку указанные пособия выдаются дополнительно к основным источникам, размер пособий, как правило, невелик, не соизмеряется с основным источником, а устанавливается с учетом дополнительных затрат. Сюда относятся ежемесячные и единовременные пособия многодетным матерям, пособия по случаю рождения ребенка, на детей малообеспеченным семьям, на погребение, на оплату проезда к месту санаторно-курортного лечения.

Кроме того, существуют пособия, предоставляемые в качестве помощи лицам, не имеющим источников средств существования. Это — ежемесячные пособия: инвалидам с детства I и II групп; детям военнослужащих срочной службы; инвалидам I и II групп при отсутствии у них средств существования и права на цен-

сию. По своей цели указанные пособия приближаются к пенсиям, но не являются таковыми, поскольку назначаются не в связи с прошлой общественно полезной деятельностью¹.

Многообразие видов пособий по советскому социальному обеспечению и широкий круг лиц, которые их получают, неизвестны законодательству ни одной капиталистической страны. Конвенции, в основном Международной Организации Труда, предусматривают возможность предоставления пособий только по временной нетрудоспособности, по болезни и вследствие трудового увечья, по беременности и родам, семейных, а также по безработице. Однако во многих капиталистических странах большинство из этих пособий фактически не выплачивается. Чаще всего законодательство буржуазных стран устанавливает пособия по беременности и родам и по временной нетрудоспособности. Но право на указанные пособия возникает не у всех трудящихся: во-первых, ряд из них не подлежит социальному страхованию; во-вторых, трудящиеся, на которых оно распространяется, не всегда имеют страховой стаж (продолжительность уплаты взносов в фонд социального страхования) для возникновения права на пособие (длительность минимального страхового стажа обычно колеблется от одного до шести месяцев) или не отвечают другим требованиям закона².

Услуги и натуральные виды содержания. «Услуга есть не что иное, как полезное действие той или иной

¹ По нашему мнению, применительно к первому виду пособий и, отчасти, к третьему ошибочной является квалификация этих видов социального обеспечения, данная М. Л. Захаровым. Он пишет, что «в отличие от пенсий иные формы социального обеспечения предназначены для удовлетворения специфических потребностей и предоставляются, как правило, сверх пенсии или частично взамен ее» (Советское пенсионное право, с. 10). В другой работе он более четко подчеркивает: «Одно из главных видов обеспечения — пенсионное... Назначение других видов социальной помощи иное: удовлетворять не обычные, а специфические потребности человека, которые не могут быть удовлетворены за счет пенсии. Они предоставляются сверх пенсии либо взамен ее и, как правило, не в денежной форме». — Захаров М. Л. Развитие единой системы пенсионного обеспечения в СССР и перспективы ее дальнейшего совершенствования. — Вопросы социального обеспечения, вып. VIII. М., ЦИЭТИН, 1975.

² Более подробно см. с. 47 и след. учебника.

потребительной стоимости — товара ли, труда ли»¹. Услуги и натуральные виды содержания могут носить разнообразный характер: получение питания, культурно-бытовое обслуживание, уход за нуждающимся, санаторно-курортное обслуживание, подготовка к труду и трудоустройство инвалидов.

Все эти виды социального обеспечения, несмотря на различие целей, условий предоставления и т. д., имеют общее: представляют собой виды алиментарного обеспечения за счет указанных в предыдущем параграфе форм обеспечения.

§ 4. ПОНЯТИЕ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

С первых месяцев существования Советское государство уделяло большое внимание законодательству о социальном обеспечении трудящихся, которое начинает складываться как самостоятельная отрасль права. Этот процесс нашел отражение в Декрете СНК РСФСР от 31 октября 1918 г. «Положение о социальном обеспечении трудящихся»², в ряде других актов: об обеспечении красноармейцев и их семей; о введении бесплатных детских пайков и др. Кодекс законов о труде РСФСР 1918 года предусматривал лишь два вида обеспечения — пособия по болезни и пособия по безработице.

Однако развитие законодательства о социальном обеспечении как самостоятельной отрасли права не нашло дальнейшего продолжения. В связи с переходом к новой экономической политике государство осуществляет социальное обеспечение отдельных категорий трудящихся в различных правовых формах: рабочих, служащих и их семей — по государственному социальному страхованию; крестьянства — через крестьянскую взаимопомощь³; ряда категорий лиц (военнослужащих и др.) и некоторые виды обеспечения — за счет общегосударственного и местного бюджета.

¹ Маркс К. и Энгельс Ф. Соч., т. 23, с. 203—204.

² СУ РСФСР, 1918, № 89, ст. 906.

³ Крестьянскую взаимопомощь можно отнести к социальному обеспечению лишь с определенными оговорками.

Несколько позднее развиваются: система кооперативного страхования в промысловой кооперации¹; социальное обеспечение колхозников за счет средств отдельных колхозов; бесплатная медицинская помощь и лечение, содержание детей в яслях, детских садах и других детских учреждениях за счет государственного бюджета.

С развитием законодательства усиливается внимание и к разработке правовых вопросов, связанных с указанными формами обеспечения. Проблемы кооперативного страхования, как и социального страхования, рассматривались в науке трудового права; проблемы обеспечения колхозников за счет средств колхозов — колхозного права. Представители административного права в известной мере занимались социальным обеспечением за счет прямых ассигнований из государственного бюджета.

Нормы же, регулирующие отношения по поводу некоторых видов ежемесячных и единовременных пособий, по медицинскому обслуживанию и лечению, по содержанию детей в дошкольных учреждениях, ни в одной отраслевой науке должным образом не анализировались. Место этих норм в системе отраслей права не было определено.

Будучи предметом различных отраслей права, отношения по социальному обеспечению граждан сохраняли и много общего в принципах, на которых данное законодательство строилось. При этом по мере успехов коммунистического строительства и совершенствования законодательства появляется тенденция к сближению отношений по социальному обеспечению и образованию относительно самостоятельного комплекса общественных отношений.

Развитие законодательства о социальном обеспечении за последние два-три десятилетия привело к тому,

¹ Система промысловой кооперации существовала в нашей стране до 1961 года, когда в соответствии с решением правительства она была ликвидирована, а артели промысловой кооперации преобразованы в государственные предприятия. Социальное обеспечение членов промысловых артелей осуществлялось в форме кооперативного страхования. В связи с преобразованием артелей в государственные предприятия на бывших членов артелей распространено законодательство о государственном социальном страховании и пенсионном обеспечении рабочих и служащих.

что оно приобрело все признаки, свойственные самостоятельной отрасли советского социалистического права: данная система правовых норм имеет свой предмет регулирования — определенный комплекс общественных отношений; выдвинулась на первый план совокупность юридических признаков, характеризующих специфичный метод правового регулирования этих общественных отношений; налицо заинтересованность общества в совершенствовании указанной системы норм как самостоятельной отрасли и регулируемых ими общественных отношений.

Следует, конечно, определить соотношение понятий государственной системы социального обеспечения, права социального обеспечения как отрасли права и видов обеспечения.

Государственная система социального обеспечения — сложная система обеспечения граждан различными видами пенсий, помощи и услуг, осуществляемая государственными и общественными органами, а также специализированными учреждениями. В связи с этим возникают сложные связи между названными органами и учреждениями, а также между ними и отдельными гражданами. Нормы права, регулирующие такие связи, представляют собой определенное единство и, несомненно, являются структурными подразделениями советского социалистического права, отличающимися от подобных структурных подразделений, регулирующих функционирование систем: здравоохранения, общественного питания и др.

Нормы права, регулирующие каждую из перечисленных систем, — самостоятельные структурные подразделения советского права. Это не означает, что они являются новыми отраслями права, ибо нормы, их составляющие, выделяются по иному признаку: по сфере социальной жизни, где действуют данные нормы, а не по предмету регулирования. Мы уже говорили об организационно-правовых формах социального обеспечения. Нормы права, регулирующие их функционирование, тоже представляют определенное единство и отличаются друг от друга. Однако здесь речь идет о дифференциации подсистем в рамках единого структурного подразделения права.

Между государственными органами, общественными организациями, специализированными учреждениями

возникают различные общественные отношения: связанные с управлением данной системой; с ее финансированием; с материально-техническим обеспечением деятельности и др. Эти отношения составляют предметы различных отраслей права: административного, финансового, гражданского и др. Однако вся сущность и цели социального обеспечения концентрируются и наиболее четко выступают в общественных отношениях граждан с указанными государственными органами, общественными организациями и учреждениями по поводу предоставления им отдельных видов обеспечения. Такие отношения составляют *основной предмет отрасли советского права социального обеспечения*.

Отдельные виды социального обеспечения выступают в качестве объектов правоотношений между гражданами и указанными органами.

Советское право социального обеспечения — система правовых норм, регулирующих отношения по медицинской помощи и лечению, пенсионные и некоторые другие отношения алиментарного характера по обеспечению граждан в старости и при нетрудоспособности, материнства и детства, государственной помощи семье, а также тесно связанные с ними процессуальные отношения по установлению юридических фактов и разрешению споров.

«Ядром», основным видом общественных отношений, составляющих предмет права социального обеспечения, являются *пенсионные отношения*. Относимые ранее к предмету различных отраслей права, отношения в области пенсионного обеспечения в настоящее время стали единым, внутренне согласованным и взаимосвязанным самостоятельным видом общественных отношений.

Единство и относительная самостоятельность пенсионных отношений подтверждаются и тем, что в нашей стране осуществлена единая система пенсионного обеспечения¹. В этих условиях нет оснований для регулирования единых пенсионных отношений нормами различных отраслей права.

К пенсионным отношениям *примыкают* и тесно с ними связаны отношения, возникающие: в связи с выплатой всевозможных пособий из фондов для нетрудо-

¹ См.: К 100-летию со дня рождения Владимира Ильича Ленина. Тезисы ЦК КПСС. М., Политиздат, 1970, с. 34.

способных; по материально-бытовому и культурному обслуживанию престарелых и нетрудоспособных за счет фондов для нетрудоспособных и по протезированию.

Названные отношения составляют в *основном предмет права социального обеспечения*. Все они относятся к сфере общественных отношений социалистического распределения и являются конкретным выражением экономических отношений.

В предмет права социального обеспечения мы также включаем:

общественные отношения по поводу установления фактов и процессуальные отношения¹ по разрешению споров, которые не входят в предмет процессуального права. Правоотношения по поводу отдельных видов обеспечения иногда вызывают необходимость установления фактов и обстоятельств, существовавших в прошлом и имеющих юридическое значение для данного правоотношения. Могут возникнуть разногласия по отдельным вопросам и между субъектами правоотношения;

отношения по поводу бесплатной общедоступной медицинской помощи и лечению, а также по санаторно-курортному лечению и отдыху за счет средств социального обеспечения, поскольку по непосредственной цели и по сущности эти отношения однотипны и тесно связаны между собой;

отношения между родителями (или самими детьми) и детскими учреждениями по поводу содержания в них детей. Конечно, представляет известные трудности отграничение отношений по содержанию в детских учреждениях и по обучению детей. Отношения с учреждениями в связи с обучением относятся к предмету других отраслей права, в частности административного. Предметом же права социального обеспечения являются отношения по содержанию детей в яслях, садах, детских домах, школах-интернатах, санаторно-лесных школах, пионерских лагерях и т. п.²

Источник финансирования тех или иных мероприятий хотя и имеет определенное значение, но не решает

¹ В юридической литературе эти отношения часто называют процедурными (см., например: Социальное обеспечение в СССР за 60 лет (правовые аспекты), с. 108—114).

² Для краткости все эти учреждения в учебнике называются детскими учреждениями или дошкольными и внешкольными учреждениями.

вопроса о том, к предмету какой отрасли права принадлежат возникающие в связи с этим отношения. Например, содержание детей в яслях финансируется органами здравоохранения; в яслях-садах — органами просвещения; в домах для детей-инвалидов — органами социального обеспечения. Однако отношения по содержанию детей в учреждениях одинакового вида регулируются одной отраслью права. Данные отношения возникают в связи с содержанием и предоставлением обеспечения органами государства или по его поручению общественными организациями. Признак финансирования в равной степени свойствен также пенсионным и иным отношениям, составляющим предмет права социального обеспечения, и отношениям по медицинскому обслуживанию и лечению граждан, которые мы и включаем в предмет права социального обеспечения.

Отношения по содержанию детей в детских учреждениях и по медицинскому обслуживанию и лечению граждан не составляют предмета самостоятельной отрасли права; их нельзя отнести к административному праву, так как детские и медицинские учреждения в таких отношениях не наделены властными полномочиями. Еще меньше оснований включать их в предмет гражданского, семейного или иной отрасли права. Названные отношения тесно примыкают к основному кругу общественных отношений, составляющих предмет права социального обеспечения.

Как мы видим, круг общественных отношений, регулируемых правом социального обеспечения, широк. Однако все они обладают рядом общих признаков, *определяющих специфику метода данной отрасли права*. Указанная специфика связывается прежде всего с алиментарным характером регулируемых отношений по социальному обеспечению.

Некоторые авторы отрицают алиментарный характер отношений по социальному обеспечению и говорят о их безэквивалентности, бесплатности.

Как нам представляется, суть спора здесь больше сводится к спору о терминах, а не о характере отношений. Термин «алименты» употребляется в семейном праве применительно к отношениям, в которых одно лицо, ранее связанное с другим семейными узами, обязано последнему предоставлять средства существования в случае его старости, инвалидности или несовершенно-

летия без какой-либо встречной обязанности, безвозмездно.

В праве социального обеспечения речь идет об отношениях между органами государства или (от их имени) общественными организациями и гражданами, а не между физическими лицами. Этим алиментные отношения в семейном праве отличаются от аналогичных отношений в праве социального обеспечения. Существо же указанных отношений одинаково: первый субъект обязан предоставить последнему средства существования в случае старости, инвалидности, несовершеннолетия и других установленных случаях без какой-либо встречной обязанности возместить предоставленное.

Вот почему термин «алиментарный» появился в праве социального обеспечения. Термины «бесплатно» и «безэквивалентно» — лишь часть понятия «алиментарность». Этими терминами не подчеркивается вторая часть характера алиментарных отношений: долженствование в обеспечении, а не подачка (тоже безэквивалентная, тоже бесплатная).

Соглашаясь с трактовкой общего признака и характера всех общественных отношений, входящих в предмет права социального обеспечения, в литературе справедливо отмечалась сомнительность применения в данной отрасли права терминологии, свойственной семейному праву¹. Однако лучшего не было предложено.

Нам представляется возможным сохранить понятие «алиментарные отношения», поскольку для семейного права и права социального обеспечения оно имеет общее и особенное.

Именно с учетом показанной специфики мы и говорим об алиментарном характере отношений, субъектом которых выступают государственные органы или по их поручению общественные организации². Только эти отношения составляют предмет права социального обеспечения.

Таким образом, *метод права социального обеспечения* зависит от особенностей предмета регулирования: во-первых, все входящие в предмет регулирования

¹ См.: Советское пенсионное обеспечение, с. 9. А. Д. Зайкин говорил в этих случаях о «социально-алиментарном характере названных отношений». — См.: Зайкин А. Д. Правоотношения по пенсионному обеспечению. МГУ, 1974, с. 25.

² Подробнее см.: Социальное обеспечение в СССР за 60 лет (правовые аспекты), с. 79—88.

социального обеспечения отношения имеют алиментарный характер, причем предоставлять обеспечение обязано государство в лице его органов управления или учреждений либо по поручению государства профсоюзы или органы колхозов;

во-вторых, одним из субъектов таких отношений выступает гражданин или семья, а другим — органы государства или по его поручению профсоюзы либо органы колхозов;

в-третьих, посредством этих отношений осуществляется обеспечение за счет таких общественных фондов потребления, как фонды для нетрудоспособных, ассигнования на содержание детей в детских учреждениях, на медицинское обслуживание и лечение¹.

Если возникшее отношение отвечает всем указанным признакам, то оно относится к предмету права социального обеспечения. Перечисленные признаки несвойственны лишь включаемым в предмет права социального обеспечения процессуальным отношениям, которые, однако, являются вспомогательными, сопутствующими основным отношениям и в известной мере — формой их реализации.

Для самостоятельной отрасли права — наряду с особым предметом и специфичным методом регулирования характерна также заинтересованность господствующего класса, а в условиях общенародного государства — всего общества в выделении конкретной системы правовых норм в самостоятельную отрасль, в развитии ее и регулируемых ею общественных отношений. Этот признак свойствен и праву социального обеспечения, что выразилось в интенсивном развитии законодательства за последние 20—30 лет.

Признавая право социального обеспечения самостоятельной отраслью, необходимо отграничить ее от смежных отраслей, и прежде всего от трудового, колхозного, административного и финансового права. Основой для разграничения служит отличие общественных отношений, составляющих предмет различных отраслей права, а также три указанных признака, характеризующих метод права социального обеспечения.

¹ В литературе есть иная точка зрения о методе права социального обеспечения. См., например: Полупанов М. И. К вопросу о методе права социального обеспечения. — Труды ВЮЗИ. М., т. 56, 1978.

Отношения по социальному страхованию, возникающие между работниками (или их семьями) и органами социального страхования по поводу различных видов обеспечения (пенсий, социально-бытового и культурного обслуживания), а также отношения, связанные с рассмотрением споров между субъектами названных отношений, включаются в предмет права социального обеспечения, а не трудового права.

Отношения по социальному страхованию между профсоюзами, государственными и хозяйственными органами по поводу планирования поступления средств в фонд социального страхования, кассовых операций со средствами социального страхования и т. п. по-прежнему составляют предмет трудового права.

В отрасль права социального обеспечения входят также нормы, определяющие виды и юридическое значение трудового стажа для социального обеспечения. Что же касается законодательства о трудовом стаже для права на отпуск, получения надбавок и т. д., то оно относится к трудовому праву.

Право социального обеспечения тесно соприкасается с колхозным правом (по вопросам материального обеспечения). Нормы, регулирующие отношения по поводу пенсий и пособий, выплачиваемых из централизованного союзного фонда социального обеспечения колхозников, пособий и других видов обеспечения и обслуживания за счет централизованного союзного фонда социального страхования, социально-культурного и бытового обслуживания престарелых, относятся к предмету права социального обеспечения.

Примерный Устав колхоза предусматривает наряду с социальным обеспечением и страхованием за счет указанных централизованных фондов доплаты к пенсиям, персональные пенсии, материальную помощь нетрудоспособным колхозникам, а также санаторно-курортное лечение, помещение в дома для престарелых и инвалидов за счет средств отдельных колхозов (п. 39). Перечисленные виды обеспечения считаются дополнительными к предоставляемым за счет централизованных фондов. При регулировании отношений по поводу данных видов обеспечения более полно и всесторонне проявляется метод колхозного права (сочетание государственного руководства колхозами с колхозной демократией), что и определяет спорность включения данных

отношений в предмет конкретной отрасли права. Общественные отношения, возникающие в связи с предоставлением названных видов обеспечения, имеют общие признаки и тесно между собой связаны. Сказанное может служить основанием для отнесения всех их к предмету права социального обеспечения.

Отношения по поводу исполнительно-распорядительной деятельности представительных органов колхозов, связанной с социальным обеспечением колхозников, считаются предметом колхозного права.

Аналогично разграничиваются предметы отраслей административного права и права социального обеспечения. К последнему относятся нормы, регулирующие отношения между гражданами и государственными органами управления по поводу различных пенсий, пособий, социально-культурного и бытового обслуживания престарелых и нетрудоспособных, медицинского обслуживания и лечения всех граждан, общественных форм содержания и воспитания подрастающего поколения. Отношения не со всеми учреждениями просвещения являются предметом права социального обеспечения. Такие учреждения в зависимости от стоящих перед ними задач можно разделить на два вида:

- 1) занимающиеся содержанием детей и их воспитанием (детские сады, детские дома и т. п.);
- 2) дающие образование и воспитывающие детей (школы и т. п.).

Отношения с учреждениями первого вида носят алиментарный характер и считаются предметом права социального обеспечения. Отношения с учреждениями второго вида носят административно-правовой характер. Отношения между различными органами государственного управления в связи с их исполнительно-распорядительной деятельностью по организации социального обеспечения, здравоохранения, просвещения включаются в предмет административного права.

Отношения, возникающие в связи с образованием общественных фондов потребления, расходуемых на социальное обеспечение, и их распределением между различными органами управления, в основном входят в финансовое право и не являются предметом права социального обеспечения.

§ 5. СИСТЕМА ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Система права социального обеспечения — научно обоснованная, объективно существующая последовательность связи институтов и норм права социального обеспечения, составляющих в целом единую отрасль советского права.

По такой системе могут располагаться нормы в едином правовом акте, в котором собраны основные нормы данной отрасли (например, Основы гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик) или большинство норм (например, Основы семейного законодательства Союза ССР и союзных республик). Однако подобная научно обоснованная классификация и последовательность расположения норм еще не являются системой отрасли права, поскольку ряд норм в других актах, относящихся к данной отрасли, этой системой не охвачен. Нормы же отрасли права социального обеспечения не кодифицированы. Есть лишь акты, содержащие нормы об отдельных видах обеспечения. Поэтому в данном случае речь идет о научной классификации норм, имеющих место во множестве актов.

Норма может выражать общие, принципиальные положения, характеризующие данную отрасль права с учетом совокупности всех регулируемых ею общественных отношений, или закреплять правило, касающееся только отдельной стороны или вида общественных отношений, включаемых в предмет данной отрасли права. Принимая во внимание эти особенности, нормы права социального обеспечения можно разделить на две большие группы или части.

К общей части отрасли относятся правовые нормы, главным образом содержащие указание на сферу действия и предмет регулирования, а также выражающие принципы права социального обеспечения. Такими нормами являются, например, ст. ст. 1, 2, 6 Закона о государственных пенсиях¹, ст. ст. 1, 2, 4 Закона о пен-

¹ Принят Верховным Советом СССР 14 июля 1956 г. В связи с тем, что в Закон внесены значительные изменения и дополнения, Президиум Верховного Совета СССР постановил напечатать его в официальном издании Верховного Совета СССР (см. постановление Президиума Верховного Совета СССР от 24 декабря 1974 г. — Ведомости Верховного Совета СССР, 1975, № 1, ст. 3). В дальнейшем он именуется Законом от 14 июля 1956 г.

сиях и пособиях членам колхозов¹. Эти нормы и образуют два института общей части данной отрасли.

В *особенную часть отрасли права социального обеспечения* включаются все другие нормы законодательства о социальном обеспечении. Они детально регламентируют основания, порядок и размеры предоставления гражданам различных видов обеспечения. Данные нормы объединяются в *институты*.

Правовым институтом особенной части права социального обеспечения называется группа норм, регулирующих отдельный вид пенсионных отношений или отдельные виды иных отношений, являющихся предметом этой отрасли права.

Исходным основанием для такой классификации служит вид предоставляемого обеспечения, обслуживания и услуг. Однако нормы, регулирующие пенсионные отношения, слишком многочисленны и разнообразны, в связи с чем они подразделяются по общим признакам на несколько институтов.

Основанием для группировки законодательства о пенсиях в отдельные институты является специфика события, в связи с которым предоставляется пенсионное обеспечение. В соответствии с этим институтами особенной части права социального обеспечения выступают нормы о пенсиях по старости, по инвалидности, за выслугу лет, по случаю потери кормильца. В особый институт выделяются нормы, определяющие порядок назначения и перерасчета пенсии, исчисления среднего заработка. Нормы же, регулирующие другие отношения, объединяются в институты: трудовой стаж; пособия; медицинская помощь и лечение; материально-бытовое обеспечение и культурное обслуживание престарелых и инвалидов; общественные формы содержания и воспитания подрастающего поколения.

Особенной частью права социального обеспечения регулируются также процессуальные отношения (в литературе по праву социального обеспечения иногда различают процессуальные и процедурные правоотношения). Нормы права, предусматривающие эти процес-

¹ Принят Верховным Советом СССР 15 июля 1964 г. с последующими изменениями и дополнениями (Ведомости Верховного Совета СССР, 1964, № 29, ст. 340). В дальнейшем он именуется Законом от 15 июля 1964 г.

суальные отношения, также составляют институты. На наш взгляд, существует три таких института (по видам отношений): по установлению отдельных фактов, по правоприменительной деятельности, по разрешению разногласий.

Системе норм права социального обеспечения свойственны *единство и дифференциация*. Единство находит выражение прежде всего в принципах права социального обеспечения¹. Кроме того, в каждом институте есть нормы, устанавливающие общие правила обеспечения, что характеризует единство данного института. В то же время во многих институтах имеются нормы, предусматривающие для отдельных категорий лиц особые правила в основаниях возникновения права на социальное обеспечение, в способах определения его размера, в порядке и продолжительности предоставления одних и тех же видов обеспечения. В этом выражается дифференциация норм права социального обеспечения.

Таким образом, *нормы отрасли права социального обеспечения подразделяются на институты, регулирующие отдельные виды общественных отношений, их разновидности, а также общие стороны отношений ряда видов*. По этим основаниям все нормы отрасли права укладываются в институты. Отрасль права социального обеспечения выступает как *система взаимосвязанных правовых институтов*. Внутри институтов нормы права располагаются также по определенной системе с учетом структуры правоотношений, единства и дифференциации норм, выделяемых по различным основаниям. При этом внутренняя структура различных институтов неодинакова.

Так, нормы института пенсий по старости распределяются по следующей схеме:

1) общие нормы, располагаемые по признаку отнесения их к характеристике субъектов, юридических фактов (право на пенсию), содержания правоотношения (способ определения основного размера пенсии, размера надбавок, порядка выплаты пенсий);

2) специальные нормы обеспечения пенсиями по старости:

¹ См. гл. II.

а) рабочих и служащих на общих основаниях, рабочих и служащих — на льготных условиях и в льготных размерах;

б) работников науки;

в) колхозников на общих основаниях, колхозников — на льготных условиях и особо председателей, специалистов и механизаторов колхозов;

3) нормы обеспечения персональными пенсиями по старости. Нормы права, изложенные в пп. 2 и 3, располагаются по той же схеме, что и общие нормы (п. 1).

В институте пенсии по инвалидности более разнообразны образования правовых норм, в связи с чем более сложна и внутренняя его структура. Прежде всего общие нормы законодательства о пенсиях по инвалидности располагаются по общей схеме (субъекты, юридические факты, содержание правоотношения, его функционирование), затем по той же схеме излагаются объединения норм, специфичных для обеспечения: а) рабочих и служащих вообще, рабочих и служащих, имеющих право на пенсию на льготных условиях или в льготных размерах по различным основаниям; б) работников науки; в) бывших военнослужащих, работавших или не работавших в качестве рабочих и служащих; г) колхозников — на общих основаниях и в зависимости от причины инвалидности; д) учащихся; е) лиц, ставших инвалидами при выполнении долга гражданина СССР; ж) лиц, имеющих особые заслуги перед государством и обществом.

В институт трудового стажа включаются нормы, регулирующие общие стороны ряда видов общественных отношений, главным образом отношений по поводу отдельных видов пенсий и пособий. В связи с особым предметом регулирования (точнее, специфичным основанием для объединения норм) в литературе предлагалось относить данный институт к общим институтам и включать в общую часть права социального обеспечения. На наш взгляд, такое предложение спорно. Хотя в этом институте сосредоточены нормы, регулирующие общие стороны ряда отношений, однако такие общие стороны представляют в каждом данном виде отношений частные стороны, связанные лишь с юридическими фактами. Тем более что институт трудового стажа решает частные проблемы далеко не всех отношений, составляющих предмет права социального обеспечения.

Институт трудового стажа имеет сложную внутреннюю структуру. Наряду с общими нормами об исчислении стажа в нем содержатся обособившиеся внутри института три группы специфичных норм: о стаже рабочих и служащих; колхозников; выслуге лет военнослужащих и приравненных к ним лиц. Внутри каждой из этих групп есть более частные ассоциации норм. В связи с этим вышеизложенные группы (объединения) норм располагаются по следующей схеме: общие нормы, нормы об общем суммированном стаже, нормы о непрерывном стаже, нормы о специальных видах стажа, выделяемых по различным основаниям.

Структура отрасли права социального обеспечения (как и всякой другой отрасли) не сводится к делению ее на институты¹. Здесь можно выделить и иные образования. Говоря о тех или иных образованиях совокупности норм внутри отрасли права, следует подчеркнуть, что их классификация, объединение в эти образования осуществляются в различных плоскостях. Так, в праве социального обеспечения, на наш взгляд, сложилась подотрасль «пенсионное право», отличительными признаками которой являются: а) общность принципов отрасли и подотрасли (принципы права социального обеспечения и пенсионного права общие); б) общий метод правового регулирования². Следовательно, такая общность норм права социального обеспечения, как пенсионное право, обладает признаками подотрасли права.

Следует заметить, что подотрасль «пенсионное право» представляет группу (объединение) норм, классифицируемых в иной плоскости, чем по институтам. Поэтому она включает в себя отдельные институты целиком (институт пенсий по старости и др.), а из некоторых институтов воспринимает лишь часть норм (например, из института трудового стажа — только нормы, имеющие юридическое значение для пенсионного обеспечения). Подотраслью считается и «медицинское право». Остальные нормы при классификации по подотраслям остаются бессистемными, ибо другие нормы не образуют подотраслей, они разнородны по содержанию,

¹ Мы не перечисляем здесь все институты Особенной части права социального обеспечения, так как их название и содержание будут изложены в главах Особенной части учебника.

² Подробнее см., например: Чхиквадзе В. М. Государство, демократия, законность. М., Юрид. лит., 1967.

по степени дифференциации, охватывают неодинаковый круг явлений и т. д.

Таким образом, в праве социального обеспечения при классификации норм по определенным разноплановым признакам образуются разнообразные, разновеликие объединения норм¹, которые более тесно связаны между собой, чем другие нормы.

Выделение этих объединений норм по определенным признакам служит дополнительным основанием для установления внутренней структуры институтов, упорядоченности норм внутри института. Так, в институте пенсий по инвалидности излагаются общие специальные нормы обеспечения: рабочих и служащих; колхозников, председателей, специалистов, механизаторов колхозов; работников науки; учащихся; военнослужащих; персональными пенсиями и т. д. Однако ни один из этих признаков не может служить основанием для деления всех норм права социального обеспечения на определенные объединения — правовые институты.

Единственным основанием для деления всех норм права социального обеспечения на такие институты служат виды отношений, регулируемых определенной совокупностью норм, или стороны отдельных видов отношений, являющихся предметом права социального обеспечения. В такие институты укладываются все нормы права социального обеспечения. Взаимосвязь этих институтов была рассмотрена в первой части данного параграфа.

Структура отрасли права отличается от структуры законодательства данной отрасли.

Система норм законодательства отрасли должна оформлять, закреплять и отражать систему отрасли как сложившуюся в правовой надстройке закономерность. С этой точки зрения вполне оправданно принятие таких законодательных актов, которые закрепляют предоставление отдельных видов обеспечения (пенсий, пособий и др.) ряду категорий граждан. Однако высшим, наиболее последовательным выражением структуры отрасли права является принятие нормативного акта, отражающего систему отрасли права в виде взаи-

¹ В литературе все эти группы норм также называют «правовыми институтами». По нашему мнению, данный термин должен применяться только к таким группам норм, которые в совокупности с другими однородными группами составляют отрасль права.

мосвязанной системы правовых институтов. Такого акта в праве социального обеспечения пока нет. В связи с этим иногда одно и то же правило для неодинаковых категорий обеспечиваемых сформулировано не в единой норме, а в ряде норм, включенных в различные правовые акты.

Например, право на пенсию по старости возникает, как правило, у мужчин при достижении 60-летнего возраста и при стаже не менее 25 лет. Это — общее правило для всех случаев пенсионного обеспечения по старости. Оно закреплено не в одной норме права, а содержится в нормах, включенных в Закон о государственных пенсиях (ст. 8), в Закон о пенсиях и пособиях членам колхозов (ст. 6), и в других актах.

Сказанное объясняется существующим процессом консолидации норм, регулирующих данный комплекс общественных отношений, в самостоятельную отрасль права.

Завершение процесса создания отрасли права социального обеспечения должно найти подтверждение и выражение в общем нормативном акте типа Основ советского социального обеспечения, где следовало бы записать общие, а также особенные нормы, выражающие дифференциацию законодательства о социальном обеспечении.

Указанные Основы должны отражать систему отрасли права, однако и они не могут быть идентичными ей, ибо невозможно в один акт поместить все нормы данной отрасли права, а только все они, распределенные по институтам в определенном порядке, составляют отрасль права.

От отрасли права социального обеспечения и ее системы *следует отличать науку советского права социального обеспечения* как отраслевую юридическую науку. Предметом отрасли права является определенный комплекс общественных отношений, а предметом науки — нормы отрасли права социального обеспечения в их развитии, сопоставлении с правом социалистических стран и противопоставлении нормам социального обеспечения буржуазных стран. Таким образом, предмет науки шире действующего законодательства, поскольку наука изучает историю законодательства, прогнозирует его дальнейшее развитие, а также в известной мере изучает зарубежное законодательство. В связи с

этим структура науки хотя и отражает структуру отрасли права, но с ней не совпадает. Предмет регулирования и предмет изучения различны.

В данном учебнике рассматриваются основы науки права социального обеспечения. Система учебника, как правило, совпадает с системой отрасли и науки, однако имеет и свои особенности, связанные с изменением последовательности изложения проблем для удобства изучения основ науки обучающимися. Так, вопросы трудового стажа во всех нормативных актах помещены после норм о праве на обеспечение, его размерах и т. д. В учебнике же в целях более лучшего запоминания сначала анализируются вопросы трудового стажа, а затем нормы о видах и размерах обеспечения.

§ 6. СУЩНОСТЬ И ОБЩИЕ ЧЕРТЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В СССР И В ЗАРУБЕЖНЫХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ СТРАНАХ

Социальное обеспечение в зарубежных социалистических странах также получило всестороннее развитие. Конституции большинства этих стран закрепили право граждан на материальное обеспечение в старости и при нетрудоспособности, на бесплатную медицинскую помощь. Особая забота проявляется о матери и ребенке.

Право на обеспечение в старости и при нетрудоспособности не только провозглашается конституциями социалистических стран, но и реально гарантируется широкой системой социально-экономических мероприятий, регламентируемых множеством нормативных актов. Это законодательство исходит из основных черт, общих для социалистических стран. Такая общность объясняется тем, что процессы социалистической революции и социалистического строительства основаны на ряде главных закономерностей, присущих всем странам, вступившим на путь социализма. Как подчеркивается в Программе КПСС, социалистические страны имеют однотипную экономическую основу — общественную собственность на средства производства; однотипный государственный строй — власть народа во главе с рабочим классом; единую идеологию — марксизм-ленинизм; общие интересы в защите революционных завоеваний и национальной независимости от посягательств империалистического лагеря; единую великую

цель — коммунизм¹. Указанная социально-экономическая и политическая общность обусловила, в частности, общность экономической сущности социального обеспечения. По мере успехов социалистического строительства в зарубежных странах все более полно и отчетливо проявляется объективная закономерность обеспечения престарелых и нетрудоспособных за счет общественных фондов потребления.

Социальное обеспечение развивается с учетом коллективного опыта социалистического строительства, в который существенный вклад внесли марксистско-ленинские партии братских стран. Успехи в развитии социального обеспечения в социалистических странах представляют часть общих успехов в развитии стран социализма, достигнутых благодаря правильному применению общих закономерностей социалистического строительства с учетом исторических особенностей каждой страны и интересов социалистической системы в целом.

Вместе с тем в законодательстве отдельных социалистических стран имеется много своеобразного в правовых формах, в видах и размерах социального обеспечения, что объясняется неодинаковым уровнем их экономики, особенностями исторического и политического развития народов, сложившимися традициями и обычаями.

Тов. Л. И. Брежнев отметил на XXV съезде КПСС: «Вместе с расцветом каждой социалистической нации, укреплением суверенитета социалистических государств все теснее становятся их взаимосвязи, возникает все больше элементов общности в их политике, экономике, социальной жизни, происходит постепенное выравнивание уровней развития. Этот процесс постепенного сближения стран социализма вполне определенно проявляется ныне как закономерность»². Частью данного процесса служит также выравнивание социального обеспечения в указанных странах.

В зарубежных социалистических странах социальное обеспечение осуществляется за счет специальных фондов, образуемых в основном из государственных и общественных средств. Однако в связи с наличием в от-

¹ См.: Программа КПСС, с. 20—21.

² Материалы XXV съезда КПСС, с. 6.

дельных социалистических странах частного сектора фонды материального обеспечения создаются и за счет лиц, использующих наемный труд, а также некооперированных кустарей. В некоторых странах наряду с предприятиями взносы делают сами работники (в ограниченных размерах).

Во всех странах введено социальное страхование рабочих, служащих и членов их семей. В Демократической Республике Вьетнам, Монголии, Польше, Болгарии, Чехословакии и других социалистических странах социальное страхование осуществляется целиком за счет предприятий и учреждений. Лишь в ГДР и Венгрии в фонд социального страхования наряду с предприятиями делают взносы и работники, что объясняется не столько уровнем экономики этих стран, сколько особенностями политического развития и традициями.

В Болгарии, ГДР, Венгрии, Югославии и ряде других стран единая система социального страхования охватывает не только рабочих, служащих и членов их семей, но и членов промысловой кооперации, студентов и некоторые другие категории трудящихся. В ГДР и других странах существуют особые системы страхования некооперированных ремесленников, крестьян и др.

В социалистических странах развиваются различные организационно-правовые формы социального обеспечения членов сельскохозяйственных кооперативов. Так, в ГДР члены сельскохозяйственных кооперативов, в Югославии — рыболовецких кооперативов обеспечиваются в общих рамках страхования наряду с рабочими и служащими. Социальное обеспечение членов сельскохозяйственных кооперативов в Чехословакии, Венгрии, Болгарии, Польше и других странах осуществляется за счет фондов, образуемых из отчислений от доходов кооперативов и государственных средств. В Венгрии и Болгарии взносы в фонд обеспечения делают также члены кооперативов, хотя размер их невелик. Напротив, в Польше все расходы по социальному обеспечению членов названных кооперативов и их семей возложены на государство.

Наряду с фондами социального страхования в зарубежных социалистических странах выделяются также прямые ассигнования из государственного бюджета на социальное обеспечение в старости, при нетрудоспособности отдельных групп трудящихся. Так, в Польше

пенсионное обеспечение многих категорий военнослужащих и работников милиции производится через соответствующие министерства за счет средств государственного бюджета; в Монголии пенсии и пособия офицерам, генералам, героям республики также выплачиваются за счет государственного бюджета. Аналогичные правила существуют и в других социалистических странах. Все эти средства по характеру нужно рассматривать как фонды для нетрудоспособных, выделяемые из общественного продукта в социалистическом обществе.

За счет общественных фондов трудящиеся обеспечиваются в старости и при нетрудоспособности.

Право на обеспечение в большинстве социалистических стран включает в себя право на медицинскую помощь и медицинское обслуживание. В некоторых странах бесплатную медицинскую помощь получают все трудящиеся. Напротив, в Югославии, ГДР, Чехословакии медицинское обслуживание рассматривается в качестве составного элемента права на социальное обеспечение и предоставляется бесплатно лицам, на которых распространяется социальное страхование. Поскольку социальное и кооперативное страхование распространяется на большинство населения социалистических стран, а ряд категорий лиц (например, военнослужащие и члены их семей) имеют бесплатное медицинское обслуживание, то можно говорить, что бесплатным медицинским обслуживанием пользуются все трудящиеся этих стран.

Законодательство социалистических стран устанавливает и другие случаи обеспечения и культурно-бытового обслуживания, которые так же, как и в нашей стране, преследуют цели охраны здоровья, профилактики преждевременной старости и нетрудоспособности (санаторно-курортное лечение, отдых и др.), заботы о подрастающем поколении.

Общность социального обеспечения социалистических стран проявляется в одинаковой сущности фондов, общности случаев обеспечения и видов обеспечения за счет фондов для нетрудоспособных. За счет фондов для нетрудоспособных предоставляются пенсии, пособия, медицинское обслуживание, некоторые материально-бытовые и культурные блага и услуги.

Основные формы социального обеспечения находятся в ведении общественных организаций самих обеспе-

чиваемых или органов, создаваемых преимущественно из представителей общественных организаций¹.

Управление делом социального страхования членов сельскохозяйственных кооперативов, как правило, относится к компетенции органов государственного управления и самих кооперативов.

Параллельно с развитием законодательства о социальном обеспечении в зарубежных социалистических странах развивается и правовая наука о социальном обеспечении, которая обобщает имеющийся опыт законодательства и намечает его перспективы².

§ 7. КОРЕННОЕ РАЗЛИЧИЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГРАЖДАН В СОЦИАЛИСТИЧЕСКОМ И КАПИТАЛИСТИЧЕСКОМ ОБЩЕСТВЕ

Капиталистическая частная собственность поκειται на эксплуатации пролетариата, который вынужден продавать свою рабочую силу, чтобы иметь средства к существованию.

Как показал К. Маркс, в процессе развития капиталистического производства жизненное положение пролетариата становится все менее обеспеченным³. Безработица — неизбежный спутник капитализма, одна из важнейших причин роста необеспеченности пролетариата. Она ведет, с одной стороны, к снижению заработной платы работников, с другой — к опасению оказаться в армии безработных.

Развитие производительных сил капитализма делает, таким образом, все более ненадежным необходимое условие существования пролетариата: продажу собственной рабочей силы.

¹ Следует иметь в виду, что в силу особенностей исторического развития основной формой социального обеспечения, по крайней мере в европейских социалистических странах, является социальное страхование, зародившееся в этих странах еще при капитализме. — (См.: Миронов В. К. Социальное страхование рабочих и служащих в европейских социалистических странах. М., МГУ, 1977).

² Одни ученые признают существование социалистической отрасли права социального обеспечения, другие полагают, что это законодательство как отрасль права находится в стадии становления (см., например: Социальное обеспечение в СССР за 60 лет (правовые аспекты), с. 128—139).

³ См.: Маркс К. и Энгельс Ф. Соч., т. 23, с. 659 и др.

Социальное обеспечение в капиталистических странах появилось в процессе развития капитализма и в результате классовой борьбы пролетариата в качестве средства, призванного противодействовать растущей его необеспеченности.

По экономической сущности и правовым формам социальное обеспечение при капитализме коренным образом отличается от социального обеспечения в социалистическом обществе.

С точки зрения экономической сущности социальное обеспечение в социалистическом обществе осуществляется в соответствии с экономической необходимостью содержания престарелых и нетрудоспособных за счет общества, является одним из средств повышения материального благосостояния трудящихся и действует в едином направлении с основным экономическим законом социализма.

При капитализме социальное обеспечение также необходимо. Однако эта необходимость вступает в противоречие с основным экономическим законом капитализма, поскольку расходы на страхование представляют собой непроизводительные издержки капитала, всемерное сокращение которых — одно из требований названного закона. В результате непроизводительные издержки капитала буржуазное государство стремится в той или иной форме переложить на плечи трудящихся.

В докладе «Социальное обеспечение в области промышленности» департамента по экономическим и социальным вопросам ООН (1971 г.) отмечалось, что в капиталистических странах «наиболее тесное сотрудничество между правительством и промышленностью принимает формы частичного финансирования программ правительством и налогоплательщиками». Что касается расходов рабочих и работодателей, то «в большинстве случаев предполагается, что эти расходы одинаковы».

Объективная сущность отношений по социальному обеспечению при капитализме определяется тем, что в буржуазном обществе рабочая сила является товаром и, как всякая собственность, подвержена опасности потерять свою стоимость вследствие действия чрезвычайных сил природы, развивающейся техники и социальной среды. Поэтому социальное обеспечение там, в основном аналогично формам гражданско-правового страхования.

Рабочая сила в капиталистическом обществе — товар особого рода, собственником которого является эксплуатируемый. Однако данный товар капиталист покупает и в результате его потребления получает прибавочную стоимость. Поскольку такого товара на рынке труда много (в капиталистическом обществе постоянно существует резервная армия безработных), то капиталист не заинтересован в охране собственности на него. Отсюда, развивая всевозможные формы охраны капиталистической собственности, в том числе и страхование, господствующий класс менее всего заинтересован в страховании рабочей силы — собственности пролетария¹.

Разная экономическая сущность социального обеспечения определяет и противоположную политику социалистического и капиталистического государств в данной области.

Социалистическое государство, действуя в интересах трудящихся, по мере развития экономики само улучшает социальное обеспечение за счет общественных фондов потребления. Законодательство о социальном обеспечении, как правило, охватывает всех трудящихся; предусматривает обеспечение во всех необходимых случаях и за счет общественных фондов потребления, образуемых из государственных и общественных средств, как правило, без вычетов из заработка трудящихся; устанавливает размеры обеспечения с учетом финансовых возможностей государства и в соответствии с уровнем удовлетворения материально-бытовых и культурных потребностей граждан, сложившимся на данном этапе развития социалистического общества. Обеспечение находится в ведении общественных организаций трудящихся или государственных органов управления при активном участии обеспечиваемых.

Капиталистическое государство, защищая интересы господствующего класса, вводит социальное обеспечение только под давлением классовой борьбы пролетариата и стремится максимально ограничить на него расходы капитала. Поэтому социальное обеспечение в капиталистических странах распространяется не на всех трудящихся и предоставляется в недостаточных размерах.

¹ Подробнее см.: Андреев В. С. Правоотношения по государственному социальному страхованию в СССР. М., МГУ, 1962.

В ряде случаев, несмотря на утрату трудоспособности или иные причины потери заработка, трудящиеся вообще не получают обеспечения. Буржуазное государство перекладывает бремя расходов по социальному обеспечению на плечи трудящихся, которые отстранены от управления социальным обеспечением¹. Указанные существенные недостатки социального обеспечения, наступление монополистического капитала на завоевания пролетариата в этой области вынуждают его постоянно отстаивать достигнутые завоевания и добиваться улучшения существующей системы социального обеспечения.

Пример Советского Союза и других социалистических стран, борьба пролетариата капиталистических стран вынуждают буржуазные правительства идти на уступки, в частности принимать законы о социальном обеспечении.

Интересно отметить, что хотя пособия в связи с болезнью были известны в Европе в конце XIX столетия, однако пролетариат получил право пользоваться ими лишь со времени окончания второй мировой войны.

Подъем классовой борьбы пролетариата и другие благоприятные условия позволили рабочему классу отдельных капиталистических стран добиться существенных уступок со стороны буржуазии в области социального обеспечения.

Примером может служить реализация плана создания социального обеспечения во Франции, принятого в период, когда коммунисты входили в состав правительства. «Этот план представлял собой значительный шаг вперед в деле социального обеспечения детей, семей и матерей, социального страхования трудящихся в случае болезни или инвалидности, а также социального обеспечения престарелых, чьи пенсии были увеличены и распространены на новые категории трудящихся. Реализация этого плана, создав самую развитую в капиталистических странах систему пособий, предоставив избираемым трудящимися представителям большинство в органах управления кассами социального обеспечения, является типичным примером значительных ус-

¹ См.: Цивилев Р. М., Рогожин В. В. Социальное страхование при капитализме: мифы и реальность. М., Профиздат, 1977.

пехов рабочего класса в периоды крупных демократических завоеваний»¹.

Идеологи буржуазии, используя факты введения и расширения социального обеспечения и других завоеваний пролетариата, пытаются доказать, будто буржуазное государство выступает защитником пролетариата, современный капитализм превратился в «народный» капитализм, в капиталистическом обществе ликвидирована необеспеченность и возникло общество «всеобщего благоденствия».

Однако капиталистическая действительность показывает вздорность подобных домыслов. В условиях нового общего кризиса капитализма монополистический капитал наступает на завоевания пролетариата, фактически ухудшает его социальное обеспечение. Но пролетариат, поддерживаемый Всемирной федерацией профсоюзов, отстаивает свои завоевания, борется за дальнейшее улучшение социального обеспечения.

Многие ученые буржуазных стран вынуждены признать, что развитие капиталистического способа производства ведет к необеспеченности пролетариата, и объясняют это результатом действия рынка труда. Они не отрицают подверженность трудящихся капиталистического общества влиянию неравномерного развития капиталистической экономики. Но буржуазные ученые и социологи не поднимаются до понимания того, что в условиях капиталистического общества невозможно создать эффективную систему противодействия такой необеспеченности, не ликвидировав ее экономическую причину — систему наемного труда. Социальное страхование не в силах ни устранить, ни существенно ослабить экономическую необеспеченность трудящихся.

В последние годы в области буржуазной теории экономической необеспеченности и средств борьбы с ней все большее отражение находит теория «государства всеобщего благоденствия». Оторванность этой теории от капиталистической действительности признают и ее сторонники. Однако, выполняя социальный заказ буржуазии, они считают, что в дальнейшем при капиталистическом способе производства «государство всеобщего

¹ Жак Дюкло. Коммунисты и социальные завоевания во Франции. — Проблемы мира и социализма, 1965, № 6(82), с. 19.

благоденствия» будет превращаться в «общество всеобщего благоденствия».

Идеологи монополистического капитала в последнее время усиленно пропагандируют и другие идеи, направленные на дискредитацию социального обеспечения, в частности о высоком уровне жизни населения в капиталистических странах, о возможности трудящихся накопить самостоятельно средства на случай безработицы, старости и нетрудоспособности.

Все названные теории терпят провал. Товарищ Л. И. Брежнев подчеркивал на XXV съезде КПСС: «Теперь все видят: опровергнут один из главных мифов, созданных реформистами и буржуазными идеологами,— миф о том, будто капитализм наших дней способен избавиться от кризисов. Нестабильность капитализма становится все более очевидной. Обещания «оздоровить» капитализм и создать в его рамках «общество всеобщего благоденствия» потерпели очевидный провал. Тяжкое бремя легло на плечи народных масс. Рост дороговизны неумолимо сокращает реальные доходы населения. Даже по официальным данным ООН, свыше 15 миллионов трудящихся в развитых капиталистических странах выброшены за ворота заводов и учреждений, живут вместе со своими семьями за счет пособий. Кроме того, миллионы людей вынуждены работать неполный рабочий день или два-три дня в неделю»¹.

Пример Советского Союза и других социалистических стран, классовая борьба рабочих в капиталистических странах за материальное обеспечение вынудили буржуазные государства пойти на принятие международных документов, регулирующих социальное обеспечение.

Важным международно-правовым актом является Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, ратифицированный Президиумом Верховного Совета СССР 18 сентября 1973 г.² В соответствии со ст. 7 участвующие в этом Пакте государства признают право каждого на справедливые и благоприятные условия труда, включая, в частности, «удовлетворительное существование для них самих и их семей

¹ Материалы XXV съезда КПСС, с. 28.

² Ведомости Верховного Совета СССР, 1976, № 17, ст. 291.

в соответствии с постановлениями настоящего Пакта». В Пакте записано, что государства признают, что семье должна предоставляться по возможности самая широкая охрана и помощь в содержании и воспитании детей; особая охрана должна предоставляться матерям в течение разумного периода до и после родов. В течение этого периода работающим матерям должен предоставляться оплачиваемый отпуск или отпуск с достаточными пособиями по социальному обеспечению (ст. 10). Наконец, ст. 12 Пакта указывает на признание государствам права каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья. Для полного осуществления этого права необходимо, в частности, создание условий, которые обеспечивали бы всем медицинскую помощь и медицинский уход в случае болезни.

Согласно Пакту государства признают право каждого человека на социальное обеспечение, включая социальное страхование (ст. 9).

Указанные положения Пакта, безусловно, имеют прогрессивное значение. Правда, они слишком общи и малогарантированы. В ст. 2 Пакта записано, что государства обязуются принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер. Далее содержится оговорка о развивающихся странах, которые могут гарантировать не в полной мере экономические права лицам, не являющимся их гражданами.

Однако уровень прав, зафиксированных в Пакте, зависит, в основном, не от «имеющихся ресурсов». В Соединенных Штатах Америки, например, «ресурсов» немало, только направляются они не на нужды социального обеспечения. Развитие социальных прав и уровень их гарантий прежде всего зависят от социального строя государства. В нашей стране, где в центре внимания стоит человек, право на социальное обеспечение развилось в целый комплекс основных прав граждан, закрепленных в Конституции СССР, а государственная система социального обеспечения вместе с другими системами выступает гарантией этих прав. В других социалистических странах уровень гарантий значительно превосходит тот, который записан в Пакте и установлен

национальным законодательством самых развитых капиталистических стран.

Имеется ряд других международно-правовых документов, более конкретно определяющих условия предоставления и размеры отдельных видов обеспечения. Так, Международная Организация Труда приняла ряд конвенций, в которых предусматривалось обеспечение от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, страхование по болезни и возмещение при беременности и родах, страхование по старости, инвалидности, по случаю потери кормильца и, наконец, от безработицы.

Для всех документов, предусматривающих социальное обеспечение, характерно резкое ограничение круга обеспечиваемых лиц (до 50% работающих по найму на промышленном предприятии). При этом государство вправе включать в число застрахованных только лиц, работающих на предприятиях, на которых насчитывается более 20 работников. Продолжительность оказания медицинской помощи, выплаты пособий по болезни и безработице, как правило, ограничивается определенным периодом (от 13 до 26 недель). Средства на обеспечение по социальному страхованию создаются преимущественно за счет самих застрахованных, т. е. работник своими средствами участвует в покрытии необходимых расходов на оказываемую ему медицинскую помощь, а также в установлении «квалификационного периода».

Согласно Конвенции МОТ № 102 «О минимальных нормах социального страхования» термин «квалификационный период» означает определенный период уплаты страховых взносов, стаж работы, продолжительность проживания в данной местности или сочетание этих периодов. Стаж уплаты страховых взносов является прямой формой взимания средств в фонд страхования, а стаж работы и продолжительность проживания в данной местности — либо прямой формой участия трудящихся в образовании фонда социального страхования путем, например, уплаты налога на нужды социального страхования, либо замаскированной такой формой (якобы за счет государства, а в действительности за счет тех же трудящихся, так как основной источник государственного бюджета составляют налоги с трудящихся).

В Конвенции МОТ № 102 прямо указано, что расходы по пенсиям и пособиям, предусмотренные ею, а также административные расходы по страхованию покрываются коллективно путем страховых взносов или налогообложения или и тем и другим вместе, а общая сумма страховых взносов с застрахованного лица, работающего по найму, может составлять 50% суммы средств, предназначаемых на страхование работающего, его жены и детей. Для Конвенции характерны весьма низкие размеры возмещения, которые не превышают 50% заработка «типового получателя», т. е. суммы заработной платы взрослого рабочего-мужчины за нормальный рабочий день.

Кроме того, Конвенция допускает для стран, ее ратифицировавших, отступления и исключения (в сторону ухудшения положения трудящихся), которые уменьшают и без того недостаточные гарантии материального обеспечения, установленные этим международно-правовым актом. В частности, при ратификации государство может ограничиться введением только трех из девяти названных в Конвенции видов обеспечения.

Нормы Конвенции обязательны лишь для стран, ее ратифицировавших. Поэтому в ряде капиталистических стран, не ратифицировавших Конвенцию, материальное обеспечение трудящихся находится на еще более низком уровне.

Г л а в а II

ПРИНЦИПЫ СОВЕТСКОГО ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

§ 1. ПОНЯТИЕ ПРИНЦИПОВ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Правовые нормы, регулирующие предмет права социального обеспечения, внутренне взаимосвязаны, поскольку построены на единых принципах.

Принципами советского права социального обеспечения являются руководящие начала, характеризующие внутреннее единство и направление развития данной системы правовых норм.

В конечном счете принципы права социального обеспечения определяют политическая и экономическая

системы, закрепленные в гл. гл. 1 и 2 Конституции СССР, и конкретизируют некоторые закономерности социального развития, предусмотренные в гл. 3. Содержание данных принципов в Конституции СССР не раскрыто. До сих пор нет общего нормативного акта типа Основ или кодекса, где были бы зафиксированы принципы права социального обеспечения. Следует отметить, что это не единственная отрасль права, принципы которой не закреплены в законодательном акте. Однако анализ конкретного законодательства и научное предвидение дают возможность их сформулировать и обосновать.

Как уже говорилось, на содержание принципов права социального обеспечения огромное влияние оказывают требования рабочей страховой программы, сформулированные В. И. Лениным в 1912 году. Хотя данная программа была выдвинута в условиях капиталистического способа производства и реализована в ходе Октябрьской революции и строительства социализма, она имеет важнейшее значение для действующего законодательства о социальном обеспечении. Принципы права социального обеспечения, как и любой отрасли права, формируются под воздействием всей политики социалистического государства, использующего объективные законы развития социалистического общества для повышения материального благосостояния народа, в интересах строительства коммунизма.

В качестве таких принципов следует рассматривать: 1) всеобщность обеспечения; 2) всесторонность и многообразие его видов; 3) обеспечение за счет государственных и общественных средств; 4) обеспечение в высоких размерах, соответствующих сложившемуся уровню удовлетворения потребностей граждан на данном этапе развития общества; 5) осуществление обеспечения самими трудящимися через органы государственного управления и общественные организации.

§ 2. ВСЕОБЩНОСТЬ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Всеобщность обеспечения — так можно кратко сформулировать один из принципов действующего законодательства о социальном обеспечении, в котором выражена идея В. И. Ленина о страховании всех лиц наемно-

го труда, об обеспечении лиц, живущих за счет своего труда, без эксплуатации чужого.

Законодательство СССР устанавливает одинаковую для всех трудящихся возможность при наступлении конкретных обстоятельств получить определенные виды обеспечения независимо от расы, пола, вероисповедания и т. п. Оно гарантирует реальное осуществление права на материальное обеспечение в старости и при нетрудоспособности, на бесплатное медицинское обслуживание и лечение, на государственную помощь в содержании и воспитании детей.

Законодательство не предусматривает ограничений в праве на получение тех или иных видов обеспечения, однако устанавливает условия, при которых они предоставляются. Этому не противоречит то обстоятельство, что право на отдельные виды обеспечения поставлено в зависимость от труда граждан в социалистическом производстве или от иного вида общественно полезной деятельности.

Особенно наглядно данная зависимость выражается в нормах, закрепляющих гарантии права граждан на обеспечение в старости и при нетрудоспособности. Пенсии, большинство пособий и различных видов культурно-бытового обслуживания предоставляются гражданам только в связи с общественно полезной деятельностью.

Социализм строится на труде, являющемся источником богатства социалистического общества. Еще вторая Программа партии, принятая VIII съездом, определила: «В области социального обеспечения РКП... ведет решительную борьбу со всякого рода паразитизмом и тунеядством...»¹. Эта борьба осуществляется, в частности, и тем, что реализация права на материальное обеспечение в основном поставлена в зависимость от выполнения лицом своей обязанности трудиться в период, когда оно трудоспособно.

Тем самым Советское государство создает материальную заинтересованность людей в труде или ином виде общественно полезной деятельности, хотя в социальном обеспечении такая зависимость менее четко выражена, чем в оплате по труду. Однако в необходимых случаях государство материально обеспечивает и лиц,

¹ КПСС в резолюциях и решениях., т. 2, с. 59.

не занимавшихся в должной мере общественно полезной деятельностью (например, выплачивает ежемесячные пособия престарелым и инвалидам I и II групп, инвалидам с детства I и II групп, помещает их в дома-интернаты для престарелых и инвалидов за счет государства). Кроме того, государство предоставляет некоторые виды обеспечения независимо от общественно полезной деятельности соответствующих лиц. В этом проявляется гуманизм Советского государства.

Конечно, всеобщность права на материальное обеспечение в старости и при нетрудоспособности в настоящих условиях нельзя еще толковать как безусловное право получать обеспечение при наступлении определенного возраста или нетрудоспособности. Реализация его поставлена, как указано выше, в зависимость от общественно полезной деятельности гражданина (в прошлом или настоящем) или от выполнения этой деятельности кормильцем, на иждивении которого находится член семьи. Обеспечение за счет общественных фондов для нетрудоспособных не предоставляется в ряде случаев, когда у гражданина сохраняются источники существования, имевшиеся до наступления старости или нетрудоспособности, и не ухудшается его материальное положение. Так, не получают материальное обеспечение нетрудоспособные члены семьи при наличии трудоспособного кормильца, могущего обеспечить их своим заработком.

Рабочим и служащим не выплачивается пособие по временной нетрудоспособности, если в период болезни они работали и получали заработную плату. Работающим инвалидам II и III групп не выплачиваются или выплачиваются в пониженном размере некоторые виды пенсий, если их заработок после получения инвалидности не уменьшился, и т. д.¹

Однако названные обстоятельства не могут рассматриваться в качестве ограничений права каких-либо категорий граждан на получение отдельных видов обеспечения.

¹ Мы отмечаем лишь общую направленность законодательства, хотя имеются многочисленные случаи, когда и при сохранении источника средств к существованию предоставляется обеспечение за счет общественных фондов потребления. Например, инвалидам I группы пенсия выплачивается полностью, независимо от размера заработка.

Не колеблет принципа всеобщности обеспечения и тот факт, что до настоящего времени не утратило силу постановление Союзного Совета социального страхования при НКТ СССР от 21 июля 1930 г. № 266 «О нераспространении социального страхования на некоторых лиц, занятых на, кратковременных, случайных и мелких работах»¹. Данное постановление касается небольшого круга лиц: либо в другом месте занимающихся систематическим общественно полезным трудом и в связи с этим имеющих право на пенсию и иные виды материального обеспечения, либо домохозяек, которые находятся на иждивении родственников и поэтому обладают производным правом на обеспечение (например, на пенсию в связи с утратой кормильца).

Всеобщность социального обеспечения проявляется также в предоставлении гражданам материального обеспечения при нетрудоспособности независимо от ее причины. Временная нетрудоспособность или инвалидность может наступить вследствие заболевания или травмы, связанной с работой (трудовое увечье или профессиональное заболевание); вне такой связи, без чьей-либо вины; по вине каких-то лиц или самого лица, получившего нетрудоспособность. Во всех случаях при наличии условий, предусмотренных законом, нетрудоспособный получит определенный вид обеспечения. Немногочисленные исключения из данного правила установлены не с целью ограничения прав конкретных категорий граждан, а для пресечения возможностей злоупотребления со стороны отдельных лиц либо для повышения дисциплины и воспитательного воздействия на граждан. Такие ограничения касаются выплаты пособий по временной нетрудоспособности. Например, лишаются пособия рабочие и служащие, умышленно причинившие вред своему здоровью с целью уклонения от работы. При временной нетрудоспособности вследствие бытовой травмы пособие выдается с шестого дня наступления нетрудоспособности и т. п.

Бесплатное медицинское обслуживание и лечение предоставляются всем гражданам независимо от общественно полезной деятельности.

Принцип всеобщности обеспечения проведен также в законодательстве, касающемся реализации права на го-

¹ См.: Известия НКТ СССР, 1930, № 25.

сударственную помощь в воспитании и содержании детей за счет общества. Сеть детских учреждений, как правило, организована по территориальному принципу: ясли, детские сады, школы-интернаты, детские дома, санаторно-лесные школы, городские пионерские лагеря создаются для обслуживания детей определенного населенного пункта (или группы таковых), района, участка и др. Дети в эти учреждения принимаются вне связи с общественно полезной деятельностью родителей, хотя во многих случаях и с частичной оплатой. Однако до настоящего времени нет возможности принять в данные учреждения всех детей. Поэтому, с одной стороны, органы здравоохранения и просвещения вынуждены предоставлять места наиболее нуждающимся, а с другой — значительное распространение получает организация яслей, детских садов, пионерских лагерей при предприятиях, учреждениях, организациях, колхозах для обеспечения детей лиц, работающих на этих предприятиях.

В нашей стране быстро растет сеть детских учреждений и улучшается обслуживание в них. Увеличение в последние годы числа детей, содержащихся в государственных дошкольных учреждениях, позволило в основном удовлетворить потребности городского населения и значительно улучшить обеспеченность этими учреждениями на селе. Недалеко то время, когда будет реализовано указание Программы КПСС о полном удовлетворении потребности в таких учреждениях.

§ 3. ВСЕСТОРОННОСТЬ И МНОГООБРАЗИЕ ВИДОВ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГРАЖДАН

Данный принцип права социального обеспечения выражает ленинскую идею об обеспечении граждан во всех случаях утраты трудоспособности. Вся система норм, регулирующих отношения по социальному обеспечению, исходит из этого принципа.

Во-первых, за счет общественных фондов потребления трудящимся выплачиваются пособия по временной нетрудоспособности и пенсии (по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет); ежемесячные пособия престарелым и инвалидам, не имеющим права на государственные пенсии или на обеспечение за счет колхозных фондов; единовременные

денежные пособия инвалидам; осуществляется содержание граждан в домах для престарелых и инвалидов, протезирование инвалидов, обучение инвалидов в целях их последующего трудоустройства и т. д. Такой перечень видов обеспечения дает основания утверждать, что в нашей стране существует всестороннее материальное обеспечение и удовлетворение культурно-бытовых потребностей престарелых и нетрудоспособных.

Из общественных фондов потребления, предназначенных для обеспечения престарелых и нетрудоспособных, значительные средства расходуются на содержание и обслуживание детей и подростков: пенсии при потере кормильца, единовременные выплаты по случаю рождения ребенка, содержание детей в пионерских лагерях, в домах для детей-инвалидов, организация кружков технического творчества детей и др.

Обеспечение из указанных фондов предоставляется в одних случаях гражданам (иногда не только престарелым и нетрудоспособным, но и трудоспособным) в целях улучшения материального положения и культурно-бытового обслуживания их и членов их семей, например, если обеспечение детей является составной частью материального обеспечения данного гражданина (право на надбавку к пенсии на нетрудоспособных членов семьи, в том числе и на детей, право на содержание детей в пионерском лагере и др.); в других — ребенку, что следует рассматривать как право на материальное обеспечение нетрудоспособного. При этом право ребенка на отдельные виды обеспечения либо производно от права на материальное обеспечение родителей или лиц, обязанных по закону его содержать (право на пенсию по случаю потери кормильца), либо является самостоятельным правом на соответствующий вид обеспечения (например, право находиться в доме для детей-инвалидов).

Кроме того, за счет общественных фондов потребления, предназначенных для обеспечения престарелых и нетрудоспособных, предоставляется санаторно-курортное лечение, оплата проезда в санаторий и обратно, диетическое питание, организуется отдых трудящихся в домах отдыха, в оздоровительно-спортивных, туристских, альпинистских лагерях и т. п.

Во-вторых, всесторонность обеспечения проявляется при реализации государственной помощи в воспитании

и содержании детей, и прежде всего в том, что в детских учреждениях созданы все материально-бытовые условия, хотя уровень их в различных учреждениях может быть неодинаковым.

Материально-бытовое обслуживание детей в детских учреждениях органически связано с медицинским и культурным обслуживанием, с их коммунистическим воспитанием.

В-третьих, принцип всесторонности обеспечения выражен и в законодательстве о медицинском обслуживании и лечении граждан. Медицинские учреждения обязаны оказывать помощь в лечении трудящихся при любом заболевании, проводить профилактические медицинские освидетельствования и осмотры по желанию отдельных граждан, организовывать прививки и т. д. При необходимости больные помещаются в стационарные лечебные учреждения (больницы, диспансеры, клиники при научно-исследовательских учреждениях), где они не только бесплатно лечатся, но и получают бесплатно лекарства, питание, материально-бытовое обслуживание.

Для различных категорий трудящихся виды предоставляемого обеспечения неодинаковы и зависят от того, занимается ли лицо общественно полезной деятельностью, и от характера последней. Как указывалось ранее, право на одни виды обеспечения возникает у всех граждан при наступлении определенных событий (медицинская помощь, пособия многодетным и одиноким матерям и т. п.), на другие — лишь у членов семей лиц, которые работали (например, пенсии по случаю потери кормильца). Однако право на наибольшее число видов обеспечения имеют лица, занимающиеся общественно полезной деятельностью, хотя и среди них проводится дифференциация в предоставлении различных видов обеспечения в зависимости от формы такой деятельности (работа в качестве рабочего или служащего, члена колхоза, военная служба и др.).

Говоря о всесторонности социального обеспечения, мы имеем в виду множество жизненных обстоятельств и ситуаций, практически все необходимые случаи, при наступлении которых предоставляется обеспечение. Однако в содержании этого принципа есть еще и указание на многообразие видов обеспечения, поскольку законодатель предусматривает такие ситуации, когда при наступлении одного обстоятельства в совокупности

с другими у гражданина возникает право на ряд пособий и услуг. Так, факт рождения ребенка (в совокупности с другими фактами) может породить право на одновременное получение ряда пособий: по беременности и родам, по случаю рождения ребенка, ежемесячное пособие одинокой матери, единовременное пособие многодетной матери и др.

§ 4. СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗА СЧЕТ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И ОБЩЕСТВЕННЫХ СРЕДСТВ

В законодательстве о социальном обеспечении последовательно проводится ленинское требование об освобождении трудящихся от взносов на социальное страхование, обеспечение их за счет государственных и общественных средств.

Рассматривая более детально образование фондов социального страхования, социального обеспечения, колхозных фондов обеспечения престарелых и нетрудоспособных, ассигнования на медицинское обслуживание и просвещение, можно увидеть, что в эти фонды в некоторых случаях все-таки поступают и средства, полученные гражданами в качестве оплаты по труду. Однако это не противоречит названному принципу.

В соответствии с законодательством гражданин, применяющий в своем потребительском хозяйстве труд других лиц (домработница, стенографистка, чтец для слепых, шофер личной машины и др.), обязан уплачивать страховые взносы¹. Фактически последние делаются за счет заработка этого гражданина. Цель таких взносов в фонд социального страхования — обеспечить для лиц, работающих в потребительском хозяйстве, бесплатность предусмотренных законом выплат. Однако гражданин, использующий в хозяйстве труд других лиц, сам в установленных случаях будет получать бесплатное обеспечение, не внося каких-либо взносов.

Как отмечалось ранее, колхозы делают взносы в централизованный союзный фонд социального обеспечения

¹ См. пп. 3, 62—68 Инструкции о порядке взимания страховых взносов и расходования средств государственного социального страхования, утвержденной постановлением Президиума ВЦСПС от 29 февраля 1960 г. — Государственное социальное страхование. Сборник официальных материалов. М., Профиздат, 1976.

и централизованный фонд социального страхования колхозников исключительно из своих доходов. Колхозники никаких взносов не платят. В ряде случаев социальное обеспечение осуществляется также через кассы общественной взаимопомощи колхозов, средства которых слагаются из взносов ее членов и их отчислений от доходов колхозов.

Средства кассы, полученные из взносов ее членов, расходуются, как правило, на выдачу возвратных ссуд, а отчисления от общественных доходов колхоза — на бесплатное обеспечение.

Нами указывалось, что многие виды обеспечения предоставляются гражданам за счет прямых ассигнований из государственного бюджета. Совет Министров СССР ежегодно выделяет из бюджета дотацию в централизованный союзный фонд социального обеспечения колхозников, ассигнует средства на пенсионное обеспечение рабочих, служащих и иных категорий трудящихся, на медицинское обслуживание и т. д. Средства государственного бюджета образуются в основном из поступлений от социалистического хозяйства и незначительная доля — из налогов с населения, представляющих собой удержания из заработка по труду. Обычно бюджет СССР предусматривает поступление налогов от населения в размере 8—9% к общей сумме доходов государственного бюджета. Однако при формулировании правовых принципов социального обеспечения мы вправе говорить о безвозмездности обеспечения, поскольку уплата или неуплата налога гражданином юридически не связана с возможностью получения им обеспечения.

§ 5. СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ В ВЫСОКИХ РАЗМЕРАХ, СООТВЕТСТВУЮЩИХ СЛОЖИВШЕМУСЯ УРОВНЮ УДОВЛЕТВОРЕНИЯ ПОТРЕБНОСТЕЙ ГРАЖДАН В НАШЕМ ОБЩЕСТВЕ

Одно из основных положений В. И. Ленина — требование вознаграждения всех застрахованных по принципу возмещения *полного* заработка — было сформулировано в условиях, когда заработной платы едва хватало на покрытие самых насущных потребностей¹ и у пролета-

¹ См.: Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 21, с. 146.

риата не имелось других путей их удовлетворения. В настоящее время размер заработной платы достаточен для покрытия материальных и духовных потребностей работника, а в ряде случаев превышает указанные расходы (показателем служит огромный рост вкладов населения в сберегательные кассы). Размер же возмещения по социальному обеспечению может достигать заработной платы, а иногда составляет лишь ее часть. Однако и такой части, как правило, хватает для покрытия материальных и духовных запросов гражданина, а не только для удовлетворения самых насущных жизненных потребностей. Поэтому в принципе обеспечения в высоких размерах, соответствующих уровню удовлетворения потребностей граждан, сложившемуся на данном этапе развития советского общества, находит отражение указанное выше ленинское требование.

Конкретное проявление приведенного принципа в нормах законодательства об отдельных видах обеспечения неоднозначно. Размер многих видов обеспечения соизмеряется с прошлым заработком трудящегося, в связи с чем можно говорить о действии принципа распределения по труду в обеспечении пенсиями и пособиями. Влияние принципа распределения по труду на законодательство о пенсиях всесторонне освещено в литературе¹.

Принцип распределения по труду имеет значение для пенсионного обеспечения рабочих, служащих и приравненных к ним лиц, а также колхозников, поскольку размер пенсии зависит от их предыдущего заработка.

Данный принцип действует при определении размеров пенсий писателям, композиторам, художникам и другим категориям творческих работников. Хотя в этих случаях для исчисления пенсии может приниматься не собственно заработная плата, а авторский гонорар, который представляет собой вознаграждение за результат труда, но не оплату живого труда, все же в широком плане гонорар считается оплатой по труду.

Пенсии некоторым категориям военнослужащих назначаются соразмерно выплачивавшемуся им вознаграждению.

¹ См.: Астрахан Е. И. Принципы пенсионного обеспечения рабочих и служащих. М., Юрид. лит., 1961, с. 73—74.

При определении размеров пособий по временной нетрудоспособности рабочим и служащим, а также колхозникам — из централизованного союзного фонда социального страхования колхозников, писателям — из литературного фонда и т. д. учитывается принцип распределения по труду.

Однако даже «в отраженном» виде принцип распределения по труду находит проявление в основном в обеспечении пособиями по временной нетрудоспособности, пенсиями по старости и по инвалидности от общего заболевания. Он неприменим при обеспечении единовременными пособиями и выплатами, пособиями по временной нетрудоспособности и пенсиями по инвалидности вследствие профессионального заболевания или несчастного случая, связанного с производством, при медицинском обслуживании и лечении, при помещении детей в детские учреждения.

Рассматривая действующие нормы права, регулирующие отношения по социальному обеспечению, следует отметить:

а) пособия по временной нетрудоспособности выплачиваются не менее определенного минимального размера;

б) установлены максимум и, как правило, минимум размеров всех видов пенсий;

в) нормы расходования средств на оплату путевок в санатории, дома отдыха, пионерские лагеря и т. п. едины для любого гражданина, получающего путевку. Одинаковы нормы материального обеспечения и культурно-бытового обслуживания лиц, находящихся в домах престарелых, инвалидов, детей-инвалидов, в профессионально-технических школах-интернатах, а также в яслях, детских садах, школах-интернатах и т. п. Следует обратить внимание, что большинство указанных видов обеспечения предоставляется преимущественно низкооплачиваемым работникам и членам их семей;

г) медицинское обслуживание и лечение получают все граждане в меру нуждаемости. Содержание и материально-бытовое обеспечение лиц, помещенных в лечебные учреждения, как правило, осуществляется по общеустановленным нормам;

д) в твердых размерах назначаются государственные пенсии лицам, ранее не работавшим: учащимся, военнослужащим рядового, сержантского и старшинско-

го состава срочной службы, лицам, ставшим инвалидами в связи с выполнением долга гражданина СССР, государственных и общественных обязанностей, и т. п. Законом установлены единые нормы ежемесячных периодических выплат инвалидам с детства, на детей малообеспеченным семьям, престарелым и инвалидам, которые не приобрели права на государственную или колхозную пенсию и не имеют средств к существованию. Размеры пособий одиноким и многодетным матерям определяются в твердой сумме;

е) каждое из многочисленных единовременных пособий выдается по единым нормам всем гражданам, имеющим на него право.

Во всех указанных разнородных случаях социального обеспечения граждан можно найти общее — нормы обеспечения установлены в целях нормального удовлетворения их материально-бытовых потребностей и культурных запросов на определенном этапе развития социалистического общества. Уровень такого обеспечения не означает еще обеспечения по потребностям. Мы имеем в виду степень обеспечения, которая реально сложилась в целом для граждан социалистического общества на данном этапе развития.

С неуклонным повышением материального благосостояния трудящихся в нашей стране уровень удовлетворения материально-бытовых потребностей и культурных запросов постоянно изменяется, приближаясь к коммунистическому принципу обеспечения по потребностям.

§ 6. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ САМИМИ ТРУДЯЩИМИСЯ ЧЕРЕЗ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Важную роль в области социального обеспечения играют высшие органы государственной власти и управления: Верховный Совет СССР и Верховные Советы союзных республик, а также Совет Министров СССР и Советы Министров союзных и автономных республик.

Органы государственной власти, избираемые советскими гражданами, создают органы государственного управления, которые им подотчетны во всей своей деятельности.

Государственный комитет Совета Министров СССР по

труду и социальным вопросам, а также республиканские министерства социального обеспечения и их местные органы выполняют важнейшие функции в обеспечении граждан пенсиями, пособиями, в помещении престарелых и нетрудоспособных в дома-интернаты и т. д.

Вопросы медицинского обслуживания находятся, в основном, в ведении союзно-республиканского министерства здравоохранения и его местных органов. Организация общественных форм содержания и воспитания подрастающего поколения возложена на органы союзно-республиканского министерства просвещения¹.

Органы государственного управления привлекают к своей деятельности трудящихся, работающих в этих органах на общественных началах. Так, общественные советы создаются при лечебно-профилактических и санитарно-гигиенических учреждениях², при врачебно-трудовых экспертных комиссиях (ВТЭК)³, при отделах социального обеспечения⁴. Важные функции в области пенсионного обеспечения выполняют фабричные, заводские, местные комитеты профсоюза (ФЗМК) и комиссии по пенсионным вопросам, создаваемые при ФЗМК. Кроме того, представители профсоюзов участвуют в работе ВТЭК и комиссий по назначению государственных пенсий.

Вместе с тем многие виды обеспечения предоставляются гражданам непосредственно общественными организациями, в ведении которых есть соответствующие общественные фонды потребления. Средства государственного социального страхования находятся в ведении профсоюзов. Комиссии социального страхования и по пенсионным вопросам ФЗМК и вышестоящие профсоюзные органы при широком участии членов профсоюзов расходуют данные средства на выплату всевозможных пособий и пенсий работающим пенсионерам, а органам социального обеспечения передают остатки средств для обеспечения неработающих пенсионеров. Обеспечение

¹ О системе органов, осуществляющих социальное обеспечение, см. гл. I, § 2.

² См. п. 30 постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 14 января 1960 г. № 58 «О мерах по дальнейшему улучшению медицинского обслуживания и охраны здоровья населения СССР». — СП СССР, 1960, № 3, ст. 14.

³ СП РСФСР, 1963, № 6, ст. 34.

⁴ СП РСФСР, 1964, № 8, ст. 60.

членов колхозов пенсиями и пособиями за счет централизованного союзного фонда социального обеспечения колхозников осуществляют представительные органы колхозов — советы социального обеспечения колхозников и создаваемые ими комиссии по назначению пенсий и пособий членам колхозов. Централизованный фонд социального страхования колхозников находится в ведении профсоюзов. Фонды отдельных колхозов расходуются на обеспечение престарелых и нетрудоспособных выборными органами — правлениями колхозов либо передаются в ведение касс общественной взаимопомощи, также являющихся организациями самих обеспечиваемых.

Сказанное свидетельствует о том, что в нашей стране практически реализовано сформулированное В. И. Лениным требование о передаче дела социального обеспечения в руки самих обеспечиваемых¹.

Глава III

ИСТОЧНИКИ СОВЕТСКОГО ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

§ 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА НОРМАТИВНЫХ АКТОВ

Источниками советского права социального обеспечения называются формы выражения воли народа в правовых нормах, относящихся к данной отрасли права. Нормы права социального обеспечения закрепляются в нормативных актах государства и выражают волю всего советского народа.

Нормативные акты различаются по своим правовым особенностям. Поэтому даже один и тот же орган может принимать различные нормативные акты: Верховный Совет — Конституцию (Основной Закон) и законы, Президиум Верховного Совета — указы и постановления и т. д.

Все нормативные акты делятся на две большие категории: законы и подзаконные акты.

К законам относятся не только собственно законы, но и конституции, а также указы Президиума Верховного

¹ См.: Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 21, с. 147.

Совета; если последние утверждаются Верховным Советом, то они приобретают силу закона.

Подзаконными являются нормативные акты, принятые во исполнение и в развитие законов всеми другими органами государственной власти и управления, а в известных пределах — органами колхозов и профсоюзов.

В правовом регулировании социального обеспечения исключительно важна роль ВЦСПС и республиканских советов профсоюзов, обладающих правом законодательной инициативы. Многие подзаконные акты по социальному обеспечению принимаются Советом Министров СССР совместно с ВЦСПС. Большинство актов Государственного комитета Совета Министров СССР по труду и социальным вопросам принимаются по согласованию или совместно с ВЦСПС и т. д.

После передачи в управление профсоюзов государственного социального страхования ВЦСПС получил право издавать инструкции, правила и разъяснения в развитие законов о социальном страховании¹. В одних случаях эти акты издаются в развитие конкретных правовых норм, например, Положение о порядке назначения и выплаты пособий по государственному социальному страхованию было утверждено Президиумом ВЦСПС 5 февраля 1955 г. в развитие соответствующего постановления Совета Министров СССР от 22 января 1955 г.². В других же случаях ВЦСПС принимает акты, в которых содержатся конкретные нормы, отсутствующие в законах и подзаконных актах органов государства, например постановление Президиума ВЦСПС от 10 февраля 1961 г. «О частичной оплате проезда рабочих и служащих, направляемых на лечение в туберкулезные санатории»³; Инструкция о порядке планирования, распределения и выдачи путевок в санатории,

¹ См. п. 6 постановления Президиума ВЦСПС от 10 сентября 1933 г. «О функциях профсоюза в области социального страхования» (Вопросы страхования, 1933, № 7—8). Однако ВЦСПС не имеет права издавать таковые по вопросам, отнесенным к компетенции Государственного комитета Совета Министров СССР по труду и социальным вопросам.

² См.: Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов. М., Юрид. лит., 1979, с. 53.

³ См.: там же, с. 372.

пансионаты, дома отдыха и на курортно-амбулаторное лечение, утвержденная Президиумом ВЦСПС 5 октября 1962 г.¹, и др.

§ 2. ЗАКОНЫ И УКАЗЫ

Законы — основной источник советского права социального обеспечения. Высшей юридической силой по отношению ко всем другим законам обладают Конституция СССР, конституции союзных и автономных республик.

Конституция СССР как Основной Закон Советского государства служит источником для всех отраслей права. Она закрепляет политическую и экономическую системы государства (гл. гл. 1 и 2), а также социальное развитие последнего (гл. 3). В Конституции СССР и конституциях союзных республик содержатся нормы, не только определяющие содержание и сущность советского права социального обеспечения, но и впервые прямо указывающие на действие и развитие в нашей стране государственных систем здравоохранения, социального обеспечения и др. Эти системы служат реальными гарантиями ряда основных прав граждан (см. ст. ст. 35, 42, 43, 53 Конституции СССР). На фундаменте Конституции СССР строится все текущее законодательство отрасли права социального обеспечения.

Нормы права социального обеспечения до настоящего времени не кодифицированы и не объединены в одном акте типа Основ, а содержатся в ряде законов. Важнейшими из них являются Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о здравоохранении, утвержденные Верховным Советом СССР 19 декабря 1969 г. и вступившие в действие с 1 июля 1970 г. Основы содержат нормы, относящиеся к ряду отраслей права, в частности к трудовому и административному. Однако большая их часть — это нормы советского права социального обеспечения.

Основы законодательства о здравоохранении состоят из вводной части и девяти разделов. Для права социального обеспечения особенно важное значение имеют:

раздел I «Общие положения», в котором впервые в советском законе указывается на обеспечение граждан

¹ См.: Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 354.

СССР общедоступной, бесплатной и квалифицированной медицинской помощью, оказываемой государством, а также сформулированы основные положения организации здравоохранения;

статьи 29 и 30 раздела III «Обеспечение санитарно-эпидемического благополучия населения», касающиеся обязательных медицинских осмотров, предупреждения и ликвидации инфекционных заболеваний;

раздел IV «Лечебно-профилактическая помощь населению», указывающий на основные формы и порядок обеспечения граждан лечебно-профилактической помощью и регулирующий отношения органов здравоохранения с гражданами в связи с лечением;

раздел V «Охрана материнства и детства», содержащий нормы, которые поощряют материнство; гарантируют особую охрану беременных женщин, здоровья матери и ребенка; проявляют всестороннюю заботу об охране детей и подростков, закрепляют государственную помощь гражданам в осуществлении ухода за детьми (ясли, детсады и другие детские учреждения);

нормы о санаторно-курортном лечении за счет общественных фондов потребления (ст. 48); об организации экспертизы временной и длительной или постоянной утраты трудоспособности (ст. 50); о порядке обеспечения граждан бесплатной или на льготных условиях лекарственной помощью (ст. 52), протезами и протезно-ортопедическими изделиями (ст. 54).

Аналогичные нормы (конкретизации Основ) содержатся в законах о здравоохранении, принятых в развитие Основ Верховными Советами союзных республик.

В Основах законодательства Союза ССР и союзных республик о труде, принятых 15 июля 1970 г. и введенных в действие с 1 января 1971 г., есть глава XIII «Государственное социальное страхование», в которой закреплены основные принципы социального страхования. Эти положения также зафиксированы в кодексах законов о труде союзных республик. В КЗоТ некоторых союзных республик включена норма о видах обеспечения и обслуживания по социальному обеспечению (например, ст. 101 КЗоТ РСФСР).

В области социального обеспечения важная роль принадлежит Закону о государственных пенсиях, принятому Верховным Советом СССР 14 июля 1956 г.,

Закону о пенсиях и пособиях членам колхозов; принятому Верховным Советом СССР 15 июля 1964 г.

Закон от 14 июля 1956 г. является важной вехой в развитии пенсионного обеспечения граждан. Он существенно расширил круг лиц, пользующихся правом на государственную пенсию; повысил нормы пенсионного обеспечения, предусмотрев льготы низкооплачиваемым рабочим и служащим; установил дифференциацию пенсионного обеспечения в зависимости от условий труда; упорядочил все дело пенсионного обеспечения в СССР.

Этот Закон состоит из вводной части и семи разделов. В первом из них («Общие положения») указаны круг лиц, имеющих право на государственную пенсию, общие условия ее назначения и органы, назначающие пенсию, гарантии пенсионного обеспечения; во втором, третьем и четвертом разделах — размеры и условия возникновения у рабочих и служащих права на пенсию по старости, по инвалидности, а у членов их семей — по случаю потери кормильца; в пятом разделе — порядок пенсионного обеспечения военнослужащих рядового, сержантского и старшинского состава срочной службы; в шестом разделе — правила исчисления пенсий, среднего заработка для назначения пенсии, перерасчета пенсий; в седьмом разделе — порядок введения в действие Закона.

Закон от 15 июля 1964 г. ввел устойчивое, регулируемое в масштабе всей колхозной системы, обеспечение членов колхозов пенсиями и пособиями за счет общесоюзного централизованного фонда социального обеспечения колхозников. Этот Закон состоит из вводной части и пяти разделов: в первом содержатся указание на круг лиц, пользующихся обеспечением, виды и источники обеспечения; во втором разделе — размеры и условия предоставления членам колхозов пенсий по старости, по инвалидности, а их семьям — по случаю потери кормильца; в третьем разделе — порядок обеспечения пособиями по беременности и родам женщин — членов колхозов; в четвертом разделе — порядок образования централизованного союзного фонда социального обеспечения колхозников; в пятом разделе — заключительные положения.

Указы Президиума Верховного Совета СССР и Президиумов Верховных Советов союзных и автономных республик являются по важности вторым после законов

видом нормативных актов. Например, изменения и дополнения в Законы от 14 июля 1956 г. и от 15 июля 1964 г. могут вноситься указами Президиума Верховного Совета СССР. Таков, например, Указ Президиума Верховного Совета СССР от 3 июня 1971 г. «О мерах по дальнейшему улучшению пенсионного обеспечения колхозников»¹. Подобные указы впоследствии утверждаются Верховным Советом СССР².

В области социального обеспечения до сих пор частично действует ряд актов, принятых государственным органами, существовавшими до 1936 года, например ЦИК СССР и союзных республик, совместно с СНК СССР и союзных республик, а в ряде случаев совместно с общественными организациями. К ним относятся постановление ЦИК и СНК СССР от 23 июня 1931 г. «О социальном страховании»³, постановление ЦИК, СНК СССР и ВЦСПС от 23 июня 1933 г. «Об объединении Народного комиссариата труда Союза ССР со Всесоюзным Центральным Советом Профессиональных Союзов»⁴ и др.

§ 3. ПОДЗАКОННЫЕ АКТЫ

А). К подзаконным актам относятся постановления и нормативные распоряжения Совета Министров СССР и Советов Министров союзных республик, принимаемые на основе и во исполнение законов и указов.

Особое место здесь занимает Примерный Устав колхоза, принятый Третьим Всесоюзным съездом колхозников и утвержденный постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 28 ноября 1969 г. № 910⁵. В нем целый раздел (VIII) посвящен социальному обеспечению колхозников за счет централизованных фондов социального обеспечения и социального страхования и средств отдельных колхозов.

¹ См. Ведомости Верховного Совета СССР, 1971, № 23, ст. 239.

² См., например: Закон СССР «Об утверждении Указа Президиума Верховного Совета СССР О дальнейшем улучшении пенсионного обеспечения» от 12 октября 1967 г. — Ведомости Верховного Совета СССР, 1967, № 42, ст. 545.

³ СЗ СССР, 1931, № 41, ст. 283.

⁴ СЗ СССР, 1933, № 40, ст. 238.

⁵ СП СССР, 1969, № 26, ст. 150.

Одни постановления Совета Министров принимаются совместно с ЦК КПСС, другие — совместно с ВЦСПС (например, постановление Совета Министров СССР и ВЦСПС от 2 января 1962 г. № 2 «О расширении участия профсоюзов в решении вопросов пенсионного обеспечения рабочих и служащих»¹), третьи — совместно с ВЦСПС или с республиканскими советами профсоюзов (например, постановление Совета Министров РСФСР и ВЦСПС от 11 марта 1963 г. № 299 «О мерах по снижению инвалидности среди трудящихся и улучшению врачебно-трудовой экспертизы»²).

По существу решаемых вопросов постановления Совета Министров СССР можно условно разделить на три группы: а) детализирующие правила о нормах и видах социального обеспечения, установленные законами; б) предусматривающие новые виды и правила обеспечения; в) расширяющие сферу действия уже существующих правовых норм на другие категории лиц.

К актам первой группы следует отнести, например: Положение о порядке назначения и выплаты государственных пенсий, утвержденное постановлением Совета Министров СССР 3 августа 1972 г. № 590 (с последующими изменениями и дополнениями)³ в развитие Закона от 14 июля 1956 г. (в этом Положении повторяются нормы Закона, а многие из них детализируются и развиваются); Положение о порядке назначения и выплаты пенсий членам колхозов, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 17 октября 1964 г. № 859 (с последующими изменениями и дополнениями)⁴ в развитие Закона от 15 июля 1964 г.; Положение о порядке назначения и выплаты пособий по беременности и родам женщинам — членам колхозов, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 4 ноября 1964 г. № 915 (с последующими изменениями и дополнениями)⁵.

Во вторую группу актов можно включить, например: постановление Совета Министров СССР от 22 ян-

¹ СП СССР, 1962, № 1, ст. 3.

² СП РСФСР, 1963, № 6, ст. 34.

³ СП СССР, 1972, № 17, ст. 86. В дальнейшем именуется «Положение о пенсиях от 3 августа 1972 г.».

⁴ СП СССР, 1964, № 20, ст. 128. В дальнейшем именуется «Положение о пенсиях от 17 октября 1964 г.».

⁵ СП СССР, 1964, № 22, ст. 136.

варя 1955 г. «Об упорядочении выплаты пособий по временной нетрудоспособности и выдачи больничных листов»¹, которое определяет размеры и правила выплаты рабочим и служащим пособий по временной нетрудоспособности в условиях отсутствия общесоюзного закона о пособиях по государственному социальному страхованию; постановление Совета Министров СССР от 17 декабря 1959 г. № 1397 «О пенсиях за выслугу лет работникам просвещения, здравоохранения и сельского хозяйства» (с последующими изменениями и дополнениями)²; постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 10 ноября 1978 г. № 907 «О мерах по дальнейшему улучшению материально-бытовых условий участников Великой Отечественной войны»³.

В общесоюзных законах есть упоминание о названных пособиях и пенсиях, однако не устанавливаются размеры и условия их предоставления. Указанные вопросы решаются Советом Министров СССР.

В третью группу входит постановление Совета Министров СССР от 7 августа 1957 г. № 946 «О пенсионном обеспечении писателей, композиторов, работников изобразительных искусств и членов их семей» (с последующими изменениями и дополнениями)⁴, которое распространило правила пенсионного обеспечения рабочих и служащих по Закону от 14 июля 1956 г. на отдельные категории граждан⁵.

Совет Министров СССР принимает постановления, вносящие изменения и дополнения в изданные им ранее нормативные акты. Некоторые постановления Совета Министров СССР в целом посвящены решению других

¹ Бюллетень ВЦСПС, 1955, № 3, с. 10.

² СП СССР, 1960, № 1, ст. 2.

³ СП СССР, 1978, № 27, ст. 164.

⁴ СП СССР, 1957, № 10, ст. 106.

⁵ Как указывалось выше, деление постановлений Совета Министров СССР на три группы условно. В первой группе актов встречаются нормы, устанавливающие правила, не содержащиеся в законах. Например, п. 156 Положения о пенсиях от 3 августа 1972 г. устанавливает не урегулированный Законом от 14 июля 1956 г. порядок обжалования решений комиссии по назначению пенсий. Подобное наблюдается и в третьей группе актов. Например, постановление от 7 августа 1957 г. содержит новое правило об учете стажа работы писателей, композиторов и работников изобразительных искусств. Тем не менее это деление позволяет подчеркнуть различные способы решения отдельных вопросов Советом Министров СССР.

вопросов, однако в них встречаются нормы, относящиеся к социальному обеспечению.

В пределах своей компетенции аналогичные акты принимают Советы Министров союзных республик. Они издают акты в развитие как законов Союза ССР и союзных республик, так и постановлений Совета Министров СССР. Например, Совет Министров СССР постановлением от 26 февраля 1964 г. № 175¹ разрешил Советам Министров союзных республик устанавливать особые правила выплаты пенсий² ряду категорий лиц, работающих в государственных предприятиях сельского хозяйства, в соответствии с которым Совет Министров РСФСР 14 мая 1970 г. принял постановление № 305³.

Советы Министров автономных республик (и исполкомы Советов народных депутатов) не вправе принимать акты по вопросам социального обеспечения, за исключением некоторых из них, касающихся медицинского обслуживания и лечения, содержания детей в яслях и детских садах.

В области социального обеспечения действует ряд постановлений СНК СССР и СНК союзных республик. Например, частично применимо постановление СНК СССР от 5 июня 1941 г. № 1471 «О пенсиях и пособиях лицам высшего, старшего и среднего начальствующего состава, лицам младшего начальствующего состава сверхсрочной службы, специалистам рядового состава сверхсрочной службы и их семьям»⁴.

Б). К подзаконным относятся акты, принимаемые министерствами и ведомствами.

Важное значение в регулировании социального обеспечения имеют акты Государственного комитета Совета Министров СССР по труду и социальным вопросам. Этот Комитет дает разъяснения и разрабатывает инструкции по вопросам социального обеспечения трудящихся. Такова, например, Инструкция о порядке назначения и выплаты ежемесячных пособий инвалидам с детства в соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 23 мая 1979 г. № 469 «Об

¹ СП СССР, 1964, № 3, ст. 17.

² Кроме пенсий по старости (см. п. 1 Перечня, утвержденного постановлением Совета Министров СССР от 31 декабря 1969 г. № 995. — СП СССР, 1970, № 2, ст. 13).

³ СП РСФСР, 1970, № 14, ст. 86.

⁴ СП СССР, 1941, № 15, ст. 282.

улучшении материального обеспечения инвалидов с детства», утвержденная постановлением Госкомтруда СССР от 15 октября 1979 г.¹ Некоторые разъяснения и инструкции Госкомтруд СССР принимает по согласованию или совместно с ВЦСПС. Например, 31 июля 1964 г. Госкомтруд совместно с Президиумом ВЦСПС утвердил Инструкцию «О порядке применения постановления Совета Министров СССР от 20 июля 1964 г. № 622 «О государственном пенсионном обеспечении и социальном страховании председателей, специалистов и механизаторов колхозов» (с последующими изменениями и дополнениями)².

Министерства социального обеспечения союзных республик издают приказы, инструкции и разъяснения, регулирующие многие стороны социального обеспечения граждан. По содержанию и значению эти акты могут быть различными.

В одних случаях приказы доводят до сведения учреждений, организаций и отдельных граждан нормативные акты вышестоящих органов. Так, в приказе Министра социального обеспечения РСФСР от 25 декабря 1958 г. № 167 «О пенсиях работникам летно-подъемного состава гражданской авиации и воздухоплавания» (с последующими изменениями и дополнениями)³ изложено содержание соответствующего общесоюзного нормативного акта.

В других случаях в нормативных актах министерств социального обеспечения союзных республик конкретизируются порядок и размеры отдельных видов обеспечения (см., например: Инструкцию о порядке снабжения населения протезно-ортопедическими изделиями, утвержденную приказом Министра социального обеспечения РСФСР от 4 декабря 1964 г. № 122 и согласованную с Госпланом РСФСР и Министерством финансов РСФСР (с последующими изменениями и дополнениями)⁴; Инструкцию о порядке назначения и выплаты ежемесячных пособий, предусмотренных постановлением Совета Министров РСФСР от 13 апреля 1957 г. № 208,

¹ См.: Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 283.

² См.: Бюллетень Госкомтруда, 1964, № 10.

³ См.: Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 269.

⁴ См.: там же, с. 333.

утвержденную Министерством социального обеспечения РСФСР 19 марта 1958 г. (с последующими изменениями и дополнениями)¹, и др.

Министерства социального обеспечения союзных республик издают методические указания для своих нижестоящих органов в целях единообразного решения отдельных вопросов. Такие указания не являются собственно правовыми нормами, однако имеют важное значение для установления единообразной практики, поскольку ими руководствуются все органы социального обеспечения данной союзной республики. К ним относятся, например, методическое письмо Министерства социального обеспечения РСФСР от 24 февраля 1961 г. «Об исчислении общего стажа работы, дающего право на государственную пенсию» и др.

До настоящего времени действует ряд нормативных актов по вопросам социального обеспечения, принятых ранее существовавшими органами государственного управления. Например, постановление НКТ СССР от 11 ноября 1929 г. № 356 «Об условиях труда работников искусств, печати и просвещения, обслуживающих нанимателя по отдельным заданиям»², постановление Союзного Совета социального страхования (СССС) при НКТ СССР от 21 июля 1930 г. № 266 «О нераспространении социального страхования на некоторых лиц, занятых на кратковременных, случайных и мелких работах»³ и др.

Большое место в праве социального обеспечения занимают подзаконные акты, принимаемые самостоятельно или совместно с ВЦСПС Министерством здравоохранения СССР, Министерством финансов СССР, Министерством просвещения СССР, соответствующими республиканскими министерствами, например Инструкция по применению Списка профессиональных заболеваний, утвержденная Министерством здравоохранения СССР и Секретариатом ВЦСПС 25—26 февраля 1970 г.⁴, Инструкция Министерства финансов СССР от 21 июля 1956 г. «О порядке оформления и учета операций по выплате государственных пособий многодетным и одиноким матерям» и др.

¹ См.: Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 280.

² См.: Известия НКТ СССР, 1929, № 48—49.

³ См.: Известия НКТ СССР, 1930, № 25.

⁴ См.: Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 90.

ИСТОРИЯ СОВЕТСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О СОЦИАЛЬНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ

§ 1. СОЦИАЛЬНАЯ НЕОБЕСПЕЧЕННОСТЬ ПРОЛЕТАРИАТА В ЦАРСКОЙ РОССИИ

К началу XX века хотя Россия и оставалась преимущественно аграрной страной, в ней быстро развивался капитализм, промышленное производство достигло высокой степени концентрации. В стране сформировался рабочий класс, ядро которого составлял промышленный пролетариат. Пролетариат существовал за счет продажи собственной рабочей силы. Потеряв по тем или иным причинам (старость, нетрудоспособность, безработица и др.) возможность продать свою рабочую силу, пролетарий был обречен на голодную смерть.

Свод законов Российской империи предусматривал взыскание с предпринимателя ущерба в связи с увечьем на производстве. Однако нечеткая формулировка содержания этой нормы, неграмотность рабочих, большие судебные издержки, бюрократизм судопроизводства, классовый характер судов обычно не оставляли надежд у рабочих на благоприятное решение этого вопроса в судебных органах.

Кассы взаимопомощи на казенных горных заводах, созданные в соответствии с Законом от 8 марта 1861 г. (в последующем — горнозаводские товарищества обеспечения), больничные кассы горных заводов Царства Польского, кассы взаимопомощи некоторых категорий фабрично-заводских рабочих не имели большого значения в обеспечении пролетариата, так как охватывали ничтожную его часть и существовали в основном за счет взносов самих рабочих. Ничтожной была роль и единовременных пособий, выплачивавшихся рабочим из «штрафного капитала» (сумма штрафов, взыскиваемых с рабочих после Морозовской стачки 1885 года).

Пролетариат царской России не мирился с таким положением и постоянно боролся за страхование за счет предпринимателей. В Программе партии, принятой II съездом РСДРП, были закреплены требования пролетариата по социальному обеспечению¹. Добиться их осуществления не удалось, однако под напором классовой борьбы царское самодержавие вынуждено было предпринять в этой области определенные шаги. Так, 15 мая 1901 г. утверждаются Временные правила о пенсиях рабочим казенных горных заводов и рудников, утратившим трудоспособность, а 2 июня 1903 г. — Закон о вознаграждении потерпевших рабочих вследствие несчастных случаев.

Закон от 2 июня 1903 г. не предусматривал социальное обеспечение пролетариата, а вводил особую ответственность отдельных предпринимателей за увечье на производстве. В целом такая ответственность была построена на гражданско-правовых началах. Вознаграждение за имущественный ущерб, вызванный понижением

¹ См. § 4 гл. I учебника.

или утратой трудоспособности, называлось пенсией. Этот закон хотя и являлся определенной уступкой пролетариату, однако охранял интересы предпринимателей и не имел существенного значения для улучшения положения нетрудоспособных пролетариев. Он не распространялся на многие предприятия и совсем не применялся на территории Финляндии; крайне плохо проводился в жизнь в тех местностях, где не действовала фабричная инспекция. Кроме того, вознаграждение выплачивалось только при несчастном случае (исключалось профессиональное и общее заболевание, а также увечье не на производстве). Рабочему (а в случае его смерти — членам семьи) возмещалась лишь часть утраченного вследствие увечья заработка.

Предприниматель освобождался от ответственности при получении рабочим увечья вследствие умысла или грубой его неосторожности. Закон предусматривал ряд других правил, еще более ограничивавших возможности рабочего получить вознаграждение в связи с нетрудоспособностью. Естественно, такой закон не отвечал интересам пролетариата и не ослабил классовой борьбы.

Как отмечалось ранее¹, принципы социального страхования, отвечающего интересам трудящихся, были сформулированы В. И. Лениным и вошли в резолюцию VI (Пражской) Всероссийской конференции РСДРП (1912 г.) «Об отношении к думскому законопроекту о государственном страховании рабочих». Тем не менее царское правительство, исходя из интересов капиталистов, 23 июня 1912 г. приняло законы «О страховании от несчастных случаев» и «О страховании на случай болезни», справедливо охарактеризованные В. И. Лениным как «грубейшим образом издевающиеся над насущнейшими интересами рабочих»².

Закон «О страховании от несчастных случаев» во многом также строился на гражданско-правовых принципах вознаграждения за имущественный ущерб, вызванный снижением или утратой трудоспособности. Но в нем шла речь уже о страховании, а не об индивидуальной ответственности нанимателя за причиненный ущерб. Это был определенный шаг к введению социального обеспечения пролетариата. Однако данный закон вводился только на Европейской части России и на территории Кавказского края, действовал лишь на предприятиях с числом рабочих не менее 20 или 30 (в зависимости от применения паровых котлов или определенных машин), не распространялся вообще на многие категории рабочих. Он охватывал около 15% общего числа рабочих России³.

Согласно названному закону вознаграждение во всех случаях выплачивалось начиная с 14-й недели после несчастного случая. До этого времени пособие потерпевшему выдавалось больничными кассами, средства которых в основном складывались из взносов рабочих. Страховое товарищество выплачивало вознаграждение и за увечье, полученное рабочим в результате его грубой неосторожности.

Ограничительное толкование понятия «несчастный случай»; отсутствие компенсации при профессиональном или общем заболева-

¹ См. § 1 гл. I.

² Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 21, с. 147.

³ См. Любимов Б. Социальное страхование в прошлом и настоящем. М., 1925, с. 98.

нии и безработице, незначительные размеры вознаграждения (не более $\frac{2}{3}$ годового содержания в зависимости от степени утраты трудоспособности), предоставление страховому товариществу права в некоторых случаях лишать вознаграждения рабочих, возможность замены периодических выплат единовременным пособием сводили к минимуму положительный эффект страхового законодательства.

Периодические выплаты в связи с увечьем на производстве, предусмотренные Законом «О страховании от несчастных случаев», в целом по своей юридической природе должны рассматриваться в качестве пенсий (в отличие от выплат по Закону от 2 июня 1903 г.).

Законы о социальном страховании от 23 июня 1912 г. ввели для рабочих, состоящих членами больничных касс, незначительные пособия по случаю болезни, увечья, родов и смерти. Средства, из которых производились данные выплаты, в основном слагались из взносов самих участников больничных касс. Если же рабочий не являлся членом кассы, он получал пособие только в связи с увечьем.

В царской России не проводилось эффективных мер по социальному обеспечению других групп трудящихся. Не было законодательства и не осуществлялось обеспечение крестьянства. Правила о мерах призрения нижних чинов и их семейств 1883 года и законы от 23 июня 1912 г. предусматривали, например, нищенскую пенсию в размере 3 руб. в месяц тем нижним чинам, которые увольнялись за неспособность к службе, являлись полными инвалидами и не имели средств к жизни.

Кроме того, отсутствовали законы, гарантировавшие трудящимся врачебную помощь. Правда, Закон «О надзоре за заведениями фабричной промышленности и о взаимных отношениях фабрикантов и рабочих» от 3 июня 1886 г. запрещал «взимать с рабочих плату за врачебную помощь», но не обязывал ее оказывать; распространялся Закон не на все районы России¹.

Законом от 23 июня 1912 г. «О страховании на случай болезни» вводилась врачебная помощь рабочим. Она оказывалась в виде первоначальной помощи, амбулаторного лечения, родовспоможения, больничного лечения не более четырех месяцев, сопровождавшегося бесплатной выдачей лекарств и «медицинских принадлежностей». Фактически этот вид помощи оказывался через больничные кассы. Закон распространялся на незначительную часть населения.

Помимо пенсий, пособий и медицинской помощи, предоставлявшихся незначительной части пролетариата, в царской России не существовало иных мер обеспечения и обслуживания престарелых и нетрудоспособных. Небольшое число приютов для престарелых, инвалидов и сирот существовало лишь за счет частной благотворительности. Санаторно-курортное дело только начинало развиваться и было исключительной привилегией имущих классов.

Обрекая трудящихся в старости и при нетрудоспособности на голодную смерть или нищенское существование, царское самодержавие заботилось о крупном чиновничестве и военных чинах. Со

¹ Подробнее об этом Законе см.: Шелымагин И. И. Фабрично-трудовое законодательство в России (2-я половина XIX века). М., Юриздат, 1947, с. 87 и след.

времен Петра I появилось много актов об их обеспечении. Например, в 1827 году был принят Устав о пенсиях и единовременных пособиях для указанных лиц, в соответствии с которым лицам, близким к царскому двору, назначались пенсии в размерах, устанавливаемых единоличным решением царя и доходивших до 12 тыс. руб в год. Другие чиновники (в зависимости от служебного положения) получали от 4000 до 300 руб. в год. Пенсиями и пособиями обеспечивались также чины полиции и их семьи.

§ 2. СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ В ПЕРЕХОДНЫЙ ОТ КАПИТАЛИЗМА К СОЦИАЛИЗМУ ПЕРИОД

Октябрьская революция положила начало избавлению человечества от эксплуататорского строя, воплощению идей научного коммунизма в жизнь, оказала глубочайшее воздействие на весь последующий ход мировой истории. Победа Октябрьской революции впервые обеспечила реальные возможности для проведения в жизнь требований пролетариата. В числе первых же мероприятий и декретов Советской власти было правительственное сообщение от 30 октября 1917 г. «О социальном страховании»¹. В нем говорилось: «Рабочее и крестьянское правительство... повешает рабочий класс России, а также городскую и сельскую бедноту, что оно немедленно приступает к изданию декретов о полном социальном страховании на основе рабочих страховых лозунгов:

1) Распространение страхования на всех без исключения наемных рабочих, а также городскую и сельскую бедноту.

2) Распространение страхования на все виды потери трудоспособности, а именно: на случай болезни, увечья, инвалидности, старости, материнства, вдовства и сиротства, а также безработицы.

3) Возложение всех расходов по страхованию целиком на предпринимателей.

4) Возмещение, по меньшей мере, полного заработка в случае утраты трудоспособности и безработицы.

5) Полное самоуправление застрахованных во всех страховых организациях».

Советская власть, одержав триумфальную победу в центре и на местах, сосредоточивает свои усилия на мирном строительстве. В области социального обеспечения принимается Декрет от 8 ноября 1917 г. «Об увеличении пенсий»², который существенно улучшил обеспечение лиц, пострадавших от несчастных случаев. 11 декабря 1917 г. впервые в мире принимается Положение о страховании на случай безработицы³, а 22 декабря 1917 г. утверждается Декрет «О страховании на случай болезни»⁴. Последний предусматривал пособия при болезнях, родах, по случаю смерти работника, а также следующие виды бесплатной врачебной помощи: первоначальную, амбулаторное лечение, лечение на дому, родовспоможение, коечное лечение с полным содержанием, санаторное и курортное лечение.

¹ Вопросы страхования, 1917, № 8—9.

² СУ РСФСР, 1917, № 2, ст. 25.

³ СУ РСФСР, 1917, № 8, ст. 111.

⁴ СУ РСФСР, 1917, № 13, ст. 188.

В соответствии с Декретом СНК от 14 ноября 1917 г. «О бесплатной передаче больничным кассам всех лечебных учреждений и предприятий или, в случае неимения таковых, о выдаче денежных сумм на оборудование их»¹ предприниматели передали указанные учреждения в ведение больничных касс.

Если у предприятий отсутствовали лечебные учреждения или если последние не отвечали своему назначению, предприниматели обязаны были выдать больничной кассе средства на оборудование лечебных учреждений (больниц, амбулаторий, родильных приютов, санаториев и пунктов первой помощи) по действительной их стоимости и по расчету: одна общая больничная койка на 100 рабочих и одна родильная койка на 200 работниц.

В соответствии с Конституцией РСФСР 1918 года был создан Народный комиссариат здравоохранения.

Советское государство, проведя первоначальные мероприятия, касавшиеся обеспечения пролетариата, приступает к законодательному урегулированию обеспечения и других категорий лиц, не имеющих средств к существованию. Так, приказом по Министерству государственного призрения от 19 ноября 1917 г. были упразднены благотворительные учреждения и общества помощи инвалидам (увечным воинам) и их семьям. Уже 29 декабря 1917 г. все дело помощи увечным воинам и их семьям передается в ведение общественной организации — Всероссийского совета увечных воинов², а инвалидные дома — в ведение Народного комиссариата государственного призрения.

7 августа 1918 г. издается Декрет СНК «О пенсионном обеспечении солдат Рабоче-Крестьянской Красной Армии и их семейств»³, распространенный впоследствии и на другие категории лиц. В нем же предусматривалось пенсионное обеспечение военно-служащих старой армии и их семей.

Для проведения соответствующей работы при Народном комиссариате государственного призрения создается Совет социального обеспечения. 26 (14) апреля 1918 г. Народный комиссариат государственного призрения переименовывается в Народный комиссариат социального обеспечения.

С первых дней своего существования Советская власть уделяет большое внимание социальному обеспечению беспризорных и безнадзорных детей. После упразднения благотворительных организаций детские приюты и воспитательные дома реорганизовуются в дома матери и ребенка, в детские ясли, для сирот создаются детские дома.

Таким образом, сразу же после Октябрьской революции Советская власть образовала систему всестороннего социального обеспечения пролетариата в форме социального страхования, обеспечения военнослужащих, приступила к созданию системы медицинского обслуживания всех трудящихся и условий для общественного содержания и воспитания подрастающего поколения. Одновременно проводилась классовая политика ограничения государственного обеспечения представителей свергнутых эксплуататорских классов.

¹ СУ РСФСР, 1917, № 3, ст. 34.

² СУ РСФСР, 1918, № 13, ст. 186.

³ СУ РСФСР, 1918, № 58, ст. 637.

Мирному строительству молодого Советского государства помешали свергнутые эксплуататорские классы и международный империализм, развязавшие вооруженную интервенцию против нового строя. Коммунистическая партия разработала программу обороны страны и все подчинила этой задаче. Меняется и законодательство о социальном обеспечении.

31 октября 1918 г. СНК РСФСР принимает Положение о социальном обеспечении трудящихся¹, предусматривавшее обеспечение всех трудящихся, которые не эксплуатировали чужого труда и не имели источников средств к существованию. Оно устанавливало: а) случаи и виды обеспечения (врачебная, лекарственная и другая помощь, родовспоможение, временная утрата средств к существованию вследствие нетрудоспособности, постоянная утрата трудоспособности, безработица не по вине работника, предупредительные меры против заболеваний и по облегчению их последствий); б) круг лиц, на которых оно распространялось (все лица, существующие за счет собственного труда без эксплуатации чужого). В дальнейшем в названное Положение вносились дополнения.

Трудности гражданской войны, нехватка товаров и продовольствия обусловили развитие практики натурализации социального обеспечения.

Предоставление всем трудящимся права на медицинское обслуживание повлекло передачу лечебного дела (в том числе и от бывших больничных касс) в ведение Народного комиссариата здравоохранения². К нему же перешло и курортное дело, о котором государство проявляло заботу даже в самое тяжелое для страны время³.

Как уже отмечалось, Декретом от 22 декабря 1917 г. «О страховании на случай болезни» предусматривалось лечение только застрахованных и членов их семей, а Положением от 31 октября 1918 г. — всех трудящихся.

Однако эта задача не была решена полностью потому, что основные усилия, в том числе и в области здравоохранения, государство направило на разгром врага и помощь фронту. Н. А. Семашко отмечал: «Разлившаяся по всей стране пандемия тифов, потребности фронтов во время гражданской войны в значительной степени перепутывали вехи советской медицины. Вместо последовательного проведения лозунга «все для трудящихся» приходилось бросать лозунг «все на борьбу с эпидемиями», ибо вошь, по выражению В. И. Ленина, грозила «победить социализм»; нужно было бросить лозунг «все на фронт» и неуклонно, жестко проводить его, ибо нападение белогвардейцев грозило самому существованию трудовой республики Советов»⁴.

В начальный период финансирования социального обеспечения строилось на принципах страхования (сами трудящиеся, кроме ремесленников и других лиц, работавших самостоятельно, для себя, взносы в фонд не делали). Однако Декрет СНК от 17 апреля

¹ СУ РСФСР, 1918, № 89, ст. 906.

² СУ РСФСР, 1919, № 6, ст. 62.

³ СУ РСФСР, 1919, № 17, ст. 180.

⁴ Семашко Н. А. Медицина на службе трудящихся. — Социальная гигиена. — Сборник № 3—4, М., 1924, с. 5.

1919 г.¹ установил порядок прямого сметного финансирования социального обеспечения. Все ранее существовавшие фонды были объединены в единый Всероссийский фонд социального обеспечения.

Наряду с общим законодательством о пенсиях по инвалидности и по случаю потери кормильца, установленным Положением о социальном обеспечении трудящихся от 31 октября 1918 г., в период гражданской войны появляется институт персонального пенсионного обеспечения лиц, имеющих особые заслуги, а также развивается законодательство о социальном обеспечении красноармейцев-инвалидов и их семей.

Так, Декретом СНК от 21 января 1919 г. был расширен круг лиц, обеспечиваемых в соответствии с Декретом СНК от 7 августа и 10 октября 1918 г. «О пенсионном обеспечении солдат Красной Армии и их семей», а Декретом от 28 апреля 1919 г. утверждено новое Положение «О социальном обеспечении инвалидов-красноармейцев и их семейств»².

Следовательно, Советское правительство обращало внимание на обеспечение не только красноармейцев, но и членов их семей. СНК принял ряд решений о систематической выдаче пайков семьям солдат³, а Декретом от 24 декабря 1918 г. установлена выдача красноармейцам и их семьям периодических (ежемесячных) денежных пособий⁴.

Сосредоточив главные усилия на разгроме врага, молодое государство не перестает заботиться и о подрастающем поколении. В 1919 году вводится бесплатное детское питание (бесплатный отпуск пайков на детей до 14-летнего возраста) независимо от социального положения родителей⁵.

Социальное обеспечение требовало огромных расходов, которые ложились тяжким бременем на Советское государство. В условиях разрухи народного хозяйства, вызванной гражданской войной и иностранной интервенцией, они становились непосильными.

Кардинальное решение вопроса о формах и способах социального обеспечения трудящихся в тех условиях могло иметь место лишь на основе и в зависимости от решения общего вопроса о путях развития Советского государства.

После изгнания иностранных интервентов и окончания гражданской войны партия и народ приступили к решению главной задачи революции — строительству социалистического общества. Если в предыдущий период и развивалось социальное обеспечение всех трудящихся, однако на первом плане была забота о лицах, непосредственно занятых разгромом врага, — красноармейцах-инвалидах и их семьях. В данный же период основное внимание направлено на обеспечение рабочего класса — строителя социалистического общества. Конкретные организационно-правовые формы обеспечения определялись экономическими условиями нашего общества.

Империалистам не удалось уничтожить Советскую республику военной силой. Но они настолько разорили нашу страну, что по-

¹ СУ РСФСР, 1919, № 18, ст. 208.

² СУ РСФСР, 1919, № 2, ст. 20; № 19, ст. 220.

³ См., например: СУ РСФСР, 1918, № 57, ст. 631.

⁴ СУ РСФСР, 1918, № 99, ст. 1014.

⁵ СУ РСФСР, 1919, № 20, ст. 238.

лучили, по выражению В. И. Ленина, «полурешение своей задачи». С учетом этого партия разрабатывает научный план построения социализма, важным звеном которого явилась новая экономическая политика (нэп). В период нэпа широко используются материальные стимулы и хозяйственный расчет. Возникает необходимость вернуться к социальному страхованию рабочих и служащих.

4 сентября 1922 г. ЦК РКП(б) утвердил Тезисы о социальном страховании¹. В них указывалось: «Наличие частной промышленности и переход госпредприятий на хозяйственный расчет выдвинули ряд новых задач в области социального обеспечения. Если в минувший период социальное обеспечение осуществлялось исключительно за счет государства, то из современных отношений вытекает необходимость замены государственного социального обеспечения лиц, занятых наемным трудом, социальным страхованием их за счет предприятий, в которых они работают». Тезисы устанавливали определенные рамки взаимоотношений страховых органов с органами здравоохранения. Страховые органы должны были участвовать как в разработке и установлении плана организации медицинской помощи застрахованным, так и в проведении этого плана в жизнь, в частности в направлении работы лечебных заведений по обслуживанию застрахованных и в участии в управлении этими заведениями. Страховые органы направляли работу лечебных заведений по обслуживанию застрахованных и участвовали в управлении такими лечебными заведениями. Медицинская помощь рабочим рассматривалась как один из видов социального страхования.

В соответствии с названными Тезисами ЦК РКП(б) принимает серию нормативных актов, которыми:

распространена система социального страхования «лиц, занятых наемным трудом... на все случаи временной и постоянной утраты трудоспособности, на случай безработицы, а также на случай смерти» за счет предприятий, учреждений, организаций или частных лиц, использующих наемный труд (Декрет СНК от 15 ноября 1921 г. «О социальном страховании лиц, занятых наемным трудом») ². Таким образом, государственный бюджет был освобожден от огромных расходов на социальное обеспечение рабочих и служащих;

введено право на социальное обеспечение при инвалидности лиц, работавших по найму, военнослужащих старой и Красной Армии, лишившихся трудоспособности вследствие увечья или заболевания, полученных на войне или во время нахождения на военной службе (Декрет СНК от 8 декабря 1921 г. «О социальном обеспечении инвалидов») ³;

аналогично решен вопрос об обеспечении семей трудящихся при потере кормильца (Декрет СНК от 9 декабря 1921 г. «О социальном обеспечении членов семейств трудящихся в случае смерти кормильца семьи») ⁴;

установлена выплата пособий застрахованным в размере фак-

¹ См.: Вопросы страхования, 1922, № 1, с. 6.

² СУ РСФСР, 1921, № 76, ст. 627.

³ СУ РСФСР, 1921, № 79, ст. 672.

⁴ СУ РСФСР, 1921, № 79, ст. 681.

тического заработка (Декрет от 9 декабря 1921 г. «О социальном обеспечении при временной нетрудоспособности и материнстве»)¹; введено взимание взносов с государственных, кооперативных, общественных и частных предприятий, учреждений и хозяйств, которые шли на нужды лечения застрахованных (Декрет от 19 декабря 1921 г. «О страховании на случай болезни»)².

Наконец, 28 декабря 1921 г. принимается Декрет «О социальном обеспечении при безработице»³.

Наряду с социальным страхованием получает развитие законодательство о персональных пенсиях для лиц, имеющих особые заслуги⁴, организируются дома для инвалидов, инвалидные мастерские и др.

5 декабря 1921 г. Совет Народных Комиссаров установил дополнительные пособия роженицам: единовременное пособие на предметы ухода, пособие на кормление ребенка⁵. Одновременно были введены пособия на погребение застрахованных и членов их семей⁶.

Таким образом создается система всестороннего социального обеспечения лиц наемного труда, бывших военнослужащих и их семей. Социальное обеспечение крестьян, которые не относились к указанным категориям лиц, в основном осуществлялось за счет крестьянской взаимопомощи, поскольку государство не могло обеспечивать их из своих средств⁷. Не был еще решен вопрос о социальном обеспечении ремесленников.

С переходом к нэпу складываются новые отношения по медицинскому обслуживанию. Сохраняя основной принцип — бесплатность обслуживания всех трудящихся, Советское государство осуществляет его лишь в меру экономических возможностей. Финансирование здравоохранения в основном переводится на местный бюджет.

Однако эти и другие мероприятия не вели к полному свертыванию бесплатного медицинского обслуживания и лечения. Декретом СНК от 13 декабря 1923 г. «О мерах к улучшению положения лечебно-санитарного дела»⁸ подтверждена неизбежность принципа единства управления лечебно-санитарным делом и намечено в качестве очередной задачи «сохранение живых трудовых ресурсов страны и улучшение здоровья всего населения», наилучшее обеспечение рабочих всеми видами лечебной и санитарной помощи, развитие здравоохранения в сельской местности и на окраинах Республики.

В этот период ставится задача предоставления медицинской помощи всем гражданам, в том числе и застрахованным, за счет бюджетных средств здравоохранения. Средства же соцстраха должны направляться на улучшение этой помощи застрахованным⁹.

¹ СУ РСФСР, 1921, № 79, ст. 682.

² СУ РСФСР, 1922, № 1, ст. 20.

³ СУ РСФСР, 1922, № 1, ст. 23.

⁴ СУ РСФСР, 1921, № 80, ст. 697.

⁵ СУ РСФСР, 1921, № 79, ст. 668.

⁶ СУ РСФСР, 1921, № 79, ст. 669.

⁷ СУ РСФСР, 1921, № 48, ст. 236.

⁸ СУ РСФСР, 1924, № 1, ст. 8.

⁹ См. Немченко Л. П. Пленум ВЦСПС о медпомощи застрахованным. — Вопросы страхования, 1923, № 42, с. 3.

С переходом к нэпу получает дальнейшее развитие курортное лечение, становится популярной организация домов отдыха с содержанием в них рабочих и служащих бесплатно за счет государства и средств социального страхования¹. В 1923 году одобрен первый опыт работы ночных санаториев, места в которые предоставлялись рабочим и служащим за счет средств социального страхования².

Народный комиссариат здравоохранения сохраняет в своем ведении и по возможности расширяет сеть яслей, домов матери и ребенка, женских консультаций. По-прежнему в ведении Народного комиссариата социального обеспечения оставались инвалидные дома, в которых инвалиды содержались за счет государственных и общественных средств и средств социального страхования. Иногда допускалось помещение в них нуждающихся инвалидов, не имеющих права на государственное обеспечение. Инвалидные дома стали также создаваться органами социального страхования и крестьянской взаимопомощи.

Согласно постановлению СНК РСФСР от 30 августа 1923 г. «О порядке передачи учреждений социального воспитания, содержащихся за счет культурных фондов профессиональных союзов и хозяйственных органов, органам Народного Комиссариата Просвещения»³ все учреждения социального воспитания, обслуживающие детей рабочих и служащих, школы, детдома, учреждения дошкольного воспитания и т. п., передаются органам Наркомпроса и в основном содержатся за счет отпускаемых им средств.

В таком виде сложилось социальное обеспечение после введения в нашей стране нэпа.

По мере восстановления экономики и появления новых финансовых возможностей Советское государство совершенствует систему социального обеспечения, проводя при этом строго классовую линию. Одновременно развиваются и определенные формы взаимопомощи, трудоустройства, а также кооперация инвалидов. Утвержденное ВЦИК и СНК РСФСР от 25 сентября 1924 г. Положение о крестьянских обществах взаимопомощи⁴ обязывало такие общества проводить социальное обеспечение семей военнослужащих, инвалидов и всех беднейших граждан деревни, «содействовать государственным органам в оборудовании, содержании и снабжении находящихся в районе действия общества инвалидов учреждений, больниц, школ, детских домов, очагов, яслей, бесплатных столовых... и т. п., а при возможности открывать и содержать таковые собственными средствами». На указанные цели частично (хотя и мало) поступали средства от органов социального обеспечения.

В эти годы Советское государство не только оказывает бесплатную медицинскую помощь трудящимся, но в ряде случаев и обязывает граждан пройти профилактический осмотр⁵ и профилактическое лечение, а при необходимости и лечение заболеваний⁶.

¹ СУ РСФСР, 1921, № 47, ст. 232.

² См.: Вопросы страхования, 1923, № 24, с. 14.

³ СУ РСФСР, 1923, № 74, ст. 723.

⁴ СУ РСФСР, 1924, № 81, ст. 813.

⁵ См., например: Бюллетень Наркомздрава, 1925, № 3, с. 3; № 9, с. 13; № 21, с. 5; и др.

⁶ См. например: Известия ЦИК и ВЦИК 1924 г., № 234.

Распоряжением Наркомздрава и Наркомтруда РСФСР от 19 апреля 1924 г. «О порядке снабжения застрахованных протезами и ортопедическими аппаратами»¹ было установлено право на бесплатное протезирование и снабжение ортопедическими предметами всех застрахованных, членов их семей, а также инвалидов труда и членов их семей, получающих пенсию от соцстраха.

Попытка сохранить с переходом к нэпу принцип бесплатности содержания и воспитания детей в детских учреждениях привела к сокращению стационарных дошкольных и внешкольных учреждений, поскольку все эти учреждения переданы органам Наркомпроса и переведены на местный бюджет. В этих условиях развивается сеть площадок для детей дошкольного возраста с одноразовым или двухразовым питанием, уделяется внимание развитию яслей, в частности в сельской местности создаются ясли сезонного типа. В 1925 году Наркомздрав утвердил Инструкцию «Консультациям для грудных детей»², в которой установлена обязанность консультаций бесплатно брать под наблюдение детей своего района с первых дней жизни до двухлетнего возраста, организовывать выдачу для них питательных смесей, проводить профилактическую работу. Функционировавшие в системе органов Наркомздрава дома матери и ребенка стали принимать по направлению специальных комиссий на бесплатное содержание беременных женщин, матерей с детьми (на срок не более двух месяцев) и детей-сирот грудного возраста.

Восстановив народное хозяйство, разрушенное гражданской войной и интервенцией, государство приступило к последовательному решению поставленных партией задач: социалистической индустриализации страны, коллективизации сельского хозяйства, осуществлению культурной революции. С учетом названных задач развивается и социальное обеспечение трудящихся.

Социалистическая индустриализация была главнейшей задачей в строительстве социализма. Поэтому особое внимание по-прежнему обращается на социальное обеспечение рабочих и служащих.

В 1926—1932 гг. много внимания уделяется улучшению законодательства об отдельных видах обеспечения по социальному страхованию. Совершенствуется обеспечение пособиями по временной нетрудоспособности. При этом размеры пособий все более дифференцируются. Так, постановление ЦИК и СНК СССР от 23 июня 1931 г. «О социальном страховании»³ предусматривает размеры пособий от половины до полного заработка в зависимости от членства в профсоюзе, общего и непрерывного стажа.

15 января 1926 г. СНК РСФСР заслушал доклад о работе соцстраха и одобрил общую линию страховой политики — оказание наибольшей помощи застрахованным, непосредственно занятым на производстве. В связи с этим в первую очередь развивалась помощь при временной нетрудоспособности (в том числе по беременности и родам) и санаторно-курортное дело⁴. В то же время совершенствуется пенсионное обеспечение по инвалидности и по случаю

¹ См.: Бюллетень Наркомздрава, 1924, № 8—9, с. 9—10.

² См.: Бюллетень Наркомздрава, 1925, № 21, с. 5.

³ СЗ СССР, 1931, № 41, ст. 283.

⁴ См.: Вопросы страхования, 1926, № 4, с. 2.

потери кормильца¹ и, что особенно важно, законодательство впервые вводит пенсионное обеспечение по старости².

В рассматриваемый период развивается также законодательство о дополнительных пособиях; расширяется круг лиц, имеющих на них право³. Так, утвержденные НКТ СССР 17 апреля 1932 г. «Правила о пособиях на рождение ребенка» и «Правила о пособиях на погребение» устанавливают широкий круг лиц, имеющих право на такие пособия, вводят твердые размеры пособий⁴. В 1932 году появились пособия (в размере 40—50% среднего заработка) лицам с ограниченной трудоспособностью за время производственного обучения (переобучения или переквалификации)⁵.

Победа социалистических отношений в промышленности привела в первое пятилетие к полной и окончательной ликвидации безработицы, в связи с чем потеряли значение нормативные акты о пособиях по безработице, впоследствии отмененные.

Решение вопросов социального обеспечения крестьянства было тесно связано с задачей коллективизации сельского хозяйства, хотя Советское государство с переходом к нэпу и осуществляло за свой счет социальное обеспечение некоторых лиц из числа крестьянства.

В период сплошной коллективизации, в условиях обострения классовой борьбы в деревне ЦИК и СНК СССР 16 ноября 1929 г. принимают постановление «Об оказании помощи лицам и хозяйствам, пострадавшим от кулацкого насилия»⁶, в соответствии с которым пенсионное обеспечение застрахованных и их семей в таких случаях осуществлялось как при трудовом увечье, а иных граждан — как лиц, пострадавших вследствие активного участия в борьбе с контрреволюцией. Всем гражданам, пострадавшим от кулацкого насилия, медицинская помощь предоставлялась наравне с застрахованными рабочими. Их дети имели право на первоочередной прием в детские дома, колонии и другие учреждения. Пострадавшим выдавались единовременные безвозвратные пособия.

Сплошная коллективизация привела к отмиранию наемного труда и появлению новых форм социального обеспечения колхозников. Развиваются колхозные кассы взаимопомощи (правопреемники крестьянских касс общественной взаимопомощи). Согласно Положению об этих кассах, принятому ВЦИК и СНК РСФСР 13 марта 1931 г.⁷, они организовывали детские ясли, дома для престарелых, оказывали помощь престарелым и нетрудоспособным и т. д. Кроме того, Примерный Устав сельскохозяйственной артели 1930 года предусматривал создание в колхозах фонда помощи престарелым и нетрудоспособным колхозникам, а также на содержание яслей, детских площадок.

В связи с решением задач культурной революции Советское государство уделяет особое внимание социальному обеспечению ведущих отрядов интеллигенции. В 1925 году вводится пенсионное

¹ СЗ СССР, 1928, № 17, ст. 145.

² См.: Известия НКТ СССР, 1928, № 3, с. 40—41; СЗ СССР, 1929, № 32, ст. 289.

³ См.: Известия НКТ СССР, 1928, № 20, ст. 397.

⁴ См.: Известия НКТ СССР, 1932, № 20, ст. 265—268.

⁵ См.: Известия НКТ СССР, 1932, № 30, ст. 380.

⁶ СЗ СССР, 1929, № 71, ст. 673.

⁷ СУ РСФСР, 1931, № 16, ст. 184.

обеспечение народных учителей и ряда других работников просвещения, подчеркнувшее юридическое значение специального трудового стажа, в частности педагогической работы.

В 1929 году пенсионное обеспечение за выслугу лет, рассчитанное вначале на работников просвещения, занятых в сельской местности, было распространено на работников просвещения в городах и рабочих поселках.

Большое значение имело введение академических пенсий за выслугу лет научным работникам (преподавателям вузов) и преподавателям рабфаков¹. Наряду с пенсиями за выслугу лет (при наличии 25 лет стажа преподавательской и научной работы) для этой категории работников были предусмотрены пенсии по старости (по достижении 65 лет и при специальном стаже не менее 10 лет). Кроме того, им устанавливались пенсии по инвалидности, а семьям — по случаю потери кормильца.

В начале 30-х годов вводятся пенсии за выслугу лет медицинским, ветеринарным работникам и агрономам. Учитывая огромное значение советской литературы и искусства в коммунистическом воспитании масс, устанавливаются особые правила пенсионного обеспечения писателей и работников изобразительных искусств². Наконец, в 1933 году появились пенсии за выслугу лет работникам гражданского воздушного флота³.

Манифест ЦИК СССР в честь десятилетия Октября, предусмотрев увеличение вдвое пенсионного фонда социального обеспечения, позволил несколько повысить размеры пенсий инвалидам войны и расширить контингент обеспечиваемых, главным образом за счет сельского населения. Размеры пенсий инвалидам, получающим их от органов пособия, увеличивались и в дальнейшем⁴.

Советское государство обращало огромное внимание на улучшение материального обеспечения военнослужащих. Например, 19 марта 1926 г. принимается Положение о государственном обеспечении кадрового начальствующего состава Рабоче-Крестьянской Красной Армии⁵; 11 октября 1926 г. ВЦИК и СНК РСФСР утвердили Положение о государственном обеспечении инвалидов военной службы и их семей, семей умерших или безвестно отсутствующих

¹ Положение о научных работниках высших учебных заведений, утвержденное СНК РСФСР 21 января 1924 г. (СУ РСФСР, 1924, № 7, ст. 44); Положение о преподавателях рабочих факультетов, утвержденное СНК РСФСР 28 июня 1924 г. — СУ РСФСР, 1924, № 57, ст. 567.

² См., например: Положение о пенсионном обеспечении работников изобразительных искусств, утвержденное постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 30 ноября 1931 г. — СУ РСФСР, 1931, № 73, ст. 517.

³ См. постановление ЦИК и СНК СССР от 17 октября 1933 г. «Об обеспечении летно-подъемного состава гражданского воздушного флота пенсиями за выслугу лет». — СЗ СССР, 1933, № 63, ст. 378.

⁴ Так, в 1932 году значительно повышается минимальный размер пенсий инвалидам I и II групп из числа красноармейцев и партизан и членов их семей. — Известия НКТ СССР, 1932, № 28—29, ст. 366.

⁵ СЗ СССР, 1926, № 20, ст. 131.

военнослужащих, семей лиц, призванных в ряды Рабоче-Крестьянской Красной Армии, а также лиц, утративших трудоспособность или лишившихся кормильцев вследствие активного участия в борьбе с контрреволюцией¹; 31 декабря 1926 г. ЦИК и СНК СССР приняли постановление «Об обеспечении семей граждан, призванных на действительную военную службу в кадровом составе частей Рабоче-Крестьянской Красной Армии»², в соответствии с которым членам семей граждан, призванных в РККА в качестве рядового или младшего начальствующего состава срочной службы, в установленных случаях выплачивались ежемесячные пособия и эти лица помещались в учреждения просвещения, здравоохранения и социального обеспечения.

Расширяя круг лиц, имеющих право на социальное обеспечение, ВЦИК и СНК РСФСР постановлением от 27 августа 1928 г. «О льготах инвалидам, не подпадающим под действие законов о государственном обеспечении и социальном страховании, но принадлежащим к трудовым слоям населения»³ предоставили указанным лицам право вступать в кооперации инвалидов, а затем в профтехшколы Народного комиссариата социального обеспечения.

В незначительных размерах органы собеса обеспечивали лиц самостоятельного труда (некооперированных кустарей). Однако эта форма достаточного развития не получила, да и надобность в ней отпала в связи с процессом кооперирования. 20 апреля 1931 г. ВЦИК и СНК РСФСР постановили: «учитывая, что основной контингент обществ (касс) взаимопомощи лиц самостоятельного труда может быть вовлечен в кассы взаимного страхования и взаимопомощи промысловой кооперации, признать дальнейшее существование обществ (касс) взаимопомощи лиц самостоятельного труда нецелесообразным»⁴.

ВЦИК и СНК РСФСР 10 декабря 1931 г. вводят для лиц, не связанных с сельским хозяйством, получающих пенсию от органов социального обеспечения по нормам, установленным для лиц, занимающихся сельским хозяйством, дополнительные пособия: а) на предметы ухода за новорожденным; б) на кормление ребенка; в) на погребение⁵.

Законодательство коснулось также вопросов упорядочения организации работы инвалидов домов.

С развитием профтехшкол и техникумов системы Народного комиссариата социального обеспечения расширяется круг лиц, имеющих право на поступление в них. В частности, такое право было закреплено за инвалидами военной службы и труда, состоящими на обеспечении органов соцстраха, за инвалидами случая и от рождения из колхозников⁶.

Советское государство одновременно продолжает развивать здравоохранение, создает условия для реального обеспечения права граждан на бесплатную медицинскую помощь и лечение. Так, Инструкция от 11 марта 1926 г. устанавливает обязанность всех

¹ СУ РСФСР, 1926, № 86, ст. 627.

² СЗ СССР, 1927, № 3, ст. 30.

³ СУ РСФСР, 1928, № 118, ст. 740.

⁴ СУ РСФСР, 1931, № 21, ст. 207.

⁵ См.: Известия ЦИК и ВЦИК, 1932, № 14.

⁶ См. Вопросы социального обеспечения, 1930, № 7—8, с. 22.

лечебных учреждений оказывать первую неотложную медицинскую помощь пострадавшим от несчастных случаев. При этом за всеми пострадавшими вне дома признается субъективное право на такую помощь с бесплатным предоставлением медикаментов и лечебных средств¹.

В условиях успешного решения задач социалистической индустриализации страны, коллективизации сельского хозяйства и ликвидации остатков эксплуататорских классов все более широкие слои трудящихся обеспечиваются медицинской помощью на равных основаниях с застрахованными, что создает реальные условия для превращения этого вида обслуживания во всеобщую бесплатную услугу. Так, постановлением СНК РСФСР от 31 января 1930 г. «О порядке обслуживания сельского населения медицинской помощью»² медицинское обслуживание в сельской местности предоставляется в первую очередь застрахованным и членам колхозов.

Развитие санаторно-курортного лечения выражается в этот период в том, что увеличивается число трудящихся, охватываемых ночными санаториями³, больше внимания уделяется санаторно-курортному лечению беднейшего крестьянства, открываются специальные санатории и отделения для рабочих-подростков.

Лечебное питание начинает предоставляться нуждающимся в более широких масштабах.

Помимо застрахованных, все более широко распространяется бесплатное протезирование на иные категории трудящихся.

Особую заботу проявляло государство о здоровье подрастающего поколения. Наряду с общими проводится ряд специальных мероприятий, в том числе ставится задача осуществить полную диспансеризацию школьников основных рабочих районов и систематический врачебный осмотр их в других районах⁴. Развивается сеть детских яслей и садов. В соответствии с постановлением СНК РСФСР от 22 мая 1928 г. «Об источниках содержания и о бюджете яслей для обслуживания детей работников»⁵ ясли финансируются за счет обязательных взносов предприятий, средств социального страхования и местного бюджета. В этот период упорядочивается взимание частичной платы за содержание детей в дошкольных учреждениях, размер которой ставится в зависимость от заработка родителей⁶, определяются перечни лиц, имеющих право на бесплатное содержание детей в детских учреждениях, обращается внимание на развитие детских учреждений в колхозах. В частности, циркуляр Наркомпроса и Колхозцентра от 27 апреля 1929 г. «Об организации дошкольных учреждений в колхозах»⁷ рекомендует

¹ См.: Инструкцию НКЗ, НКВД и НКТ РСФСР «О порядке и правилах оказания первой неотложной медицинской помощи» от 11 марта 1926 г. — Известия НКТ СССР, 1926, № 27—28, с. 20—21.

² СУ РСФСР, 1930, № 5, ст. 66.

³ См.: Вопросы здравоохранения, 1928, № 16, ст. 78—79.

⁴ См. постановление СНК РСФСР от 15 февраля 1932 г. «Об упорядочении внутреннего распорядка в массовой школе». — СУ РСФСР, 1932, № 16, ст. 77.

⁵ СУ РСФСР, 1928, № 56, ст. 423.

⁶ См., например: постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 24 января 1926 г. «О взимании платы в учебных и воспитательных учреждениях». — СУ РСФСР, 1927, № 13, ст. 88.

⁷ См.: Еженедельник Наркомпроса, 1929, № 22—23, с. 21—23.

колхозам создавать за свой счет детские сады, детские очаги и детские дома. Педагогический персонал в них содержался за счет бюджета просвещения.

Получили распространение специализированные учреждения для детей, содержание в которых осуществлялось за счет государственных и общественных средств. 16 июня 1926 г. впервые принимается Положение о детском доме¹, установившее три типа детских домов: дошкольный; для детей школьного возраста; трудовая коммуна для детей 13—16 лет.

Позднее появляются санаторно-лесные школы в основном для детей, больных туберкулезом или с туберкулезной интоксикацией, «лесные школы для дошкольников», функционирующие круглый год.

§ 3. СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ В ПЕРИОД ЗАВЕРШЕНИЯ СТРОИТЕЛЬСТВА РАЗВИТОГО СОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО ОБЩЕСТВА

В результате революционных преобразований, трудового и политического энтузиазма народа в Советском Союзе впервые в мире было построено социалистическое общество. Победа социализма была законодательно закреплена в Конституции СССР, принятой в декабре 1936 года Чрезвычайным VIII съездом Советов. Конституция утвердила социалистические основы общественной и государственной организации СССР, широкие социальные свободы и права граждан.

Статья 120 Конституции СССР закрепила положение о том, что «граждане СССР имеют право на материальное обеспечение в старости, а также — в случае болезни и потери трудоспособности.

Это право обеспечивается широким развитием социального страхования рабочих и служащих за счет государства, бесплатной медицинской помощью трудящимся, предоставлением в пользование трудящимся широкой сети курортов».

К данному времени в основном сложилась стройная система советского социального обеспечения, гарантирующая указанное право гражданам, хотя ряд норм необходимо было привести в соответствие с новыми условиями социализма. В связи с этим в 1937 году принимается ряд актов и проводятся другие мероприятия в рассматриваемой области. Особого внимания заслуживает постановление СНК СССР от 23 марта 1937 г. № 493 «О снятии некоторых расходов с бюджета государственного социального страхования и изменении тарифа страховых взносов»².

В соответствии с названным постановлением финансирование здравоохранения целиком возлагается на государство, медицинское обслуживание и лечение предоставляется всем гражданам независимо от их правового положения. Этим была заложена основа, на которой развился высокий уровень здравоохранения, впоследствии закреплённый в Основах законодательства о здравоохранении и в Конституции СССР 1977 года. Бюджет государственного

¹ См.: Еженедельник Наркомпроса, 1926, № 25, с. 4—5.

² СЗ СССР, 1937, № 22, ст. 88.

социального страхования был освобожден от расходов на медицинскую помощь.

Идентичное явление имело место и в отношении расходов на содержание детских яслей и садов. Освободив от них бюджет социального страхования, государство в соответствии с постановлением СНК СССР от 23 марта 1937 г. № 493 берет на себя эти расходы.

В данный период предпринимается попытка выплачивать все виды пенсий за счет ассигнований из государственного бюджета. Однако для этого еще не были созданы экономические условия.

В связи с победой социализма и ликвидацией остатков эксплуататорских классов отпала надобность в нормах, ограничивавших их право получать отдельные виды социального обеспечения. Некоторые из таких норм приобретают иную роль. Если, например, требование стажа в свое время служило способом лишения пенсионного обеспечения представителей эксплуататорского класса и других паразитических элементов, то постепенно это требование становится мерилем трудового вклада каждого трудящегося в социалистическое производство и имеет юридическое значение не только для права на пенсию, но и для определения ее размера соответственно количеству и качеству вложенного труда. Кроме того, требование стажа для получения некоторых видов обеспечения явилось одним из средств побуждения граждан к выполнению конституционной обязанности трудиться.

Развитие Советского Союза проходило в сложной международной обстановке, в условиях постоянной опасности империалистической агрессии. Эта опасность особенно усилилась, когда в Германии захватили власть фашисты. В связи с развязыванием второй мировой войны Советское государство наряду с первоочередными мероприятиями по укреплению обороноспособности страны принимает нормативные акты, направленные на всестороннее улучшение пенсионного обеспечения военнослужащих. СНК СССР 16 июля 1940 г. принимает постановление № 1269 «О пенсиях военнослужащим рядового и младшего начальствующего состава срочной службы и их семьям»¹, а 5 июня 1941 г. — постановление № 1474 «О пенсиях и пособиях лицам высшего, старшего и среднего начальствующего состава, лицам младшего начальствующего состава сверхсрочной службы, специалистам рядового состава сверхсрочной службы и их семьям»².

В течение всего периода Великой Отечественной войны и в определенный отрезок послевоенного времени на первый план в области социального обеспечения выдвигается обеспечение лиц, непосредственно решавших главную задачу — достижение военной победы над врагом.

26 июня 1941 г. Президиум Верховного Совета СССР принял Указ «О порядке назначения и выплаты пособий семьям военнослужащих рядового и младшего начальствующего состава в военное время»³.

¹ СП СССР, 1940, № 19, ст. 465.

² СП СССР, 1941, № 15, ст. 282.

³ См.: Ведомости Верховного Совета СССР, 1941, № 30. Например, СНК СССР постановлением от 28 января 1946 г. № 231 в два и более раза увеличил пенсии инвалидам I группы рядового и сержантского состава. — СП СССР, 1946, № 2, ст. 35.

В годы войны СНК СССР неоднократно принимал постановления о распространении законодательства о социальном обеспечении военнослужащих на некоторые категории рабочих и служащих, главным образом подвергавшихся такой же опасности, как и военнослужащие на фронте.

Сохранился, а в ряде случаев и повысился уровень гарантий в области социального обеспечения рабочих и служащих за счет средств социального страхования, получило развитие обеспечение членов артелей кооперации инвалидов, важную роль играли и колхозные кассы взаимопомощи.

Одержав историческую победу над фашизмом, советский народ приступил к дальнейшему осуществлению планов мирного строительства. Быстро восстанавливается народное хозяйство. Партия и правительство обращают особое внимание на развитие индустрии и особенно ее ведущих отраслей — энергетики, машиностроения, химической промышленности, производства черных и цветных металлов и др. Поэтому наряду с осуществлением мер по обеспечению инвалидов Отечественной войны и семей погибших военнослужащих на первый план снова выдвигается совершенствование социального страхования, за счет которого обеспечиваются кадры, непосредственно занятые восстановлением народного хозяйства.

Работникам наиболее важных отраслей индустрии, в частности, химической, угольной, горно-металлургической¹, черной металлургии были установлены повышенные пенсии. Пытаясь решить задачу материального поощрения работников ведущих участков социалистического производства, законодательство о повышенных пенсиях имело и существенные недостатки. Оно ввело: ведомственный принцип обеспечения, в силу чего лица, выполнявшие одну и ту же работу в разных ведомствах, получали неодинаковые пенсии; излишества в пенсионном обеспечении, особенно руководящих и инженерно-технических работников; элементы субъективизма при назначении повышенных пенсий.

В этот же период повышаются пенсии за выслугу лет учителям, врачам и другим медицинским работникам.

Особая забота о развитии сельского хозяйства, сильно пострадавшего в годы войны, нашла отражение и в области социального обеспечения. В 1949 году вводится пенсионное обеспечение за выслугу лет зоотехнических и ветеринарных работников, а в 1952 году — руководителей и ответственных работников и специалистов машинно-тракторных, лесозащитных, машинно-животноводческих, лугомелиоративных станций и школ механизации сельского хозяйства².

Определенные изменения претерпели персональные пенсии³, было принято ныне действующее Положение о пенсионном обеспечении работников науки⁴.

¹ Подробнее см.: Инютин Г., Кац Р. Пенсии работникам основных отраслей народного хозяйства. М., Госюриздат, 1949.

² См.: Законодательство о государственных пенсиях. Комментарий. М., Госюриздат, 1959, с. 168.

³ См., например: Положение о персональных пенсиях, утвержденное постановлением Совета Министров РСФСР от 17 апреля 1946 г. — СП РСФСР, 1946, № 5, ст. 21.

⁴ См.: Социальное обеспечение и страхование в СССР. — Сборник нормативных актов, с. 273.

Материальное обеспечение в системе промысловой кооперации и в колхозах существенно не изменилось.

В результате восстановления народного хозяйства, разрушенного войной, наша страна добилась мощного подъема социалистического производства. В СССР была достигнута полная и окончательная победа социализма. Все это позволило систематически проводить меры по подъему материального благосостояния народа, в том числе и в области социального обеспечения. Закон о государственных пенсиях от 14 июля 1956 г. и постановление Совета Министров СССР от 22 января 1955 г. № 113, на основании которого ВЦСПС 5 февраля 1955 г. утвердил Положение о порядке назначения и выплаты пособий по государственному социальному страхованию, знаменуют собой начало нового этапа в развитии социального обеспечения, характеризующегося тем, что ныне действующее законодательство о социальном обеспечении складывается в самостоятельную отрасль права.

Закон о государственных пенсиях значительно расширил круг лиц, имеющих право на пенсию, и повысил размеры пенсий. Он устранил недостатки в пенсионном обеспечении, имевшие место непосредственно в послевоенные годы, и др.

Положение о порядке назначения и выплаты пособий по государственному социальному страхованию явилось основой действующего законодательства об обеспечении пособиями рабочих и служащих и приравненных к ним лиц.

В последующие годы принимается ряд актов, расширяющих сферу действия Закона от 14 июля 1956 г. (например, постановление Совета Министров СССР от 1 марта 1961 г. № 186 «О пенсионном обеспечении бывших членов артелей промысловой кооперации»¹); совершенствуется пенсионное обеспечение за выслугу лет²; развивается законодательство о пособиях и медицинской помощи (например, постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 14 января 1960 г. № 58 «О мерах по дальнейшему улучшению медицинского обслуживания и охраны здоровья населения СССР»³, постановления Совета Министров СССР от 13 сентября 1962 г. № 959 «Об упорядочении назначения и выплаты ежемесячных пособий бывшим членам колхозов, земли которых переданы совхозам и другим предприятиям и организациям»⁴, от 25 октября 1963 г. № 1108 «О выплате пособий на детей военнослужащих срочной службы»⁵); совершенствуется система управления социальным обеспечением (например, постановление Совета Министров РСФСР и ВЦСПС от 12 мая 1964 г. № 570 «О дальнейшем расширении общественных начал в работе органов социального обеспечения и усилении контроля за назначением и выплатой пенсий»⁶).

Важной вехой на пути создания единой системы пенсионного обеспечения в СССР и общегосударственной системы обеспечения колхозников пособиями явился Закон о пенсиях и пособиях членам колхозов, принятый Верховным Советом СССР 15 июля 1964 г.

¹ СП СССР, 1961, № 5, ст. 34.

² СП СССР, 1960, № 1, ст. 2; № 3, ст. 16; и др.

³ СП СССР, 1960, № 3, ст. 14.

⁴ СП СССР, 1962, № 17, ст. 135.

⁵ СП СССР, 1963, № 20, ст. 198.

⁶ СП СССР, 1964, № 8, ст. 60.

Этот закон впервые в нашей стране ввел общегосударственную систему пенсионного обеспечения за счет централизованного (в масштабе всей страны) фонда социального обеспечения. Были установлены пенсии колхозникам по старости и инвалидности, а их семьям — по случаю потери кормильца. Кроме того, впервые в общегосударственном масштабе за счет того же фонда стали выплачивать пособия женщинам-колхозницам по беременности и родам.

Закон от 15 июля 1964 г. вместе с постановлением Совета Министров СССР от 20 июля 1964 г. № 622 «О государственном пенсионном обеспечении и социальном страховании председателей, специалистов и механизаторов колхозов»¹ как бы завершил образование системы нормативных актов о пенсионном обеспечении.

В соответствии с Законом от 15 июля 1964 г. Совет Министров СССР принял ряд постановлений, которые не только развили нормы обеспечения трудящихся пенсиями и пособиями, но и детально разработали организационные основы этой формы обеспечения. Были приняты Положение о порядке назначения и выплаты пособий членам колхозов; Положение о порядке назначения и выплаты пособий по беременности и родам женщинам — членам колхозов; Положение о централизованном союзном фонде социального обеспечения колхозников; Положение о комиссии по назначению пенсий и пособий колхозникам; Положение о советах социального обеспечения колхозников².

Во исполнение решений XXIII съезда партии ЦК КПСС и Совет Министров СССР принимают постановление от 26 сентября 1967 г. «О мероприятиях по дальнейшему повышению благосостояния советского народа»³. Оно повысило размеры пенсий некоторым категориям лиц, расширило круг лиц, которым пенсии назначаются на льготных условиях, ввело новый вид пособий — инвалидам с детства I и II групп, достигшим 16-летнего возраста.

Принимается также ряд актов, касающихся других видов обеспечения: предоставляются дополнительные льготы инвалидам-слепым при пользовании транспортом⁴, увеличиваются нормы расходов на питание детей в детских дошкольных учреждениях и домах ребенка⁵, улучшается здравоохранение⁶, совершенствуется порядок назначения и выплаты пенсий и пособий⁷.

С конца 1969 года начинается новый этап в развитии законодательства о социальном обеспечении. Он характеризуется следующими моментами.

Во-первых, Примерный Устав колхоза, принятый Третьим Всесоюзным съездом колхозников и утвержденный ЦК КПСС и Советом Министров СССР 28 ноября 1969 г., впервые в нашей стране ввел социальное страхование колхозников. Закрепив уже существующее социальное обеспечение колхозников за счет централизованного союзного фонда социального обеспечения и средств отдельных колхозов, Примерный Устав указал: «Члены колхоза в

¹ СП СССР, 1964, № 13, ст. 89.

² СП СССР, 1964, № 20, ст. 128; № 22, ст. ст. 136, 137, 138, 139.

³ СП СССР, 1967, № 23, ст. 161.

⁴ СП СССР, 1968, № 4, ст. 18.

⁵ СП СССР, 1968, № 23, ст. 172.

⁶ СП СССР, 1968, № 13, ст. 82.

⁷ СП СССР, 1969, № 10, ст. ст. 58, 59, 60.

соответствии с установленным порядком за счет централизованного фонда социального страхования колхозников получают пособия по временной нетрудоспособности, путевки в санатории и дома отдыха, им предоставляются также и другие виды социального страхования» (п. 40).

В развитие этой нормы Примерного Устава Совет Министров СССР и ВЦСПС приняли постановление от 27 марта 1970 г. № 214 «О мерах по осуществлению социального страхования членов колхозов»¹, а Союзный Совет колхозов совместно с Президиумом ВЦСПС утвердил 4 марта/15 апреля 1970 г. Инструкцию о порядке образования, планирования, расходования и учета средств централизованного союзного фонда социального страхования колхозников и Положение о порядке назначения и выплаты пособий по социальному страхованию членам колхозов². Кроме того, Совет Министров СССР и ВЦСПС приняли 4 мая 1972 г. специальное постановление № 323 «О мерах по осуществлению социального страхования членов рыболовецких колхозов»³.

Во-вторых, в 1970 году и в последующие годы принимаются такие важные для социального обеспечения акты, как Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о здравоохранении (1969 г.); Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о труде (1970 г.), кодексы законов о труде союзных республик.

Кроме того, в данный период появились другие акты. Так, реализуя указания XXIV съезда КПСС, Президиум Верховного Совета СССР принимает 3 июля 1971 г. указы, которыми повышены минимальные размеры пенсий по старости для рабочих и служащих; распространен на членов колхозов и их семьи порядок исчисления пенсий, установленный для рабочих и служащих; повышены минимальные размеры пенсий колхозникам и внесены другие улучшения в их пенсионное обеспечение.

В соответствии с указаниями XXIV съезда КПСС повышены также нормы расходов на содержание в больницах и домах ребенка⁴. 3 августа 1972 г. Совет Министров СССР утвердил новое Положение о порядке назначения и выплаты государственных пенсий, в котором учтен опыт пенсионного обеспечения граждан по Закону от 14 июля 1956 г.⁵

Одним из основных актов, завершивших реализацию планов XXIV съезда партии в области социального обеспечения, явился Указ Президиума Верховного Совета СССР от 21 ноября 1973 г. «О дальнейшем повышении размеров пенсий инвалидам и семьям, потерявшим кормильца»⁶, а также изданное в его развитие постановление Совета Министров СССР от 21 ноября 1973 г. № 852 «О внесении изменений в Положение о порядке назначения и выплаты государственных пенсий и в Положение о порядке назначения и выплаты пенсий членам колхозов»⁷. Важность этих актов

¹ СП СССР, 1970, № 6, ст. 41.

² См.: Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 95, 427.

³ СП СССР, 1972, № 9, ст. 49.

⁴ О содержании этих актов см. гл. III.

⁵ СП СССР, 1972, № 17, ст. 86.

⁶ См.: Ведомости Верховного Совета СССР, 1973, № 48, ст. 678.

⁷ СП СССР, 1973, № 25, ст. 143.

состоит не только в повышении размеров пенсионного обеспечения указанной категории лиц, но и в создании более простой системы начисления пенсий инвалидам I и II групп; в установлении более правильного соотношения размеров их пенсий с пенсиями по старости; в более четком и последовательном выражении образования единой системы норм о пенсионном обеспечении в рамках единой отрасли права — советского права социального обеспечения. В этот период осуществлено важное мероприятие, связанное с введением пособий на детей малообеспеченным семьям¹.

«В девятой пятилетке ставилась задача поднять благосостояние всего населения и в то же время уделить особое внимание повышению уровня менее обеспеченных категорий трудящихся»². В связи с этим были повышены пенсии по старости и инвалидности рабочим, служащим, колхозникам и военнослужащим, упорядочено исчисление непрерывного трудового стажа³, принимаются другие законодательные акты в сфере права социального обеспечения. Так, развивается сеть дошкольных учреждений⁴; совершенствуются правила исчисления среднего заработка для назначения пособий и улучшается в целом обеспечение рабочих и служащих пособиями по временной нетрудоспособности, в частности терять в некоторых случаях силу требование стажа для получения пособия в размере 100% заработка⁵; устанавливаются льготы пенсионерам из числа трактористов-машинистов⁶ и др.

Таким образом, задания девятой пятилетки в области социального обеспечения, медицинской помощи и государственной заботы о детях были существенно перевыполнены.

Процесс развития и совершенствования законодательства о социальном обеспечении, о медицинской помощи и лечении, о государственной помощи семье в содержании и воспитании детей интенсивно продолжался и в десятой пятилетке: улучшено содержание в детских и лечебных учреждениях, повышены размеры пособий по временной нетрудоспособности колхозникам, еще большее развитие получило предоставление ежемесячных пособий малым народностям, повышены минимальные размеры пенсий рабочим, служащим, колхозникам и их семьям. Особо следует отметить, что впервые в Закон от 14 июля 1956 г. вносятся такие дополнения и изменения, в соответствии с которыми максимальный размер пенсии по старости повышается до 140 и 160 руб. для многих лиц, работающих в угольных и сланцевых шахтах, на предприятиях черной металлургии, на строительстве угольных, сланцевых шахт, на работах по строительству рудников черной металлургии⁷.

Однако особо выдающимся событием десятой пятилетки в области законодательства было принятие 7 октября 1977 г. Конституции СССР. Она представляет собой итог развития всего советского законодательства, тот рубеж, с которого начинается новый его этап.

¹ СП СССР, 1974, № 21, ст. 121.

² Материалы XXV съезда КПСС, с. 113.

³ СП СССР, 1973, № 10, ст. 51.

⁴ СП СССР, 1973, № 8, ст. 34.

⁵ СП СССР, 1975, № 1, ст. 1.

⁶ СП СССР, 1975, № 8, ст. 43.

⁷ СП СССР, 1976, № 6, ст. 29; 1977, № 20, ст. 124.

Конституция СССР 1977 года (ст. 24) четко определила, что в нашей стране созданы и развиваются государственные системы здравоохранения и социального обеспечения. Они являются самостоятельными системами, решающими тесно между собой связанные задачи. В Конституции речь идет о социальном обеспечении в различных формах (см. последнюю часть ст. 43), в связи с чем отпадает надобность в определении социального обеспечения в узком и широком смысле слова. Государственные системы здравоохранения и социального обеспечения (наряду с другими системами) реально гарантируют равенство прав женщин и мужчин (ст. 35); право граждан СССР на охрану здоровья (ст. 42); право на материальное обеспечение (ст. 43) и осуществление заботы государства о семье (ст. 53).

В дальнейшем развитие права социального обеспечения определяется, с одной стороны, заданиями десятой пятилетки, с другой — необходимостью привести действующее законодательство в соответствие с новой Конституцией СССР.

В 1978 году улучшается и еще более сближается с обеспечением рабочих и служащих пенсионное обеспечение колхозников¹; улучшаются материально-бытовые условия и вводятся дополнительные льготы инвалидам Великой Отечественной войны²; вносятся изменения и дополнения в Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о здравоохранении³, а также в республиканское законодательство о здравоохранении.

С 1 января 1980 г. для некоторых категорий работников установлена принципиально новая надбавка к пенсии за работу после достижения пенсионного возраста и повышен максимум пенсий до 150 руб.⁴ Кроме того, Совет Министров СССР утвердил Перечень категорий работников, имеющих право на получение в период работы пенсии по старости в размере 50, 75, 100%⁵.

Имеются и другие акты, например, связанные с улучшением обеспечения пособиями детей-инвалидов, а также постановление ЦК КПСС, Президиума Верховного Совета СССР, Совета Министров СССР и ВЦСПС⁶, намечающие перспективы дальнейшего развития этого законодательства.

Глава V

ПРАВООТНОШЕНИЯ ПО СОЦИАЛЬНОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ

§ 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА И ВИДЫ ПРАВООТНОШЕНИЙ ПО СОЦИАЛЬНОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ

Отношения по социальному обеспечению, которые мы относим к предмету советского права социального обес-

¹ СП СССР, 1978, № 18, ст. 110.

² СП СССР, 1978, № 27, ст. ст. 164, 165.

³ Ведомости Верховного Совета СССР, 1979, № 25, ст. 438.

⁴ СП СССР, 1979, № 24, ст. 154.

⁵ СП СССР, 1979, № 24, ст. 154.

⁶ Правда, 1980, 12 января, стр. 1.

печения, будучи урегулированы нормами права, в реальной жизни всегда возникают и существуют в форме правовых отношений¹. Следовательно, имеется столько видов правоотношений, сколько видов общественных отношений входит в предмет данной отрасли права.

Все эти виды правоотношений можно разделить на две большие группы: а) правоотношения по поводу отдельных видов обеспечения (основные правоотношения); б) процессуальные правоотношения по установлению фактов и рассмотрению споров (существующие в связи с наличием основных).

Правоотношения по социальному обеспечению, как и любые другие, представляют собой возникающие на основании юридических фактов юридические отношения, участники которых (субъекты) наделены правомочиями и обязанностями, предусмотренными и обеспеченными нормами права.

Для раскрытия понятия всякого правоотношения, в том числе и по социальному обеспечению, необходимо рассмотреть вопросы: о юридических фактах, о субъектах данных правоотношений, о их содержании и объекте.

Юридические факты — обстоятельства или жизненные факты, с которыми право связывает возникновение или прекращение правоотношений или наступление иных правовых последствий. В ряде случаев право связывает такие последствия с несколькими обстоятельствами одновременно, и тогда мы говорим, что наступление правовых последствий зависит от наличия юридического состава. (*Юридический состав* — совокупность жизненных фактов, с которыми норма права связывает возникновение определенных правовых последствий.)

Правоотношения по отдельным видам социального обеспечения граждан возникают, как правило, при сложных юридических составах.

В юридическом составе, предусмотренном гипотезой нормы, можно выделить собственно юридический факт, юридически значимые предпосылки и обстоятельства. Конечно, различая в фактическом составе предпосылки

¹ М. Л. Захаров полагает, что существуют пенсионные отношения, не регулируемые правом. Он пишет: «Не являются правовыми фактически складывающиеся отношения по предоставлению пенсий организациями религиозного культа или отдельными гражданами» (Советское пенсионное право, 1974, с. 51).

и юридически значимые обстоятельства, с одной стороны, и собственно юридический факт — с другой, не следует думать, что при отсутствии предпосылок или юридически значимых обстоятельств наличие собственно юридического факта порождает правоотношение.

Основанием возникновения правоотношения является юридический *состав в целом*. Пока этот состав неполон, юридические последствия не наступают.

При отсутствии совокупности юридических фактов правоотношение не может возникнуть, и с данной точки зрения все жизненные факты, входящие в юридический состав, имеют одинаковое значение. Однако при всестороннем рассмотрении оказывается, что факты, входящие в юридический состав, играют разную роль. Ряд из них возникает до наступления иных обстоятельств и входит в различные юридические составы, порождающие неодинаковые правоотношения. Их мы называем *юридически значимыми предпосылками*. Например, работа в качестве рабочего или служащего является юридически значимой предпосылкой для получения многих видов обеспечения за счет средств социального обеспечения.

В юридическом составе можно выделить *собственно юридический факт*, который привел к необходимости правового регулирования соответствующих отношений. Так, в юридическом составе, порождающем правоотношение по поводу пенсии по случаю потери кормильца, ведущая роль принадлежит факту потери кормильца, в связи с чем и возникла необходимость регулирования данных отношений. Это и есть собственно юридический факт.

Все иные обстоятельства в юридическом составе называются *юридически значимыми обстоятельствами и предпосылками*.

Большинство правоотношений по социальному обеспечению длящиеся. Основанием существования длящихся правоотношений являются те же юридические факты, при наступлении которых правоотношение возникает¹. Однако если для возникновения правоотношения необходимо наличие всех предусмотренных нормой права фактов: юридически значимых предпосылок, юридически значимых обстоятельств и собственно юридических

¹ Об исключении из этого правила см. гл. XI.

фактов, то для существования во времени длящегося правоотношения, как правило, нужен лишь собственно юридический факт. Так, для возникновения правоотношения по поводу пособия по временной нетрудоспособности рабочего или служащего необходимо, чтобы лицо в момент заболевания работало в качестве рабочего или служащего. В случае увольнения в период болезни лицо продолжает получать пособие до выздоровления или установления группы инвалидности.

Обстоятельства, с которыми право связывает наступление определенных юридических последствий, т. е. юридические факты, могут быть *событиями* или *действиями людей*.

Для правоотношений по поводу отдельных видов обеспечения (первая группа) такими обстоятельствами выступают в основном события¹. Лишь очень небольшое число из названных правоотношений возникает на основании действий (обычно правомерных), совершаемых с целью породить соответствующие правоотношения. Как правило, такой юридический акт является двусторонним: налицо волеизъявление гражданина получить соответствующий вид обеспечения и решение органа социального обеспечения предоставить таковое (санаторно-курортное лечение, диетическое питание, пособие на оплату проезда и др.).

Для возникновения процессуальных правоотношений по установлению фактов и рассмотрению споров (вторая группа) характерен односторонний юридический акт — действие лица, направленное на возникновение отношений с целью установления фактов, которые позволяют ему реализовать правомочия в материально-правовом отношении, возникшем по поводу того или иного вида обеспечения. Иногда такие процессуальные отношения возникают на основании двустороннего юридического акта. Например, установление факта инвалидности — на основании направления во ВТЭК и волеизъявления обследуемого.

Законодательство о социальном обеспечении с наступлением ряда юридических фактов связывает изме-

¹ Причиной события может быть и действие (например, наступление инвалидности в результате повреждения здоровья действиями самого потерпевшего или других лиц). Однако юридическое значение имеет не причина, а само наступившее событие.

нение существующих правоотношений (изменяется либо объем правомочий и обязанностей, либо содержание прав и обязанностей субъектов). Например, достижение одним из детей умершего кормильца 16-летнего (а учащимся — 18-летнего) возраста влечет, как правило, уменьшение размера пенсии семье по случаю потери кормильца. Помещение заболевшего в больницу влечет изменение существовавших и появление новых правомочий и обязанностей.

В области социального обеспечения встречаются такие юридические факты, которые определяют возможные пределы реализации правомочий в существующих правоотношениях. Так, многим категориям пенсионеров (по Закону от 14 июля 1956 г.), работающим в качестве рабочих и служащих, пенсии выплачиваются частично или вообще не выплачиваются, хотя у них имеется обычное пенсионное правоотношение.

В правоотношениях по социальному обеспечению одним из субъектов всегда выступает гражданин, а другим — *государственный орган* или *общественная организация*. Лишь в правоотношении по поводу пенсии по случаю потери кормильца субъектом бывает семья, а не гражданин. В правоотношении по поводу пособия на погребение гражданина субъектом может быть организация, взявшая на себя расходы по похоронам.

Говоря о субъектах правоотношений, нельзя не коснуться их *правоспособности и дееспособности* в области права социального обеспечения. Все граждане СССР обладают правами, закрепленными в гл. гл. 6, 7 Конституции СССР, в том числе предусмотренными в ст. ст. 35, 42, 43, 53. Эти права являются составными элементами правового статуса гражданина, однако обладание ими означает только возможность требовать определенные виды обеспечения. Вид обеспечения зависит от обстоятельств, в связи с которыми он предоставляется, и от правового положения лица. Одним словом, названными правами обладают все советские граждане, а возникновение правомочий на получение отдельных видов обеспечения может зависеть от возраста (например, правомочия по содержанию детей в яслях появляются только в отношении ребенка до трех-летнего возраста), от правового положения работника (правоотношения по поводу пособий по временной не-

трудоспособности) и др. Следовательно, способность быть носителем правомочий и обязанностей в конкретных правоотношениях по поводу отдельных видов обеспечения не является одинаковой. В одних случаях ею обладают все граждане, в других — лица при достижении определенного возраста или наличии других обстоятельств.

При рассмотрении вопроса о дееспособности следует иметь в виду, что почти все правоотношения по поводу отдельных видов социального обеспечения возникают в связи с наступлением определенных событий¹. Поэтому о дееспособности речь может идти только с целью решения вопроса о способности лица своими действиями выполнять обязанности и использовать соответствующие права. В одних случаях дееспособность в данном смысле возникает вместе с трудовой право-дееспособностью, в других — с гражданской дееспособностью, в третьих (например, по поводу содержания в детских домах детей, не имеющих родственников и других законных представителей) — с более раннего возраста.

Правоспособность и дееспособность субъектов правоотношений по поводу установления фактов и рассмотрения споров появляется с того же момента, с которого возникает правоспособность и дееспособность лиц быть субъектами правоотношений по поводу того или иного вида обеспечения.

В общей теории права высказаны различные взгляды на *объект правоотношения*. По мнению одних ученых, объектами правоотношений служат определенные общественные отношения, других — вещи и иные блага, третьих — и то, и другое. Говоря об объектах правоотношений по социальному обеспечению, необходимо различать объект права и объект правоотношения². Под *объектом права* понимается предмет регулирования, т. е. определенный круг общественных отношений, регулируемый данными правовыми нормами. *Объектом же правоотношения* являются объекты регулируемых правом общественных отношений, т. е. внешние предметы, на

¹ Подробнее см. § 2 настоящей главы.

² См.: Алексеев С. С. Об объекте права и правоотношения. — Вопросы общей теории советского права. М., Госюриздат, 1960, с. 284—306.

которые направлены эти отношения. «Когда речь идет о субъективном праве, его сущность раскрывается через формулу «право на что». Вот это «что», то есть предмет или явление, в отношении которого объективное право предоставляет лицу возможность (п р а в о), и является объектом этой возможности»¹.

Для рассматриваемой нами совокупности правовых норм объектом служит круг общественных отношений, возникающих в связи с обеспечением граждан из фондов для нетрудоспособных.

Объектами же правоотношений в связи с предоставлением отдельных видов обеспечения, т. е. объектами отдельных видов общественных отношений, выступающих в правовой форме, являются пенсии, пособия, услуги и другие виды обеспечения.

Труднее решить вопрос с объектом правоотношений, возникающих в связи с установлением фактов и рассмотрением споров. В этом виде правоотношений объект составляет сам устанавливаемый факт или оспариваемое право.

Конкретные объекты специфичны для различных видов правоотношений по социальному обеспечению. Отсюда при анализе отдельных видов правоотношений необходимо указывать на их специфичный объект, являющийся одним из элементов, характеризующих данный вид правоотношений в отличие от других. В области отношений по социальному обеспечению вопрос об объектах правоотношений настолько неотделим от характеристики правоотношений, что это находит отражение и в терминологии, где для разграничения одних видов правоотношений от других в названии делается указание на объект: «пенсионное правоотношение», «правоотношение по поводу пособия по временной нетрудоспособности» и т. д.

Хотя объект правоотношения — внешний предмет, который служит поводом для установления правоотношений, он все же выступает объектом как определенное идеологическое общественное отношение².

Поводом для установления правоотношений по материальному обеспечению часто являются денежные сум-

¹ См.: Алексеев С. С. Об объекте права и правоотношения, с. 289.

² Там же, с. 292.

мы. Поэтому мы различаем правовые формы их предоставления: пенсии, пособия по временной нетрудоспособности, единовременные пособия и т. д. В качестве таковых они выступают в правоотношении лишь в результате действия обязанного субъекта правоотношения. В самом деле, при возникновении правоотношений, например пенсионного, еще нет реального его объекта. Денежные суммы, на которые претендует гражданин, пока не выделены из общей массы того или иного фонда для нетрудоспособных в качестве пенсии. Лишь в результате действий обязанного лица выделяется и передается в собственность гражданина пенсия как объект возникшего ранее правоотношения.

Однако сразу же после передачи гражданину пенсия прекращает существование в качестве пенсии (объекта пенсионного правоотношения) и превращается в объект права личной собственности данного лица.

Важнейшее значение для раскрытия понятия правоотношения имеет характеристика его содержания, т. е. правомочий и обязанностей субъектов правоотношения¹. Для правоотношений по социальному обеспечению характерно то, что один субъект — гражданин обладает правомочиями на получение определенных видов обеспечения (может требовать предоставления ему определенного объекта правоотношения), а другой субъект обязан предоставить ему соответствующее обеспечение. Но это не значит, будто правоотношения по социальному обеспечению являются простыми или односторонними².

В большинстве правоотношений субъекты обладают рядом правомочий и обязанностей, причем правомочиями наделены не только граждане, но и противостоящие им в правоотношении субъекты.

В реальной жизни не существует единого правоотношения по социальному обеспечению, в котором гражданин обладал бы правомочиями на получение всех видов обеспечения.

¹ Правомочием мы называем субъективное право в конкретном правоотношении.

² В общей теории права простыми называют правоотношения, состоящие из одного правомочия и соответствующей ему обязанности, а односторонними — правоотношения, в которых все правомочия принадлежат одному субъекту, а обязанности лежат на другом.

В связи с каждым видом социального обеспечения возникает особое правоотношение, отличающееся от правоотношений по поводу иных видов обеспечения по субъектам, объекту, содержанию и юридическим фактам. Таким образом, при социальном обеспечении граждан имеется столько видов правоотношений, сколько установлено видов обеспечения: пенсии, пособия по временной нетрудоспособности, амбулаторное лечение, лечение в стационарных медицинских учреждениях, содержание в детских садах, пособия по случаю рождения ребенка и т. д.

§ 2. ПЕНСИОННЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ

В наиболее общем виде пенсионное правоотношение можно определить как юридическое отношение, в котором одна сторона — орган, осуществляющий функции социального обеспечения, — обязана выплачивать пенсию, а другая сторона — трудящийся или его семья — выполнять предусмотренные законом требования, предъявляемые к пенсионеру.

Субъектами пенсионного правоотношения являются граждане, занимавшиеся определенным видом общественно полезной деятельности, или их семьи и, как правило, отделы социального обеспечения. В соответствии с законодательством субъектами пенсионного правоотношения могут быть: рабочие, служащие и другие лица, на которых распространяется государственное социальное страхование, члены колхозов, военнослужащие, работники милиции, военизированной охраны и другие категории граждан, несущие специфические обязанности государственной службы. Отдельные нормативные акты устанавливают, что субъектами пенсионных правоотношений являются композиторы, писатели, художники, кинематографисты, лица, общественно полезная деятельность или действия которых, независимо от правовой формы, могут рассматриваться в качестве особых заслуг перед государством. В случае смерти указанных лиц субъектом пенсионных правоотношений становятся их семьи, а не каждый из членов семьи.

Раскрывая понятие семьи как субъекта пенсионного правоотношения, Е. И. Астрахан правильно писал: «а) наличие права на пенсионное обеспечение по слу-

чаю потери кормильца сначала определяется в отношении каждого члена семьи в отдельности; б) на основе такого определения за всеми членами семьи, имеющими право на пенсионное обеспечение, закрепляется право на одну общую пенсию, и размер ее устанавливается единый на весь этот состав семьи, а осуществление права на получение пенсии предоставляется какому-либо одному лицу как представителю семьи; в) таким образом, в конечном счете субъектом пенсионного правоотношения является семья в целом — в составе тех членов семьи, которые подлежат пенсионному обеспечению»¹.

Состав семьи как возможный субъект пенсионного правоотношения отличается от фактического состава семьи. В соответствии с пенсионным законодательством для определения состава семьи необходимо наличие:

а) определенной степени родства или свойства (дети, супруг, родители, сестры, братья, дед, бабушка) с умершим или принадлежности к его семье (при определенных условиях) в качестве усыновителя, усыновленного, пасынка, падчерицы;

б) нахождения на фактическом иждивении умершего, а в некоторых случаях права находиться на иждивении умершего;

в) нетрудоспособности этих лиц.

Только при совокупности таких условий у одного или нескольких из указанных лиц можно говорить о семье как о субъекте пенсионного правоотношения по случаю потери кормильца.

Правоспособность граждан быть субъектом конкретных пенсионных правоотношений по инвалидности появляется с начала их общественно полезной деятельности, а по старости — с достижения установленного возраста (60, 55 лет и др.). Правоспособность семьи как субъекта пенсионного правоотношения следует рассматривать в качестве производной от правоспособности кормильца, поскольку пенсионное правоотношение у семьи может возникнуть при наличии иных условий только в случае, если бы сам умерший кормилец при аналогичных

¹ Астрахан Е. И. Некоторые вопросы пенсионного правоотношения по советскому трудовому праву. — Ученые записки ВЮОН, вып. 14. М., 1962, с. 153.

условиях имел право на пенсию (по инвалидности, по старости, за выслугу лет).

Дееспособность, т. е. способность своими действиями реализовывать права и выполнять обязанности, у субъектов двух первых видов правоотношений (по старости и инвалидности) возникает с момента появления трудовой право-дееспособности или гражданской дееспособности. Вопрос о дееспособности членов семьи от имени последней осуществлять правомочия и обязанности в правоотношении по поводу пенсии по случаю потери кормильца решается так же, как в гражданском праве. При отсутствии в составе семьи дееспособных лиц от их имени в правоотношении выступают законные представители.

В связи с тем что пенсионные правоотношения возникают при наличии юридических составов, в которых главную роль играют события, о дееспособности трудящегося или его семьи можно говорить лишь применительно к вопросу о реализации правомочий в возникшем правоотношении. Правомочия и обязанности в пенсионном правоотношении реализуются либо самим пенсионером, либо его представителем по закону или по доверенности. От имени семьи реализуют правомочия и обязанности в пенсионном правоотношении кто-нибудь из ее членов или законные представители, обладающие гражданской дееспособностью. Большинство пенсий выплачивается по доверенности не более трех месяцев подряд. Как отмечалось ранее, другим субъектом пенсионного правоотношения выступает, как правило, районный (городской) отдел социального обеспечения по месту жительства пенсионера. В районах, где нет отделов социального обеспечения, субъектом такого правоотношения является исполком районного (городского) Совета народных депутатов¹.

Отдел социального обеспечения — субъект пенсионных правоотношений различных видов.

Рабочим, служащим и другим лицам, приравненным к ним в пенсионном обеспечении, инвалидам III группы

¹ Некоторые ученые полагают, будто субъектом пенсионного правоотношения наряду с отделом является комиссия по назначению пенсий. Однако она наделена правомочиями и несет обязанности по установлению фактов, имеющих значение для пенсионного обеспечения и составляющих содержание самостоятельного правоотношения.

из числа военнослужащих, получающим пенсию по Закону от 14 июля 1956 г. и работающим в качестве рабочих и служащих, пенсия выплачивается администрацией по месту работы за счет средств социального страхования по распоряжению ФЗМК. Однако ФЗМК не выступает в качестве представителя органа социального обеспечения, выплачивающего от имени последнего пенсию работнику. ФЗМК не несет ответственности перед отделом социального обеспечения за ненадлежащее выполнение обязанностей по выплате пенсий, между ними не возникает внутренних взаимоотношений по поводу выплачиваемых сумм.

В данном случае ФЗМК и отдел социального обеспечения выступают параллельными субъектами пенсионного правоотношения, выполняя от имени государства отдельные возложенные на них функции по материальному обеспечению престарелых и нетрудоспособных лиц. Выдаваемое отделом социального обеспечения «поручение» содержит указание о размере назначенной пенсии и сроке ее выплаты. В силу закона ФЗМК не вправе отказаться от выплаты пенсий работникам своего предприятия или учреждения. В то же время ФЗМК сам определяет размер подлежащей выплате пенсии в зависимости от заработка работника, а в установленных случаях и приостанавливает выплату пенсий.

ФЗМК становится прямым, непосредственным субъектом пенсионного правоотношения после того, как пенсионер взял «поручение» отдела социального обеспечения и вручил его ФЗМК по месту работы. Выполняя свои права и обязанности в данном пенсионном правоотношении, ФЗМК определяет размер подлежащей выплате пенсии и дает распоряжение о выплате, он же приостанавливает в надлежащих случаях такую выплату, однако не становится в связи с этим потенциальным субъектом, а действует в пределах собственных прав и обязанностей. ФЗМК перестает быть субъектом данного пенсионного правоотношения в связи с окончанием срока «поручения» или если в силу каких-либо обстоятельств «поручение» возвращается выдавшему его органу социального обеспечения.

Работник или семья умершего работника вступает в пенсионное правоотношение с районным (городским) отделом социального обеспечения по месту своего жительства. При перемене последнего пенсия не назначается

вновь, т. е. не прекращается действующее и не возникает новое пенсионное правоотношение. Происходит лишь изменение одного из субъектов правоотношения.

Районный (городской) отдел социального обеспечения является субъектом пенсионных правоотношений, возникающих в соответствии с Законами от 14 июля 1956 г. и 15 июля 1964 г., а также правоотношений по поводу пенсий за выслугу лет отдельным категориям работников и их семьям, пенсионных правоотношений с работниками науки и их семьями.

В литературе высказано мнение, будто субъектом пенсионного правоотношения выступает «сложный (множественный) субъект: комиссия по назначению пенсий и отдел социального обеспечения»¹. В данном случае в состав пенсионного правоотношения необоснованно включаются права и обязанности, связанные с решением вопроса о назначении пенсии. Однако эти права и обязанности возникают, независимо от наличия пенсионного правоотношения, на основании представления к пенсии или заявления лица, претендующего на пенсию, т. е. являются правами и обязанностями в самостоятельном правоотношении, которое прекращается вынесением решения о назначении пенсии или об отказе в таковой.

Субъектами пенсионных правоотношений, возникающих в связи с наличием особых положений о пенсиях военнослужащим сверхсрочной службы и офицерского состава, выступают областные, краевые, республиканские (в ряде городов — городские) военные комиссариаты. Субъектами пенсионных правоотношений с некоторыми категориями лиц, проходящих службу в органах Министерства внутренних дел СССР и Комитета государственной безопасности, являются соответствующие органы названных ведомств. При этом не создается специальных комиссий по назначению таких пенсий. Проверка обстоятельств, порождающих пенсионное правоотношение и вынесение решения о назначении пенсии, осуществляется теми же органами, которые выступают субъектами пенсионных правоотношений.

Субъектами пенсионных правоотношений, возникающих в связи с обеспечением персональными пенсиями,

¹ Фогель Я. М. Право на пенсию и его гарантии, с. 47.

являются соответствующие органы социального обеспечения. Компетенция комиссий по установлению персональных пенсий сводится в целом к проверке обстоятельств, установлению фактов, порождающих пенсионное правоотношение, и вынесению решений о назначении пенсий.

Как указывалось ранее, Примерный Устав колхоза предусматривает возможность за счет средств колхоза по решению общего собрания производить доплаты ко всем видам пенсий, устанавливать персональные пенсии ветеранам и лицам, имеющим особые заслуги в развитии колхоза. В связи с этим на основании решения общего собрания возникают особые правоотношения, субъектами которых являются, с одной стороны, колхозник или его семья, с другой — колхоз в лице его правления.

Пенсионное правоотношение возникает на основании юридического состава, включающего в себя собственно юридический факт (старость, инвалидность, потеря кормильца, выслуга лет) и ряд юридически значимых обстоятельств (стаж работы или выслуга лет, время или причина инвалидности, нахождение на иждивении кормильца и т. д.).

У гражданина (или у семьи) пенсионное правоотношение возникает при наличии установленных в законодательстве условий, когда юридический состав полон. С этого момента появляется субъективное право гражданина на определенную пенсию, к реализации которого он может приступить немедленно¹. Обращение его к администрации предприятия или в правление колхоза с просьбой о представлении к назначению государственной пенсии или пенсии члена колхоза — этап реализации возникших правомочий.

Назначение пенсии и возникновение пенсионного правоотношения не одно и то же. *Назначение пенсии* имеет место только в случае, если у лица возникло пенсионное правоотношение, т. е. оно может в любое время начать реализацию субъективного права на пенсию или уже приступило к такой реализации. Характерно,

¹ Эту точку зрения разделяют многие авторы. См., например: Гушин И. В. Право членов колхоза на пенсию. М., Юрид. лит., 1972, с. 124; Фогель Я. М. Право на пенсию и его гарантии, с. 89, и др.

что и другой субъект пенсионного правоотношения выполняет свою основную обязанность — выплачивает пенсию с момента обращения за ней гражданина или даже с более раннего срока (см. ст. 157 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий), т. е. со времени волеизъявления лица реализовать субъективное право на пенсию или с надлежаще подтвержденного момента возникновения пенсионного правоотношения.

Решение о назначении пенсии (за исключением указанных выше случаев) — лишь этап реализации субъективных прав и обязанностей субъектов правоотношения, связанный с формированием и развитием объекта правоотношения.

Обращение лица в комиссию по назначению пенсий есть этап в реализации имеющегося у него субъективного права. Е. И. Астрахан правильно отмечал: «Назначение же пенсии, как и предшествующее ему обращение гражданина за назначением пенсии, составляет по существу лишь процесс оформления возникшего уже материального права на пенсию, т. е. последствие возникновения права на пенсию»¹.

Нельзя поэтому согласиться с мнением, будто решение комиссии по назначению пенсий является необходимым элементом сложного юридического состава, вызывающим возникновение пенсионного правоотношения². *Возникновение пенсионного отношения* целиком связано с наступлением определенных объективных обстоятельств и не зависит от воли государственного или общественного органа. Комиссия по назначению пенсий обязана назначить пенсию при наличии этих обстоятельств, если лицо пожелает реализовать свои права в уже возникшем правоотношении³.

¹ Астрахан Е. И. Некоторые вопросы пенсионного правоотношения по советскому трудовому праву, с. 167.

² См.: Зайкин А. Д. Правоотношения по пенсионному обеспечению. М., Юрид. лит., 1974; Тарасова В. А. Охрана прав граждан в пенсионном обеспечении. МГУ, 1978, с. 20, и др.

³ М. Л. Захаров занимает по этому вопросу двойственную позицию. С одной стороны, он признает, что юридический состав, порождающий пенсионное обеспечение, включает в себя и обстоятельства, указанные в законе, и волеизъявление гражданина, и решение компетентного органа о назначении пенсии. С другой стороны, он пишет: «...в юридическом составе следует выделять основные юридические факты, определяющие право на пенсию, и факты,

Реализация прав и обязанностей сторон в пенсионных правоотношениях не всегда начинается с момента возникновения последних. Начало реализации прав субъектов зависит от трудящегося: только по его просьбе и по представлении всех доказательств о наличии юридического состава назначается и выплачивается пенсия.

Следует понимать, что существование правоотношения по поводу пенсионного обеспечения рабочих и служащих по старости при неполном стаже в порядке исключения поставлено в зависимость от волеизъявления трудящегося. Если в период работы или в течение месячного срока после оставления таковой трудящийся не выразит желания получать пенсию по старости, то в дальнейшем не получит ее, пока вновь не возникнут условия, предусмотренные ст. ст. 8, 9, 11, 12 Закона от 14 июля 1956 г.

Для возникновения пенсионных правоотношений необходимы сложные юридические составы. Однако основанием их изменения, приостановки действия, ограничения возможности реализации и прекращения являются простые юридические факты.

Содержание пенсионных правоотношений составляют права и обязанности их субъектов.

Праву пенсионера получать пенсию в установленном размере соответствует обязанность органа социального обеспечения выплачивать таковую. Однако субъекты пенсионного правоотношения имеют и другие права и обязанности, главным образом связанные с тем, что законодательство ставит ряд условий, которые необходимо соблюдать при реализации основных прав и обязанностей.

Прежде всего у лица иногда возникает субъективное право на несколько видов пенсий. Законодательство предоставляет ему возможность реализовать свое право

необходимые для реализации субъективного права на пенсию, т. е. для оформления пенсии. Первые дают ответ на вопрос, при каких условиях назначается пенсия, а вторые — какие процессуальные действия необходимы для оформления пенсии, если налицо все условия, требующиеся для ее получения». Эта позиция прямо смыкается с тем, что ранее было изложено в наших работах. Процессуальные действия есть уже реализация правомочий в возникшем пенсионном правоотношении (Советское пенсионное право, с. 65—66).

на любой, но один из видов пенсии по собственному желанию. Однако в избранном виде пенсии (как и при наличии только одного правоотношения) реализация правомочий, как правило, поставлена в зависимость от того, продолжает лицо заниматься прежней или иной оплачиваемой общественно полезной деятельностью или нет. Отсюда — обязанность пенсионера представлять соответствующему органу социального обеспечения необходимые для этого сведения.

Реализация в полном объеме основного правомочия в пенсионном правоотношении в большинстве случаев возможна при условии, если гражданин прекратил работу. Для некоторых категорий пенсионеров, продолжающих работать, законодательство сохраняет часть или полную пенсию.

Все обстоятельства, о которых пенсионер обязан доводить до сведения другого субъекта пенсионного правоотношения, тоже являются юридическими фактами, однако они не влекут изменения первоначального правоотношения, а лишь определяют возможности реализации уже возникшего субъективного права и в ряде случаев служат также основанием для появления субъекта пенсионного правоотношения в лице ФЗМК.

Пенсионер имеет и другие права, например требовать бесплатного перевода причитающейся ему пенсии в сберкассау для зачисления на текущий счет.

Орган социального обеспечения, в свою очередь, также обладает рядом прав, которым соответствуют обязанности пенсионера, например, требовать представления справки о поступлении пенсионера на работу, явки инвалида на переосвидетельствование во ВТЭК в установленные сроки.

В жизни возникают многочисленные пенсионные правоотношения, отличающиеся не только содержанием, но и характером юридических фактов и составов, субъектами и объектами. С учетом особенностей, свойственных отдельным группам пенсионных правоотношений, их можно подразделить на виды.

Основанием классификации пенсионных правоотношений может быть *специфика собственно юридического факта в юридическом составе*, порождающем такое правоотношение. В этом случае можно говорить о видах пенсионных правоотношений, возникающих в связи с

обеспечением по старости, по инвалидности, по случаю смерти кормильца, за выслугу лет.

Основанием классификации пенсионных правоотношений является также *вид общественно полезной деятельности*, в связи с выполнением которой предоставляются пенсии. По этому основанию различаются пенсионные правоотношения, возникающие у следующих категорий граждан и их семей:

а) у рабочих и служащих по Закону от 14 июля 1956 г. и у лиц, приравненных к ним в пенсионном обеспечении;

б) у членов колхозов по Закону от 15 июля 1964 г.;

в) у военнослужащих, ранее не работавших в качестве рабочих и служащих;

г) у учащихся, ранее не работавших в качестве рабочих и служащих;

д) у лиц, ставших инвалидами в связи с выполнением долга гражданина СССР, ранее не работавших в качестве рабочих и служащих;

е) у работников науки;

ж) у военнослужащих офицерского состава и сверхсрочнослужащих;

з) у работников органов Министерства внутренних дел СССР и Комитета государственной безопасности.

Указанные виды пенсионных правоотношений различаются между собой не только по характеру юридически значимых обстоятельств, которые входят в юридический состав, порождающий пенсионное правоотношение, но и по объему права на пенсию.

§ 3. ПРАВООТНОШЕНИЯ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПОСОБИЯМИ

Как уже отмечалось (см. гл. 1), термином «пособие» в законодательстве обозначаются различные по экономическим признакам объекты правоотношений. Различия объектов определяют также особенности юридических фактов, прав и обязанностей в возникших правоотношениях, а также различия субъектов правоотношений.

Все это говорит о существенных отличиях правоотношений, возникающих в связи с каждым видом пособий, и позволяет классифицировать правоотношения по поводу:

а) пособий по временной нетрудоспособности и переквалификации;

- б) пособий по беременности и родам;
- в) ежемесячных пособий престарелым и нетрудоспособным, не получающим пенсий;
- г) ежемесячных пособий престарелым гражданам из числа народностей Севера;
- д) ежемесячных пособий инвалидам I и II групп с детства;
- е) пособий на детей военнослужащих срочной службы;
- ж) пособий на детей малообеспеченным семьям;
- з) ежемесячных пособий многодетным матерям;
- и) ежемесячных пособий одиноким матерям;
- к) единовременных пособий многодетным и одиноким матерям;
- л) пособий по случаю рождения ребенка;
- м) пособий на погребение;
- н) пособий на оплату проезда в санаторий и обратно;
- о) единовременных денежных пособий инвалидам¹.

В законодательстве предусмотрена также выплата иных пособий отдельным (сравнительно немногочисленным) категориям граждан из фонда для нетрудоспособных.

В ряде случаев женам (иногда и другим состоявшим на иждивении военнослужащего членам семьи, но только нетрудоспособным) военнослужащих офицерского состава и сверхсрочной службы выплачиваются особые единовременные пособия в случае смерти кормильца.

Во многих правовых актах колхозов о материальном обеспечении за счет колхозных фондов предусматриваются специфичные единовременные пособия, например в связи с призывом в армию или увольнением из нее и началом работы в колхозе; с постигшим колхозника бедствием и т. д.

Возникающие в результате выплаты указанных пособий правоотношения отличаются не только по объему, но и по субъектам, порождающим их юридическим фактам и составам, характеру прав и обязанностей.

¹ Мы не касаемся пособий, которые могут предоставляться инвалидам и престарелым не из общественных фондов для нетрудоспособных, например пособий из различных касс взаимопомощи, фонда предприятия и др.

Кроме того, могут возникать правоотношения по поводу одних и тех же видов обеспечения, но предоставляемых из различных фондов. Они также имеют определенные отличия.

Все названные правоотношения самостоятельны, и возникновение каждого из них юридически не связано с появлением или существованием других, однако у них есть общие черты, на которые следует обратить внимание.

При первых девяти видах указанных пособий возникают длящиеся правоотношения, не прекращающиеся однократным исполнением обязанностей в них. Правоотношения по поводу других видов обеспечения прекращаются при однократном исполнении таких обязанностей.

За исключением правоотношений по поводу ежемесячных и единовременных пособий многодетным и одиноким матерям¹, а также инвалидам с детства I и II групп, возникающих при наличии одного обстоятельства, основаниями возникновения всех других правоотношений являются сложные юридические составы, как правило, включающие определенный вид общественно полезной деятельности.

Законодательство связывает возникновение этих правоотношений с наступлением событий и обстоятельств, которые не ставятся в зависимость от воли субъектов. Лишь при возникновении правоотношений по поводу пособия на оплату проезда в санаторий и обратно и единовременного пособия инвалидам собственно юридическим фактом является заявление гражданина и решение соответствующего органа о выдаче пособия данному лицу.

Круг лиц, могущих быть субъектами правоотношений при каждом виде пособий, различен и нередко зависит от правового положения лица перед наступлением фактов, порождающих данное правоотношение. При выдаче одних пособий субъектами бывают только рабочие, служащие и иные лица, на которых распространяется социальное страхование (пособия по переквалификации),

¹ По мнению Е. Г. Азаровой, и в этом случае правоотношение возникает из сложного юридического состава. — См.: Азарова Е. Г. Обеспечение многодетных семей государственными пособиями. — В кн.: Вопросы социального обеспечения, вып. VII. М., ЦИЭТИН, 1975, с. 39 и след.

других — более широкий круг лиц, например наряду с названными еще и члены колхозов (пособия по временной нетрудоспособности, по беременности и родам), третьих — все лица, независимо от их правового положения (пособия инвалидам с детства I и II групп). Как указывалось, субъектом некоторых правоотношений может быть семья и даже юридическое лицо (пособие на погребение рабочего или служащего).

При обеспечении пособиями правоспособность и дееспособность граждан возникает, как правило, одновременно с трудовой право-дееспособностью. Однако субъектами правоотношений при выдаче ежемесячных пособий на детей¹, на наш взгляд, являются и дети, и их матери. Правоспособность детей возникает с момента рождения, а в правоотношении по поводу пособия многодетным матерям — со второго года рождения (с этого времени матери получают такое пособие).

Другим субъектом правоотношений при выдаче пособий могут быть различные органы в зависимости от вида пособия: 1) ФЗМК профсоюза или его комиссия по социальному страхованию; 2) в исключительных случаях — районный, областной комитет соответствующего профсоюза (пособия по временной нетрудоспособности); 3) районный или даже областной (краевой) отдел социального обеспечения (единовременные пособия инвалидам, ежемесячные пособия и др.); 4) органы Министерства обороны СССР и др.

В связи с введением пособий по беременности и родам женщинам-колхозницам возник вопрос: не является ли субъектом правоотношений при выдаче данных пособий правление колхоза или правление совместно с колхозным советом социального обеспечения?

На наш взгляд, таким субъектом выступает районный (городской) отдел социального обеспечения, а правление колхоза — представителем отдела². Правление отчитывается перед отделом социального обеспечения о произведенных расходах. Ведь этот отдел перечисляет колхозу из централизованного союзного фонда социального обеспечения колхозников определенные суммы на

¹ См. пп. «д», «е», «з» на с. 120 учебника.

² В соответствии с другой точкой зрения таким субъектом является колхоз. В таком случае остается неясным основание, по которому колхоз по существу несет материальную ответственность перед отделом социального обеспечения.

выплату указанных пособий. Если же колхоз превысит свои полномочия как представителя, то отрицательный результат ложится на представителя. Поэтому в п. 30 Положения о порядке назначения и выплаты пособий по беременности и родам женщинам — членам колхозов записано: «Расходы на выплату пособий, произведенные колхозом без надлежащего решения правления колхоза или с нарушением правил, определяющих право на пособие, порядок исчисления и выплаты пособия, или произведенные по неправильно оформленным документам, не подлежат возмещению за счет средств централизованного союзного фонда социального обеспечения и относятся за счет колхоза».

§ 4. ПРАВООТНОШЕНИЯ ПО ПОВОДУ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГРАЖДАНАМ УСЛУГ И НАТУРАЛЬНЫХ ВИДОВ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Наиболее часто встречающимися и простыми с точки зрения юридической характеристики являются правоотношения по медицинскому обслуживанию и лечению.

Субъектами правоотношений по медицинскому обслуживанию и лечению выступают все граждане, а также амбулатории, поликлиники, медицинские пункты по месту жительства (или работы) граждан.

Правоспособность граждан быть носителями прав и обязанностей в указанных правоотношениях возникает с момента рождения. Что касается дееспособности, то законодательство этого вопроса не решает. На практике дети самостоятельно обращаются в детские поликлиники или иные лечебные учреждения, как правило, по достижении школьного возраста.

Можно выделить три вида правоотношений по медицинскому обслуживанию и лечению, различающиеся не только по характеру прав и обязанностей, но и по основаниям возникновения.

Это правоотношения по поводу:

а) скорой (неотложной) медицинской помощи, которые возникают только на основании факта ее необходимости вследствие внезапного заболевания или травмы. Обращение в любое ближайшее лечебное учреждение для оказания такой помощи порождает названное правоотношение. Обязанности лечебного учреждения

сводятся не только к неотложной медицинской помощи, но и к первичным действиям по лечению и бесплатной лекарственной помощи;

б) амбулаторного лечения или профилактики заболевания. Такие правоотношения возникают при заболевании или необходимости профилактических мер у граждан не с любым лечебным учреждением, а с тем, которое либо обслуживает всех лиц, работающих на данном предприятии или в учреждении, либо находится по месту жительства;

в) медицинской помощи и лечения в стационарных лечебных учреждениях. Эти правоотношения возникают при наличии не только факта заболевания, требующего госпитализации, но и направления на стационарное лечение учреждениями, выступающими субъектами одного из ранее указанных видов правоотношений.

Правоотношения по поводу амбулаторного лечения и лечения и обслуживания в стационарных лечебных учреждениях по содержанию прав и обязанностей имеют существенные различия. В первом случае права и обязанности связаны только с лечением и оказанием медицинской помощи, а во втором — наряду с этими правами и обязанностями субъекты обладают правами и обязанностями, связанными с уходом за больным, его питанием и обслуживанием.

Правоотношения по медицинскому обслуживанию и лечению бывают, как правило, длящимися, сложными и двусторонними. Но иногда они могут быть элементарными, состоящими из права работника требовать оказания медицинской помощи и обязанности амбулатории (поликлиники, медицинского пункта) выполнить его требование, после чего действие этого правоотношения прекращается.

Правоотношения по культурно-бытовому обслуживанию и содержанию граждан в социальных учреждениях можно условно разделить на три группы: правоотношения, возникающие с престарелыми и инвалидами; правоотношения по поводу содержания детей; правоотношения, могущие наступить у всех граждан, которые являются пенсионерами или занимаются определенной общественно полезной деятельностью.

Правоотношения первой группы возникают в связи с получением следующих видов обеспечения: содержанием в домах-интернатах для престарелых и инвали-

дов, в домах для детей-инвалидов, в профессионально-технических школах-интернатах органов социального обеспечения; второй группы — содержанием и воспитанием детей: в яслях, детских садах, школах-интернатах, детских домах, санаторно-лесных школах, детских санаториях, пионерских лагерях и т. п.; третьей группы — лечением или отдыхом в санаториях, домах отдыха, пансионатах, туристских, альпинистских лагерях и т. п.

В отличие от правоотношений, рассмотренных ранее, анализируемые правоотношения возникают на основе решений органов социального обеспечения при наличии волеизъявления на то гражданина, а также других обстоятельств, которые неодинаковы для получения различных видов обеспечения.

Все правоотношения по культурно-бытовому обслуживанию и содержанию граждан в социальных учреждениях — длящиеся. Правами и обязанностями в них обладают оба субъекта правоотношения. По своему характеру права и обязанности в указанных правоотношениях связаны с профилактикой заболевания и лечением, с культурно-бытовым обслуживанием и воспитанием. Однако содержание таких правоотношений различно.

Правоотношения по протезированию относятся к сфере отношений по социальному обеспечению лишь в той мере, в какой они возникают в связи с бесплатным или на льготных условиях протезированием. В законодательстве оговорены виды протезов и протезно-ортопедических изделий (от ортопедической обуви до мотоколясок и специально оборудованных легковых машин) и круг лиц, которым они предоставляются бесплатно, со скидкой в 50%, по пониженным ценам. Субъективное право на получение соответствующих видов протезов возникает у граждан с момента возникновения потребности в таковых.

§ 5. ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ¹

Как отмечалось ранее, наряду с пенсионными и другими основными правоотношениями и в связи с реализацией

¹ Вопрос о процессуальных правоотношениях в литературе достаточно разработан. По мнению некоторых авторов, указанные правоотношения вообще возникают только в суде при рассмотрении

возникших в них правомочий возникают процессуальные правоотношения. Последние бывают трех видов. Одни из них связаны с установлением отдельных фактов, имеющих юридическое значение для возникновения и существования основного правоотношения (гражданина с ВТЭК и др.); другие — с наличием юридического состава, порождающего данное правоотношение, и с вынесением решения о назначении пенсии в определенном размере или об отказе в ее назначении; третьи — процессуальные отношения по рассмотрению споров. Кроме того, в связи с назначением большинства пенсий возникает еще один вид отношений — как бы промежуточный между первым и вторым: отношения между лицом, претендующим на пенсию, и администрацией или правлением колхоза по поводу подготовки документов и представления к назначению пенсии.

Правоотношения первого вида возникают у лица, претендующего на тот или иной вид обеспечения, по поводу установления фактов, имеющих юридическое значение, как правило, не только для этого обеспечения, но и для других правоотношений:

с ВТЭК — в связи с установлением инвалидности;

с больницей, поликлиникой или иным лечебным учреждением — по поводу признания временной нетрудоспособности¹;

гражданских дел, а все рассматриваемые здесь отношения являются процедурными.

В ряде случаев встречается утверждение, что в процессе рассмотрения того или иного спора или установления факта возникает не одно (как мы полагаем), а несколько процессуальных отношений. Кроме того, по-разному трактуются вопросы о юридических фактах, о предмете или объекте правоотношения и др. — См., например: Салищев Н. Г. Административный процесс в СССР. М., Юрид. лит., 1964; Сорокин В. Д. Административно-процессуальные отношения, изд-во ЛГУ, 1968; Голошапов С. А., Толкунова В. Н. Трудовые споры в СССР. М., ВЮЗИ, 1974; Советский гражданский процесс. М., Высшая школа, 1975, с. 6—9 и др.

¹ Данное правоотношение не следует смешивать с основным правоотношением между этими же субъектами по поводу медицинской помощи и лечения. Лечебное учреждение выступает здесь не только как субъект правоотношения по установлению факта, требующего медицинского вмешательства, но, как правило, и как субъект основного правоотношения по оказанию медицинской помощи и лечения, раз оно установило наличие факта, породившего это основное правоотношение.

с органами загса — по поводу установления возраста и факта смерти;

с домоуправлениями (сельскими Советами) — по поводу установления факта нахождения на иждивении, места постоянного жительства и т. п.;

с предприятиями, организациями, колхозами и т. п. — в связи с установлением трудового стажа, характера работы, среднего заработка и т. д.;

с архивными учреждениями¹.

Для вступления в правоотношения по установлению необходимых фактов лицо должно обладать дееспособностью. Последняя возникает с того же возраста, при тех же условиях и в том же объеме, что и способность своими действиями реализовывать права и осуществлять обязанности в правоотношении по поводу соответствующего вида обеспечения. Если дееспособность еще не возникла или лицо признано в установленном законом порядке недееспособным, то от его имени выступают законные представители (родители, опекуны и т. п.), а также организации, принявшие на себя заботу по обеспечению. Например, вопрос о помещении ребенка в детский дом может быть поставлен Домом ребенка или детским приемником, которые и выступают от имени ребенка при установлении фактов, необходимых для помещения его в детский дом (состояние здоровья, возраст и т. д.)².

Юридическим фактом, порождающим указанные правоотношения, служит просьба гражданина или лиц и организаций, выступающих от его имени в качестве законных или фактических представителей, удостоверить конкретный факт. Орган, к которому обратился с заявлением гражданин или его представитель, обязан установить соответствующий факт. Однако и гражданин, и представитель несут в данном правоотношении ряд обязанностей по предъявлению доказательств,

¹ Гражданско-процессуальные отношения, возникающие в связи с установлением некоторых фактов, имеющих юридическое значение для социального обеспечения, не отличаются от других процессуальных отношений и изучаются наукой гражданского процесса.

² См.: Типовое положение о детском доме, утвержденное приказом Министерства просвещения СССР от 12 октября 1978 г. № 144.

свидетельствующих о наступлении определенных событий или обстоятельств.

Правоотношения первого вида, как правило,— длящиеся; они прекращаются вынесением решения о наличии или об отсутствии обстоятельств, имеющих юридическое значение для предоставления отдельных видов социального обеспечения.

Наиболее важным из перечисленных правоотношений первой группы является правоотношение граждан с ВТЭК.

При стойкой утрате трудоспособности для реализации права на пенсию по инвалидности, а при соответствующих условиях — по случаю потери кормильца либо на иные виды обеспечения лицо вступает в особые отношения с ВТЭК. Эти комиссии определяют постоянную или длительную потерю трудоспособности и устанавливают группу инвалидности, ее причину, время наступления, а также выполняют другие функции.

Если в распоряжении ВТЭК отсутствуют объективные данные для определения времени наступления инвалидности, то за время наступления инвалидности условно принимается время установления ВТЭК группы инвалидности.

Правоотношения между гражданином и ВТЭК по установлению инвалидности имеют значение не только для возникновения, но и для правильного использования труда инвалидов, частично сохранивших трудоспособность, помещения их в дома для престарелых и инвалидов¹, предоставления ряда пособий, льгот и преимуществ.

Отношения граждан с ВТЭК завершаются установлением группы инвалидности. Это особая процессуальная форма установления одного из наиболее важных обстоятельств (собственно юридического факта — инвалидности), которое в совокупности с другими является основанием возникновения пенсионного правоотношения, а не этапом реализации субъективного права на пенсию по инвалидности.

Второй вид процессуальных правоотношений возникает по поводу не только установления фактов, имею-

¹ Согласно Типовому положению о доме для престарелых и инвалидов эти дома именуются: «дом-интернат», «пансионат ветеранов труда», «психоневрологический интернат», «детский дом-интернат». Все они в дальнейшем именуются «дом-интернат».

щих юридическое значение в области социального обеспечения, но и вынесения решения о применении правовых норм о предоставлении отдельных видов социального обеспечения данному гражданину.

Наиболее распространенные из таких правоотношений возникают у граждан:

- с комиссиями по социальному страхованию или ФЗМК — в связи с установлением фактов и назначением или отказом в назначении пособий по временной нетрудоспособности, по переквалификации, по беременности и родам, по случаю рождения ребенка и т. д.;

- с поликлиникой, амбулаторией, больницей или иным лечебным учреждением — по поводу определения необходимости медицинской помощи и лечения;

- с районными отделами социального обеспечения (в исключительных случаях с их вышестоящими органами) — по поводу единовременных пособий, санаторно-курортного лечения и др.;

- с комиссиями по назначению государственных пенсий;

- с комиссиями по назначению пенсий и пособий членам колхозов.

Первые три из указанных правоотношений возникают между субъектами, которые при наличии необходимых условий являются и субъектами соответствующего основного правоотношения. Вначале может показаться, что в данном случае имеется единое сложное правоотношение: права и обязанности в нем касаются не только установления фактов и составов, но и предоставления соответствующего вида социального обеспечения. Однако такое мнение ошибочно, так как здесь различны юридические составы, порождающие данные правоотношения; неодинаков характер прав и обязанностей в них; различны основания прекращения правоотношений.

Например, лицо обратилось в комиссию по социальному страхованию, предъявив больничный листок, с просьбой выплатить пособие по временной нетрудоспособности. Возникло правоотношение в связи с установлением соответствующих обстоятельств. Проверив все обстоятельства, комиссия пришла к выводу, что нетрудоспособность наступила вследствие бытовой травмы, лицо уволено с прежнего места работы за нарушение трудовой дисциплины и после этого не проработало

шести месяцев. Правоотношения по поводу пособия не возникло. Комиссия, применив норму права, отказала в назначении пособия. Данное правоотношение прекратилось, а правоотношение по поводу пособия не возникло.

Функции комиссий по назначению пенсий исчерпываются проверкой (установлением) наступления соответствующих обстоятельств и вынесением решения о применении норм о данном виде пенсий к конкретному общественному отношению.

Правоотношения второго вида возникают также на основании волевых действий тех же лиц (или их представителей), которые могут быть субъектами основных правоотношений соответствующего вида. Дееспособность и правоспособность субъектов применительно к данным правоотношениям возникают в то же время, что и в основных правоотношениях.

В этих правоотношениях обязанности гражданина (а следовательно, и правомочия другого субъекта) аналогичны обязанностям, имеющимся у него как у субъекта процессуального правоотношения первого вида: представить доказательства наступления соответствующих фактов. Другой субъект данных правоотношений несет три вида обязанностей:

во-первых, по установлению отдельных обстоятельств, имеющих юридическое значение для возникновения конкретных правоотношений, а также по собиранию доказательств наличия этих фактов и преюдициально установленных фактов;

во-вторых, по установлению юридических составов, порождающих данные правоотношения и определяющих объем правомочий субъектов такого правоотношения. При этом второй субъект правоотношения устанавливает наступление фактов, входящих в юридический состав и порождающих только данное правоотношение; всех фактов, порождающих указанное правоотношение (с учетом преюдициально установленных другими органами фактов), которые в совокупности представляют собой юридический состав;

в-третьих, на основании предписаний права и наличия соответствующего юридического состава определяет юридическое последствие наступления данного состава, т. е. назначает конкретный вид обеспечения.

Несколько подробнее остановимся на правоотношении гражданина с комиссиями по назначению пенсий.

Бытует мнение, что и названные комиссии являются субъектом пенсионного правоотношения.

Законом от 14 июля 1956 г. определение права работника или его семьи на пенсию отнесено к компетенции комиссий по назначению пенсий, образуемых районными (городскими) исполкомами Советов народных депутатов. Эти комиссии выносят решения о назначении пенсии, ее размере, прекращение выплаты и т. д. Председателями указанных комиссий являются заведующие отделами социального обеспечения, однако комиссии не являются органами отделов социального обеспечения. Это относится и к комиссиям по назначению пенсий и пособий колхозникам, несмотря на то что в их состав входит представитель названного отдела¹.

Функции отделов социального обеспечения и комиссий по назначению пенсий тесно связаны. Но компетенция комиссий ограничивается лишь решениями вопросов, относящихся к юридическим фактам (основаниям возникновения, изменения или прекращения пенсионных правоотношений). Так, в соответствии с пп. 10, 12, 13, 15 Положения о комиссии по назначению пенсий при исполнительном комитете районного (городского) Совета депутатов трудящихся², утвержденного постановлением Совета Министров РСФСР от 10 июля 1962 г. № 930 (с последующими изменениями и дополнениями)³, комиссия решает вопрос о назначении пенсий, о переводе с одной пенсии на другую, об установлении стажа по свидетельским показаниям, о прекращении выплаты пенсии в случае незаконности ее назначения и др. Действия комиссии не представляют

¹ В некоторых районах нет отделов социального обеспечения, поэтому соответствующие функции исполняет непосредственно райисполком. Конкретные же функции в области социального обеспечения, возлагаемые законом на заведующего отделом социального обеспечения, выполняются обычно заместителем председателя или секретарем исполкома районного Совета народных депутатов. Здесь и далее мы специально это не оговариваем, подразумевая в соответствующих случаях выполнение функций отделов социального обеспечения и их должностных лиц непосредственно райисполкомом и его должностными лицами.

² В дальнейшем именуется «комиссия по назначению пенсий».

³ См.: Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 220.

собой выполнения обязанностей и прав в возникшем правоотношении, а относятся к констатации фактов и обстоятельств, имеющих значение для возникновения, изменения или прекращения пенсионных правоотношений.

Аналогична компетенция комиссий по назначению пенсий и пособий колхозникам. В соответствии с Положением, утвержденным постановлением Совета Министров СССР от 6 ноября 1964 г. № 920¹, комиссия также решает вопросы, относящиеся к юридическим фактам; проверяет и констатирует наличие конкретных обстоятельств, составляющих юридический состав, порождающий, изменяющий или прекращающий пенсионные правоотношения. Констатируя, например, возникновение пенсионного правоотношения, комиссия обязана назначить пенсию, что следует рассматривать как распоряжение отделу социального обеспечения о реализации прав и обязанностей в правоотношении.

В силу того что законодательство предусмотрело определенные правовые формы реализации гражданском субъективного права на тот или иной вид пенсии, в частности только при установлении комиссией наличия всех необходимых условий, у гражданина, по нашему мнению, возникают особые правоотношения с комиссией по назначению пенсий. Основанием их возникновения является обращение гражданина с заявлением или представлением компетентного органа к назначению пенсий со всеми необходимыми документами. Эти отношения прекращаются вынесением решения об отказе в назначении пенсии или о назначении последней в предусмотренном размере.

При наличии всех обстоятельств, требуемых законодательством, у гражданина возникает субъективное право на соответствующий вид пенсии, т. е. пенсионное правоотношение. Обращаясь в комиссию по назначению пенсий в порядке реализации этого субъективного права, гражданин вступает в особое правоотношение с комиссией, которая должна проверить наличие всех обстоятельств, порождающих пенсионное правоотношение,

¹ СП СССР, 1964, № 22, ст. 138.

и, установив таковые, вынести решение о назначении пенсии. Гражданин, в свою очередь, обязан предоставить комиссии нужные документы и сведения.

Таким образом, в процессе реализации субъективного права на тот или иной вид пенсии гражданин вступает в особые правоотношения с комиссией по назначению пенсий. Исполнение обязанностей и правомочий в данном отношении — необходимый этап реализации субъективного права на пенсию.

Следует иметь в виду, что в связи с реализацией субъективного права на пенсию особые отношения возникают у колхозников с правлением колхоза и колхозным советом социального обеспечения, а также у рабочего, служащего с администрацией предприятий и учреждений по поводу представления к назначению пенсий. Субъектами названных правоотношений могут быть только лица, работающие на данном предприятии, в учреждении, члены или бывшие члены данного колхоза, их семьи в случае смерти кормильца. Возникают эти правоотношения на основании заявлений указанных лиц о представлении к назначению пенсий с приложением имеющихся доказательств. Администрация же или правление колхоза обязаны:

а) проверить наличие соответствующих обстоятельств и принять меры к собиранию доказательств их наступления, т. е. оформить все необходимые для назначения пенсии документы;

б) констатировать наличие или отсутствие обстоятельств, порождающих правоотношение по поводу того или иного вида пенсий;

в) сделать представление к назначению пенсии либо отказать в таковом, если придет к выводу, что не наступили какие-либо обстоятельства, входящие в юридический состав, порождающий пенсионное правоотношение. Последний акт прекращает данное правоотношение. Лицо, не согласное с решением администрации или правления колхоза, вправе обратиться с заявлением и необходимыми документами в соответствующую комиссию по назначению пенсий. С этого момента возникает правоотношение с названной комиссией.

Решение комиссии по назначению пенсий гражданин может обжаловать в исполком районного (городского) Совета народных депутатов. В результате возникает

третий вид процессуальных правоотношений — правоотношения, по своему характеру близкие к обычным административно-процессуальным правоотношениям. Решение комиссии по назначению пенсий и пособий колхозникам обжалуется в районный Совет социального обеспечения колхозников. В данном случае также возникают процессуальные правоотношения, характер которых несколько отличается от указанных выше, поскольку там субъектом процессуального отношения, решающим спор, является орган государственного управления, а здесь — общественный представительный орган колхоза.

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

Глава VI

ТРУДОВОЙ СТАЖ И ВЫСЛУГА ЛЕТ

§ 1. ПОНЯТИЕ, ВИДЫ И ЗНАЧЕНИЕ ТРУДОВОГО СТАЖА

Общественные фонды потребления, расходуемые на социальное обеспечение советских граждан, образуются из национального дохода, создаваемого трудом самих граждан. Все более полное и всестороннее социальное обеспечение возможно лишь на основе высокопроизводительного труда граждан, создания изобилия материальных и культурных благ. Учитывая эту объективную связь, государство принимает такие правовые нормы, которые устанавливают юридическую зависимость права на отдельные виды обеспечения от добросовестного выполнения обязанности трудиться, а иногда и от обязанности блюсти дисциплину труда гражданами в период, когда они трудоспособны.

Лица трудоспособные, но уклоняющиеся от общественно полезного труда и ведущие паразитический образ жизни, не могут требовать обеспечения от общества, поскольку они не участвовали в создании и приумножении национального богатства¹.

В ряде случаев право на отдельные виды обеспечения или их размер поставлены в зависимость только от факта общественно полезной деятельности. Но, как правило, важную роль играет продолжительность этой деятельности — трудовой стаж.

Трудовой стаж — время трудовой деятельности работника, которое включает и рабочее время, и время отдыха. Однако продолжительность не всякой трудовой

¹ Советское государство, движимое гуманными побуждениями, ряд видов обеспечения предоставляет всем гражданам вне зависимости от их участия в создании национальных богатств.

деятельности считается стажем. ~~Время~~ ~~о трудовой~~ деятельности, оплачиваемой, как правило, в определенной общественной форме. Время трудовой деятельности, не сопровождавшееся этими признаками, не входит в трудовой стаж.

Таким образом, *трудовой стаж по советскому праву — продолжительность оплачиваемой общественно полезной деятельности гражданина в социалистическом общественном производстве, а также законом приравненной к ней деятельности, с которыми право связывает определенные юридические последствия.*

Длительность трудового стажа измеряется в месяцах, а иногда и в годах. При этом в одних случаях учитываются только полностью проработанные месяцы (точнее говоря, месяцы, в которых лицо трудилось установленное число рабочих дней), в других — месяцы, когда гражданин занимался общественно полезной деятельностью более половины рабочих дней.

Любые виды деятельности на общественных началах без оплаты в трудовой стаж не засчитываются. Лишь в исключительных, прямо предусмотренных в законе случаях в стаж иногда входят периоды перерывов в общественно полезной деятельности, даже неоплачиваемые, а также время обучения в высших или средних специальных учебных заведениях, хотя бы лицо и не получало стипендии.

Форма оплаты общественно полезной деятельности не имеет значения. Это может быть заработная плата или другие формы вознаграждения за труд, оклад содержания, стипендия и др. От оплаты за время общественно полезной деятельности следует отличать оплату за конечный результат труда, выполняемого по гражданско-правовым сделкам купли-продажи, подряда, поручения и др.

Из всех периодов трудовой деятельности, результаты которой оплачиваются на основе гражданско-правовых сделок, в трудовой стаж в ряде случаев могут зачитываться лишь периоды труда, когда гражданин получал авторский гонорар (например, у писателей, композиторов и др.).

В стаж включается оплачиваемая общественно полезная деятельность, совершаемая в различных правовых формах. Это может быть труд в качестве рабочего или служащего, а также в иных формах (работа лиц

по трудовым договорам в потребительском хозяйстве других граждан), в связи с чем на этих лиц распространяется государственное социальное страхование; труд в качестве члена колхоза или иной кооперативной организации; обучение в высших, средних специальных, профессионально-технических учебных заведениях и т. п.; прохождение военной службы или иных специальных видов государственной службы и т. д.

В трудовой стаж не входят периоды работы членов семьи или колхозного двора в своем потребительском хозяйстве, время работы некооперированных кустарей и др. Периоды военной и других специальных видов государственной службы в законодательстве обычно называются выслугой лет, хотя в ряде актов они обозначаются термином «трудовой стаж».

Трудовой стаж является юридически значимым обстоятельством в юридическом составе, порождающим многие виды пенсионных правоотношений (по старости, по инвалидности от общих причин, по случаю потери кормильца от общих причин), и собственно юридическим фактом в составе, порождающем правоотношения по поводу пенсий за выслугу лет. Он имеет значение для определения размеров пенсий (например, для надбавок к пенсиям рабочих и служащих по Закону от 14 июля 1956 г., пенсий при неполном стаже, которые назначаются пропорционально имеющемуся стажу, пенсий за выслугу лет и по инвалидности военнослужащим).

От длительности трудового стажа зависят размер пособия по временной нетрудоспособности и само право на такое пособие лиц, уволенных с предыдущей работы за нарушение трудовой дисциплины или за совершенные преступления.

Кроме того, на практике большинство видов культурно-бытового обслуживания и содержание граждан в социальных учреждениях предоставляются в первую очередь лицам с длительным стажем работы.

Правила исчисления трудового стажа для каждого из указанных случаев имеют свои особенности, в связи с чем мы говорим о различных видах трудового стажа¹.

¹ Наряду с социальным обеспечением трудовой стаж важен для многих других сфер общественной жизни. С ним связано

В законодательстве установлены различные правила исчисления стажа в зависимости от правовой формы, в которой совершалась общественно полезная деятельность. По этому основанию можно выделить: а) стаж работы в качестве рабочего, служащего или иного лица, на которое распространяется государственное социальное страхование; б) стаж работы в качестве члена колхоза; в) стаж или выслуга лет военнослужащих, служащих органов государственной безопасности, МВД и др.

В соответствии с данной классификацией и анализируется далее трудовой стаж.

Однако законодательство придает юридическое значение стажу работы в качестве рабочего, служащего и колхозника либо независимо от перерывов в работе, либо только исходя из продолжительности непрерывной работы. Поэтому для указанных категорий трудящихся мы различаем общий и непрерывный стаж, а в качестве разновидности последнего — непрерывный стаж работы в одном предприятии, учреждении, организации.

Для рабочих, служащих и колхозников имеет значение классификация стажа в зависимости от характера общественно полезной деятельности: различается стаж любой работы и специальный трудовой стаж. С учетом указанных оснований классификации в следующих параграфах и рассматриваются отдельные виды стажа.

Но анализ отдельных видов стажа в соответствии с данной классификацией не позволяет рассмотреть его всесторонне, если не учитывать различия в правилах исчисления стажа для получения отдельных видов социального обеспечения. Поэтому трудовой стаж классифицируется также в зависимости от того, для каких целей он исчисляется.

Следует иметь в виду, что речь идет о классификации стажа как определенной юридической категории, в связи с чем его понимание не всегда совпадает с фактическим характером деятельности. Например,

предоставление отпусков для отдыха, увеличение заработной платы или оклада содержания, предоставление гарантийных выплат, например пособий военнослужащим сверхсрочной службы при увольнении из рядов Советской Армии, и др. Однако классификация стажа рассматривается нами только применительно к его значению для социального обеспечения.

для пенсионного обеспечения по Закону от 14 июля 1956 г. время работы председателем колхоза (фактически время работы в качестве члена колхоза) при определенных условиях по юридическому значению приравнивается к стажу работы в качестве рабочего или служащего и, следовательно, относится к этому виду стажа.

§ 2. ВИДЫ И ПОРЯДОК ИСЧИСЛЕНИЯ СТАЖА РАБОТЫ В КАЧЕСТВЕ РАБОЧЕГО ИЛИ СЛУЖАЩЕГО, НЕОБХОДИМОГО ДЛЯ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Стаж работы в качестве рабочего или служащего¹ — время, в течение которого гражданин состоял в трудовых отношениях, регулируемых нормами трудового права. К стажу работы в качестве рабочего или служащего приравнены по своему юридическому значению для социального обеспечения периоды, когда гражданин состоял: а) в таких общественных отношениях, при которых на него распространялось государственное социальное страхование (адвокаты, старатели и др.); б) в колхозных отношениях, но работал при определенных условиях председателем, специалистом или механизатором колхоза; в) в административных отношениях по обучению в ремесленных, профессионально-технических и других училищах и школах.

Время службы в рядах Советской Армии, в органах государственной безопасности и Министерства внутренних дел, период работы в качестве члена артели промысловой кооперации также включаются в стаж работы в качестве рабочего или служащего.

Наконец, для пенсионного обеспечения в ряде случаев к стажу работы в качестве рабочего или служащего приравниваются периоды обучения в высших, средних специальных учебных заведениях, на курсах и в школах подготовки кадров.

Стаж работы в качестве рабочего или служащего по законодательству классифицируется по признакам непрерывности и характера работы. С учетом обоих этих оснований следует выделить четыре вида стажа:

¹ Подробнее об этом виде стажа см.: Бодерскова Н. Н. Трудовой стаж рабочих и служащих. М., Юрид. лит., 1975.

общий стаж любой работы (общий стаж);
непрерывный стаж любой работы (непрерывный стаж);

общий специальный стаж (специальный стаж);
непрерывный специальный стаж.

Кроме того, юридическое значение придается стажу работы на одном предприятии, в учреждении, организации (в отличие от непрерывного стажа) ¹.

В области социального обеспечения не имеет юридического значения непрерывный специальный стаж. В дальнейшем рассматриваются три вида стажа.

а) **Общий трудовой стаж** — продолжительность всякой работы в качестве рабочего или служащего независимо от ее срока, характера и перерывов. Общий стаж имеет значение:

для возникновения права на пенсию по Закону от 14 июля 1956 г. по старости, по инвалидности от общего заболевания, по случаю потери кормильца от общего заболевания;

для назначения надбавки к пенсии;

иногда для обеспечения по временной нетрудоспособности;

для предоставления некоторых пособий, а также культурно-бытового обслуживания.

Основные вопросы общего стажа решены ст.ст. 8—12, 14, 21, 24, 34—35 Закона от 14 июля 1956 г., пп. 15—18, 20, 29, 69, 95, 98, 108—115, 120, 137 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий и другими правовыми нормами.

В общий стаж включается время работы в качестве рабочего или служащего независимо от ее характера, продолжительности и длительности перерывов ². Как правило, в стаж засчитывается *фактическая* продолжительность работы, а в исключительных случаях и *большее* время, чем фактическая работа. Это возможно либо при льготном исчислении стажа (например, при определенных условиях лицам, проработавшим в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных

¹ См. постановление ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС от 13 декабря 1979 г. № 1117 «О дальнейшем укреплении трудовой дисциплины и сокращении текучести кадров в народном хозяйстве». — СП СССР, 1980, № 3, ст. 17.

² См. п. 108 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий.

к ним, за период с 1 августа 1945 г. по 1 марта 1960 г. один год работы — за два года, а в последующее время один год — за год и шесть месяцев), либо в связи с тем, что в предусмотренных законом случаях в стаж включается время перерывов в работе (например, работа на водном транспорте в течение всей навигации считается полным годом работы) ¹.

В порядке исключения в стаж не засчитывается время службы в полиции, жандармерии и т. п., протекавшей при буржуазных правительствах.

Не принимается во внимание при определении стажа работы время выполнения для отдельных граждан кратковременных, случайных и мелких работ, на которых работник не подлежал государственному социальному страхованию. В постановлении Союзного Совета социального страхования при НКТ СССР от 21 июля 1930 г. «О нераспространении социального страхования на некоторых лиц, занятых на кратковременных, случайных и мелких работах» ² указаны две такие категории граждан: 1) лица, выполняющие работу подрядного характера (колка дров, натирка полов, исправление мебели, перепечатка материалов на машинке для частных лиц и т. д.); 2) временные работницы у частных лиц, имеющие не более пяти выходов на работу подряд или десяти в общей сложности в месяц, домашние учителя и др. Конечно, такую работу выполняет незначительное число лиц, как правило, занимающихся другой оплачиваемой общественно полезной деятельностью, засчитываемой в трудовой стаж по иному основанию.

В соответствии с законодательством многие виды иной общественно полезной оплачиваемой деятельности по своему юридическому значению для социального обеспечения приравняются к работе в качестве рабочего или служащего и, естественно, включаются в трудовой стаж. Так, в общий стаж для пенсионного обеспечения по Закону от 14 июля 1956 г. председателям, специалистам и механизаторам колхозов, а также членам колхозов, перешедших на постоянную работу в межколхозные, государственно-колхозные и другие

¹ См. пп. 110, 112 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий.

² См. Известия НКТ СССР, 1930, № 35.

межхозяйственные предприятия и организации¹, засчитывается при определенных условиях все время работы в колхозе; писателям, композиторам, работникам изобразительных искусств (как правило, членам соответствующих творческих союзов) — весь период их творческой деятельности. Кроме того, в п. 109 Положения о пенсиях от 3 августа 1972 г. указано, что в общий стаж включается всякая работа, когда трудящийся, не будучи рабочим или служащим, подлежал государственному социальному страхованию; работа в артели промысловой кооперации; служба в Советской Армии и др.

Засчитывается также время фактического ухода за инвалидом Отечественной войны I группы члену семьи инвалида на основании решения исполкома районного (городского) Совета народных депутатов по месту жительства инвалида.

В правилах о предоставлении ряда иных видов социального обеспечения имеется требование о наличии конкретного общего стажа, но порядок его исчисления не определяется. Во всех этих случаях на практике руководствуются правилами исчисления общего стажа, установленными в Положении от 3 августа 1972 г.

б) **Непрерывный трудовой стаж.** Правила исчисления непрерывного трудового стажа рабочих и служащих при назначении пособий по государственному социальному страхованию, утвержденные постановлением Совета Министров СССР от 13 апреля 1973 г. № 252², определяют такой стаж, как продолжительность последней непрерывной работы на данном предприятии, в учреждении, организации, с зачетом в него времени предыдущей работы или иной деятельности в случаях, предусмотренных в этих Правилах.

Предыдущая работа на другом предприятии, в учреждении, организации или иная деятельность, указанная в Правилах (п. 8), включается в непрерывный стаж, если:

а) перерыв в работе не превышает срок, установленный в законе (пп. 3, 4, 5);

¹ СП СССР, 1976, № 9, ст. 43.

² СП СССР, 1973, № 10, ст. 51.

б) трудовой договор прекращен по основаниям, не связанным с виновными противоправными действиями работника (п. 7 Правил).

Следовательно, *непрерывный трудовой стаж* можно определить как *продолжительность работы на предприятиях, в учреждениях, организациях и другой указанной в законе деятельности, не прерванных вследствие пропуска установленных предельно допустимых сроков перерыва в работе или вследствие увольнения по причинам, связанным с виновным противоправным поведением работника.*

Непрерывный стаж имеет юридическое значение в одних случаях, если это продолжительность последней работы, в других — независимо от того, имелся он ранее или ~~налицо~~ продолжительность последней работы. От продолжительности последней непрерывной работы зависит обеспечение трудящихся пособиями по временной нетрудоспособности, по переквалификации, по случаю рождения ребенка, для получения путевок в дома отдыха и др. Продолжительность непрерывной работы в любой период трудовой деятельности влияет на установление надбавок к пенсии по Закону от 14 июля 1956 г.

Основные вопросы непрерывного трудового стажа решены в пп. 20, 39, 74, 98, 116, 137 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий; в пп. 18, 70, 76, 103, 111, 115, 128—139 Положения о порядке назначения и выплаты пособий по государственному социальному страхованию, а также в Правилах от 13 апреля 1973 г.

Названные Правила исчисления непрерывного трудового стажа предусматривают, что непрерывный стаж работы сохраняется при переходе с одной работы на другую, если перерыв в работе не превысил одного месяца, за исключением случаев, прямо указанных в этих Правилах и ином законодательстве (п. 2). Действующее же законодательство содержит перечень оснований увольнения, с одной стороны, когда установлен более длительный срок перерыва, при котором сохраняется непрерывный стаж, а с другой, — когда непрерывный стаж безусловно прерывается.

Непрерывный стаж иногда сохраняется независимо от длительности перерыва: при увольнении по собственному желанию в связи с уходом на пенсию по

старости (п. 6 Правил); если перерыв в работе не превышает двух месяцев, например при поступлении на работу в СССР после освобождения от работы в учреждениях СССР за границей или в международных организациях (п. 3 Правил); при перерыве в работе не более трех месяцев, например при поступлении на работу после окончания временной нетрудоспособности, повлекшей в соответствии с законодательством увольнение с прежней работы (п. 4 Правил); при поступлении на работу до достижения ребенком одного года (п. 5 Правил).

Таким образом, в Правилах от 13 апреля 1973 г. перечислены все случаи сохранения непрерывного стажа при наличии перерыва более одного месяца. При этом для сохранения непрерывного стажа законодательство устанавливает предельно допустимые сроки (один, два, три месяца) перерыва в работе.

Кроме того, в п. 7 Правил содержится перечень оснований прекращения трудового договора, при наличии которых *непрерывный стаж не сохраняется*: прогул без уважительных причин (в том числе появление на работе в нетрезвом состоянии); утрата доверия со стороны администрации к работнику, обслуживающему денежные или товарные ценности; требование профсоюзного органа; совершение работником других виновных действий, за которые законодательством предусмотрено увольнение с работы; при повторном увольнении с работы в течение календарного года по собственному желанию без уважительных причин¹.

В непрерывный стаж включается только продолжительность *фактической* работы. В отличие от общего стажа здесь не применяется льготное исчисление и в непрерывный стаж засчитывается время перерыва в работе только в связи с вынужденным прогулом, вызванным незаконным увольнением.

Законодательство в непрерывный трудовой стаж *включает* также некоторые иные виды общественно полезной деятельности, например время службы в рядах Советской Армии, время обучения в школах и училищах системы профессионально-технического образования.

¹ См. п. 16 постановления ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС от 13 декабря 1979 г. № 1117.

В непрерывный стаж засчитывается также при определенных условиях время непрерывной работы в качестве члена колхоза¹.

Следует иметь в виду, что многие виды общественно полезной деятельности, учитываемые при исчислении общего стажа, не принимаются во внимание при определении непрерывного стажа. Так, время обучения в высших и средних специальных учебных заведениях входит в общий стаж (для пенсий по старости только в случае, если лицо до поступления на учебу работало), но не включается в непрерывный.

В Правилах исчисления непрерывного стажа приводится также перечень видов общественно полезной деятельности, время выполнения которых в непрерывный трудовой стаж *не включается, но и не прерывает его* (п. 9).

Изложенные правила подсчета непрерывного стажа применяются при определении в некоторых случаях права на пособие и его размера. При этом имеет юридическое значение лишь непрерывный стаж, исчисленный к моменту возникновения права на пособие. Однако Положение о порядке назначения и выплаты государственных пенсий установило, что вопросы сохранения непрерывного стажа при переходе с одной работы на другую разрешаются по тем же правилам, как и при назначении пособий по государственному социальному страхованию, за исключением правил зачета в непрерывный стаж работы в качестве члена колхоза (п. 116)².

В этом же пункте записано (в отличие от Правил назначения пособий), что для начисления надбавок к пенсиям непрерывный стаж имеет юридическое значение независимо от того, когда рабочий и служащий его имел: перед обращением за пенсией или когда-либо ранее.

Разновидностью непрерывного трудового стажа выступает стаж непрерывной работы на одном предприятии,

¹ См. постановление Совета Министров СССР от 13 мая 1976 г. № 323 «Об исчислении трудового стажа колхозников, перешедших на постоянную работу в межхозяйственные предприятия и организации». — СП СССР, 1976, № 9, ст. 43.

² Об особенностях зачета в трудовой стаж рабочего или служащего времени работы в качестве члена колхоза см. с. 141 и далее.

который, с одной стороны, является непрерывным, с другой — стажем работы на одном предприятии. Этот вид стажа определенной продолжительности имеет значение для надбавки к пенсии по старости, в том числе и сверх максимального размера пенсии на 10%.

в) **Специальный трудовой стаж** — продолжительность работы в определенных условиях труда, в определенных районах страны и на определенных должностях, с наличием которой право связывает предоставление льгот или особых видов обеспечения.

Для пенсионного обеспечения по Закону от 14 июля 1956 г. важное значение имеет специальный стаж работы на подземных и других работах с вредными условиями труда, перечисленных в Списке № 1¹, а также на других работах с тяжелыми условиями труда, предусмотренных в Списке № 2¹. Причем более высокий уровень льгот установлен для лиц, имеющих трудовой стаж на работах, указанных в Списке № 1². Кроме того, для получения соответствующих льгот продолжительность работы в должностях, перечисленных в Списке № 1, может быть включена в стаж работ, названных в Списке № 2, но не допускается обратного.

Специальный стаж имеет важное значение для возникновения права на пенсию по старости на льготных условиях:

а) у женщин, занятых в текстильной промышленности по Списку, утвержденному Советом Министров СССР³;

б) у женщин, работающих в качестве трактористов-машинистов, и других по Списку, утвержденному Советом Министров СССР;

в) у лиц, работавших в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к этим районам⁴;

¹ Указанные Списки утверждены Советом Министров СССР.

² См. пп. 16, 29, 38, 41, 42, 71, 91—97 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий.

³ Указанным категориям женщин в специальный стаж засчитываются некоторые другие виды работ. — СП СССР, 1975, № 8, ст. 43.

⁴ См.: Указы Президиума Верховного Совета СССР от 26 сентября 1967 г. «О дальнейшем улучшении пенсионного обеспечения» и «О расширении льгот для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера». — Ведомости Верховного Совета СССР, 1967, № 39, ст. ст. 519—520.

г) в угольной и сланцевой промышленности, в черной металлургии, на строительстве соответствующих шахт и рудников в соответствии с перечнем работ, утвержденным Советом Министров СССР (здесь пенсия может быть назначена в размере 140 или 160 руб. в месяц) ¹.

Кроме того, Совет Министров СССР установил, что работающим пенсионерам, по их желанию, вместо выплаты пенсии во время работы начисляется после оставления работы надбавка к пенсии за каждый год работы после достижения пенсионного возраста. Сумма пенсии с надбавкой не может превышать 150 руб. в месяц. Это еще один вид специального стажа ².

При этом следует иметь в виду, что продолжительность необходимого для назначения пенсии специального стажа установлена различная: половина всего требуемого стажа; 15 лет из 20; весь стаж должен быть специальным.

✓ Для обеспечения пенсиями за выслугу лет законодательство придает юридическое значение видам специального стажа работы в качестве: 1) учителей и других работников просвещения; 2) врачей и других работников здравоохранения; 3) работников науки; 4) работников летно-подъемного состава гражданской авиации и воздухоплавания; 5) артистов театров и других театрально-зрелищных предприятий и коллективов.

1) Совет Министров СССР постановлением от 17 декабря 1959 г. № 1397 «О пенсиях за выслугу лет работникам просвещения, здравоохранения и сельского хозяйства» ³ утвердил Перечень учреждений, организаций и должностей, работа в которых дает право на пенсию за выслугу лет названным работникам, а также Положение о порядке исчисления стажа для назначения пенсий за выслугу лет работникам просвещения и здравоохранения. В этом Положении указаны другие виды общественно полезной деятельности, засчитываемые в специальный стаж (например, работа на выборных должностях в общественных организациях),

¹ См. постановление Совета Министров СССР от 13 июня 1977 г. № 516. — СП СССР, 1977, № 20, ст. 124.

² См. постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 11 сентября 1979 г. № 850. — СП СССР, 1979, № 24, ст. 152.

³ СП СССР, 1960, № 1, ст. 2. Назначение пенсий за выслугу лет работникам сельского хозяйства прекращено.

длительностью не более одной трети стажа, требуемого для назначения пенсии. Кроме того, при определенных условиях врачам и другим работникам здравоохранения месяц работы в сельской местности или поселке городского типа засчитывается в стаж как 1,2 месяца.

2) Положение о пенсионном обеспечении работников науки, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 28 сентября 1949 г. № 4140 (с последующими изменениями и дополнениями)¹, другие нормативные акты устанавливают перечень лиц, работающих в высших учебных заведениях и научно-исследовательских учреждениях, на которых распространяется данное Положение, а также дают перечень иных видов общественно полезной деятельности, включаемой в специальный стаж работника науки (например, преподавателям краевых и областных двухгодичных партийных школ).

3) Более сложные правила действуют при исчислении специального стажа для пенсий за выслугу лет работникам летно-подъемного состава гражданской авиации и воздухоплавания².

Приказом Министерства социального обеспечения РСФСР от 25 декабря 1958 г. утверждены Перечень должностей летно-подъемного состава гражданской авиации и воздухоплавания, работа в которых дает право на пенсию за выслугу лет, и Положение о порядке исчисления сроков выслуги лет этим работникам³. В этом Положении указаны многочисленные случаи льготного исчисления выслуги лет в зависимости от налета часов или характера работы. Так, работникам летно-подъемного состава один год работы на реактивных и турбовинтовых самолетах при налете в год 500 и более часов засчитывается за два года;

¹ См.: Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 273.

² Названным лицам пенсии по инвалидности, а их семьям — по случаю потери кормильца назначаются в том же порядке и при тех же условиях, как рабочим и служащим, выполняющим работы по Списку № 1. При этом стаж учитывается так же, как стаж работы по Списку № 1, а не как специальный стаж для пенсионного обеспечения за выслугу лет.

³ См.: Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 269—272.

один год работы в аварийно-спасательных эскадрильях — за полтора года и т. д. В то же время, если работник летно-подъемного состава в течение года вообще не имел налета часов, этот год в выслугу лет не засчитывается. Положение устанавливает также немногочисленные случаи, когда иные виды общественно полезной деятельности включаются в выслугу лет, например время обучения в высшем авиационном училище.

4) Пенсионное обеспечение за выслугу лет некоторых категорий артистов театров и других театрально-зрелищных предприятий и коллективов регулируется постановлением Совета Министров СССР от 28 декабря 1967 г. № 1169 (с последующими изменениями и дополнениями)¹ и другими актами. В специальный стаж этим лицам засчитывается продолжительность работы либо в качестве указанных в постановлении категорий артистов независимо от места работы (например, акробаты), либо конкретная работа в определенных театрально-зрелищных предприятиях (например, артистам, играющим на духовых инструментах в оркестрах музыкальных театров и в симфонических оркестрах), либо в прямо названных театрах или музыкальных коллективах (например, концертмейстерам-пианистам Краснознаменного им. А. В. Александрова ансамбля песни и пляски Советской Армии и др.). За исключением времени службы в составе Советской Армии, в специальный стаж названным категориям лиц никакие иные виды общественно полезной деятельности не засчитываются.

г) Особенности исчисления общего и непрерывного стажа работы отдельных категорий трудящихся зависят от правовой формы их общественно полезной деятельности.

Прежде всего речь идет об особенностях включения в трудовой стаж рабочего и служащего времени работы в качестве члена колхоза некоторых категорий колхозников. Законодательство выделяет три категории таких лиц: а) председатели, специалисты и механизаторы колхозов; б)¹ бывшие члены колхозов, перешедшие в государственные сельскохозяйственные предприятия, в связи с ликвидацией колхозов; в) колхозники,

¹ СП СССР, 1968, № 2, ст. 6.

перешедшие на работу в межхозяйственные предприятия и организации¹.

Председатели, специалисты и механизаторы колхозов имеют право на те же виды социального обеспечения, что и рабочие и служащие, к трудовому стажу которых и приравнена по правовым последствиям их трудовая деятельность в колхозе².

В общий стаж работы председателей, специалистов и механизаторов колхозов засчитывается работа в качестве рабочего или служащего и другая деятельность, включаемая в стаж при назначении пенсии рабочим и служащим, а также все время работы в данном или другом колхозе. Однако подсчитанный таким образом общий стаж имеет юридическое значение для пенсионного обеспечения по Закону от 14 июля 1956 г. лишь при соблюдении дополнительных условий: например, пенсия по старости будет назначена, если член колхоза независимо от характера последней работы в течение последних 10 лет перед обращением за пенсией не менее 5 лет работал председателем колхоза.

Непрерывный стаж у этих лиц составляет продолжительность последней непрерывной работы в данном колхозе. Непрерывный стаж работы в колхозе сохраняется при переходе из одного колхоза в другой с согласия общего собрания колхозников, если перерыв в работе не превышает одного месяца. Кроме того, в непрерывный стаж при определенных условиях засчитываются некоторые иные виды общественно полезной деятельности, например время службы в Вооруженных Силах СССР, время работы в государствен-

¹ Имеются и другие, менее многочисленные категории колхозников, членов рыболовецких колхозов, которым также засчитывается в трудовой стаж рабочего или служащего время работы в колхозе. Однако в учебнике мы на этом не останавливаемся. Подробнее см.: Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 428—429.

² См. пп. 1, 7, 12, 13 Инструкции «О порядке применения постановления Совета Министров СССР от 20 июля 1964 г. № 622 «О государственном пенсионном обеспечении и социальном страховании председателей, специалистов и механизаторов колхозов». — Там же, с. 247.

ных, кооперативных предприятиях, учреждениях и организациях до вступления в члены колхоза и др.

Бывшим колхозникам, перешедшим на работу в совхозы или иные сельскохозяйственные предприятия в связи с ликвидацией колхозов в соответствии с постановлением Совета Министров СССР и ЦК КПСС от 3 мая 1957 г. № 495¹, в трудовой стаж засчитывается время их непрерывной работы в колхозе начиная с 1939 года, а также некоторые другие виды общественно полезной деятельности (например, служба в Советской Армии, работа по набору в промышленности и др.), за исключением тех лет работы в колхозе, когда они согласно имеющимся документам не выработали установленного минимума трудодней без уважительных причин.

Колхозникам, перешедшим на постоянную работу в государственные, межколхозные и другие межхозяйственные предприятия и организации², время работы в колхозе засчитывается по следующим правилам.

Бывшим членам колхозов, перешедшим на указанную работу при тех же условиях, как и вторая категория бывших колхозников, стаж для начисления пенсии по Закону от 14 июля 1956 г. учитывается по правилам, установленным постановлением Совета Министров и ЦК КПСС от 3 мая 1957 г. № 495.

Членам действующих колхозов, направленным с их согласия правлением колхоза на работу в межхозяйственные предприятия и организации на постоянную работу, время работы в колхозе в общий стаж засчитывается в таком же порядке. При этом в стаж, дающий право на пенсию по старости в соответствии с Законом от 14 июля 1956 г., время работы в колхозе принимается во внимание при условии, если работа в межхозяйственных предприятиях и организациях продолжалась не менее 5 лет.

¹ См.: Положение о порядке передачи совхозам земель и общественного имущества колхозов при преобразовании их в совхозы и о порядке расчетов с колхозниками. — Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 428.

² См. постановление Совета Министров СССР от 13 мая 1976 г. № 323 «Об исчислении трудового стажа колхозников, перешедших на постоянную работу в межхозяйственные предприятия и организации». — СП СССР, 1976, № 9, ст. 43.

В непрерывный трудовой стаж этим категориям колхозников включается все время непрерывной работы в колхозе начиная с 1939 года, но колхозникам, направленным на эти работы из действующих колхозов и перешедшим из межхозяйственных предприятий и организаций на работу на другие предприятия, в организации, учреждения, время непрерывной работы в колхозе включается в трудовой стаж для назначения пособий по государственному социальному страхованию лишь при условии, что их работа в межхозяйственных предприятиях и организациях продолжалась не менее 5 лет. Если работа продолжалась менее 5 лет, то ее продолжительность засчитывается в общий и непрерывный стаж члена колхоза для получения пенсий по Закону от 15 июля 1964 г. и соответствующих пособий¹.

Творческим работникам — членам союзов писателей, композиторов, художников, кинематографии при назначении пенсии в стаж работы помимо периодов общественно полезной деятельности, засчитываемой в стаж работы в качестве рабочих и служащих, входит все время творческой деятельности писателя, композитора, работника изобразительных искусств или кинематографии начиная со дня опубликования, или первого публичного исполнения, или публичного показа произведения данного автора.

Иностранцам пенсий по Закону от 14 июля 1956 г. назначаются в тех случаях, когда не менее двух третей необходимого стажа у них приходится на работу в СССР. Однако такое ограничение не применяется в отношении граждан тех стран, с которыми у СССР имеются специальные соглашения. Например, СССР заключил с Болгарией, Чехословакией, Румынией и другими зарубежными социалистическими странами соглашения, согласно которым на всех граждан этих стран, постоянно проживающих в СССР, распространяется наше законодательство о социальном обеспечении без ограничений, предусмотренных, в частности, п. 120 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий.

¹ См. подп. «е» п. 8 постановления Совета Министров СССР от 13 апреля 1973 г. № 252. — СП СССР, 1973, № 10, ст. 51.

§ 3. ВИДЫ И ПОРЯДОК ИСЧИСЛЕНИЯ СТАЖА ЧЛЕНОВ КОЛХОЗОВ, НЕОБХОДИМОГО ДЛЯ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Стаж работы члена колхоза — продолжительность работы члена колхоза в общественном колхозном производстве, с наличием которой право связывает наступление определенных правовых последствий. В стаж засчитывается время работы члена колхоза в качестве рабочего или служащего, служба в составе Вооруженных Сил СССР и другие периоды общественно полезной деятельности, включаемые в стаж работы в качестве рабочего или служащего.

Законодательство различает следующие виды трудового стажа колхозников:

общий трудовой стаж, имеющий юридическое значение для обеспечения колхозников пенсиями, пособиями по беременности и родам из централизованного союзного фонда социального обеспечения колхозников;

непрерывный трудовой стаж, влияющий на обеспечение большинством видов пособий из централизованного союзного фонда социального страхования колхозников;

специальный стаж работы в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к ним;

стаж для предоставления социального обеспечения за счет фондов отдельных колхозов.

В соответствии с Законом от 15 июля 1964 г. и принятыми в его развитие нормативными актами общий стаж работы члена колхоза — продолжительность любой работы в общественном хозяйстве колхоза в качестве члена колхоза независимо от ее характера и длительности перерывов, а также иной общественно полезной деятельности, включаемой в стаж согласно действующему законодательству.

Основные вопросы, касающиеся **общего стажа работы члена колхоза**, изложены в пп. 48—50 Положения о порядке назначения и выплаты пенсий членам колхозов.

В общий стаж работы колхозника включается фактическая продолжительность работы в общественном хозяйстве данного и других колхозов, сельскохозяйственных коммун и др. Законодательство устанавливает, что невыполнение или ненадлежащее выполне-

ние колхозником своей обязанности трудиться в общественном хозяйстве влечет незачет в стаж соответствующих периодов. В общий стаж работы может *не включаться* время, когда по имеющимся в колхозе документам колхозник без уважительных причин систематически не выходил на работу, уклонялся от общественного труда, а за период после 1965 года из стажа исключаются те годы, в которые член колхоза не выработал без уважительных причин установленного минимума трудового участия в колхозном производстве.

Каких-либо правил льготного исчисления стажа работы в колхозе не установлено. Однако для пенсионного обеспечения по Закону от 15 июля 1964 г. в стаж члену колхоза в двух случаях засчитывается время, когда он не работал: а) время пребывания в колхозе после достижения престарелого возраста или наступления инвалидности лиц, которые вступили в колхоз в первые годы коллективизации, но вследствие старости или инвалидности прекратили работу в колхозе, не имея необходимого для назначения пенсии стажа; б) при определенных условиях пребывания на оккупированной неприятелем территории СССР в период Отечественной войны.

В стаж работы члена колхоза засчитывается и работа в качестве рабочего или служащего, а также другая деятельность, включаемая в стаж при назначении пенсий рабочим и служащим по Закону от 14 июля 1956 г. (см. § 2 настоящей главы).

Непрерывный трудовой стаж члена колхоза — продолжительность непрерывной работы в данном колхозе. Непрерывный стаж сохраняется и при переходе с согласия общего собрания в другой колхоз, если перерыв в работе не превышает одного месяца. Основные вопросы непрерывного стажа регулируются пп. 18, 56, 63—70 и другими. Положения о порядке назначения и выплаты пособий по социальному страхованию членам колхозов, утвержденного постановлением Союзного совета колхозов от 4 марта 1970 г. и постановлением Президиума ВЦСПС от 15 апреля 1970 г.

В соответствии с этим Положением в непрерывный стаж колхозников, кроме работы в колхозе, засчитывается при определенных условиях, например, время работы: в межколхозных и государственно-колхозных организациях по направлениям колхозов; на выборных

должностях; в качестве рабочих и служащих; время службы в Вооруженных Силах СССР и т. д. (п. 64 Положения). Перечисленная деятельность входит в непрерывный стаж лишь иногда при наличии согласия колхоза на нее и во всех случаях при условии, что между такой деятельностью и поступлением на работу в колхоз не прошло более установленного положением срока (одного или трех месяцев). При пропуске указанных сроков непрерывный стаж прерывается. Трудовой стаж прерывается, если из стажа колхозника за период после 1965 года исключены те годы, когда колхозник по имеющимся в колхозе документам без уважительных причин не выработал установленного минимума трудового участия в колхозном производстве.

По этим же правилам непрерывный стаж исчисляется ко дню наступления нетрудоспособности или рождения ребенка (в связи с чем и выплачивается соответствующее пособие). Длительность непрерывного стажа, имевшая место ранее, но прерванная по каким-либо причинам, юридического значения в области социального обеспечения колхозников не имеет.

В 1971 году впервые в области законодательства о социальном обеспечении колхозников появилась норма, придавшая юридическое значение **специальному стажу работы колхозников** в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к ним. Члены колхозов, проработавшие в районах Крайнего Севера не менее 15 календарных лет, а в местностях, приравненных к ним,— не менее 20 лет, либо в общей сложности в районах Крайнего Севера и в местностях, приравненных к этим районам,— не менее 20 календарных лет, приобрели право на пенсию по старости на льготных условиях (см. п. 8 Положения о порядке назначения и выплаты пенсий членам колхозов).

Трудовой стаж членов колхоза также имеет значение для обеспечения их пенсиями и пособиями за счет **фондов отдельных колхозов**. При исчислении этого стажа очень немногие колхозы включают в него периоды работы в качестве рабочих или служащих и службы в Вооруженных Силах СССР. В большинстве колхозов в стаж такой работы засчитывается лишь работа в качестве члена колхоза: в одних — только данного, в других — в любых колхозах.

Имеется специфика в исчислении трудового стажа колхозников, перешедших на постоянную работу в межколхозные, государственно-колхозные и другие межхозяйственные предприятия и организации. Если такой переход был вызван передачей этим организациям земель или имущества колхозов и прекращением деятельности последних или деятельности их производственных подразделений, то трудовой стаж для назначения пенсий по Закону о государственных пенсиях определяется так же, как стаж бывшим членам колхозов, земли которых переданы государственным предприятиям и организациям.

В таком же порядке исчисляется трудовой стаж колхозникам, посланным с их согласия правлениями колхозов на постоянную работу в межхозяйственные предприятия и организации. При этом в стаж, дающий право на пенсию по старости по Закону от 14 июля 1956 г., время работы в колхозе засчитывается, если лицо проработало в названных предприятиях и организациях не менее пяти лет, а если меньше, — то все это время включается в стаж для пенсии по Закону от 15 июля 1964 г.¹

§ 4. ВЫСЛУГА ЛЕТ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ²

Выслуга лет военнослужащих, т. е. продолжительность службы в составе Вооруженных Сил СССР, имеет значение для пенсионного обеспечения военнослужащих офицерского состава (в том числе генералов и адмиралов), мичманов, прапорщиков, рядового, сержантского, старшинского состава сверхсрочной службы, а также для выплаты некоторых видов пособий и предоставления санаторно-курортного лечения.

Помимо военной службы в выслугу лет военнослужащих засчитываются некоторые другие виды обще-

¹ См. постановление Совета Министров СССР от 13 мая 1976 г. № 323 «Об исчислении трудового стажа колхозников, перешедших на постоянную работу в межхозяйственные предприятия и организации».

² Пенсионное обеспечение военнослужащих, а также членов их семей регулируется постановлением СНК СССР от 5 июня 1941 г. (СП СССР, 1941, № 15, ст. 282); постановлением Совета Министров СССР от 2 января 1957 г. (СП СССР, 1957, № 3, ст. 23); постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 января 1960 г. (СП СССР, 1960, № 3, ст. 15) и другими актами.

ственно полезной деятельности (например, пребывание в партизанских отрядах, в частях народного ополчения), а при определенных условиях — и время нахождения в окружении, в плену, пребывания в нейтральных странах в качестве интернированных.

Как уже отмечалось, время службы в составе Вооруженных Сил СССР входит в стаж работы в качестве рабочего, служащего и члена колхоза для пенсионного обеспечения. Напротив, в выслугу лет военнослужащих периоды такой работы не засчитываются. Если в стаж работы в качестве рабочего, служащего и члена колхоза включается служба в составе Вооруженных Сил СССР по ее фактической продолжительности, то для исчисления выслуги лет для пенсионного обеспечения военнослужащих во многих случаях предусмотрено льготное исчисление. Так, один месяц службы на Сахалине (после 14 сентября 1945 г.) и в некоторых других местностях считается за полтора месяца выслуги; один месяц военной службы на летной работе при определенных условиях — за два месяца выслуги; один месяц службы в военных частях действующей армии — за три месяца выслуги; один месяц службы в отрядах Красной гвардии в период с 7 ноября 1917 г. по 23 февраля 1918 г. — за четыре месяца выслуги и др.

Глава VII

ПЕНСИИ ПО СТАРОСТИ

§ 1. ПОНЯТИЕ ПЕНСИИ ПО СТАРОСТИ

Пенсии по старости — ежемесячные выплаты алиментарного характера из фондов для нетрудоспособных, назначаемые пожизненно в размерах, соизмеримых с прошлым заработком пенсионера, лицам, которые занимались установленный срок общественно полезной деятельностью и достигли определенного возраста.

Как видно из определения, понятию пенсии по старости свойственны все общие черты, характеризующие пенсии вообще. В то же время в определение включены и признаки, специфичные для данного вида пенсии, а именно — эти пенсии назначаются: а) пожизненно; б) лицам, которые длительное время занимались общественно полезной деятельностью, т. е. при наличии

трудового стажа; в) лицам, достигшим установленного в законе возраста.

В рассматриваемом определении вместо указаний на то, что пенсия предоставляется в старости, отмечена необходимость иметь определенный возраст. Это не случайно. Законодательство в настоящее время не связывает возникновение права на данную пенсию с наступлением старости в ее медико-биологическом понимании. Достижение такого возраста в праве именуется старостью, хотя в действительности она обычно наступает значительно позднее. В Большой Советской Энциклопедии возрастом наступления старости условно считается 65—74 года. Всесоюзная конференция геронтологов в 1963 году приняла в качестве рабочей следующую классификацию лиц старших возрастных групп: лица в возрасте 60—74 лет — пожилые, 75—90 — старые, 91 год и старше — долгожители¹.

В медицинской литературе бытует понятие «лица старше официального трудоспособного возраста»². Однако медицинские данные говорят о том, что большинство лиц предпенсионного и пенсионного возраста особенно в первое пятилетие после выхода на пенсию вполне трудоспособны. «Сам по себе возраст не может служить абсолютным критерием определения временных параметров трудоспособности»³.

Таким образом, пенсии по старости связываются не с обеспечением лиц, ставших нетрудоспособными в связи с наступлением старости, а с обеспечением лиц, долгое время работавших на благо социалистического общества и освобождаемых в связи с этим от обязанности трудиться с предоставлением пенсии, гарантирующей заслуженный отдых.

Эта концепция нашла обоснование в литературе⁴. Советское законодательство, выражая новое отношение

¹ См.: Ачаркан В. А. Обеспечение ветеранов труда в СССР. М., Наука, 1965, с. 13.

² См.: Белов В. П. Аспекты трудовой деятельности пенсионеров по возрасту. — В кн.: Трудоспособность пенсионеров по старости. Вопросы стимулирования и организации их труда. М., ЦИЭТИН, 1975, с. 5.

³ Там же, с. 6.

⁴ См.: Виноградова З. Д. Социально-правовая природа пенсий по старости. — Вопросы социального обеспечения, вып. VII. М., ЦИЭТИН, 1975. См. также: Карчия А. А. Пенсионное обеспечение по старости. М., Юрид. лит., 1976, с. 3—9, и др.

к ветеранам труда в социалистическом обществе, определяет историческое направление развития пенсионного обеспечения по старости. Оно оказало решающее влияние на отход от понятия старости как формы инвалидности и на формирование современной концепции обеспечения по возрасту как гарантии заслуженного отдыха.

В Конституции СССР говорится о пенсиях по возрасту, а не о пенсиях по старости. Правда, по нашему мнению, в данном случае речь идет не только об изменении названия пенсии, а о выражении в Основном Законе государства более важных процессов развития пенсий по старости и за выслугу лет, которые найдут отражение в будущем законодательстве. Пока же термин «пенсии по старости» в законодательстве сохраняется и применяется в новых актах, опубликованных после принятия Конституции СССР. В соответствии с этим в учебнике также употребляется данный термин.

Пенсии по старости занимают важное место в системе советского социального обеспечения. В нашей стране увеличивается продолжительность жизни людей; рост числа лиц, достигших пенсионного возраста, происходит относительно быстрее общего роста населения¹.

Пенсии по старости *различаются* по специфике юридических составов, порождающих пенсионные правоотношения, по способу определения размеров пенсии, по порядку ее выплаты. Все эти обстоятельства зависят от того, об обеспечении каких категорий граждан идет речь. По таким признакам назначаются четыре вида пенсий по старости: пенсии рабочим и служащим (по Закону от 14 июля 1956 г.); пенсии членам колхозов (по Закону от 15 июля 1964 г.); пенсии работникам науки; персональные пенсии.

Указанные четыре вида пенсий по старости имеют много общего в основаниях возникновения права на них; в способах определения размеров пенсии и заработка, из которого они исчисляются. Наконец, четко разграничивается круг лиц, получающих каждый вид пенсии.

¹ См.: Артемьева Л. М. Влияние демографических факторов на формирование контингента пенсионеров. — В сб.: Вопросы социального обеспечения, вып. X. М., ЦИЭТИН, 1978.

Законодательство о пенсиях по старости для отдельных категорий лиц, как и пенсионное законодательство вообще, имеет тенденцию к унификации. Это соответствует общему направлению развития и создания единой системы пенсионного обеспечения всех категорий трудящихся при сохранении необходимой степени дифференциации.

§ 2. ПЕНСИИ ПО СТАРОСТИ РАБОЧИМ И СЛУЖАЩИМ ПО ЗАКОНУ ОТ 14 ИЮЛЯ 1956 Г.

Закон от 14 июля 1956 г. широко определяет круг лиц, имеющих право на пенсию по старости. В нем перечислены не только рабочие и служащие, но и другие лица, на которых распространяется государственное социальное страхование: многие категории внештатных работников; лица, работающие по найму в домашнем потребительском хозяйстве; адвокаты; старатели и др.

Согласно п. 6 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий на основаниях, установленных для рабочих и служащих, пенсии могут назначаться также офицерскому составу, прапорщикам, мичманам, военнослужащим сверхсрочной службы, лицам рядового и младшего начальствующего состава милиции, военизированной охраны мест заключения и другим лицам, несущим некоторые виды специальной государственной службы и не подлежащим социальному страхованию.

Совет Министров СССР принял ряд нормативных актов, которыми приравнял к рабочим и служащим в отношении пенсионного обеспечения ряд других категорий граждан.

В одних случаях это сделано путем предоставления гражданам права на все виды обеспечения по государственному социальному страхованию. Например, постановление Совета Министров СССР от 20 июля 1964 г. № 622 «О государственном пенсионном обеспечении и социальном страховании председателей, специалистов и механизаторов колхозов»¹ установило право не только на пенсию по старости по Закону от 14 июля 1956 г. председателям колхозов, колхозным специалистам

¹ СП СССР, 1964, № 13, ст. 89.

с высшим или средним специальным образованием, работающим по специальности во всех звеньях колхозного производства, главным (старшим) бухгалтерам, механизаторам колхозов (лицам, имеющим производственную квалификацию и занятым на ремонте и обслуживании техники), но и на пособия по временной нетрудоспособности и на другие виды обеспечения по государственному социальному страхованию.

В других случаях Совет Министров распространяет на некоторые категории лиц лишь действие пенсионного законодательства. Так, постановлениями Совета Министров СССР от 7 августа 1957 г. № 946 «О пенсионном обеспечении писателей, композиторов, работников изобразительных искусств и членов их семей»¹ и от 11 января 1966 г. № 23 «О пенсионном обеспечении членов Союза кинематографистов СССР и их семей»² установлено пенсионное обеспечение названных лиц и их семей на основаниях, предусмотренных для рабочих и служащих Законом от 14 июля 1956 г.

Наконец, в числе лиц, имеющих право на пенсию по старости, особо нужно выделить бывших колхозников, перешедших на работу в совхоз или другое предприятие, которому были переданы земли колхоза, в связи с чем последний ликвидирован. При этом, как указывалось ранее, в стаж для назначения пенсии им засчитывается время непрерывной работы в колхозе, но не ранее чем с 1939 года.

По Закону от 14 июля 1956 г. обеспечиваются также пенсиями по старости колхозники, перешедшие на постоянную работу в межхозяйственные предприятия и организации³.

Право на пенсию по старости возникает, как правило, у мужчин — по достижении 60 лет и при стаже работы не менее 25 лет, у женщин — по достижении 55 лет и при стаже работы не менее 20 лет.

Для некоторых категорий граждан законодательство установило льготные условия возникновения права на такую пенсию, снизив им необходимый возраст или возраст и стаж.

¹ СП СССР, 1957, № 10, ст. 106.

² СП СССР, 1966, № 2, ст. 15.

³ СП СССР, 1976, № 9, ст. 43; см. также § 2 гл. VI учебника.

Так, для одних категорий работников пенсии по старости назначаются со снижением возраста на 5 лет; для других — возраста и стажа на 5 лет; для третьих — возраста на 10 лет, стажа на 5 лет; для четвертых установлены еще меньшие требования и к возрасту, и к стажу (например, для слепых и лилипутов).

При назначении пенсий по старости предусмотрены такие льготные условия в отношении отдельных категорий работников, а также работников, имеющих определенную длительность специального стажа того или иного вида:

а) на 5 лет снижается пенсионный возраст, т. е. право на пенсию возникает у мужчин в возрасте 55 лет и при стаже 25 лет, у женщин — в возрасте 50 лет и при стаже 20 лет, если:

они имеют соответственно не менее 12,5 или 10 лет специального стажа на работах, указанных в Списке № 2;

получили инвалидность вследствие ранения, контузии или увечья при защите СССР или при исполнении иных обязанностей военной службы либо вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте;

женщины не менее 20 лет проработали на предприятиях текстильной промышленности по Списку производств и профессий, утвержденному Советом Министров СССР;

проработали не менее 15 календарных лет в районах Крайнего Севера либо не менее 20 календарных лет в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера;

женщины проработали не менее 20 лет, в том числе не менее 15 лет в качестве трактористов-машинистов, если они не имеют права на пенсию по старости в более раннем возрасте.

В том случае, когда женщина работала на предприятиях текстильной промышленности по указанному Списку, а также на работах, указанных в Списках № 1 или № 2, или в качестве тракториста-машиниста, то пенсия ей назначается на льготных условиях при соответствующем стаже в совокупности независимо от последнего места работы.

Женщинам трактористам-машинистам, работавшим на работах, указанных в Списках № 1 и № 2, пенсия на указанных льготных условиях назначается при на-

личии в 20-летнем стаже не менее 15 лет в общей сложности на работах механизатора и на работах, указанных в Списках;

б) при стаже работы не менее 15 лет и возрасте не менее 50 лет назначаются пенсии по старости женщинам, родившим пять или более детей и воспитавшим их до восьмилетнего возраста¹, если они не имеют права на такую пенсию в более раннем возрасте;

в) пенсии по старости назначаются мужчинам при стаже работы не менее 20 лет и по достижении 50 лет, женщинам — при стаже не менее 15 лет и по достижении 45 лет, т. е. со снижением возраста на 10 лет и стажа — на 5 лет, если они не менее половины указанного стажа проработали на работах, указанных в Списке № 1;

г) еще более льготные условия назначения пенсий по старости установлены для рабочих и служащих — слепых и больных гипофизарным нанизмом (лилипутов).

Рабочие и служащие — слепые, получающие пенсию по инвалидности, имеют право на пенсию по старости: мужчины — по достижении 50 лет и стаже работы не менее 15 лет; женщины — по достижении 40 лет и при стаже работы не менее 10 лет. При этих условиях пенсия по старости назначается слепым и в том случае, когда ко времени обращения за пенсией по старости пенсия по инвалидности им не была назначена.

Лилипуты получают пенсию по старости: мужчины по достижении 45 лет и при стаже работы не менее 20 лет; женщины — по достижении 40 лет и при стаже работы не менее 15 лет.

Как отмечалось ранее, льготный размер пенсии может устанавливаться путем большего процента (на 5%) от среднего заработка в пределах максимума пенсии в 120 руб. при наличии не менее половины из требуемого стажа на работах по Списку № 1. Повышенный максимум пенсии полагается при наличии этих же льготных условий и на работах, указанных в специальном перечне, от 15 до 20 лет — 140 руб., свыше 20 лет — 160 руб. в месяц².

¹ В этом случае усыновленные дети учитываются наравне с родными детьми. Подробнее см.: Бюллетень Госкомтруда, 1976, № 7, с. 35—36.

² СП СССР, 1977, № 20, ст. 124.

Следует иметь в виду, что такой максимум введен с 1 июля 1977 г. Он не распространяется на лиц, не работавших на указанных работах ко дню введения в действие этого правила (т. е. к 1 июля 1977 г.). Пенсионерам, возвратившимся на перечисленные работы после издания настоящего постановления, пенсия пересчитывается по общим правилам, изложенным в п. 125 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий.

Кроме того, введена новая надбавка за каждый год работы после достижения пенсионного возраста, в связи с чем максимальный размер пенсии может достигать 150 руб.¹.

Размер пенсии по старости складывается из основного ее размера, подсчитываемого в процентах от среднего заработка, и надбавок, исчисляемых из основного размера пенсии за непрерывный или длительный общий стаж и на нетрудоспособных членов семьи пенсионера.

Среднемесячный заработок исчисляется или из заработка за 12 последних месяцев работы, или за любые 5 лет подряд из последних 10 лет перед обращением за пенсией. Законодательство устанавливает исчисление размера основной пенсии в процентном отношении к заработку таким образом, чтобы обеспечить достаточную величину пенсии низкооплачиваемым рабочим и служащим (см. приводимую ниже таблицу). При низком заработке размер пенсии может составлять 100%, при значительных размерах заработка пенсия равна 50%, а для лиц, занятых на работах, указанных в Списке № 1, — до 55% (льготный размер пенсии).

Минимальный размер пенсии по старости — 45 руб. в месяц, а *максимальный* — 120 руб.

Рабочим и служащим, проработавшим не менее 15 лет на отдельных видах работ, дающих право на пенсию на льготных условиях и в льготных размерах в соответствии с подп. «а» п. 16 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий, по Перечню таких работ, утвержденному Советом Министров СССР, устанавливаются следующие максимальные размеры пенсии по старости: проработавшим на

¹ См. постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 11 сентября 1979 г. № 850 «О мероприятиях по материальному стимулированию работы пенсионеров в народном хозяйстве». — СП СССР, 1979, № 24, ст. 152.

Таблица 1

Месячный заработок (в руб.)	Пенсия			
	рабочим и служащим, кроме работавших на подземных работах, на работах с вредными условиями труда и в горячих цехах		рабочим и служащим, работавшим на подзем- ных работах, на работах с вредными условиями труда и в горячих цехах	
	в процен- тах к зара- ботку	наимень- ший размер пенсии, в руб. (без над- бавок)	в процен- тах к зара- ботку	наименьший размер пенсии, в руб. (без надбавок)
До 35 (включительно)	100	30	100	30
От 35 до 50 »	85	35	90	35
От 50 до 60 »	75	42,5	80	45
От 60 до 80 »	65	45	70	48
От 80 до 100 »	55	52	60	56
От 100 и выше »	50	55	55	60

указанных работах от 15 до 20 лет — 140 руб. и свыше 20 лет — 160 руб. в месяц.

Однако пенсионерам: 1) постоянно проживающим в сельской местности и 2) связанным с сельским хозяйством, пенсии, исчисленные по приведенной выше таблице в процентах к заработку в пределах минимума — 45 руб. и максимума — 120 руб., назначаются в размере 85%, минимальный и максимальный их размер будет меньше. К пенсионерам из числа военнослужащих срочной службы это правило не применяется. Им пенсии назначаются в установленном размере вне зависимости от связи с сельским хозяйством или местности проживания.

Лицо считается постоянно проживающим в сельской местности и связанным с сельским хозяйством, если оно живет вне города или в поселке городского типа и входит в состав хозяйства, имеющего приусадебный участок свыше 0,15 га или свыше иной, более высокой нормы, установленной правительством для данных категорий хозяйств.

Указанные два обстоятельства имеют юридическое значение только на момент назначения пенсии. Поэтому п. 107 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий предусматривает, что «если

пенсионер переехал на постоянное жительство в другую местность (из города или поселка городского типа в сельскую местность либо из сельской местности в город или поселок городского типа), то назначенная ему пенсия не пересчитывается. Также не пересчитывается назначенная пенсия, если пенсионер, проживая в сельской местности, приобрел или утратил связь с сельским хозяйством»¹.

К основному размеру пенсии в пределах указанных максимальных размеров (в том числе с учетом проживания в сельской местности и связи с сельским хозяйством) начисляются *надбавки*:

а) за непрерывный стаж работы свыше 15 лет или за общий стаж работы, превышающий не менее чем на 10 лет стаж работы, необходимый для назначения пенсии,— 10% пенсии;

б) неработающим пенсионерам, имеющим на своем иждивении нетрудоспособных членов семьи: при одном нетрудоспособном — 10% пенсии; при двух и более — 15% пенсии;

в) рабочим и служащим — инвалидам из числа военнослужащих, ставших инвалидами в связи с исполнением обязанностей военной службы или вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте, пенсия по старости повышается на 15 руб. в месяц. Надбавки назначаются в пределах максимального размера пенсии;

г) работающим пенсионерам из числа рабочих, мастеров и других лиц в порядке, определяемом Советом Министров СССР, по их желанию, вместо выплаты пенсий во время работы — в размере 10 руб. за каждый год работы после достижения пенсионного возраста при условии, чтобы общий размер надбавки не превышал 40 руб., а сумма пенсии с надбавкой — 150 руб.;

д) за непрерывный стаж работы рабочим и служащим, у которых не менее 25 лет, а у женщин, имеющих детей,— не менее 20 лет этого стажа приходится на работу на одном предприятии, в учреждении, организации, если они одновременно имеют право на надбавку к пенсии за общий стаж работы,— 20%. При указанных условиях надбавка в пределах до 10% пенсии

¹ См. постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 11 сентября 1979 г. № 850.

начисляется сверх установленного максимального размера пенсии¹.

Размер пенсии по старости повышается на 15% ветеранам труда — полным кавалерам ордена Славы и ордена «За службу Родине в Вооруженных Силах СССР» всех трех степеней.

Правило об установлении надбавки к пенсии в 20% при наличии указанной длительности стажа непрерывной работы на одном предприятии, в учреждении, организации вводится в действие с 1 января 1983 г. и распространяется на случаи назначения и перерасчета пенсии из более высокого заработка лицам, работающим в качестве рабочих или служащих ко дню введения в действие данного правила, т. е. к 1 января 1983 г., и позднее.

Закон от 14 июля 1956 г. предусматривает возможность назначения *пенсии по старости при неполном стаже*. Право на эту пенсию возникает, если лицо:

а) достигло соответствующего возраста (мужчина — 60 лет, женщина — 55 лет) в период работы;

б) не имея стажа, необходимого для назначения полной пенсии, проработало не менее пяти лет, в том числе не менее трех непосредственно перед обращением за пенсией²;

в) обратилось за назначением пенсии в период работы или не позднее одного месяца после ее прекращения. Размер пенсии устанавливается пропорционально имеющемуся стажу, но не может быть менее четверти полной пенсии.

Исчисление пенсии пропорционально имеющемуся стажу производится таким образом: сначала определяется соответствующая полная пенсия, затем эта пенсия делится на число месяцев требуемого полного общего стажа и полученная сумма умножается на число месяцев фактического общего стажа, имеющегося у данного рабочего или служащего (в этом стаже период свыше 15 дней округляется до полного месяца, а период до 15 дней включительно не учитывается). К пенсии при неполном стаже *надбавки не начисляются*.

¹ См.: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 7 января 1980 г. — Ведомости Верховного Совета СССР, 1980, № 3, ст. 40.

² В этом трехлетнем периоде допускаются перерывы в работе, продолжительность которых не может превышать шести месяцев.

§ 3. ПЕНСИИ ПО СТАРОСТИ ЧЛЕНАМ КОЛХОЗОВ ПО ЗАКОНУ ОТ 15 ИЮЛЯ 1964 Г.

В соответствии с Законом от 15 июля 1964 г. право на пенсию по старости имеют члены колхоза и бывшие члены колхоза. Член колхоза, который имеет возраст и стаж, необходимый для назначения пенсии по старости, может обратиться за ее назначением независимо от времени прекращения работы в колхозе.

С января 1980 года пенсии по старости по нормам, предусмотренным для членов колхозов, назначаются всем бывшим колхозникам, достигшим установленного возраста и стажа.

Право на пенсию по старости у указанного круга лиц возникает: у мужчин — по достижении 60 лет и при стаже работы не менее 25 лет; у женщин — по достижении 55 лет и при стаже работы не менее 20 лет.

Льготные условия возникновения права на пенсию по старости по Закону от 15 июля 1964 г. предусмотрены для трех категорий колхозников:

а) инвалидов из числа военнослужащих, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при защите СССР или при исполнении иных обязанностей военной службы, либо вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте;

б) проработавших в районах Крайнего Севера не менее 15 календарных лет, а в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, — не менее 20 календарных лет;

в) женщин, родивших пять или более детей и воспитавших их до восьмилетнего возраста.

Для всех трех категорий колхозников возраст, с которого назначается пенсия по старости, снижается на пять лет, для третьей категории снижается также на пять лет трудовой стаж.

В связи с тем, что в ряде районов и областей колхозы образовались позднее, чем в остальных районах страны, членам этих колхозов пенсии могут назначаться и при меньшем стаже. Необходимый стаж в этих случаях должен быть не менее числа лет, прошедших после года образования колхоза (или года вступления в колхоз, если колхозник вступил в него в течение 12 месяцев со дня образования колхоза) до года обращения за назначением пенсии.

Такие же требования стажа предъявляются к членам колхозов, организованных из переселенцев из других стран, независимо от того, в каких районах страны расположены эти колхозы.

Размеры пенсий по старости членам колхозов исчисляются из среднемесячного фактического заработка за работу в колхозе за любые 5 лет подряд (по выбору обратившегося за пенсией) из последних 10 лет перед годом обращения за пенсией по тем же правилам, по которым устанавливается основной размер пенсий рабочим и служащим, работавшим в обычных условиях труда. Различие состоит лишь в размере минимальной пенсии.

Пенсии колхозникам назначаются в следующих размерах:

Т а б л и ц а 2

Месячный заработок (в руб.)	Размер пенсии	
	в процентах к заработку	наименьший размер пенсии (в руб.)
До 35 (включительно)	100	28
От 35 до 50 »	85	35
От 50 до 60 »	75	42,5
От 60 до 80 »	65	45
От 80 до 100 »	55	42
От 100 и выше	50	55

Минимальный размер пенсии по старости — 28 руб. в месяц, а *максимальный* — 120 руб.

Пенсии назначаются в размере 85% от указанных норм в случае, если пенсионер проживает в сельской местности и хозяйство колхозного двора, в который он входит, имеет приусадебный участок, превышающий нормы, установленные Уставом колхоза.

Пенсия повышается на 15 руб. инвалидам из числа военнослужащих, ставших инвалидами при исполнении обязанностей военной службы или вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте. Пенсия увеличивается на 15% лицам, награжденным тремя орденами Трудовой Славы или орденами «За службу Родине в Вооруженных Силах СССР» всех трех степеней.

Надбавки к пенсиям по старости членам колхозов не начисляются, так же как не установлено льготных размеров пенсий по старости.

§ 4. ПЕНСИИ ПО СТАРОСТИ РАБОТНИКАМ НАУКИ И ПЕРСОНАЛЬНЫЕ ПЕНСИИ ПО СТАРОСТИ

Пенсии по старости по Положению о пенсионном обеспечении *работников науки* назначаются: мужчинам по достижении 60-летнего и женщинам — 55-летнего возраста и при наличии общего стажа работы в должностях, указанных в этом Положении, 25 лет для мужчин и 20 лет для женщин. Пенсия назначается только в том случае, если работник науки оставит работу в штатной должности, выполнение которой дает право на данную пенсию. Исключением является лишь работа этих лиц в качестве профессоров-консультантов или старших научных сотрудников-консультантов на половине ставки.

К работникам науки относятся четыре основные категории служащих:

1) лица, имеющие ученые степени (академики, члены-корреспонденты академий наук, доктора и кандидаты наук) и работающие в вузах и научно-исследовательских учреждениях;

2) лица, занимающие должности педагогического или научного персонала в вузах и научно-исследовательских учреждениях, а также их руководители и заместители по научной и учебной работе;

3) лица, работающие в министерствах и ведомствах по научному и учебно-методическому руководству вузами и научными учреждениями, если они имеют ученое звание или ученую степень и если этой работе предшествовала научно-педагогическая или научно-исследовательская работа;

4) лица, занимающие выборные должности в государственных органах или общественных организациях, если они до избрания работали в вышеуказанных должностях.

Пенсия по старости работнику науки устанавливается в размере 40% к должностному окладу (а не к среднему заработку) перед переходом на пенсию. Однако размер должностного оклада, из которого исчисляется пенсия, ограничен. Его максимальный размер

для действительных членов и членов-корреспондентов академий наук предусмотрен в 600 руб., для профессоров и докторов наук — 400 руб., для доцентов, старших научных сотрудников и кандидатов наук — 200 руб., для младших научных сотрудников и не имеющих ученых степеней и званий — 100 руб.

Персональные пенсии по старости предоставляются лицам независимо от правовых форм их общественно полезной деятельности, имеющим особые заслуги перед Советским государством в области революционной, государственной, общественной и хозяйственной деятельности или выдающиеся заслуги в области культуры, науки и техники.

Кроме того, правом на персональную пенсию союзного значения обладают Герои Советского Союза, Герои Социалистического Труда и лица, награжденные орденами Славы трех степеней.

Право на персональную пенсию возникает у мужчин по достижении 60 лет, у женщин — 55 лет независимо от стажа работы.

Персональные пенсии по старости назначаются и в более раннем возрасте, если лицо имеет право на получение обычной пенсии по старости в этом более раннем возрасте.

Персональные пенсии устанавливаются трех видов: союзного, республиканского и местного значения. При назначении пенсии принимаются во внимание заслуги лица, материальная обеспеченность и число находящихся на его иждивении членов семьи, а также заработок перед назначением пенсии.

§ 5. ПОРЯДОК ВЫПЛАТЫ ПЕНСИЙ ПО СТАРОСТИ РАБОТАЮЩИМ ПЕНСИОНЕРАМ

Пенсии по старости рабочим и служащим, исчисленные по *Закону от 14 июля 1956 г.*, выплачиваются в полном размере при прекращении пенсионером регулярной оплачиваемой работы. Если пенсионер продолжает работать, пенсия ему не выплачивается, хотя из этого правила есть много исключений, когда при определенных условиях пенсию он получает полностью или частично (в размере 75 %, 50 % и др.).

При выплате пенсии не учитывается заработная плата за работу в качестве временного рабочего или служащего в пределах двух месяцев в календарном году; заработок за случайные работы; вознаграждение из фонда материального поощрения за общие результаты работы предприятия или организации по итогам годовой работы.

С 1 января 1980 г. введен в действие Перечень категорий работников, имеющих право на получение в период работы пенсии по старости, утвержденный постановлением Совета Министров СССР от 11 сентября 1979 г. № 862¹, в связи с чем утратило силу большинство решений Правительства СССР по этому вопросу.

В этом Перечне указаны:

во-первых, категории работников, занятых на работах по Списку № 1, которым пенсии выплачиваются в размере 100 % независимо от размера заработка;

во-вторых, должности и работы, выполнение которых дает право на срок до 31 декабря 1985 г. получать и пенсию, и заработок, но не более определенной суммы. В Перечне названы категории работников, могущие получать 100 % пенсии, но в пределах 300 руб. в месяц вместе с заработной платой. Все категории работников, если они не имеют права на получение пенсии в период работы на более льготных условиях, могут получать 100 % пенсии в пределах 150 руб. в месяц вместе с заработной платой;

в-третьих, категории работников, имеющих право до 31 декабря 1985 г. на получение 50 %, а в районах Урала, Сибири и Дальнего Востока — 75 % пенсии по старости, но не менее установленного Законом от 14 июля 1956 г. минимального размера пенсии по старости, в пределах 300 руб. в месяц вместе с заработной платой. Здесь названы многие категории инженерно-технических работников, служащих и др.

Если отдельными решениями Совета Министров СССР не установлены более льготные условия выплаты пенсий по старости работающим пенсионерам, то пенсии выплачиваются по правилам, изложенным в п. 171 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий.

¹ СП СССР, 1979, № 24, ст. 154.

Согласно названному п. 171 лицам, которым пенсия назначена по Списку № 1, выплачивается 50 % пенсии, когда их заработок вместе с пенсией не превышает 300 руб. в месяц. Если же пенсия и заработок в общей сумме превышают 300 руб., то соответственно снижается размер выплачиваемой пенсии.

Особый порядок выплаты пенсий по старости установлен пенсионерам из числа лиц свободных профессий и пенсионерам, имеющим доход от занятия кустарно-ремесленным промыслом (см. ст. 172 Положения).

Лицам, получающим пенсию по старости и состоящим членами колхозов, пенсия выплачивается без учета доходов от работы в колхозе.

Пенсия по старости *при неполном стаже* работающим пенсионерам не выплачивается, за исключением случаев их участия в сельскохозяйственных работах в колхозах, совхозах и других предприятиях сельского хозяйства.

Пенсии по старости по *Закону от 15 июля 1964 г.* выплачиваются полностью независимо от заработка, получаемого в колхозе, в государственном предприятии сельского хозяйства, а также на предприятии местной промышленности, если пенсионер работает там с согласия колхоза в свободное от сельскохозяйственных работ время в качестве рабочего или мастера. Пенсионерам, работающим в качестве рабочих или служащих в иных предприятиях, организациях, учреждениях либо являющимся некооперированными кустарями или лицами свободных профессий, пенсии не выплачиваются.

Пенсии по старости *работникам науки* назначаются и выплачиваются только после оставления работы, дающей право на такую пенсию. Если пенсионер по старости прекратил работу в этих должностях, но выполняет другую работу, то пенсия ему как работнику науки выплачивается полностью независимо от заработка.

Профессора-консультанты и старшие научные сотрудники-консультанты, приглашенные на работу в вузы и научные учреждения на половину ставки, пенсию получают полностью. Заработная плата выплачивается им в таком размере, чтобы вместе с пенсией не превышала 350 руб. в месяц.

Работающим *персональным пенсионерам* пенсия выплачивается в полном размере. Если пенсия и получаемый ими заработок превышают 350 руб. в месяц, то соответственно снижается размер пенсии.

Глава VIII

ПЕНСИИ ЗА ВЫСЛУГУ ЛЕТ

§ 1. ПОНЯТИЕ ПЕНСИИ ЗА ВЫСЛУГУ ЛЕТ

Пенсия за выслугу лет — ежемесячные выплаты алиментарного характера из фондов для нетрудоспособных, назначаемые пожизненно, в размере, соизмеримом с прошлым заработком или иным вознаграждением, лицам, имеющим установленный законом специальный стаж (выслугу лет).

По своим признакам и целям указанные пенсии наиболее близки к пенсиям по старости: здесь также требуется определенный стаж работы, в некоторых случаях необходим конкретный возраст (40, 55 лет), хотя, как правило, эти пенсии назначаются независимо от возраста лица. Такая общность проявляется не только в названных внешних признаках, но и в сущности. Речь идет о том, что лицо, длительное время занимавшееся на благо общества определенной деятельностью, освобождается от обязанности трудиться и получает обеспечение в виде пенсии за выслугу лет, т. е. в иной форме, чем оплата по труду. Кроме того, пенсия за выслугу лет служит формой материального обеспечения таких категорий лиц, которые в силу особого характера профессии хотя и не становятся инвалидами, но не могут заниматься данной общественно полезной деятельностью после длительного ее выполнения (например, акробаты, артисты балета). В ряде случаев пенсии за выслугу лет способствуют и регулированию процесса обновления кадров, их рациональному распределению и использованию, а также повышенному обеспечению пенсиями отдельных категорий граждан.

Круг лиц, имеющих право на пенсию за выслугу лет, сравнительно невелик и сводится к двум основным группам: офицеры, прапорщики, мичманы и военнослужа-

щие сверхсрочной службы; некоторые категории служащих и работников творческих профессий. Первой из указанных групп пенсии назначаются при наличии определенной выслуги лет военной службы, иногда в совокупности с другими обстоятельствами. У второй группы право на пенсию возникает при наличии выслуги лет (специального стажа) в приведенных в законе должностях: учителя и некоторые иные работники просвещения; врачи и другие работники здравоохранения; летчики и другие лица летно-подъемного состава гражданской авиации и воздухоплавания; артисты и другие творческие работники театрально-зрелищных предприятий.

Зачет одного вида специального стажа в другой не допускается, кроме случаев включения в специальный стаж времени службы в составе Вооруженных Сил СССР.

Правила назначения и размеры пенсий за выслугу лет зависят от вида специального стажа, имеющегося у работника. Можно назвать три способа исчисления размеров пенсий за выслугу лет, хотя все они строятся, исходя из соизмеримости размеров пенсий с должностными окладами или окладами содержания. Способы определения размеров таких пенсий летно-подъемному составу гражданской авиации и воздухоплавания почти совпадают с исчислением пенсии военнослужащим: 50—75 % заработка или окладов содержания. Пенсии за выслугу лет работникам просвещения и здравоохранения устанавливаются в едином проценте от оклада. Пенсии артистам и другим творческим работникам театров и музыкальных коллективов подсчитываются также, как пенсии по старости рабочим и служащим по Закону от 14 июля 1956 г.

Весьма специфичны также и правила выплаты пенсий за выслугу лет работающим пенсионерам. Поэтому каждый вид пенсий за выслугу лет рассмотрим отдельно.

§ 2. ПЕНСИИ ЗА ВЫСЛУГУ ЛЕТ ОФИЦЕРАМ, ПРАПОРЩИКАМ, МИЧМАНАМ И ВОЕННОСЛУЖАЩИМ СВЕРХСРОЧНОЙ СЛУЖБЫ

Пенсионное обеспечение за выслугу лет офицеров и военнослужащих рядового, сержантского, старшинского состава сверхсрочной службы установлено специальными

постановлениями¹. На таких же основаниях обеспечиваются лица, занимавшие командные должности в партизанских отрядах в период Отечественной войны.

Право на пенсию за выслугу лет возникает после увольнения из состава Вооруженных Сил СССР и, как правило, при наличии к этому времени определенной выслуги лет военной службы, а иногда и достижения определенного возраста. В зависимости от причин и времени увольнения с военной службы установлены различные требования к выслуге лет (20—25 лет) и возраста (40—55 лет). В некоторых случаях право на пенсию возникает независимо от возраста или при выслуге менее 20 лет, но при наличии других условий. В зависимости от конкретных условий появления права на пенсию за выслугу лет устанавливаются и различные размеры пенсии (от 30% до 75% окладов содержания), в связи с чем условия возникновения права на эту пенсию излагаются далее вместе с правилами определения размера пенсии.

Всем офицерам, прапорщикам, мичманам и военно-служащим сверхсрочной службы:

а) при выслуге 25 лет назначается пенсия в размере 50% окладов содержания (и стоимости установленного продовольственного пайка для сверхсрочнослужащих) и за каждый год выслуги сверх 25 лет — 3% окладов, но всего не более 75% окладов содержания;

б) имеющим выслугу от 20 до 25 лет, уволенным со службы после 14 апреля 1953 г. (для сверхсрочнослужащих — после 5 мая 1961 г.) по сокращению штатов, возрасту, по болезни или ограниченной трудоспособности и другим уважительным причинам при достижении 40-летнего возраста, пенсия назначается в размере 30% окладов содержания², а при достижении 50-летнего возраста — 40% окладов.

Офицерам:

¹ См. постановление СНК СССР от 5 июня 1941 г. (СП СССР, 1941, № 15, ст. 282); постановление Совета Министров СССР от 2 января 1957 г. (СП СССР, 1957, № 3, ст. 23); постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 20 января 1960 г. (СП СССР, 1960, № 3, ст. 15) и др.

² Указанная пенсия назначается офицерам, уволенным непосредственно с летной работы, даже если они не достигли 40-летнего возраста.

а) при выслуге 25 лет и уволенным в отставку либо в запас по возрасту или болезни, достигшим ко дню увольнения 55 лет, пенсия назначается в размере 60% окладов содержания и за каждый год выслуги сверх 25 лет — 3% окладов, но всего не более 75% окладов;

б) при выслуге менее 20 лет и достигшим ко дню увольнения 50-летнего возраста, если они уволены из Вооруженных Сил после 14 января 1960 г., пенсия назначается в следующих размерах: при общем стаже 25 календарных лет, из которых не менее 12,5 лет военной службы, — 30% окладов содержания; при общем стаже 30 календарных лет, если из них не менее 15 календарных лет военной службы, — 40% окладов содержания¹.

Минимальные размеры пенсий за выслугу лет не установлены. Однако, учитывая уровень окладов содержания, выплачиваемых перечисленным категориям военнослужащих, видно, что фактический минимальный размер таких пенсий превышает минимальные размеры пенсий, установленных для лиц из числа рабочих и служащих.

§ 3. ПЕНСИИ ЗА ВЫСЛУГУ ЛЕТ РАБОТНИКАМ ЛЕТНО-ПОДЪЕМНОГО СОСТАВА ГРАЖДАНСКОЙ АВИАЦИИ И ВОЗДУХОПЛАВАНИЯ

В круг лиц, имеющих право на эту пенсию, входят работники летно-подъемного состава гражданской авиации и воздухоплавания независимо от ведомственной подчиненности предприятий, учреждений и организаций, в которых они работают (в том числе и ДОСААФ). К летно-подъемному составу относятся командиры кораблей, пилоты, штурманы, парашютисты и другие лица, занимающие должности, указанные в специальном Перечне².

Право на пенсию за выслугу лет у работников летно-подъемного состава возникает: а) при наличии

¹ Названные 12,5 и 15 лет военной службы исчисляются как трудовой стаж фактической продолжительности, а не стаж выслуги лет военной службы (с учетом льготного исчисления).

² Особые правила обеспечения пенсиями за выслугу лет установлены для летчиков-испытателей и штурманов-испытателей предприятий и организаций промышленности.

специального стажа¹: у мужчин — не менее 25 лет и у женщин — не менее 20 лет; б) при прекращении работы в должностях, дающих право на эту пенсию.

При наличии названных условий пенсия назначается в размере 50% среднемесячного фактического заработка (если заработок превышал 200 руб. в месяц, пенсия исчисляется из 200 руб.). За каждый год выслуги сверх указанных сроков пенсия увеличивается на 3% среднемесячного фактического заработка, но не может превышать 75% заработка. Максимальный размер пенсии равен 120 руб. в месяц. Среднемесячный фактический заработок подсчитывается по тем же правилам, по которым исчисляется средний заработок рабочим и служащим для определения размера пенсии по Закону от 14 июля 1956 г.²

Учитывая особые условия работы (в отличие от иных видов пенсий), работникам данной категории пенсия может быть начислена в размере 50% от указанных выше норм. Такая мера применяется к лицам, освобожденным от летной работы и уволенным в связи с совершением преступления, а в некоторых случаях — при нарушении правил полетов или в порядке дисциплинарного взыскания.

§ 4. ПЕНСИИ ЗА ВЫСЛУГУ ЛЕТ РАБОТНИКАМ ПРОСВЕЩЕНИЯ И ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Круг лиц, имеющих право на эту пенсию, определен постановлением Совета Министров СССР от 17 декабря 1959 г. № 1397 «О пенсиях за выслугу лет работникам просвещения, здравоохранения и сельского хозяйства» (с последующими изменениями и дополнениями)³. В приложении к данному постановлению указаны учреждения, организации и должности, работа в которых

¹ См. § 2 гл. VI.

² См. § 1 гл. XI.

³ См. § 2 гл. VI.

дает право на пенсию за выслугу лет работникам просвещения и здравоохранения.

Следовательно, в данном случае имеет значение не только занимаемая работником должность, но и учреждение или организация, в которой эта должность имеется.

Право на пенсию за выслугу лет возникает у работников просвещения и здравоохранения независимо от возраста и трудоспособности, лишь при наличии определенной продолжительности специального стажа и при условии прекращения работы. Пенсии назначаются при специальном стаже:

а) у учителей и у других работников просвещения — не менее 25 лет;

б) у врачей и других работников здравоохранения — не менее 25 лет работы в сельских местностях и поселках городского типа (рабочих поселках) или не менее 30 лет в городах.

Пенсии за выслугу лет работникам просвещения и здравоохранения назначаются в *размере 40%* ставки заработной платы или оклада. Они не могут быть более 120 руб. и менее 30 руб. в месяц.

Как уже отмечалось, размер пенсии работникам просвещения и здравоохранения определяется в процентном соотношении не от среднего заработка, а от ставки заработной платы или оклада. Размер же ставки (оклада) может быть различным не только в зависимости от занимаемой должности, но и от образования, стажа и условий работы, наличия ученой степени или звания. Для исчисления пенсии принимается во внимание ставка или оклад, предусмотренный по стажевой группе, предшествующей высшей ставке (окладу) заработной платы, т. е. учителям школ, преподавателям средних специальных учебных заведений, учебных заведений профессионально-технического образования и другим педагогическим работникам, приравненным к ним по оплате труда, — от 15 до 25 лет; педагогическим работникам детских садов, яслей-садов, домов ребенка и инспекторам отделов народного образования — от 10 до 15 лет; врачам — от 15 до 30 лет; руководящим работникам здравоохранения — до 30 лет. Не учитываются при этом всевозможные доплаты и размер заработка, превышающий ставку или оклад.

§ 5. ПЕПСИИ ЗА ВЫСЛУГУ ЛЕТ АРТИСТАМ И НЕКОТОРЫМ ДРУГИМ КАТЕГОРИЯМ ТВОРЧЕСКИХ РАБОТНИКОВ ТЕАТРАЛЬНО-ЗРЕЛИЩНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ

Категория лиц, обеспечиваемых этим видом пенсий, различна. В одних случаях работник должен заниматься определенной творческой работой (например, артист балета); в других — определенной творческой деятельностью в конкретного рода театре или музыкальном коллективе (например, артисты, играющие на духовых инструментах в оркестрах музыкальных театров и симфонических оркестрах); в третьих — некоторыми видами творческой деятельности в определенных коллективах (например, концертмейстеры-пианисты ансамбля песни и пляски Советской Армии им. А. В. Александрова и других коллективов). В целом круг лиц, имеющих право на эту пенсию, предусмотрен постановлением Совета Министров СССР от 28 декабря 1967 г. № 1169 (с последующими изменениями и дополнениями) ¹.

Право на пенсию за выслугу лет возникает при наличии специального стажа творческой деятельности (20, 25 или 30 лет) в зависимости от характера творческой деятельности. Например, право на пенсию за выслугу лет возникает при наличии:

а) 20-летнего стажа работы по специальности у артистов балета;

б) 25-летнего специального стажа у артистов, играющих на духовых инструментах в оркестрах музыкальных театров и в симфонических оркестрах;

в) 30-летнего специального стажа у концертмейстеров-пианистов некоторых театров и музыкальных коллективов.

Пенсия назначается при наличии специального стажа независимо от того, продолжают эти лица работать или нет, однако выплачивается пенсия при оставлении работы в должностях, дающих на нее право.

Размеры пенсии за выслугу лет указанным категориям артистов и творческих работников устанавливаются по тем же правилам, что и основной размер

¹ СП СССР, 1968, № 2, ст. 6; см. также постановление Госкомтруда СССР от 28 апреля 1976 г. № 6. — Бюллетень Госкомтруда, 1976, № 7, с. 34.

пенсии по старости рабочим и служащим на общих условиях¹.

К пенсии, исчисленной по указанным нормам, надбавки не начисляются.

Пенсии за выслугу лет не могут быть менее 30 руб. и более 120 руб. в месяц.

§ 6. ВЫПЛАТА ПЕНСИЙ ЗА ВЫСЛУГУ ЛЕТ РАБОТАЮЩИМ ПЕНСИОНЕРАМ

Пенсии за выслугу лет выплачиваются полностью при прекращении лицом регулярно оплачиваемой общественно полезной деятельности. Работающие пенсионеры такие пенсии получают в большинстве случаев при условии работы в должностях, не дающих право на эту пенсию, и в размерах, ограничиваемых в совокупности с заработком определенной суммой либо размером заработка или оклада, из которого исчислена пенсия.

Как и всем лицам, обеспечиваемым государственными пенсиями, пенсия за выслугу лет выплачивается полностью независимо от заработка, полученного за участие в сельскохозяйственных работах в колхозах, на государственных предприятиях сельского хозяйства, а также за работу в последних в качестве рабочего.

При выполнении иных работ действуют следующие правила выплаты пенсий:

а) работающим пенсионерам из числа офицеров и военнослужащих сверхсрочной службы² пенсия за выслугу лет выплачивается с учетом заработка: если пенсия и заработок, вместе взятые, превышают денежное содержание, из которого исчислена пенсия, то ее размер снижается на сумму такого превышения. Однако во всех случаях пенсионер получает не менее 50% назначенной пенсии.

Кроме того, с 1 января 1980 г. вступило в действие правило, согласно которому работающим пенсионерам из числа военнослужащих, а также лиц начальствующего и рядового состава МВД СССР пенсию за

¹ См. таблицу 1 на с. 165.

² Пенсия за выслугу лет, как и другие пенсии, назначается военнослужащим только при увольнении из состава Вооруженных Сил СССР. В случае призыва в армию вновь выплата пенсии приостанавливается.

выслугу лет выплачивают по тем же правилам, которые установлены для выплаты пенсий по старости по Закону от 14 июля 1956 г., если они не имеют права на пенсию в более высоком размере;

б) работникам просвещения и здравоохранения пенсия за выслугу лет выплачивается только после прекращения всякой работы¹;

в) пенсии за выслугу лет некоторым категориям артистов, а также другим творческим работникам театрально-зрелищных предприятий выплачиваются при оставлении работы или если они работают в должностях, не дающих право на данную пенсию. В последнем случае пенсия выплачивается в таком размере, чтобы пенсия и получаемый заработок не превышали в общей сложности всего заработка перед назначением пенсии;

г) пенсии за выслугу лет работникам летно-подъемного состава гражданской авиации и воздухоплавания выплачиваются при прекращении работы в должностях, дающих право на эту пенсию. При работе на иных работах пенсия выплачивается в полном размере, если вместе с заработком она не превышает 300 руб. в месяц. Когда же пенсия и заработок превышают 300 руб., соответственно снижается размер пенсии, с тем чтобы общая сумма составляла 300 руб.

Глава IX

ПЕНСИИ ПО ИНВАЛИДНОСТИ

§ 1. ПОНЯТИЕ И ВИДЫ ПЕНСИЙ ПО ИНВАЛИДНОСТИ

Пенсии по инвалидности по советскому праву — ежемесячные выплаты алиментарного характера из фондов для нетрудоспособных в размерах, соизмеримых с прошлым заработком работника, назначаемые в связи с инвалидностью одной из трех групп лиц, занимавшихся общественно полезной деятельностью.

В указанном определении есть как признаки, характерные для каждого вида пенсий, которые включаются в общее определение пенсии (ежемесячность выплат из

¹ Из этого правила есть немногочисленные исключения, на которых мы не останавливаемся.

фондов для нетрудоспособных, соизмеримость выплат с прошлым заработком), так и черты, характеризующие данный вид пенсий.

При этом признак соизмеримости размеров пенсий по инвалидности с прошлым заработком содержит больше исключений, чем при пенсионном обеспечении по старости. Сказанное объясняется не только несоизмеримостью пенсий по инвалидности с прошлым заработком, но и тем, что некоторым категориям лиц, вообще не имевшим заработка, пенсии назначаются в твердом (зафиксированном в законе) размере.

Факт общественно полезной деятельности, как один из признаков понятия пенсии по инвалидности, включается в определение и других видов пенсий. Однако для данного вида пенсии названный признак имеет много специфического, и в частности многообразие правовых форм общественно полезной деятельности. Это не только работа в качестве рабочего, служащего или колхозника и иные приравненные к ней виды деятельности и военная служба, но и обучение и просто совершение определенных действий в интересах советского общества.

Если при рассмотрении пенсионного обеспечения по старости и за выслугу лет подчеркивалась необходимость определенной продолжительности общественно полезной деятельности (трудового стажа), то для обеспечения пенсиями по инвалидности в одних случаях также требуется наличие конкретной продолжительности этой деятельности (хотя и гораздо меньшей, чем по старости и за выслугу лет), в других — нужен только сам факт общественно полезной деятельности, в третьих — имеет значение время совершения такой деятельности, а также оплачивалась она или нет (обучение, срочная военная служба, действия по спасению социалистической собственности или исполнению долга гражданина СССР).

Основанием возникновения права на данную пенсию и ее выплаты является инвалидность. Однако право на пенсию по инвалидности возникает при наличии сложного юридического состава. При отсутствии других элементов такого состава (в общей форме указанных в приведенном выше определении) даже при наличии инвалидности пенсия не назначается.

В связи с тем, что инвалидность может быть у лица снята в связи с выздоровлением, в определение пенсии по инвалидности не включено указание на пожизненность назначения этих выплат. Они могут производиться в течение определенного времени, пока лицо нетрудоспособно, или пожизненно.

Инвалидность — удостоверенное медицинским органом состояние, при котором лицо вследствие хронического заболевания или анатомических дефектов, вызывающих устойчивое, несмотря на лечение, нарушение функций организма, вынуждено прекратить профессиональный труд на длительный срок или может трудиться при значительном изменении обычных условий труда.

Инвалидами признаются лица, утратившие трудоспособность на длительный срок вследствие устойчивого, несмотря на лечение, нарушения функций организма. Если заболевание или иные причины нарушения функций организма поддаются лечению и могут быть устранены, лицо признается временно нетрудоспособным и инвалидность ему не устанавливается.

Согласно законодательству для установления инвалидности больные направляются во врачебно-трудовые экспертные комиссии (ВТЭК) не позднее четырех месяцев со дня непрерывной болезни или не позднее истечения пяти месяцев временной нетрудоспособности за последние 12 месяцев (вследствие одного заболевания). Больные туберкулезом направляются во ВТЭК не позднее 10 месяцев со дня нетрудоспособности или не позднее 10 месяцев болезни за последние 12 месяцев. В случае когда ВТЭК не признает такого больного инвалидом и он продолжает оставаться временно нетрудоспособным, ему по-прежнему выплачивается пособие по временной нетрудоспособности (выдается больничный листок). Инвалидами признаются лица, утратившие полностью или значительно как общую, так и профессиональную трудоспособность¹.

Инвалидность подразделяется на три группы. Поэтому понятие инвалидности неразрывно связано с

¹ См. п. 2 Инструкции по определению групп инвалидности, утвержденной Министерством здравоохранения СССР и ВЦСПС 1—2 августа 1956 г. — Социальное обеспечение и страхование в СССР, Сборник нормативных актов, с. 455.

понятием группы инвалидности. Если медицинские органы не установили лицу одну из трех групп инвалидности, то, несмотря на наличие у него хронического заболевания или анатомических дефектов, вызывающих устойчивое, несмотря на лечение, нарушение функций организма, влекущих изменение условий труда, лицо не считается инвалидом и не имеет права на пенсионное обеспечение.

Основанием для установления *I группы* инвалидности является такое нарушение функций организма, при котором инвалид не может сам себя обслуживать и нуждается в постоянной помощи, уходе или надзоре (например, паралич двух конечностей).

II группа инвалидности устанавливается лицам, которым не требуется постоянная посторонняя помощь, но имеющим значительно выраженные функциональные нарушения, приводящие либо к полной нетрудоспособности, либо к такому состоянию, когда отдельные виды труда могут быть доступны только в специально созданных условиях.

Лицам со значительным снижением трудоспособности вследствие нарушения функций организма, обусловленных хроническими заболеваниями или анатомическими дефектами, устанавливается *III группа* инвалидности.

Определение состояния постоянной или длительности утраты трудоспособности и установление группы инвалидности возложены на ВТЭК, находящиеся в ведении органов социального обеспечения. В соответствии с Положением о врачебно-трудовых экспертных комиссиях (ВТЭК), утвержденным постановлением Совета Министров РСФСР и ВЦСПС от 11 марта 1963 г. № 299¹, создаются общие городские, межрайонные и районные ВТЭК, специализированные городские, межрайонные и районные ВТЭК для экспертизы трудоспособности лиц, больных туберкулезом, психическими заболеваниями, заболеваниями и дефектом органов зрения, онкологическими заболеваниями, а также краевые, областные и центральные городские ВТЭК.

¹ См.: Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 446.

Методическое и организационное руководство органами ВТЭК осуществляется управлениями и отделами врачебно-трудовой экспертизы министерств социального обеспечения союзных республик. При всех ВТЭК образуются общественные советы, содействующие их успешной деятельности.

Для установления группы инвалидности больные во ВТЭК направляются лечебными учреждениями по месту жительства или прикрепления к лечебному учреждению¹. ВТЭК устанавливает группу инвалидности на основании медицинского освидетельствования больного членами ВТЭК и привлекаемыми для этой цели специалистами, а также изучения ими всех ранее установленных данных.

Конечно, причины наступления инвалидности могут быть разнообразными. Однако для пенсионного обеспечения все они в конечном счете сводятся к четырем видам: а) трудовое увечье или профессиональное заболевание; б) всякое иное заболевание или увечье, не связанное с работой; в) ранение, контузия или увечье, полученное при защите СССР или при исполнении иных обязанностей военной службы, либо заболевание, связанное с пребыванием на фронте (в дальнейшем для краткости называется увечьем, полученным при исполнении обязанностей военной службы); г) увечье, полученное в результате несчастного случая, не связанного с исполнением обязанностей военной службы, или заболевание, не связанное с пребыванием на фронте (в дальнейшем для краткости называется увечьем, не связанным с исполнением обязанностей военной службы).

Законодательство широко толкует *понятие трудового увечья*, относя сюда не только увечье, полученное при исполнении трудовых обязанностей, но и в пути на работу или с работы, при исполнении донорских функций и др. При этом имеются (хотя и незначительные) различия в определении круга причин инвалидности, рассматриваемых как трудовое увечье для рабочих и служащих по Закону от 14 июля 1956 г. (см. п. 33 Положения о порядке назначения и выплаты государствен-

¹ Администрация предприятий или ФЗМК также направляет во ВТЭК рабочих и служащих, получивших увечья на производстве, для установления процента потери общей и профессиональной трудоспособности.

ных пенсий) и для членов колхозов по Закону от 15 июля 1964 г. (см. п. 22 Положения о порядке назначения и выплаты пенсий членам колхозов).

Заболевание считается *профессиональным*, если оно вызвано воздействием профессиональных вредностей (т. е. обстоятельств, свойственных данной профессии, или особых условий труда, соответствующих данной профессии) на организм человека в процессе исполнения им трудовых функций. Факт профессионального заболевания устанавливается ВТЭК в соответствии со Списком профессиональных заболеваний и Инструкцией по применению Списка профессиональных заболеваний, утвержденными Министерством здравоохранения СССР и Секретариатом ВЦСПС 25—26 февраля 1970 г.¹

По правовому значению для пенсионного обеспечения профессиональное заболевание не отличается от трудового увечья. Лишь один вид профессионального заболевания — пневмокониоз как причина инвалидности имеет самостоятельное юридическое значение. В этом случае устанавливаются особые размеры пенсий.

Встречаются случаи трудового увечья или профессионального заболевания у учащихся в период обучения в высших, средних специальных учебных заведениях и профессионально-технических училищах. Если инвалидность наступает вследствие трудового увечья или профессионального заболевания, связанного с прохождением учащимися производственного обучения или практики, то с точки зрения обеспечения пенсиями она рассматривается равнозначной инвалидности рабочих или служащих, полученной от трудового увечья или профессионального заболевания.

В некоторых случаях для обеспечения инвалидов пенсиями имеет значение время наступления инвалидности и другие обстоятельства, которые также устанавливаются ВТЭК².

Различные пенсии по инвалидности, выплачиваемые трудящимся, имеют определенные сходные признаки. Принимая эти сходные признаки *за основание классификации*, все пенсии по инвалидности можно разделить

¹ См.: Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 81, 90.

² Подробнее о работе ВТЭК см.: Кузнецов А. М. О врачебно-трудовой экспертизе. М., Юрид. лит., 1976.

на определенные виды. Основанием такой классификации могут служить следующие признаки:

1) классификация пенсий по нормативным актам, в соответствии с которыми решены вопросы обеспечения пенсиями тех или иных граждан;

2) способ определения размера пенсии (соизмеримость с прошлым заработком, твердый размер пенсии или установление лишь его возможного максимального предела);

3) группа инвалидности. Но этот частный признак не позволяет в должной мере показать общее и особенное в пенсиях по инвалидности, а также отличие их от пенсий по старости, по случаю потери кормильца и за выслугу лет;

4) условия труда и причина инвалидности. Однако этот последний признак, как и группа инвалидности, подчеркивает лишь частные особенности отдельных пенсий и должен приниматься во внимание при характеристике пенсий, классифицируемых по такому универсальному признаку, как *вид и значимость общественно полезной деятельности*, в связи с выполнением которой лицу при наступлении инвалидности назначается пенсия, что имеет значение и при пенсионном обеспечении по старости.

Это работа в качестве рабочего или служащего и иные, приравненные к ней в смысле права на пенсионное обеспечение виды деятельности, работа в качестве члена колхоза, работника науки или деятельность, в связи с выполнением которой лицо имеет выдающиеся заслуги. Поскольку инвалидность может наступить в любой период жизни лица, законодательство о пенсиях по инвалидности придает самостоятельное юридическое значение и таким видам деятельности, как служба в составе Вооруженных Сил СССР и приравненные к ней виды государственной службы; обучение в высших, средних специальных учебных заведениях, училищах, на курсах и в школах по подготовке кадров и другие виды обучения; деятельность, связанная с исполнением долга гражданина СССР по спасению человеческой жизни, по охране социалистической собственности и социалистического правопорядка.

Для лиц, занимающихся указанной общественно полезной деятельностью, установлена специфика в возникновении права на пенсию, в способе определения ее

размера, в порядке выплаты пенсий работающим пенсионерам.

В соответствии с названными видами общественно полезной деятельности мы и рассматриваем отдельные виды пенсии по инвалидности.

Множественность видов общественно полезной деятельности, имеющих значение для обеспечения пенсиями по инвалидности, и другие указанные выше признаки породили множественность (по сравнению с пенсионным обеспечением по старости) правовых норм, регулирующих обеспечение пенсиями по инвалидности.

§ 2. ПЕНСИЙ ПО ИНВАЛИДНОСТИ РАБОЧИМ И СЛУЖАЩИМ ПО ЗАКОНУ ОТ 14 ИЮЛЯ 1956 Г.

Наибольшее число граждан получают пенсии по инвалидности по Закону от 14 июля 1956 г. Законодательство, регулирующее этот вид обеспечения, предусматривает ряд особенностей, учитывающих специфику условий труда, общественного и бытового положения пенсионера.

Круг лиц, имеющих право на пенсию по инвалидности по Закону от 14 июля 1956 г., аналогичен кругу лиц, обеспечиваемых пенсиями по старости. К ним относятся:

- а) рабочие и служащие;
- б) другие лица, на которых распространяется государственное социальное страхование (т. е. лица, обладающие правом на получение всех видов обеспечения по социальному страхованию, с учетом заработка которых предприятия и учреждения платят взносы в фонд социального страхования), например адвокаты, старатели и т. п.;
- в) лица, приравненные законом к рабочим и служащим в обеспечении всеми или отдельными видами пенсий и пособий по государственному социальному страхованию (т. е. лица, хотя и не являющиеся рабочими и служащими и их заработок не учитывается при исчислении взносов в фонд социального страхования, но которые в силу закона могут получать все или отдельные виды обеспечения за счет средств социального страхования, например председатели, специалисты и механизаторы колхозов; бывшие члены колхозов, земли которых

были переданы государственным сельскохозяйственным предприятиям, если они перешли туда работать; колхозники, работающие постоянно в межхозяйственных предприятиях и организациях; писатели, композиторы, работники изобразительных искусств и кинематографии; учащиеся и военнослужащие срочной службы, работавшие до этого в качестве рабочих или служащих);

г) другие лица, на которых в силу закона распространено действие норм о пенсионном обеспечении рабочих и служащих по Закону от 14 июля 1956 г.; военнослужащие сверхсрочной службы и иные лица, указанные в п. 6 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий.

Условия назначения и размеры пенсий по инвалидности рабочим и служащим различаются в зависимости от причины инвалидности. Поэтому принято говорить о двух видах пенсий: пенсиях по инвалидности от общего заболевания и пенсиях по инвалидности вследствие трудового увечья или профессионального заболевания. В пределах каждой из этих групп различаются пенсии, назначаемые на общих условиях и на льготных условиях или в льготных размерах. Кроме того, в каждом из указанных видов пенсий по инвалидности размеры их различны в зависимости от группы инвалидности пенсионеров.

Рассмотрим подробнее условия возникновения права на пенсию по инвалидности (т. е. по существу речь идет о более детальном рассмотрении оснований, порождающих правоотношения по поводу пенсии по инвалидности).

Непременное условие возникновения права на пенсию — *наступление инвалидности* одной из трех групп, установленной компетентным медицинским органом (ВТЭК). Другие условия возникновения такого права могут быть различными. В связи с этим существует несколько юридических составов, порождающих данное пенсионное правоотношение.

Первым видом юридического состава является наличие у лица одной из трех групп инвалидности, причиной которой послужило общее заболевание, независимо от времени ее наступления; наличие трудового стажа, продолжительность которого поставлена в зависимость от возраста инвалида и увеличивается с возрастом.

Таблица 3

Возраст	Стаж работы (в годах)		
	мужчины	женщины	рабочие и служащие на подземных работах, на работах с вредными условиями труда и в горячих цехах
От 20 лет до достижения 23 лет	2	1	1
От 23 лет до достижения 26 лет	3	2	2
От 26 лет до достижения 31 года	5	3	3
От 31 года до достижения 36 лет	7	5	5
От 36 лет до достижения 41 года	10	7	6
От 41 года до достижения 46 лет	12	9	7
От 46 лет до достижения 51 года	14	11	8
От 51 года до достижения 56 лет	16	13	10
От 56 лет до достижения 61 года	18	14	12
От 61 года и старше	20	15	14

Как видно из таблицы, рабочим и служащим, занятым на работах, предусмотренных Списком № 1, для получения пенсии по инвалидности требуется меньший стаж, что рассматривается как льготное условие возникновения права на пенсию.

С учетом возрастных особенностей в первом виде юридического состава закон предусматривает возможность изменения некоторых обстоятельств. В частности, если лицо стало инвалидом в период работы или после ее оставления, не достигнув 20 лет, то право на пенсию возникает независимо от длительности стажа. При наступлении инвалидности у этого лица до поступления на работу требуется стаж не менее одного года.

Вторым видом юридического состава, порождающего право на пенсию по инвалидности, является инвалидность I или II группы от общего заболевания, наступление инвалидности в период работы, отсутствие стажа, требуемого в первом виде юридического состава (право на пенсию при неполном стаже).

Третьим видом служит юридический состав, в который входят следующие обстоятельства: инвалидность лица I, II или III группы; причина инвалидности — трудовое увечье или профессиональное заболевание.

В соответствии с п. 33 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий инвалидность считается наступившей вследствие трудового увечья, если

несчастный случай, вызвавший инвалидность, произошел не только при исполнении трудовых обязанностей, но и в пути на работу или с работы, при выполнении государственных или общественных обязанностей и др.

Инвалидность признается наступившей вследствие профессионального заболевания, если последнее перечислено в Списке профессиональных заболеваний и возникло в связи с воздействием указанных в этом Списке профессиональных вредностей в процессе работы в качестве рабочего или служащего.

Различие рассматриваемых юридических составов имеет значение не только для возникновения права на пенсию, но и для установления ее размеров.

Размеры пенсии по инвалидности зависят от группы инвалидности лица, его заработка, причины инвалидности, условий труда, а в некоторых случаях от длительности стажа и наличия на иждивении пенсионера нетрудоспособных членов семьи.

Существует два различных способа определения основного размера пенсии по инвалидности: инвалидам I и II групп основной размер пенсии устанавливается в процентах от пенсии по старости, исчисленной из такого же заработка; инвалидам III группы — по особым правилам.

Пенсии по инвалидности I и II групп назначаются:

а) рабочим и служащим, утратившим трудоспособность вследствие трудового увечья или профессионального заболевания: инвалидам I группы — в размере 110%, инвалидам II группы — 100% пенсии по старости, исчисленной из такого же заработка;

б) рабочим и служащим, утратившим трудоспособность вследствие общего заболевания: инвалидам I группы — в размере 100%, инвалидам II группы — 90% пенсии по старости, исчисленной из того же заработка.

При этом у инвалидов II группы из числа указанных лиц, имеющих стаж, необходимый для назначения пенсии по старости, в том числе на льготных условиях, пенсия по инвалидности во всех случаях не может быть ниже 100% пенсии по старости.

К названным пенсиям предусмотрены *надбавки*, установленные уже либо в твердой сумме в рублях, либо в определенном проценте от основного размера пенсии.

При инвалидности от трудового увечья начисляются надбавки (в пределах максимальных размеров пенсий): инвалидам I группы на уход за ними — 15 руб. в месяц; на нетрудоспособных членов семьи: на одного — 10 руб., на двух — 20 руб., на трех и более — 30 руб. в месяц¹;

инвалиду II группы на одного нетрудоспособного члена семьи — 10 руб., на двух и более — 20 руб. в месяц.

При инвалидности от общего заболевания начисляются надбавки:

инвалиду I группы за непрерывный стаж работы от 10 до 15 лет — 10% пенсии, свыше 15 лет — 15%; на уход за ним — 15 руб.; на одного нетрудоспособного члена семьи — 10 руб., на двух — 20 руб., на трех и более — 30 руб.;

инвалиду II группы за непрерывный стаж от 10 до 15 лет — 10% пенсии, свыше 15 лет — 15%; на нетрудоспособных членов семьи: на одного — 10 руб., на двух и более — 20 руб.

Законодатель установил минимальные и максимальные размеры этих пенсий.

Все сказанное кратко выражено в таблице 4.

Указанные правила исчисления пенсий введены с 15 декабря 1974 г. Однако в некоторых случаях ранее действовавший порядок исчисления пенсий по инвалидности давал возможность получить пенсию в более высоких размерах, если лицо было занято на работах, указанных в Списках № 1 и № 2. Поэтому инвалидам I и II групп от трудового увечья и профессионального заболевания пенсия не может быть назначена ниже размеров пенсий, подсчитанных по прежним правилам. Последние применяются, кроме того, при назначении пенсий лицам, ставшим инвалидами вследствие заболевания пневмокониозом.

Наконец, прежний порядок исчисления размера пенсии сохранен для инвалидов III группы.

Таким образом, для названных случаев важно иметь в виду наличие другого способа исчисления пенсий, когда законодатель условно делит заработок инвалида на

¹ Надбавки на нетрудоспособных членов семьи начисляются только неработающим пенсионерам.

Таблица 4

Порядок исчисления пенсий инвалидам из числа рабочих и служащих¹

Причина инвалидности	Группа инвалидности	Порядок исчисления пенсии	Надбавки			Минимальный размер (в руб.)		Максимальный размер (в руб.)	
			за непрерывный стаж	на уход	на нетрудоспособных членов семьи	общая норма	для лиц, проживающих в сельской местности и связанных с сельским хозяйством	общая норма	для лиц, проживающих в сельской местности и связанных с сельским хозяйством
Трудовое увечье и профессиональное заболевание (п. 37)	I	110% пенсии по старости	—	15 руб.	при 1—10 руб. при 2—20 руб. при 3 и более — 30 руб.	70—00	59—50	120—00	102—00
	II	100% пенсии по старости	—	—	при 1—10 руб. при 2 и более — 20 руб.	45—00	38—25	120—00	102—00
	III	прежний порядок исчисления ²	—	—	—	25—00	21—25	60—00	51—00
Общее заболевание	I	100% пенсии по старости	10—15% пенсии	15 руб.	при 1—10 руб. при 2—20 руб. при 3 и более — 30 руб.	70—00	59—50	120—00	102—00
	II	90% пенсии по старости	10—15% пенсии	—	при 1—10 руб. при 2 и более — 20 руб.	45—00	38—25	120—00	102—00
	III	прежний порядок исчисления ²	—	—	—	21—00	17—85	60—00	51—00

¹ Таблица разработана Министерством социального обеспечения РСФСР.² См. с. 195—198.

две части: основная часть — «базовый» заработок и часть заработка, превышающая «базовый». От «базового» заработка пенсия исчисляется в большем проценте (от 45% до 100%) ¹. С части же заработка, превышающей «базовый», размер пенсии берется в меньшем проценте (10%, 15%, 20%) ².

Размер пенсии зависит от группы инвалидности: при увеличении степени потери трудоспособности повышается процент начисления пенсии от «базового» заработка с 65% до 100% ³.

Размер пенсии инвалида III группы зависит также от причины инвалидности, поскольку при инвалидности от общего заболевания процент, в котором пенсия исчисляется от «базового» заработка, ниже — 45% ⁴, чем при инвалидности от трудового увечья — 65%.

Таким образом, зависимость размера пенсии от группы инвалидности и ее причины выражается в установлении различного процента, в котором исчисляется пенсия от «базового» заработка.

Таблица 5

Группа инвалидности	Процент от «базового» заработка в зависимости от причины инвалидности	
	трудовое увечье или профессиональное заболевание	общее заболевание
I	100	
II	90	
III	65	45

На размер пенсии влияют также условия труда. В зависимости от возрастания степени вредности условий труда и тяжести работы увеличиваются «базовый» заработок для исчисления основного размера пенсии (без изменения указанного выше процента) и процент, который берется с части заработка, превышающей «базовый» ⁵.

¹ См. табл. 5.

² См. табл. 6.

³ См. разд. 2 табл. 7.

⁴ Сравни ч. 2 разд. 2 и ч. I разд. 2 табл. 7.

⁵ См. табл. 7.

Таблица 6

Группа инвалидности	Обычные условия труда		Работающим на работах, указанных в Списке № 2		Работающим на работах, указанных в Списке № 1		Заболевшим профзаболеванием (пневмококкиозом)
	«базовый» заработок (в рублях)	процент с остальной части заработка	«базовый» заработок (в рублях)	процент с остальной части заработка	«базовый» заработок (в рублях)	процент с остальной части заработка	
I	см. новые правила ¹		50	15	60	20	
II	см. новые правила ¹		50	15	60	20	
III	40	10	50	15	60	20	

¹ См. с 194 и след.

Что же касается пенсий инвалидам вследствие профессионального заболевания *пневмокониозом*, то законодатель, учитывая характер заболевания и его обусловленность особыми условиями труда, установил им исчисление пенсии в основном проценте от всего заработка.

При пользовании таблицей 6 нужно принимать во внимание, что лица, работавшие на должностях летно-подъемного состава гражданской авиации и воздухоплавания, пенсиями по инвалидности обеспечиваются наравне с лицами, работавшими на работах, перечисленных в Списке № 1.

Говоря о зависимости размера пенсии от условий труда лица, ставшего инвалидом, необходимо отметить важное значение времени и продолжительности работы в данных условиях.

Пенсия лицу, работавшему на работах, указанных в Списках № 1 и № 2, назначается при условии, что оно либо не менее половины требуемого стажа проработало в этих условиях, либо независимо от длительности стажа получило трудовое увечье или профессиональное заболевание, работая на таких работах, либо стало инвалидом вследствие профессионального заболевания *пневмокониозом*. При отсутствии названных условий, хотя бы лицо и работало на данных работах, пенсия будет назначена по новым правилам.

Таким образом, объединив таблицы 5 и 6, получим универсальную таблицу 7, с помощью которой можно определить размер пенсии (без надбавок) инвалидам III группы; лицам с профзаболеваниями *пневмокониозом* и лицам, работавшим на работах по Спискам № 1 и № 2.

Инвалидам I и II групп, которым основной размер пенсии исчислен по старым правилам, начисляются те же надбавки, что и лицам, получающим пенсию, исчисленную по новым правилам; им установлены те же минимальные и максимальные размеры пенсий¹.

Создавая наиболее благоприятные условия лицам нетрудоспособным, государство также установило, что если у инвалидов I и II групп (независимо от причины инвалидности), имеющих трудовой стаж, необходимый для назначения пенсии по старости, в том числе на

¹ См. табл. 4.

Таблица 7

Размер пенсии (без надбавки) по инвалидности

Раздел 1	Раздел 2		Раздел 3		Раздел 4		Раздел 5		Раздел 6
Группа инвалидности	Размер основного процента в зависимости от причины инвалидности		Обычные условия труда		Работы, указанные в Списке № 2		Работы, указанные в Списке № 1		Профессиональное заболевание пневмококкиозом
	трудовое увечье или профзаболевание	общее заболевание	«базовый» заработок (в руб.)	процент с части заработка, превышающей «базовый»	«базовый» заработок (в руб.)	процент с части заработка, превышающей «базовый»	«базовый» заработок (в руб.)	процент с части заработка, превышающей «базовый»	
I	100	см. новые правила ¹			50	15	60	20	Весь заработок
II	90	см. новые правила ¹			50	15	60	20	
III	65	45	40	10	50	15	60	20	

¹ См. с 194 и след.

льготных условиях, размер пенсии по инвалидности (со всеми надбавками) не достигает размера пенсии по старости (со всеми надбавками), то пенсия по инвалидности назначается в размере пенсии по старости (п. 139 Положения).

Инвалидам III группы надбавки не начисляются, а максимальные и минимальные размеры пенсий указаны в таблице 4.

Рабочие и служащие, ставшие инвалидами в прифронтовой полосе, пенсии получают по нормам, установленным для бывших военнослужащих, а причиной инвалидности считается трудовое увечье.

Размеры пенсий по инвалидности при неполном стаже инвалидам I и II групп устанавливаются пропорционально имеющемуся стажу, но не менее четверти полной пенсии, подсчитанной по изложенным выше правилам, но во всех случаях без применения льготных условий стажа и льготных размеров пенсии.

Исчисление пенсии пропорционально имеющемуся стажу производится следующим образом: сначала определяется соответствующая полная пенсия (основной размер), затем эта пенсия делится на число месяцев требуемого полного стажа и полученная сумма умножается на число месяцев фактического общего стажа, который есть у данного рабочего или служащего.

§ 3. ПЕНСИИ ПО ИНВАЛИДНОСТИ УЧАЩИМСЯ И ДРУГИМ КАТЕГОРИЯМ ЛИЦ, НАЗНАЧАЕМЫЕ В ТВЕРДЫХ РАЗМЕРАХ ПО ЗАКОНУ ОТ 14 ИЮЛЯ 1956 Г.

В твердых размерах пенсии назначаются ряду категорий лиц, не работавших в качестве рабочих или служащих и, следовательно, не имевших заработка, в процентном отношении к которому можно было бы исчислять пенсию.

Право на пенсию по инвалидности по Закону от 14 июля 1956 г. в твердых размерах имеют лица, занимавшиеся определенной общественно полезной деятельностью, и лица, ставшие инвалидами при указанных в законе условиях. К ним относятся:

- 1) военнослужащие рядового, сержантского и старшинского состава срочной службы;
- 2) учащиеся высших, средних специальных учебных заведений, училищ, школ и курсов по подготовке кадров,

аспиранты и клинические ординаторы, а также учащиеся средних школ, ставшие инвалидами в результате трудового увечья или профессионального заболевания, полученного при прохождении производственного обучения или практики. Если указанные лица до призыва в армию или до поступления на учебу работали в качестве рабочих и служащих, то при наступлении инвалидности они имеют право на пенсию по нормам, установленным для рабочих и служащих;

3) другие граждане, ставшие инвалидами в связи с выполнением государственных или общественных обязанностей или долга гражданина СССР по спасению человеческой жизни, по охране социалистической собственности и социалистического правопорядка. В случае когда эти граждане являются рабочими и служащими, они получают пенсию по нормам, установленным для рабочих и служащих — инвалидов от трудового увечья. Если же они — члены колхоза, то по своему выбору могут получать пенсию по инвалидности от трудового увечья либо по нормам, предусмотренным Законом от 15 июля 1964 г. (п. 3), либо в указанных ниже твердых размерах.

Для военнослужащих и учащихся, перечисленных в пп. 1 и 2, размеры пенсий по инвалидности от общего заболевания или от причин, не связанных с выполнением обязанностей военной службы, установлены ниже, чем при инвалидности от трудового увечья или соответственно от причин, связанных с прохождением военной службы. Кроме того, размер всех пенсий неодинаков для инвалидов различных групп инвалидности.

Военнослужащим рядового состава срочной службы, не работавшим в качестве рабочих и служащих до призыва на военную службу и ставшим инвалидами вследствие исполнения обязанностей военной службы, либо заболевания, связанного с пребыванием на фронте, устанавливаются следующие твердые размеры пенсий:

инвалидам I группы — 90 руб.;

инвалидам II группы — 70 руб.;

инвалидам III группы — 40 руб.

Если инвалидность военнослужащего срочной службы наступила от других причин, то пенсия устанавливается в следующем размере:

инвалидам I группы — 70 руб.;
инвалидам II группы — 45 руб.;
инвалидам III группы — 21 руб.

Всем указанным инвалидам — военнослужащим I и II групп, не работающим в качестве рабочих или служащих, начисляются надбавки на нетрудоспособных членов семьи в таком же размере, как рабочим и служащим: инвалидам I группы на одного нетрудоспособного члена семьи — 10 руб., на двух — 20 руб., на трех и более — 30 руб.; инвалидам II группы на одного нетрудоспособного члена семьи — 10 руб., на двух и более — 20 руб.

Военнослужащим сержантского и старшинского состава, ефрейторам и старшим матросам срочной службы, не работавшим в качестве рабочих и служащих, размеры пенсий, указанные выше для рядового состава, повышаются на 10%.

Кроме того, Указом Президиума Верховного Совета СССР от 30 мая 1980 г. установлено, что военнослужащим срочной службы, ставшим инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при защите СССР или при исполнении иных обязанностей военной службы, либо вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте, пенсии, исчисленные по этим правилам, повышаются на 10% в пределах максимального размера пенсии.

Учащимся и лицам, ставшим инвалидами в связи с исполнением долга гражданина СССР, пенсии назначаются почти по одинаковым правилам: инвалидам I группы — 70 руб., инвалидам II группы — 45 руб. Различие имеется лишь в размере пенсии инвалиду III группы: если учащийся стал инвалидом вследствие трудового увечья, то он так же, как лицо, исполнившее долг гражданина СССР, получит пенсию в размере 25 руб., а учащийся — инвалид III группы от общего заболевания — 21 руб.

Следует иметь в виду, что согласно п. 102 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий пенсионерам, постоянно проживающим в сельской местности и связанным с сельским хозяйством, пенсии, в том числе минимальные, максимальные и в твердых размерах, назначаются в размере 85% установленных норм. Аналогично решается вопрос в отношении размера надбавок (п. 105 Положения).

§ 1. ПЕНСИИ ПО ИНВАЛИДНОСТИ ЧЛЕНАМ КОЛХОЗОВ ПО ЗАКОНУ ОТ 15 ИЮЛЯ 1964 Г.

Круг лиц, имеющих право на пенсию по инвалидности по Закону от 15 июля 1964 г., устанавливается по тем же правилам, по которым определяется категория лиц, обеспечиваемых пенсией по старости по этому Закону.

Право на пенсию по инвалидности у указанных лиц возникает при наличии одного из двух юридических составов.

Первый юридический состав — наступление инвалидности I или II группы от общего заболевания и наличие установленного стажа работы, длительность которого увеличивается в зависимости от возраста лица.

Т а б л и ц а 8

Возраст	Стаж работы (в годах)	
	мужчины	женщины
До достижения 20 лет	1	1
От 20 лет до достижения 23 лет	2	1
От 23 лет до достижения 26 лет	3	2
От 26 лет до достижения 31 года	5	3
От 31 года до достижения 36 лет	7	5
От 36 лет до достижения 41 года	10	7
От 41 года до достижения 46 лет	12	9
От 46 лет до достижения 51 года	14	11
От 51 года до достижения 56 лет	16	13
От 56 лет до достижения 61 года	18	14
От 61 года и старше	20	15

Таким образом, пенсии по инвалидности по Закону от 15 июля 1964 г. назначаются, как правило, при таком же стаже, как и пенсии по инвалидности рабочим и служащим.

Членам колхозов республик и областей, в которых колхозы создавались позднее, чем в других районах страны, пенсии по инвалидности могут назначаться также при стаже работы, необходимом для назначения пенсии по старости.

Второй юридический состав, порождающий право на пенсию по инвалидности, — наступление инвалидности I, II, III группы (обратите внимание, что в первом случае инвалиды III группы не имеют права на пенсию) от трудового увечья или профессионального заболева-

ния. В данном случае стаж работы юридического значения не имеет.

Инвалидность члена колхоза (так же, как рабочего или служащего) считается наступившей вследствие трудового увечья не только в том случае, когда несчастный случай произошел при исполнении трудовых обязанностей в общественном хозяйстве колхоза, но и в иных условиях (в пути на работу или с работы, при исполнении долга гражданина СССР и др.). Вместе с тем, учитывая особенности общественной организации труда в колхозе, законодательство (см. п. 22 Положения о порядке назначения и выплаты пенсий членам колхозов и п. 33 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий) относит к трудовому увечью рабочих и служащих несчастные случаи, происшедшие в таких условиях, в каких для членов колхозов они таковыми не являются. Например, инвалидность рабочего считается наступившей вследствие трудового увечья, если несчастный случай произошел на территории предприятия, учреждения или в ином месте работы в течение рабочего времени, включая и установленные перерывы. Член колхоза считается инвалидом от трудового увечья, когда несчастный случай с ним произошел во время работы (в поле, на ферме или в другом месте работы в общественном хозяйстве колхоза).

Факт наступления инвалидности члена колхоза вследствие профессионального заболевания устанавливается ВТЭК по тем же правилам, которые предусмотрены для рабочих и служащих.

Размеры пенсий по инвалидности членов колхозов зависят от причины инвалидности, ее группы и заработка лица. Назначаются эти пенсии по тем же нормам, что и основной размер пенсии рабочим и служащим, работающим в обычных условиях труда (по Закону от 14 июля 1956 г.)

Пенсии по инвалидности вследствие *травматического увечья или профессионального заболевания* колхозникам назначаются: инвалидам I группы — в размере 110%; инвалидам II группы — 100% пенсии по старости, исчисленной колхознику по установленным нормам (см. п. 11 Положения от 17 октября 1964 г.)

Несколько ниже процент, в котором исчисляется пенсия по инвалидности от *общего заболевания* тем же лицам: инвалиду I группы — 100%, инвалиду II груп-

пы — 90 % пенсии по старости колхозника, исчисленной по предусмотренным правилам в процентах к заработку. При этом инвалидам II группы, имеющим трудовой стаж, необходимый для назначения пенсии по старости, пенсия по инвалидности назначается в размере пенсии по старости.

Инвалидам I группы к пенсии по инвалидности начисляется надбавка на уход за ними в размере 15 руб. так же, как инвалидам I группы — рабочим и служащим по Закону от 14 июля 1956 г. Однако установлены минимальные и максимальные размеры этих пенсий¹.

Все сказанное можно выразить в следующей таблице 9.

Таблица 9

Порядок исчисления пенсий инвалидам из числа колхозников²

Причина инвалидности	Группа инвалидности	Размеры пенсии	Минимальный размер (в руб.)	Максимальный размер (в руб.)	
				общая норма	для лиц, проживающих в сельской местности и связанных с сельским хозяйством
Трудовое увечье или профессиональное заболевание (п. 25)	I	110% пенсии по старости	45—00	120—00	102—00
	II	100% пенсии по старости	28—00	120—00	102—00
Общее заболевание (п. 24)	I	100% пенсии по старости	45—00	120—00	102—00
	II	90% пенсии по старости	28—00	120—00	102—00

Инвалидам III группы — членам колхоза пенсия назначается лишь в случае трудового увечья и по тем же нормам, какие установлены для рабочих и служащих, работавших в обычных условиях: с заработка до

¹ Эти размеры пенсий по инвалидности систематически увеличиваются, приближаясь к размерам, установленным для рабочих и служащих.

² Таблица разработана Министерством социального обеспечения РСФСР.

40 руб. включительно — 65 % плюс 10% с части заработка, превышающей 40 руб.

Минимальный размер этой пенсии равен 16 руб., *максимальный* — 60 руб. или 51 руб. в зависимости от места проживания и связи с сельским хозяйством.

Максимальные и минимальные размеры пенсий зависят от группы и причины инвалидности. При этом максимальные их размеры равны максимальным размерам пенсий по инвалидности рабочим и служащим, назначаемых по Закону от 14 июля 1956 г. Минимальные же размеры пенсий несколько ниже, чем минимальные размеры пенсий по инвалидности рабочим и служащим.

Пенсионерам, постоянно проживающим в сельской местности и связанным с сельским хозяйством, пенсии, исчисляемые в процентах к заработку (в том числе и максимальные), назначаются в размере 85% установленных норм.

§ 5. ПЕНСИИ ПО ИНВАЛИДНОСТИ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ

Для различных категорий военнослужащих установлены неодинаковые правила обеспечения пенсиями по инвалидности, однако условия возникновения права на пенсию у них общие.

К кругу лиц, обеспечиваемых названными пенсиями по инвалидности, относятся:

- а) военнослужащие рядового, сержантского, старшинского состава срочной службы;
- б) военнослужащие сверхсрочной службы, прапорщики, мичманы;
- в) офицеры.

Следует иметь в виду, что в вопросах пенсионного обеспечения к военнослужащим срочной службы приравнен ряд других граждан: партизаны гражданской и Отечественной войн (кроме лиц командного состава); лица, состоявшие в истребительных батальонах в период Отечественной войны, военные строители и др.

К военнослужащим офицерского состава приравниваются также лица, занимавшие должности командного и начальствующего состава в партизанских отрядах и соединениях.

У указанных категорий лиц право на пенсию по инвалидности возникает при увольнении из состава Воору-

женных Сил СССР и при наличии инвалидности I, II или III группы, наступившей в период военной службы или не позднее трех месяцев после увольнения с военной службы, либо хотя и позднее этого срока, но вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных в период военной службы. Следовательно ни причина инвалидности, ни длительность службы не имеют юридического значения для возникновения права на пенсию по инвалидности у этих лиц; важно лишь время наступления инвалидности или время наступления причины, повлекшей инвалидность,— период военной службы.

При наступлении перечисленных условий у различных категорий военнослужащих возникает право на неодинаковые пенсии, а у некоторых из них— на пенсии нескольких видов.

Таким образом, размер пенсий по инвалидности военнослужащим зависит прежде всего от того, к какой категории военнослужащих относилось данное лицо, от группы инвалидности, ее причины и размера окладов содержания. Иногда размер пенсии зависит также от воинского звания лица.

Военнослужащие срочной службы имеют право на пенсию по инвалидности по нормам, установленным Законом от 14 июля 1956 г. Если эти лица до призыва в армию не работали в качестве рабочих и служащих, то пенсия им назначается в твердых размерах¹.

В случае, когда военнослужащий рядового состава срочной службы работал в качестве рабочего или служащего до призыва в армию, пенсия по инвалидности назначается по нормам в зависимости от причины инвалидности:

а) военнослужащим рядового состава срочной службы, ставшим инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы, либо вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте², пенсия назначается: инвалидам I группы — в размере 120%, инвалидам II группы — 110% пенсии по старости, начисленной в процентах к заработку по установленным нормам в пределах минимального и максимального размеров

¹ См. § 3 настоящей главы.

² К указанным категориям лиц здесь и далее относятся и инвалиды Отечественной войны.

пенсий. При этом инвалидам III группы установлено не менее 40 руб. пенсии;

б) военнослужащим рядового состава срочной службы, получившим инвалидность вследствие увечья в результате несчастного случая, не связанного с исполнением обязанностей военной службы, пенсии назначаются: инвалидам I группы — в размере 100%, инвалидам II группы — 90% пенсии по старости.

К указанным основным размерам пенсии назначаются *надбавки*:

а) на нетрудоспособных членов семьи инвалидам I группы (независимо от причины инвалидности): на одного нетрудоспособного — 10 руб., на двух — 20 руб.; на трех и более — 30 руб.; инвалидам II группы — на одного нетрудоспособного члена семьи — 10 руб., на двух и более — 20 руб.;

б) на уход: инвалидам I группы от общих причин — 15 руб.; инвалидам I группы вследствие ранения или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы, — 20 руб.;

в) 10% пенсии — неработающим инвалидам II группы от общих причин.

Перечисленные пенсии повышаются на 10%, если инвалидами стали сержанты, старшины, ефрейторы и старшие матросы.

Кроме того, инвалидам Отечественной войны I и II групп из числа военнослужащих рядового и сержантского состава срочной и сверхсрочной службы, прапорщикам и мичманам выплачиваемые пенсии по инвалидности повышаются на 10%.

Следует также помнить, что к пенсионерам из числа военнослужащих срочной службы в соответствующих случаях не применяется правило о выплате пенсии в размере 85%.

Рассмотренный порядок начисления пенсии может быть выражен в таблице 10.

Названный порядок исчисления пенсий инвалидам I и II групп из числа военнослужащих рядового состава срочной службы применяется с 15 декабря 1974 г.

Однако ранее действовавший порядок исчисления пенсий имеет значение и в настоящее время: во-первых, пенсии военнослужащим рядового состава срочной службы по инвалидности в связи с исполнением воинских обязанностей при исчислении по новому порядку

**Порядок исчисления пенсий
срочной службы, работавшим до**

Причина инвалидности	Группа инва- лидно- сти	Порядок исчисления пенсии	Надбавки		
			на нетрудоспособных членов семьи	на уход	нера- ботаю- щим инва- лидам
Работавшие Инвалиды войны (п. 41)	I	120% пенсии по ста- рости	при 1—10 руб.; при 2—20 руб.; при 3 и более—30 руб.	20 руб.	—
	II	110% пенсии по ста- рости	при 1—10 руб.; при 2 и более—20 руб.	—	10% пенсии
	III	прежний порядок исчисления ¹	—	—	—
Работавшие Инвалиды по другим причинам (п. 42)	I	100% пенсии по ста- рости	при 1—10 руб.; при 2—20 руб.; при 3 и более—30 руб.	15 руб.	—
	II	90% пенсии по ста- рости	при 1—10 руб.; при 2 и более—20 руб.	—	—
	III	прежний порядок исчисления ¹	—	—	—
Неработавшие Инвалиды войны (п. 45)	I	Твердые размеры	при 1—10 руб.; при 2—20 руб.; при 3 и более—30 руб.	—	—
	II		при 1—10 руб.; при 2 и более—20 руб.	—	—
	III		—	—	—
Неработавшие Инвалиды по другим причинам (п. 46)	I	Твердые размеры	при 1—10 руб.; при 2—20 руб.; при 3 и более—30 руб.	—	—
	II		при 1—10 руб.; при 2 и более—20 руб.	—	—
	III		—	—	—

¹ См. с. 193—199.

инвалидам из числа военнослужащих
призыва на военную службу

Повышение за воинское звание	Минимальный (твер- дый) размер (в руб.)		Повыше- ние пенсии по пост. ЦК КПСС и СМ СССР от 21.02 1980 г.	Максимальный размер (в руб.)	
	общая норма	для лиц, проживаю- щих в с/м и связан- ных с с/х		общая норма	для лиц, проживающих в с/м и связан- ных с с/х
10% пенсии	90—00	—	10%	120—00	—
10% пенсии	70—00	—	10%	120—00	—
10% пенсии	40—00	—	—	60—00	—
10% пенсии	70—00	—	—	120—00	—
10% пенсии	45—00	—	—	120—00	—
10% пенсии	21—00	—	—	60—00	—
10% пенсии	90—00	—	10%	—	—
10% пенсии	70—00	—	10%	—	—
10% пенсии	40—00	—	—	—	—
10% пенсии	70—00	—	—	—	—
10% пенсии	45—00	—	—	—	—
10% пенсии	21—00	—	—	—	—

не могут быть меньше пенсий, исчисленных по старым правилам лицам, работавшим на работах, указанных в Списках № 1 и 2; во-вторых, инвалидам III группы из числа военнослужащих срочной службы пенсии исчисляются по старым правилам, как и рабочим и служащим III группы¹.

Офицеры, военнослужащие сверхсрочной службы, прапорщики и мичманы обеспечиваются пенсией по инвалидности по нормам, установленным специальными постановлениями Совета Министров СССР². Если лицо при увольнении из армии не приобрело права на пенсию по инвалидности по таким специальным постановлениям, то в соответствии с п. 6 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий оно может, при наличии соответствующих условий, получить пенсию по инвалидности по нормам, предусмотренным для рабочих и служащих Законом от 14 июля 1956 г. (например, в случае наступления инвалидности от общего заболевания по истечении трех месяцев после увольнения из армии, когда лицо в этот период не работало в качестве рабочего или служащего). Особенность такого обеспечения состоит в том, что вместо среднего заработка для определения размера пенсии принимаются во внимание оклады содержания по последней должности и воинскому званию, а в качестве трудового стажа учитывается продолжительность военной службы.

Размер пенсии по инвалидности офицерам и военнослужащим сверхсрочной службы устанавливается в соответствии с постановлением Совета Министров СССР от 2 января 1957 г. и зависит от группы и причины инвалидности, величины окладов содержания, а в некоторых случаях — и от выслуги лет.

Как видно из таблицы 11, пенсия исчисляется в процентах от окладов содержания³. Зависимость размера

¹ Подробнее об этих способах исчисления пенсии см. на с. 193 и след.

² Имеются в виду постановления СНК СССР от 5 июня 1941 г. «О пенсиях и пособиях лицам высшего, старшего и среднего начальствующего состава, лицам младшего начальствующего состава сверхсрочной службы, специалистам рядового состава сверхсрочной службы и их семьям» (Социальное обеспечение в СССР. Профиздат, 1958, с. 125); постановление Совета Министров СССР от 2 января 1957 г. «О пенсиях офицерам и военнослужащим сверхсрочной службы и их семьям» (там же, с. 131) и др.

³ О понятии окладов содержания см. § 1 гл. XI,

Группа инвалидности	Размер пенсии по инвалидности военнослужащим в процентах от окладов содержания	
	в связи с исполнением обязанностей военной службы	от общего заболевания или увечья, полученного не при исполнении обязанностей военной службы
I	75	60
II	55	45
III	40	30

пенсии от группы инвалидности выражается в том, что с повышением степени потери трудоспособности увеличивается процент, в котором исчисляется пенсия от оклада содержания.

Размер пенсии зависит и от причины инвалидности. При одной и той же группе инвалидности размер пенсии в процентах от окладов содержания выше в случае наступления инвалидности от причин, связанных с исполнением обязанностей военной службы.

При наличии определенной выслуги лет и при условии, если пенсия исчисляется из окладов содержания менее 200 руб., законодательство предусматривает увеличение пенсий в процентах от окладов содержания на 5—10%, хотя максимальный размер пенсии не может быть более 75% окладов содержания. При выслуге в 5 лет пенсия увеличивается на 5% окладов содержания, а за каждый последующий год еще на 1%. Однако всего такое увеличение для инвалидов III группы может иметь место не более чем на 5%, для инвалидов II группы, а также инвалидов I группы от общего заболевания — не более чем на 10% окладов содержания.

В случае, когда пенсия, исчисленная по изложенным нормам, окажется меньше пенсии, которая причиталась бы лицу по нормам, установленным для лиц сержантского и старшинского состава срочной службы¹, пенсия офицеру или сверхсрочнослужащему будет назначена в этом более высоком размере.

В связи с тем, что законодательство не предусматривает минимальных размеров пенсий по инвалидности I и II групп офицерам и сверхсрочнослужащим, во избежание низких размеров пенсий установлено правило

¹ См. табл. 10.

о повышении на 15% пенсий по инвалидности I группы, размер которых менее 110 руб., II группы — менее 90 руб., но с таким условием, чтобы увеличенный размер пенсии не превышал этих сумм.

Для инвалидов III группы установлен следующий *минимальный размер* пенсии:

офицерам, ставшим инвалидами при исполнении обязанностей военной службы либо вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте, — 45 руб. в месяц;

прапорщикам, мичманам и военнослужащим сверхсрочной службы, ставшим инвалидами при исполнении обязанностей военной службы либо вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте, — 40 руб. в месяц;

офицерам, прапорщикам, мичманам и военнослужащим сверхсрочной службы, ставшим инвалидами не в связи с исполнением обязанностей военной службы или вследствие заболевания, не связанного с пребыванием на фронте, — 30 руб. в месяц.

Пенсии по инвалидности, исчисленные по изложенным выше правилам о пенсионном обеспечении по инвалидности офицеров и сверхсрочнослужащих, увеличиваются офицерам — на 25 руб., а военнослужащим рядового, сержантского, старшинского состава сверхсрочной службы — на 15 руб., если они являются инвалидами I или II группы от увечья или иных причин, связанных с исполнением обязанностей военной службы¹.

Кроме того, установлено, что инвалидам Отечественной войны I и II групп из числа военнослужащих рядового и сержантского состава срочной и сверхсрочной службы, прапорщикам, мичманам с 1 мая 1980 г. размеры выплачиваемых пенсий по инвалидности повышаются на 10%.

Законодательство предусматривает *максимальные размеры* пенсий по инвалидности офицерам и сверхсрочнослужащим. В отличие от иных пенсий по инвалидности, в данном случае эти максимальные размеры зависят не от группы, не от причины инвалидности, а от воинского звания инвалида.

¹ Такое увеличение производится, если пенсия исчисляется только из должностного оклада, без учета оклада по воинскому званию.

Аналогичные нормы пенсионного обеспечения по инвалидности установлены для работников милиции, органов государственной безопасности и некоторых иных категорий трудящихся.

§ 6. ПЕНСИИ ПО ИНВАЛИДНОСТИ РАБОТНИКАМ НАУКИ И ПЕРСОНАЛЬНЫЕ ПЕНСИИ ПО ИНВАЛИДНОСТИ

Работникам науки пенсии по инвалидности могут быть назначены, по их желанию, либо как всем рабочим и служащим по Закону от 14 июля 1956 г.¹, либо по особым нормам, установленным Положением о пенсионном обеспечении работников науки. Круг лиц, относящихся к работникам науки, определяется так же, как и при пенсионном обеспечении их по старости².

Право на пенсию по инвалидности у работников науки возникает при следующих условиях:

- а) при наличии I, II и III группы инвалидности;
- б) если инвалидность наступила в период работы или не позднее двух лет после оставления работы в должностях, дающих право на пенсию работника науки;
- в) если причиной инвалидности является трудовое увечье или профессиональное заболевание, либо общее заболевание, но в последнем случае необходимо не менее 10 лет специального стажа в должностях работника науки.

При отсутствии хотя бы одного из указанных условий право на пенсию по инвалидности работника науки не возникает.

Пенсия по инвалидности работнику науки назначается только при оставлении работы, дающей право на нее. Размер пенсии зависит только от группы инвалидности и оклада по последней, перед переходом на пенсию, должности. В отличие от всех иных видов пенсий размер пенсии по инвалидности не ставится в зависимость от причины инвалидности и иных обстоятельств.

Пенсия исчисляется в процентах от должностного оклада. Чем больше потеря трудоспособности, тем выше размер пенсии в процентах от оклада. Так, инвалидам

¹ См. § 2 настоящей главы.

² См. § 4 гл. VII.

I группы начисляется 40 % оклада, II группы — 30 %, III группы — 20 %.

Максимальный оклад, из которого исчисляется пенсия по инвалидности, не может превышать: для членов и членов-корреспондентов академий наук — 600 руб.; для профессоров и докторов наук — 400 руб.; для доцентов, старших научных сотрудников и кандидатов наук — 200 руб.; для младших научных сотрудников и лиц, не имеющих ученых степеней и званий, — 100 руб.

Право на *персональные пенсии по инвалидности* возникает у лиц, ставших инвалидами I, II или III группы и имеющих особые заслуги перед Советским государством или выдающиеся заслуги в области культуры, науки и техники.

Правом на персональную союзного значения пенсию обладают также Герои Советского Союза, Герои Социалистического Труда и кавалеры ордена Славы трех степеней.

Конкретный размер пенсии устанавливается в зависимости от заслуг лица, степени утраты им трудоспособности, материальной обеспеченности и числа находящихся на его иждивении членов семьи.

§ 7. ВЫПЛАТА ПЕНСИЙ ПО ИНВАЛИДНОСТИ РАБОТАЮЩИМ ПЕНСИОНЕРАМ

Пенсии по инвалидности выплачиваются полностью пенсионерам, не занимающимся регулярно оплачиваемой общественно полезной деятельностью. Если же эти лица работают, то в зависимости от различных условий пенсия им выплачивается полностью, частично либо вовсе не выплачивается.

Инвалидам из числа рабочих и служащих, получающим пенсию по Закону от 14 июля 1956 г., а также лицам, которым пенсия назначена в твердых размерах, пенсии выплачиваются на следующих условиях:

а) инвалидам I, II, и III групп, принимающим участие в сельскохозяйственных работах в колхозах и государственных предприятиях сельского хозяйства, а также постоянно работающим в качестве рабочих в государственных предприятиях сельского хозяйства, пенсии выплачиваются полностью без учета заработка;

б) инвалидам I группы и инвалидам II группы из числа военнослужащих, а также другим инвалидам II группы при заработке не более 120 руб. в месяц пенсия выплачивается полностью, независимо от размера заработка или другого дохода. При этом в качестве заработка или иного дохода принимается во внимание вознаграждение за труд в качестве рабочего или служащего и некоторые другие причитающиеся им выплаты, а также доходы лиц, являющихся не Kooperированными кустарями и ремесленниками либо лицами свободных профессий;

в) инвалидам II группы (кроме инвалидов II группы из числа военнослужащих) с заработком свыше 120 руб. пенсия выплачивается в таком размере, чтобы вместе с получаемым заработком она не превышала всего заработка перед назначением пенсии;

г) инвалидам III группы пенсия выплачивается в таком размере, чтобы пенсия и заработок в общей сложности не превышали всего заработка, из которого была исчислена или впоследствии пересчитана пенсия. Учащимся — инвалидам III группы, получающим стипендию, пенсия выплачивается по этим же правилам, однако вместо заработка учитывается стипендия. Инвалидам III группы, состоящим членами колхоза, выплачивается 50% назначенной пенсии, независимо от размера доходов.

В ряде случаев инвалидам III группы гарантируется определенный минимум подлежащей выплате пенсии:

при заработке не более 120 руб. в месяц выплачивается не менее 50% назначенной пенсии;

всем инвалидам из числа военнослужащих, независимо от размера заработка, выплачивается не менее 50% пенсии.

Пенсия инвалидам III группы из числа военнослужащих, ставших инвалидами при исполнении обязанностей военной службы либо вследствие заболевания на фронте, работающим в качестве рабочих или служащих либо состоящим членами колхозов, выплачивается в полном размере, если пенсия вместе с заработком не превышает 300 руб. в месяц, но во всех случаях выплачиваемая пенсия не может быть ниже установленного минимального размера пенсии. При этом доходы членов колхозов от работы в общественном хозяйстве колхоза не учитываются.

Членам колхозов пенсии по инвалидности по Закону от 15 июля 1964 г. выплачиваются полностью, если они не работают либо работают в колхозах или в государственных предприятиях сельского хозяйства. Пенсионерам, занятым на иных работах либо являющимся некооперированными кустарями либо лицами свободных профессий, пенсии не выплачиваются¹.

Пенсии по инвалидности, назначенные по особым положениям о пенсиях лицам из числа офицеров и военнослужащих сверхсрочной службы и работающих в качестве рабочих, служащих, колхозников либо некооперированных кустарей и лиц свободных профессий, выплачиваются по следующим правилам:

инвалидам I и II групп — полностью, независимо от размера получаемого заработка;

инвалидам III группы — с учетом заработка.

Если пенсия и заработок в сумме превышают денежное содержание, из которого была исчислена пенсия, то ее размер снижается на сумму, превышающую это содержание, но за пенсионером во всех случаях сохраняется не менее 50% назначенной пенсии;

инвалидам III группы, состоящим членами колхоза, — 50% назначенной пенсии;

инвалидам III группы, ставшим инвалидами при исполнении обязанностей военной службы (в том числе инвалидам Отечественной войны) либо вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте, с учетом заработка, но не менее 40 руб. — лицам рядового, сержантского, старшинского состава, и не менее 45 руб. — офицерам.

Работающим инвалидам Отечественной войны, перешедшим на пенсию по старости, выплачивается 100% назначенной пенсии независимо от места работы при условии, чтобы сумма пенсии и заработка не превышала 300 руб. в месяц.

Пенсии по инвалидности работникам науки выплачиваются только после оставления работы в должностях, дающих право на такую пенсию, и с соблюдением следующих правил:

¹ В порядке исключения инвалидам I и II групп по зрению пенсии выплачиваются полностью, если они с согласия колхоза или свободное от сельскохозяйственных работ время работают в качестве рабочих и мастеров в учебно-производственных предприятиях обществ слепых.

инвалидам I и II групп — полностью, независимо от величины заработка на других работах;

инвалидам III группы — мужчинам старше 60 лет, женщинам старше 55 лет — полностью, независимо от величины заработка на других работах;

инвалидам III группы — мужчинам моложе 60 лет, женщинам моложе 55 лет, если их пенсия и заработок в сумме превышают должностной оклад до перехода на пенсию, пенсия выплачивается со снижением на сумму, превышающую этот оклад, однако не менее 50% пенсии.

Персональные пенсии по инвалидности выплачиваются работающим пенсионерам в полном размере, если пенсия и получаемый заработок в сумме не превышают 350 руб.

Глава X

ПЕНСИИ ПО СЛУЧАЮ ПОТЕРИ КОРМИЛЬЦА

§ 1. ПОНЯТИЕ И ВИДЫ ПЕНСИЙ ПО СЛУЧАЮ ПОТЕРИ КОРМИЛЬЦА

Пенсии по случаю потери кормильца — ежемесячные выплаты алиментарного характера из фондов для нетрудоспособных, назначаемые в размерах, соизмеримых с заработком умершего кормильца, нетрудоспособным членам семьи, находившимся на иждивении умершего.

В этом определении имеются как признаки, содержащиеся в общем определении понятия пенсии, свойственные всем другим видам пенсий (ежемесячность выплат, выплата из фонда для нетрудоспособных), так и черты, специфичные для данного вида пенсии (соизмеримость с заработком умершего, выплата пенсии лишь нетрудоспособным членам семьи, находившимся на иждивении умершего кормильца).

Специфичные признаки, характеризующие данный вид пенсии, связаны либо с личностью кормильца, либо с личностью членов семьи, претендующих на пенсию. Своеобразие таких признаков объясняется тем, что право семьи на пенсионное обеспечение по случаю потери кормильца является производным от права на обеспечение самого кормильца. Рассмотрим эти признаки подробнее.

Право на пенсию по случаю потери кормильца имеет семья, которая и выступает субъектом пенсионного

правоотношения. Наличие права на пенсионное обеспечение по случаю потери кормильца сначала определяется в отношении каждого члена семьи в отдельности. После этого за всеми членами семьи, имеющими право на пенсионное обеспечение, закрепляется право на одну общую пенсию и устанавливается единый ее размер на весь состав семьи, а осуществление права на получение пенсии предоставляется какому-либо одному лицу как представителю семьи. Таким образом, в конечном счете субъектом пенсионного правоотношения является семья в целом — в составе тех ее членов, которые подлежат пенсионному обеспечению¹.

В состав семьи как возможного субъекта пенсионного правоотношения входят лица: а) имеющие установленную в законе степень родства; б) нетрудоспособные; в) как правило, находившиеся на иждивении умершего или которые вправе были находиться на его иждивении.

Широкое толкование этих понятий свидетельствует о всемерной заботе Советского государства о благосостоянии трудящихся.

Состав членов семьи наиболее широко определяется Законом от 14 июля 1956 г., Законом от 15 июля 1964 г. и Положением о пенсионном обеспечении офицеров и военнослужащих сверхсрочной службы. В соответствии с этими нормативными актами к членам семьи относятся: дети, внуки, супруг, мать, отец, братья, сестры, дед, бабушка, усыновители, усыновленные, отчим, мачеха, пасынок и падчерица.

В ряде других нормативных актов круг членов семьи несколько сужается. Так, в Положении о персональных пенсиях в названный круг лиц не включены отчим и мачеха, пасынок и падчерица; в Положении о пенсиях работникам науки не указываются усыновители и усыновленные, пасынки и падчерицы, отчим и мачеха.

Все другие лица, состоящие в определенной степени родства (правнуки, прадедушки, прабабушки и др.) или свойства (родители супруга, братья и сестры супруга и др.), хотя бы они и проживали вместе с кормильцем

¹ См.: Астрахан Е. И. Некоторые вопросы пенсионного правоотношения по советскому трудовому праву, с. 153.

и находились на его иждивении, к членам семьи для пенсионного обеспечения по случаю потери кормильца не относятся.

Лица, состоящие в указанной степени родства, включаются в состав семьи, имеющей право на пенсию по случаю потери кормильца, только в случае, если они нетрудоспособны.

Законодательство очень широко толкует понятие *нетрудоспособности* для обеспечения пенсией по случаю потери кормильца. Дед и бабушка относятся к числу нетрудоспособных без каких-либо условий (лишь по Закону от 15 июля 1964 г. необходимо достижение ими определенного возраста). Нетрудоспособными признаются члены семьи: а) являющиеся инвалидами I, II или III группы (Закон от 15 июля 1964 г. считает нетрудоспособными лишь инвалидов I и II групп); б) достигшие возраста: мужчины — 60 лет, женщины — 55 лет или не достигшие 16 лет (учащиеся — 18 лет). Кроме того, все нормативные акты, кроме Закона от 15 июля 1964 г. и Положения о пенсионном обеспечении работников науки, к нетрудоспособным членам семьи для обеспечения пенсиями по случаю потери кормильца относят одного из родителей умершего или супруга, независимо от возраста и трудоспособности, занятого уходом за детьми, братьями, сестрами и внуками кормильца, не достигшими восьми лет, и не работающего.

Таким образом, для обеспечения пенсиями по случаю потери кормильца понятие «нетрудоспособность» охватывает самые разнородные явления: во-первых, полную или существенную потерю трудоспособности (инвалидность); во-вторых, социальную необходимость не участвовать в общественном производстве в связи с уходом за малолетними; в-третьих, когда лицо в силу возрастных особенностей либо еще не обязано по закону трудиться (до 16 или 18 лет), либо уже не обязано трудиться (мужчины старше 60 лет, женщины старше 55 лет).

Для возникновения права на пенсию имеет значение время наступления нетрудоспособности. Все нормативные акты устанавливают, что дети, братья, сестры и внуки умершего кормильца старше 16 лет (учащиеся — 18 лет) имеют право на пенсию, если они стали инвалидами (по Закону от 15 июля 1964 г. только инвалиды I и II групп) до достижения этого возраста.

Кроме того, право на пенсию возникает, если нетрудоспособность наступила до смерти кормильца, что не распространяется на супруга, родителей и детей. В порядке исключения Положение о пенсионном обеспечении работников науки предусматривает возможность обеспечения супруга, родителей, деда и бабушки, если они станут нетрудоспособными не позже двух лет после смерти кормильца.

Закон от 14 июля 1956 г. и законодательство о пенсионном обеспечении военнослужащих офицерского состава и военнослужащих сверхсрочной службы устанавливают право на пенсию супруга умершего кормильца, если он достиг престарелого возраста или стал нетрудоспособным, как правило, не позднее пяти лет после смерти кормильца. Супруг же умершего, не имеющий совершеннолетних трудоспособных детей, вправе получить пенсию по случаю смерти кормильца независимо от времени достижения престарелого возраста или признания его инвалидом. Таким же правом пользуются жены военнослужащих, погибших на фронте. Родители обеспечиваются пенсией независимо от того, когда они достигли престарелого возраста или получили инвалидность.

Необходимым условием для возникновения права на пенсию является нахождение нетрудоспособного члена семьи на иждивении кормильца. Члены семьи считаются состоявшими на иждивении умершего, если они находились на его полном содержании или получали от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств к существованию. Из этого определения иждивенства, сформулированного в п. 61 Положения о порядке назначения и выплаты государственной пенсии, исходят все нормативные акты при определении права на пенсию по случаю потери кормильца.

Как видно из определения, лицо может быть признано состоявшим на иждивении, если оно имело и другие источники средств к существованию, однако помощь умершего была постоянным и основным источником.

В одних случаях в законодательстве прямо указаны источники, которые не могут быть признаны постоянными и основными, если имела место помощь умершего. Так, по Закону от 14 июля 1956 г. пенсия наз-

начается детям, состоящим на иждивении обоих родителей, в случае смерти одного из них (хотя бы другой родитель работал). Если члены семьи получили от кормильца постоянную и основную помощь, то они считаются состоявшими на его иждивении даже при получении пенсии или стипендии (для детей, братьев, сестер и внуков).

В других случаях законодательство исходит из того, что члены семьи, которые имеют право на получение содержания от других лиц, не признаются по Закону от 14 июля 1956 г. иждивенцами умершего, хотя бы фактически и состояли на его полном обеспечении. Таковыми являются братья, сестры и внуки при наличии трудоспособных родителей, а также дед и бабушка, имеющие других лиц, обязанных их содержать (например, детей). Кроме того, не считается иждивенцем умершего трудоспособный супруг (а по Закону от 15 июля 1964 г. также родители, дед, бабушка), являющийся членом колхоза (даже фактически состоявший на полном обеспечении умершего).

Во всех других случаях вопрос о признании лица иждивенцем умершего (т. е. находившимся на полном содержании или получавшим помощь, являющуюся постоянным и основным источником средств к существованию) решается с учетом фактических обстоятельств органами, назначающими пенсию. При отсутствии соответствующих документов и невозможности их восстановления факт нахождения на иждивении может устанавливаться судом.

Продолжительность нахождения на иждивении, как правило, не учитывается при пенсионном обеспечении, за исключением обеспечения отчима или мачехи, у которых право на пенсию возникает при условии, если они находились на иждивении умершего пасынка или падчерицы не менее 10 лет.

Дети и нетрудоспособные родители умершего, не состоявшие на его иждивении, имеют право на пенсию по случаю потери кормильца, если впоследствии утратят источник средств к существованию (Положение о пенсионном обеспечении работников науки и Положение о персональных пенсиях подобного исключения не предусматривают).

Кроме того, Положение о порядке назначения и выплаты государственных пенсий предусматривает, что

пенсии по случаю потери кормильца родителям и женам военнослужащих, погибших на фронте, назначаются независимо от того, состояли ли родители на иждивении погибшего военнослужащего (п. 60).

Таким образом, лица, относящиеся к указанным выше членам семьи, являющиеся нетрудоспособными и как правило, находившиеся на иждивении умершего включаются в состав семьи как возможного субъекта правоотношения по поводу пенсии по случаю утраты кормильца. Эта возможность превращается в действительность в том случае, если умерший занимался определенной общественно полезной деятельностью, в связи с которой имел бы право на пенсию при наличии соответствующих условий или получал ее фактически.

Характер и вид пенсии, которую мог получить или фактически получал кормилец, имеет значение не только для установления права на пенсию по случаю потери кормильца, но и ее размера. Это своеобразие определяется производностью права на пенсию по случаю потери кормильца от права на обеспечение самого кормильца.

Право на пенсию и размер ее по случаю потери кормильца зависят от вида общественно полезной деятельности кормильца, условий его труда, причин смерти и размера заработка. Главным среди названных условий является вид общественно полезной деятельности кормильца. В связи с этим законодательство предусматривает различный состав обстоятельств, связанных с личностью кормильца, и обстоятельств, входящих в юридический состав, порождающий право на пенсию. Различие обстоятельств в основном характеризует установленное законом различие в способе определения размера пенсии. С таким обстоятельством (а не с видом общественно полезной деятельности самого лица, претендующего на пенсию, что имеет место при классификации пенсии по старости, по инвалидности и за выслугу лет) связывается и деление пенсий по случаю потери кормильца на виды. Данные, связанные с личностью кормильца, которые включаются в определение пенсии, имеют значение для возникновения права на нее и влияют на размер пенсии, они весьма различны при неодинаковых видах деятельности кормильца. Поэтому далее они и анализируются применительно к каждому виду пенсий.

§ 2. ПЕНСИИ СЕМЬЯМ РАБОЧИХ И СЛУЖАЩИХ ПО ЗАКОНУ ОТ 14 ИЮЛЯ 1956 г.

Круг кормильцев, семьи которых могут иметь право на пенсию по Закону от 14 июля 1956 г., идентичен кругу лиц, обеспечиваемых пенсией по инвалидности по этому Закону. Это рабочие и служащие; иные лица, подлежащие государственному социальному страхованию; лица, приравненные в отношении обеспечения по социальному страхованию или только пенсиями к рабочим и служащим.

Семьи, состав которых определяется по правилам, изложенным в предыдущем параграфе, получают пенсии по случаю потери кормильца по Закону от 14 июля 1956 г., если кормилец уже получал пенсию по этому Закону либо принадлежал к указанному кругу лиц и умер: а) от трудового увечья или профессионального заболевания; б) от общего заболевания при наличии у него установленной деятельности стажа работы; в) от общего заболевания в период работы.

Каждое из названных обстоятельств важно не только для права семьи на пенсию, но и для определения размера последней. На размер же пенсии в данном случае влияет наличие у кормильца условий, дававших ему право на тот или иной размер пенсии по инвалидности, в зависимости от причины инвалидности и условий труда. Если умерший пенсионер имел право или получал, например, пенсию по инвалидности от трудового увечья или профессионального заболевания или как работавший на работах, указанных в Списке № 1 или Списке № 2, то его семье пенсия будет назначена как потерявшей кормильца от трудового увечья или профессионального заболевания или по названным Спискам.

Факт трудового увечья или профессионального заболевания, явившийся причиной смерти кормильца, устанавливается по тем же правилам, как и причина инвалидности¹.

Длительность стажа работы кормильца как условие возникновения права на пенсию у его семьи определяется по тем же нормам, что и стаж для назначения пенсий по инвалидности, а именно:

¹ См. § 2 гл. IX.

Таблица 12

Возраст кормильца	Стаж работы (в годах)		
	муж- чины	жен- щины	рабочие и служа- щие, занятые на подземных работах на работах с вред- ными условиями труда и в горячих цехах
От 20 лет до достижения 23 лет	2	1	1
От 23 лет до достижения 26 лет	3	2	2
От 26 лет до достижения 31 года	5	3	3
От 31 года до достижения 36 лет	7	5	5
От 36 лет до достижения 41 года	10	7	6
От 41 года до достижения 46 лет	12	9	7
От 46 лет до достижения 51 года	14	11	8
От 51 года до достижения 56 лет	16	13	10
От 56 лет до достижения 61 года	18	14	12
От 61 года и старше	20	15	14

Как видно из таблицы 12, для кормильцев, работавших на работах, указанных в Списке № 1, требуется меньший стаж. Независимо от стажа назначаются пенсии семьям, кормилец которых (рабочий или служащий) умер до достижения 20 лет от общего заболевания в период работы или после ее оставления.

В случае смерти кормильца от *общего заболевания* при отсутствии у него стажа указанной продолжительности, у семьи возникает право на пенсию при неполном стаже, но при условии смерти кормильца в период работы.

Размеры пенсий семьям рабочих и служащих по Закону от 14 июля 1956 г. зависят от числа нетрудоспособных членов семьи, причины смерти кормильца, условий его труда, размера заработка, а иногда и от длительности стажа. Эта зависимость имеет такое же значение, как и для определения размера пенсии по инвалидности.

При одном члене семьи пенсия, как правило, назначается в таком же размере, в каком могла быть при аналогичных условиях назначена пенсия по инвалидности III группы самому работнику, при двух членах семьи — как инвалиду II группы, при трех и более членах семьи — как инвалиду I группы.

Из указанных правил есть *исключения*. Так, семьям

лиц, умерших от профессионального заболевания *пневмокониозом*, пенсии по случаю потери кормильца назначаются по нормам, установленным для пенсионного обеспечения по инвалидности лиц, работавших на работах, указанных в Списке № 1.

При пенсионном обеспечении по случаю утраты кормильца есть специфика и в начислении надбавок к пенсии. Рассмотрим подробнее правила определения размеров пенсии.

Семьям рабочих и служащих, умерших вследствие *трудового увечья или профессионального заболевания*, пенсии назначаются независимо от стажа работы кормильца в следующих размерах:

на трех или более нетрудоспособных членов семьи — 110%, на двух нетрудоспособных — 100% пенсии по старости, исчисленной по правилам, изложенным в п. 19 Положения, в процентах к заработку кормильца;

на одного нетрудоспособного члена семьи — в размере 65% с заработка кормильца до 40 руб. в месяц и, сверх того, 10% с остального заработка.

Семьям рабочих и служащих, умерших вследствие *общего заболевания* и имевших стаж работы, необходимый для назначения пенсии по инвалидности, пенсии назначаются:

на трех или более нетрудоспособных членов семьи — 100%, на двух нетрудоспособных членов семьи — 90% пенсии по старости, исчисленной по правилам, изложенным в п. 19 Положения, в процентах к заработку кормильца;

на одного нетрудоспособного члена семьи — в размере 45% с заработка кормильца до 40 руб. в месяц и, сверх того, 10% с остального заработка.

К основному размеру пенсии, исчисленному по указанным правилам, начисляются *надбавки*:

в случае смерти кормильца от *трудового увечья или профессионального заболевания* на трех и более иждивенцев — 15% пенсии;

в случае смерти кормильца от *общего заболевания* независимо от числа членов семьи — 10—15% пенсии за длительный непрерывный стаж работы кормильца.

Установлены также минимальные и максимальные размеры пенсий. Все сказанное выражено в таблице 14.

В указанных размерах пенсии по случаю потери

кормильца назначаются семьям в составе двух и трех нетрудоспособных с 15 декабря 1974 г.

Однако в настоящее время сохраняет силу прежний способ исчисления пенсий. Во-первых, потому, что пенсии семьям, кормилец которых работал на работах, перечисленных в Списках № 1 и № 2, не могут быть меньше пенсий, исчисленных по прежним нормам. Во-вторых, пенсии на одного нетрудоспособного члена семьи назначаются по нормам, действовавшим до 15 декабря 1974 г.

Поэтому остановимся на прежних правилах исчисления пенсий. В данном случае законодатель условно делит заработок кормильца на две части: основную — «базовый» заработок и часть заработка, превышающую «базовый». От «базового» заработка (40, 45, 50, 60 руб.) основная пенсия исчисляется в большем проценте (от 45 до 100%). С остальной части заработка в основной размер пенсии включается меньшая часть в процентах (10, 15, 20%).

Зависимость размера пенсии от числа нетрудоспособных членов семьи выражается в том, что при увеличении состава семьи повышается основной процент, в котором исчисляется часть пенсии от «базового» заработка (см. таблицу 13).

Т а б л и ц а 13

Число нетрудоспособных членов семьи	Основной процент в зависимости от причины смерти кормильца	
	трудовое увечье или профессиональное заболевание	общее заболевание
Три и более	100	85
Два	90	65
Один	65	45

Размер основной части пенсии зависит от причины смерти кормильца. В случае смерти кормильца от *трудового увечья или профессионального заболевания* основной процент пенсии устанавливается на 15 или 20% выше, чем семье, кормилец которой умер от *общего заболевания*.

Из этого правила есть одно исключение: семье, в состав которой входят дети, потерявшие обоих родителей (круглые сироты), или дети умершей одинокой

Порядок исчисления пенсий семьям рабочих и служащих

8*

227

Причина смерти кормильца	Количество иждивенцев	Порядок исчисления пенсий	Надбавки		Минимальный размер (в руб.)		Максимальный размер (в руб.)	
			за непрерывный стаж кормильца	на трех и более иждивенцев	общая норма	для лиц, проживающих в сельской местности и связанных с сельским хозяйством	общая норма	для лиц, проживающих в сельской местности и связанных с сельским хозяйством
Общее заболевание (п. 71)	3	100% пенсии по старости	10—15% пенсии	—	70—00	59—50	120—00	102—00
	2	90% пенсии по старости	10—15% пенсии	—	45—00	38—25	120—00	102—00
	1	прежний порядок исчисления ²	10—15% пенсии	—	23—00	19—55	60—00	51—00
Трудовое увечье или профессиональное заболевание (п. 70)	3	110% пенсии по старости	—	15% пенсии	70—00	59—50	120—00	102—00
	2	100% пенсии по старости	—	—	45—00	38—25	120—00	102—00
	1	прежний порядок исчисления ²	—	—	23—00	19—55	60—00	51—00

¹ Таблица составлена Министерством социального обеспечения РСФСР.² См. с. 226—227.

матери (имевшей право на государственное пособие), пенсия назначается, независимо от причины смерти кормильца, в размере, установленном для семей, потерявших кормильца от трудового увечья или профессионального заболевания.

Все сказанное можно выразить в таблице 13.

На размер пенсии оказывают влияние и условия труда кормильца¹. При неизменном основном проценте, в зависимости от повышения степени вредности условий труда и тяжести работы, увеличивается базовый заработок и процент, в котором исчисляется часть пенсии от заработка, превышающего базовый.

Таблица 15

Число нетрудоспособных членов семьи	Обычные условия труда		Работы, перечисленные в списке № 2		Работы, перечисленные в Списке № 1	
	«базовый» заработок (в руб.)	процент с части заработка, превышающего «базовый»	«базовый» заработок (в руб.)	процент с части заработка, превышающей «базовый»	«базовый» заработок (в руб.)	процент с части заработка, превышающей «базовый»
Три и более	см. новые правила ²		50	15	60	20
Два	см. новые правила ²		50	15	60	20
Один	40	10	50	15	60	20

В случае, когда кормилец умер от профессионального заболевания пневмокониозом или кормилец работал в качестве летно-подъемного состава в гражданской авиации и воздухоплавании и имел право на пенсию за выслугу лет, пенсия членам семьи назначается в таких же размерах, как и семьям лиц, занятых на работах, указанных в Списке № 1.

Если объединить таблицы 13 и 15, то получим универсальную таблицу 16, с помощью которой можно

¹ Это правило действует при определенных условиях: по случаю смерти кормильца пенсия назначается семье в повышенном размере, если кормилец умер от трудового увечья или профессионального заболевания, работая на работах, указанных в Списке № 1 или Списке № 2, или получал пенсию с учетом такой работы, или проработал на этих работах не менее половины требуемого стажа.

² См. таблицу 14.

Таблица 16

Раздел 1	Раздел 2		Раздел 3		Раздел 4		Раздел 5	
Число нетрудоспособных членов семьи	Размер основного процента в зависимости от причины смерти кормильца		Обычные условия труда		Работы, указанные в Списке № 2		Работы, указанные в Списке № 1	
	трудовое увечье или профессиональное заболевание	общее заболевание	«базовый» заработок (в руб.)	процент с части заработка, превышающей «базовый»	«базовый» заработок (в руб.)	процент с части заработка, превышающей «базовый»	«базовый» заработок (в руб.)	процент с части заработка, превышающей «базовый»
Три и более	100	см. новые правила ¹			50	15	60	20
Два	90	см. новые правила ¹			50	15	60	20
Один	65	45	40	10	50	15	60	20

¹ См. таблицу 14.

определять размер основной пенсии по старым правилам при наличии следующих исходных данных: числа членов семьи, имеющих право на пенсию; причины смерти кормильца; условий труда и размера заработка кормильца.

При возникновении у семьи права на пенсию при неполном трудовом стаже кормильца ее размер определяется по нормам, установленным для семей лиц, работавших в обычных условиях. В этом случае сначала подсчитывается размер полной пенсии, а затем семье назначается размер пенсии пропорционально имеющемуся стажу кормильца, но не менее четверти полной пенсии.

Законодательство устанавливает также максимальные и минимальные размеры пенсий семьям рабочих и служащих.

Семьям рабочих и служащих, проживающим в сельской местности и связанным с сельским хозяйством, пенсия устанавливается в размере 85 % от указанных норм.

§ 3. ПЕНСИИ СЕМЬЯМ УЧАЩИХСЯ И ДРУГИХ КАТЕГОРИЙ ЛИЦ, НАЗНАЧАЕМЫЕ В ТВЕРДЫХ РАЗМЕРАХ

Если кормилец не работал в качестве рабочего или служащего (или не занимался иной оплачиваемой общественно полезной деятельностью, в связи с чем в пенсионном обеспечении он бы приравнивался к рабочим и служащим), его семье пенсия назначается в твердом размере.

Семья как возможный субъект правоотношения по поводу пенсии по случаю потери кормильца должна отвечать требованиям, изложенным в § 1 данной главы. Кроме того, для возникновения права на эту пенсию необходимо наличие условий, связанных с личностью кормильца, аналогичных тем, которые установлены для получения пенсии по инвалидности в твердых размерах.

Право на пенсию по случаю потери кормильца в твердых размерах по Закону от 14 июля 1956 г. имеют семьи, кормильцы которых являлись:

а) пенсионерами, получавшими пенсию в твердых размерах, или умерли не позднее пяти лет после прекращения ее выплаты;

б) учащимися¹, аспирантами и клиническими ординаторами²;

в) военнослужащими рядового, сержантского, старшинского состава срочной службы³;

г) другими гражданами, погибшими в связи с выполнением государственных или общественных обязанностей или в связи с выполнением долга гражданина СССР по спасению человеческой жизни, по охране социалистической собственности и социалистического правопорядка⁴.

Семьям указанных категорий лиц (за исключением военнослужащих сержантского и старшинского состава), пенсии назначаются в одинаковых размерах, независимо от причины смерти кормильца. Причина смерти кормильца-военнослужащего учитывается лишь при установлении размера пенсии одному нетрудоспособному: в случае смерти кормильца вследствие ранения

Т а б л и ц а 17

Число нетрудоспособных членов семьи	Семьям, кроме постоянно проживающих в сельских местностях и связанных с сельским хозяйством, а также всем семьям военнослужащих	Семьям, постоянно проживающим в сельской местности и связанных с сельским хозяйством, кроме семей военнослужащих
Три и более	70 руб.	59 р. 50 к.
Два	45 руб.	38 р. 25 к.
Один	23 руб.	19 р. 55 к.

¹ Имеются в виду учащиеся высших и средних специальных учебных заведений, училищ, школ и курсов по подготовке кадров.

² Семьям учащихся и других указанных в этом пункте лиц, работавших до поступления на учебу в качестве рабочих или служащих, пенсии назначаются по нормам, установленным для семей рабочих и служащих (см. § 2 настоящей главы).

³ Если указанные военнослужащие до призыва в армию работали в качестве рабочих или служащих, то их семьи обеспечиваются пенсиями как семьи рабочих и служащих, но с учетом особых правил, изложенных в § 4 настоящей главы.

⁴ Если лица, погибшие в связи с выполнением указанных обязанностей, работали в качестве рабочих или служащих, то их семьи получают пенсию по нормам, установленным для семей, потерявших кормильца из числа рабочих и служащих вследствие трудового увечья. В случае, когда указанные лица являлись членами колхозов, их семьи по своему выбору могут получить пенсию либо в указанных твердых размерах, либо по нормам, установленным Законом от 15 июля 1964 г. для семей членов колхозов, погибших от трудового увечья.

или увечья при исполнении служебных обязанностей пенсия назначается в размере 27 руб., а не 23 руб., как всем другим лицам.

Семьям военнослужащих сержантского и старшинского состава, ефрейторов и старших матросов срочной службы указанные размеры пенсии повышаются на 10 %.

§ 4. ПЕНСИИ СЕМЬЯМ КОЛХОЗНИКОВ ПО ЗАКОНУ ОТ 15 ИЮЛЯ 1964 Г.

Состав семьи как возможного субъекта правоотношения по поводу назначения пенсии по случаю потери кормильца по Закону от 15 июля 1964 г. определяется в основном по общим правилам, изложенным в § 1 данной главы, с учетом ряда особенностей в понятии их нетрудоспособности.

Круг кормильцев, семьи которых получают пенсию по этому Закону, аналогичен кругу лиц, обеспечиваемых пенсиями по старости и по инвалидности. Сюда относятся:

члены колхозов;

лица, фактически выбывшие из колхозов, если они вступили в колхозы в первые годы коллективизации и прекратили работу вследствие старости или инвалидности;

бывшие члены колхозов, земли которых переданы совхозам или другим предприятиям и организациям;

лица, получавшие пенсию по Закону от 15 июля 1964 г.

Семьям бывших членов колхозов пенсии назначаются с 1 января 1980 г. на тех же основаниях, как и семьям умерших, состоявших членами колхозов.

Право на пенсию по случаю смерти кормильца возникает при наличии одного из следующих условий. Если смерть кормильца наступила:

а) от трудового увечья или профессионального заболевания;

б) от общего заболевания, но кормилец имел трудовой стаж, установленный для пенсионного обеспечения по инвалидности¹;

¹ См. табл. 9. Пенсии по случаю потери кормильца при неполном стаже, как и пенсии по инвалидности, Законом от 15 июля 1964 г. не установлены.

в) в период, когда он получал пенсию по Закону от 15 июля 1964 г., или если после прекращения ее выплаты прошло не более пяти лет.

Размер пенсий семьям колхозников зависит от числа нетрудоспособных членов семьи, от причины смерти кормильца и от величины его заработка.

Прежде чем излагать правила исчисления размеров пенсий семьям колхозников, следует отметить одно общее правило: размеры пенсий по инвалидности рабочим и служащим и по случаю потери кормильца их семьям, а также пенсий по инвалидности колхозникам и по случаю потери кормильца их семьям начисляются в основном по одинаковым нормам.

Семьям колхозников, умерших вследствие *трудового увечья или профессионального заболевания*, пенсии назначаются на трех или более нетрудоспособных членов семьи в размере 110 %, на двух — 100 % пенсии по старости, исчисленной в соответствии с п. 11 Положения в процентах к заработку кормильца.

Несколько меньший размер пенсии установлен семьям колхозников, умерших от *общего заболевания*: на трех или более нетрудоспособных членов семьи в размере 100 %, на двух — 90 % пенсии по старости, исчисленной по п. 11 Положения в процентах к заработку кормильца.

Установлены минимальные и максимальные размеры этих пенсий. Надбавки к ним не начисляются.

Все сказанное можно выразить в следующей таблице 18.

Иной способ установлен для исчисления пенсий на одного нетрудоспособного члена семьи — он аналогичен исчислению пенсий рабочим и служащим — инвалидам III группы, работавшим в обычных условиях труда: с заработка кормильца до 40 руб. — соответственно 65 % или 45 % в зависимости от причины его смерти, а с остальной части заработка — 10 %.

Размеры пенсии на одного члена семьи колхозника по случаю потери кормильца определяются по следующей таблице (см. табл. 19, стр. 235).

В размерах, установленных для семей, потерявших кормильца вследствие трудового увечья или профессионального заболевания, пенсия исчисляется также семьям, в состав которых входят дети, потерявшие обоих родителей, или дети умершей одинокой матери (имевшей право на государственное пособие), незави-

Порядок исчисления пенсий семьям колхозников ¹

Причина смерти кормильца	Количество иждивенцев	Порядок исчисления	Надбавки	Минимальный размер (в руб.)		Максимальный размер (в руб.)	
				общая норма	для лиц, проживающих в сельской местности и связанных с сельским хозяйством	общая норма	для лиц, проживающих в сельской местности и связанных с сельским хозяйством, кроме семей военнослужащих
Трудовое увечье или профессиональное заболевание (п. 41)	3	110% пенсии по старости	—	45—00	нет	120—00	102—00
	2	100% пенсии по старости	—	28—00	нет	120—00	102—00
	1	прежний порядок исчисления ²	—	20—00	нет	60—00	51—00
Общее заболевание (п. 40)	3	100% пенсии по старости	—	45—00	нет	120—00	102—00
	2	90% пенсии по старости	—	28—00	нет	120—00	102—00
	1	прежний порядок исчисления ²	—	20—00	нет	60—00	51—00

¹ Таблица разработана Министерством социального обеспечения РСФСР.² См. с. 229, разд. 3.

Таблица 19

Число нетрудоспособных членов семьи	Размер основного процента в зависимости от причины смерти кормильца		«Базовый» заработок (в руб.)	Процент с части заработка, превышающей «базовый»
	трудовое увечье или профессиональное заболевание	общее заболевание		
Один	65	45	40	10

симо от причины смерти кормильца; семьям пенсионеров, получавших пенсию по инвалидности от трудового увечья или профессионального заболевания, независимо от причины смерти пенсионера.

Если оба умерших родителя были членами колхоза и их дети имеют право на пенсию за каждого из родителей, то пенсия им назначается из суммы заработка обоих родителей.

Семьям пенсионеров, получавших пенсию по инвалидности вследствие трудового увечья или профессионального заболевания, пенсия назначается независимо от причины смерти пенсионера в размерах, установленных для семей членов колхозов, умерших от трудового увечья или профзаболевания.

§ 5. ПЕНСИИ СЕМЬЯМ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

Круг членов семьи военнослужащих, обеспечиваемых пенсиями по случаю потери кормильца, определяется по правилам, изложенным в § 1 данной главы. Категория кормильцев, семьи которых могут получать такие пенсии, аналогична кругу этих лиц для получения пенсии по инвалидности. Сюда относятся военнослужащие рядового, сержантского, старшинского состава срочной и сверхсрочной службы, прапорщики, мичманы, офицеры, а также лица, получавшие пенсии как бывшие военнослужащие.

Право на пенсию у семей указанных лиц возникает в случае смерти кормильца в период военной службы или не позднее трех месяцев после увольнения с военной службы либо если кормилец умер позднее этого

срока, но вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, имевших место в период военной службы. Семьи пенсионеров из числа военнослужащих обеспечиваются пенсиями, если кормилец умер в период получения пенсии или не позднее пяти лет после прекращения ее выплаты.

Размеры пенсий неодинаковы для семей военнослужащих различных категорий (офицерского состава и сверхсрочнослужащих, рядового, сержантского, старшинского состава срочной службы). Кроме того, размер пенсии зависит от того, работал кормилец до призыва в армию в качестве рабочего или служащего или нет.

У семьи может возникнуть право на несколько видов пенсий сразу, что зависит от категории военнослужащего, к которой относился умерший кормилец.

Если кормилец был военнослужащим срочной службы и до призыва в армию не работал в качестве рабочего или служащего, то его семья имеет право на пенсию в твердых размерах ¹.

В случае, когда кормилец был военнослужащим срочной службы и до призыва в армию работал в качестве рабочего или служащего, его семья получит пенсию по нормам, установленным для семей рабочих и служащих ², с учетом следующих особенностей:

а) пенсии назначаются во всех случаях независимо от длительности военной службы и продолжительности стажа предшествующей работы;

б) семьям военнослужащих рядового состава срочной службы, умерших вследствие увечья, полученного в результате несчастного случая, не связанного с исполнением обязанностей военной службы, или заболевания, не связанного с пребыванием на фронте, пенсии назначаются в тех же размерах, в каких назначаются пенсии семьям рабочих и служащих, умерших вследствие общего заболевания ², исходя из характера последней работы и размера заработка кормильца до призыва на военную службу. При этом надбавка за непрерывный стаж работы кормильца не начисляется;

в) семьям военнослужащих рядового состава срочной службы, погибших вследствие ранения, контузий, увечья, полученных при исполнении обязанностей воен-

¹ См. § 3 настоящей главы.

² См. § 2 настоящей главы.

ной службы, либо вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте, пенсии назначаются в тех же размерах, которые установлены для инвалидов из числа военнослужащих от тех же причин: на трех или более нетрудоспособных членов семьи в размере 120 %, на двух нетрудоспособных — 110 % пенсии по старости, исчисленной в соответствии с установленными правилами, изложенными в п. 19 Положения, в процентах к заработку кормильца. В таком порядке начисляются пенсии с 15 декабря 1974 г. Однако, если военнослужащий до призыва в армию работал на работах, указанных в Списках № 1 или № 2, пенсия его семье не может быть меньше пенсии, исчисленной по прежним правилам. Кроме того, по этим же правилам исчисляется пенсия на одного нетрудоспособного члена семьи¹;

г) семьям военнослужащих сержантского и старшинского состава, ефрейторов и старших матросов срочной службы пенсии, исчисленные по правилам, изложенным в пп. «б» и «в», в том числе и минимальные, повышаются на 10 %, но не выше установленного максимума.

Семьям военнослужащих срочной службы, проживающим в сельской местности и связанным с сельским хозяйством, пенсия назначается в полном размере, без уменьшения на 15 %.

У семей офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы может возникнуть право на два вида пенсии.

При отсутствии права на пенсию по специальному положению (например, кормилец умер вследствие общего заболевания по истечении трех месяцев после увольнения из армии) семья вправе получать пенсию на основаниях, установленных для семей рабочих и служащих Законом от 14 июля 1956 г.², хотя бы кормилец и не работал в качестве рабочего или служащего. В данном случае пенсия исчисляется из окладов по последней должности и воинскому званию, а в качестве трудового стажа кормильца берется время службы в армии.

¹ См. табл. 16.

² См. § 2 настоящей главы.

Однако для семей офицеров и военнослужащих сверхсрочной службы предусмотрена и особая пенсия, размер которой, как правило, зависит от числа нетрудоспособных членов семьи и величины окладов содержания кормильцев.

Т а б л и ц а 20

Число нетрудоспособных членов семьи	Процент от окладов содержания
Три и более	45
Два	35
Один	25

Как видно из этой таблицы, на трех и более нетрудоспособных членов семьи пенсия назначается в размере 45% суммы окладов содержания кормильца по должности и воинскому званию; на двух нетрудоспособных — 35%; на одного нетрудоспособного — 25%, однако не ниже 30% окладов содержания до 100 руб. и 15% с остальной суммы окладов содержания кормильца по должности и воинскому званию, но не менее 30 руб. в месяц.

Зависимость размера пенсии от причины смерти кормильца выражается в том, что семьям офицеров и сверхсрочнослужащих, умерших вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы, либо заболевания, связанного с пребыванием на фронте, либо заболевания, полученного в период пребывания в плену во время Великой Отечественной войны, а также семьям пенсионеров из названных лиц, обеспечиваемых пенсией по инвалидности, вызванной указанными причинами, пенсия, исчисленная по приведенным выше нормам, повышается на 20%.

Каких-либо надбавок к указанным пенсиям не назначается. Однако, если пенсия семье умершего военнослужащего, исчисленная по перечисленным правилам, будет меньше, чем пенсия лицам сержантского состава по Закону от 14 июля 1956 г., то такой семье пенсию назначают в этом, более высоком размере.

§ 6. ПЕНСИИ СЕМЬЯМ РАБОТНИКОВ НАУКИ И ПЕРСОНАЛЬНЫЕ ПЕНСИИ ПО СЛУЧАЮ ПОТЕРИ КОРМИЛЬЦА

Семьям работников науки пенсии по случаю потери кормильца могут быть назначены по их выбору: либо как семьям рабочих и служащих по Закону от 14 июля 1956 г.¹, либо по Положению о пенсионном обеспечении работников науки.

Пенсия по случаю потери кормильца по Положению о пенсионном обеспечении работников науки назначается семье, отвечающей условиям, перечисленным в § 1 настоящей главы.

Круг кормильцев, семьи которых имеют право на пенсию по указанному Положению, определяется по тем же правилам, как и круг лиц, обеспечиваемых пенсией по инвалидности и по старости. Это лица:

имеющие ученую степень или ученое звание и работающие в вузах или научно-исследовательских учреждениях;

занимающие должности преподавателей и научных работников в тех же учреждениях;

занятые в ведомствах по научному и учебному руководству вузами и научными учреждениями, имеющие ученую степень и звание, до этого выполнявшие работу преподавателей и научных работников в вузах и научно-исследовательских учреждениях;

ранее также выполнявшие указанную работу, с которой они избраны на выборные должности.

Право семьи на пенсию по Положению о пенсионном обеспечении работников науки возникает, если кормилец относился к указанному кругу лиц и: а) либо получал пенсию по этому Положению (по старости или по инвалидности); б) либо умер вследствие трудового увечья или профессионального заболевания либо общего заболевания, но имел специальный стаж не менее десяти лет.

Во втором случае семья получит пенсию, если кормилец умер в период работы, дающей право на пенсию по этому Положению, либо не позднее двух лет после оставления работы.

¹ См. § 2 настоящей главы.

Определение размера пенсии семье имеет свои особенности. Сначала устанавливается размер пенсии, которую мог бы получать кормилец по названному Положению, будучи инвалидом I группы¹, затем от этой суммы в процентах исчисляется пенсия семье. Чем больше число нетрудоспособных членов семьи, тем выше размер пенсии. Так, семье из трёх или более нетрудоспособных назначается 80%, при двух нетрудоспособных — 60%, при одном нетрудоспособном — 40% от пенсии, исчисленной инвалиду I группы.

Персональные пенсии по случаю потери кормильца могут быть назначены семьям, отвечающим требованиям, изложенным в § 1 настоящей главы, при условии, что умерший кормилец был персональным пенсионером или имел особые заслуги перед Советским государством в области революционной, государственной, общественной и хозяйственной деятельности или выдающиеся заслуги в области культуры, науки и техники.

Размер пенсии определяется комиссией по персональным пенсиям в зависимости от заслуг кормильца и числа членов семьи: при одном и двух нетрудоспособных членах семьи — до 70% пенсии: при двух и более — до 100% пенсии умершего кормильца или пенсии, которая могла быть ему установлена².

§ 7. ВЫПЛАТА ПЕНСИЙ ПО СЛУЧАЮ ПОТЕРИ КОРМИЛЬЦА НА ЧЛЕНОВ СЕМЬИ, ИМЕЮЩИХ ЗАРАБОТОК ИЛИ ИНЫЕ ДОХОДЫ

На членов семьи, обеспечиваемых пенсией по случаю потери кормильца, пенсия выплачивается в течение всего времени их нетрудоспособности, как правило, независимо от наличия других источников средств к существованию, в том числе заработка или иных доходов. Пенсия, назначенная по случаю смерти супруга, выплачивается и при вступлении пенсионера в новый брак.

Из общего правила есть ряд исключений:

а) детям, братьям, внукам, находящимся на полном государственном содержании, выплата пенсии приостанавливается;

¹ См. § 6 гл. IX.

² См. § 1 настоящей главы.

б) членам семьи, работающим в качестве рабочих или служащих или получающим стипендию, доля назначенной по Положению о пенсионном обеспечении работников науки пенсии выплачивается со снижением на сумму получаемой заработной платы или стипендии;

в) персональные пенсии работающим пенсионерам по случаю потери кормильца выплачиваются в полном размере, если пенсия и получаемый заработок не превышают 350 руб.;

г) пенсия по случаю потери кормильца семье колхозника, назначенная по Закону от 15 июля 1964 г., выплачивается полностью, независимо от доходов от работы в колхозе или на государственном предприятии сельского хозяйства. Если же пенсионер работает в качестве рабочего или служащего (только не в колхозе и не на государственном предприятии сельского хозяйства) либо является некооперированным кустарем или лицом свободной профессии, он пенсии не получает. В порядке исключения пенсия выплачивается работающим с разрешения колхоза в свободное от сельскохозяйственных работ время: а) рабочими или мастерами на предприятиях местной промышленности; б) инвалидам I и II групп по зрению — в учебно-производственных предприятиях обществ слепых.

Глава XI

ИСЧИСЛЕНИЕ ЗАРАБОТКА. НАЗНАЧЕНИЕ ПЕНСИИ

§ 1. СПОСОБЫ ИСЧИСЛЕНИЯ ЗАРАБОТКА ДЛЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ РАЗМЕРОВ ПЕНСИИ

Для назначения пенсии любого вида требуется представление справки о размере заработка лица, обращающегося за пенсией, или умершего кормильца¹. Способы исчисления заработка для определения размера пенсии можно разделить на две большие группы: в одних случаях во внимание принимается среднемесячный заработок, подсчитанный из фактического заработка за

¹ Исключение составляют случаи назначения пенсий в твердых размерах, а также пенсий в минимальных размерах при отсутствии документов о заработке.

12 последних месяцев работы или за больший период; в других — оклад по последней должности либо только по последней должности, дающей право на конкретную пенсию.

Большинство видов пенсий (по старости, инвалидности, при потере кормильца, назначаемые по Законам от 14 июля 1956 г. и от 15 июля 1964 г., за выслугу лет артистам и работникам летно-подъемного состава гражданской авиации и воздухоплавания) исчисляются из среднего заработка.

Пенсии же по инвалидности и за выслугу лет офицерам и сверхсрочнослужащим, пенсии по случаю потери кормильца их семьям исчисляются из окладов содержания по последней должности, а пенсии за выслугу лет работникам просвещения и здравоохранения, пенсии по старости, по инвалидности работникам науки и их семьям в случае потери кормильца — из последнего оклада по должности, дающей право на данный вид пенсии.

Законодательство устанавливает также различные отрезки времени, фактический заработок за которые берется при исчислении среднемесячного заработка. Среднемесячный заработок может определяться путем деления общей его суммы за последние 12 месяцев работы на 12. При этом лицу предоставлена возможность замены месяцев, в которые оно не работало или работало неполное число рабочих дней, другими.

В п. 122 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий указывается, что по желанию обратившегося за пенсией месяцы, в течение которых работник фактически не работал или проработал неполное количество рабочих дней вследствие болезни, увольнения и в других случаях освобождения от работы, предусмотренных действующим законодательством, исключаются из подсчета и заменяются другими, непосредственно предшествовавшими месяцами. Месяцы, в течение которых работник фактически не работал или проработал неполное количество рабочих дней по другим причинам, не исключаются из подсчета и не заменяются другими месяцами.

Если за два последних года перед прекращением работы (а для работающих — перед обращением за пенсией) трудящийся проработал в общей сложности менее 12 полных месяцев, а также во всех случаях;

когда он проработал менее года, пенсия исчисляется из среднемесячного заработка за все полные фактически проработанные месяцы, который определяется путем деления общей суммы заработка за указанные месяцы на число полных месяцев¹.

Указанный порядок применяется при исчислении всех видов пенсии рабочим, служащим и военнослужащим по Закону от 14 июля 1956 г., пенсий за выслугу лет артистам и лицам летно-подъемного состава гражданской авиации и воздухоплавания.

По выбору обратившегося за пенсией среднемесячный заработок для исчисления пенсии может подсчитываться путем деления общей суммы заработка за любые 5 лет подряд из последних 10 лет перед обращением за пенсией на 60 (число месяцев в 5-летнем периоде). В указанном 5-летнем периоде допускаются перерывы в работе, не превышающие в общей сложности 12 месяцев; в этом случае недостающие месяцы по желанию лица заменяются другими, непосредственно предшествовавшими 5-летнему периоду или следовавшими за ним.

Время службы в составе Вооруженных Сил СССР не включается в указанный 10-летний срок и не считается перерывом в 5-летнем периоде, за который определяется среднемесячный заработок.

По желанию обратившегося за пенсией время, в течение которого он являлся инвалидом, также не засчитывается в 10-летний срок и не считается перерывом в 5-летнем периоде.

Таким образом подсчитывается среднемесячный заработок для назначения пенсий колхозникам по Закону от 15 июля 1964 г. Но у колхозников никаких замен месяцев не производится и берется десятилетний период перед годом обращения (а у рабочих и служащих — перед месяцем обращения) за пенсией.

Пенсионерам из числа рабочих, служащих и военнослужащих, проработавшим в качестве рабочих или служащих после назначения пенсии не менее двух лет с более высоким заработком, чем тот, из которого была исчислена пенсия, по заявлению лица пенсия пересчитывается из этого, более высокого, заработка.

¹ Особый порядок установлен для исчисления среднемесячного заработка некоторым категориям работников, например сезонным

Данный порядок применяется и для перерасчета пенсий членам колхозов по Закону от 15 июля 1964 г.

В указанном двухлетнем периоде допускаются перемены в работе, не превышающие в общей сложности шести месяцев. Однако замена неполных месяцев полными не применяется при определении среднего заработка колхозника в соответствии с Законом от 15 июля 1964 г. в связи с особой организацией оплаты труда в колхозах.

Говоря о способах исчисления среднемесячного заработка, мы не касались видов вознаграждения за труд, которые принимаются во внимание при подсчете этого заработка. Между тем конкретные виды оплаты труда, учитываемые при исчислении среднемесячного заработка, различны для рабочих, служащих, колхозников, писателей, композиторов, работников изобразительных искусств и кинематографии, председателей, механизаторов, специалистов колхозов, что обусловлено различиями в организации и формах оплаты их труда¹.

Все другие пенсии исчисляются из суммы должностного оклада. Например, пенсии за выслугу лет работникам просвещения и здравоохранения исчисляются из ставок заработной платы или оклада последней перед обращением за пенсией должности, дающей право на эту пенсию, без учета различных надбавок и дополнительных оплат; пенсии по Положению о пенсионном обеспечении работников науки — из определенной суммы должностного оклада по последней перед переходом на эту пенсию должности, дающей право на пенсию работника науки; пенсии офицерам, прапорщикам, мичманам — из окладов содержания по последней штатной должности и воинскому званию; пенсии военнослужащим рядового, сержантского и старшинского

¹ Подробнее см. пп. 121—140 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий; пп. 53—57 Положения о порядке назначения и выплаты пенсий членам колхозов; п. 3 постановления Совета Министров СССР от 7 августа 1957 г. № 946 «О пенсионном обеспечении писателей, композиторов, работников изобразительных искусств и членов их семей»; пп. 14—16 Инструкций «О порядке применения постановления Совета Министров СССР от 20 июля 1964 г. № 622 «О государственном пенсионном обеспечении и социальном страховании председателей, специалистов и механизаторов колхозов» и др.

состава сверхсрочной службы — из оклада содержания по последней должности и стоимости установленного продовольственного пайка.

§ 2. ДОКУМЕНТЫ, НЕОБХОДИМЫЕ ДЛЯ НАЗНАЧЕНИЯ ПЕНСИЙ

Как подчеркивалось ранее, для возникновения права на пенсию, определения ее размера и выплаты требуется наличие ряда обстоятельств. Все эти обстоятельства комиссия по назначению пенсий не может проверить путем личного восприятия. Для установления последних необходимо представление доказательств.

Под *доказательствами* в социальном обеспечении следует понимать любые допускаемые законом средства, на основе которых соответствующие органы устанавливают обстоятельства, имеющие юридическое значение для социального обеспечения, в частности для пенсионного обеспечения.

В пенсионном обеспечении довольно четко регламентируется вопрос о допустимости доказательств. В исключительных случаях разрешаются такие доказательства, как косвенные и свидетельские показания. Иногда требуется обязательное предъявление первоначальных, а не производных доказательств.

Многие обстоятельства, имеющие юридическое значение для пенсионного обеспечения, устанавливаются непосредственно комиссиями по назначению пенсий. Однако некоторые из них (возраст, группа и причина инвалидности, нахождение на иждивении и др.) удостоверяются другими органами и для решения того или иного вопроса комиссией по назначению пенсий являются (пользуясь гражданско-процессуальной терминологией) преюдициально установленными фактами. Комиссия не может проверять эти факты (например, проводить экспертизу трудоспособности для определения группы инвалидности), а вправе, в случае сомнения в истинности, ставить вопрос о повторном установлении факта тем же или вышестоящим по отношению к нему органом либо перепроверить подлинность документа, удостоверяющего этот факт, компетентным органом (например, подлинность справки ВТЭК или соответствие содержащихся в ней сведений тем,

которые были подтверждены ВТЭК при обследовании гражданина).

Своеобразно решен вопрос о доказательствах усыновления детей при назначении пенсии по старости многодетной матери на льготных условиях. Если в свидетельствах о рождении детей, учитываемых при назначении пенсии, женщина, обратившаяся за пенсией, значится матерью, органы социального обеспечения не вправе производить какие-либо действия, которые могут повлечь раскрытие тайны усыновления (требовать дополнительные документы с целью выявления усыновленных детей, времени усыновления и др.). Если в свидетельствах о рождении детей женщина, обратившаяся за пенсией, не значится матерью, но ею представлены документы об их усыновлении, то при назначении пенсии эти дети должны учитываться при представлении доказательств, что усыновление состоялось до достижения каждым из детей восьмилетнего возраста¹.

Другие же факты, имеющие юридическое значение для пенсионного обеспечения, как и наступление юридических составов в целом, устанавливаются комиссией по назначению пенсий.

Подтвердив наступление юридического состава, порождающего пенсионное правоотношение, комиссия по назначению пенсий² выясняет также обстоятельства, имеющие значение для определения размера пенсии и надбавок к ней (размер заработка, проживание в сельской местности и связь с сельским хозяйством и др.) и для порядка ее выплаты (работает ли обратившийся за пенсией и др.). После этого комиссия выносит решение о назначении лицу пенсии в соответствующем размере.

Для назначения пенсии необходимо представление заявления, документов о возрасте и заработной плате (лица, претендующего на пенсию, или его кормильца), а во многих случаях и других документов.

Заявление о назначении пенсии свидетельствует о желании лица воспользоваться возникшим у него пра-

¹ Бюллетень Госкомтруда, 1976, № 7, с. 35—36.

² За исключением комиссий по персональным пенсиям, которые не только устанавливают наличие фактов, дающих основание назначить лицу персональную пенсию, но и в большинстве случаев выносят решение о назначении пенсии — создают юридический факт, порождающий данное пенсионное правоотношение.

вом на пенсию. Оно дает возможность определить вид пенсии, на которую претендует заявитель, что позволяет решить вопрос об относимости доказательств, т. е. какие факты еще необходимо установить, какие документы представить.

В комиссию по назначению пенсий предъявляются производные прямые доказательства возраста (копия свидетельства о рождении, заверенная выписка из паспорта), а в некоторых случаях — первичное доказательство (решение комиссии по определению возраста). Эти доказательства удовлетворяют преюдициально установленный факт — возраст.

Комиссия по назначению пенсий сама определяет размер среднего заработка, должностного оклада или ставки заработной платы на основании справок с места работы. Содержание этих справок зависит от вида пенсии, способа определения среднемесячного заработка, от того, что при исчислении среднего заработка для назначения различных видов пенсий принимаются во внимание неодинаковые фактические выплаты за учитываемый период.

Доказательством фактического заработка за конкретный период являются только составленные по определенной форме и заверенные уполномоченными на то лицами справки, выданные на основании расчетно-платежных документов. Косвенные доказательства, а также свидетельские показания для подтверждения заработка не принимаются.

За небольшим исключением, при обращении за пенсией должны быть представлены доказательства, подтверждающие стаж работы (выслугу лет). В зависимости от вида стажа, имеющего юридическое значение для пенсии, законодательство по-разному определяет допустимость доказательств.

В одних случаях (например, непрерывный стаж, специальный стаж для лиц летно-подъемного состава гражданской авиации и др.) учитываются только прямые письменные первоначальные или производные доказательства, в других — и прямые, и косвенные доказательства, устные и письменные свидетельские показания (общий стаж работы рабочих и служащих, стаж работы члена колхоза).

Следует иметь в виду, что одни письменные доказательства должны быть составлены по определенной

форме; указанной в нормативном акте (например, справка о среднем заработке); другие — по произвольной форме; третьи — в сочетании той и другой. Так, несчастные случаи в быту, так же как несчастные случаи в пути на работу, т. е. уже как трудовое увечье, расследуются и оформляются актом расследования несчастного случая по установленной форме (форма БТ) в соответствии с Положением о порядке расследования несчастных случаев, происшедших в быту, в пути на работу или с работы, утвержденным Президиумом ВЦСПС 16 ноября 1976 г.

По определенной форме (форма Н-1) в соответствии с Положением о расследовании и учете несчастных случаев на производстве, утвержденным Президиумом ВЦСПС 20 мая 1966 г., должны составляться акты о несчастном случае на производстве (в пути на работу и с работы на транспорте предприятия). Что же касается других случаев, связанных с работой и дающих право на пенсию на тех же условиях, что и при несчастном случае на производстве (выполнение государственных и общественных обязанностей и др.), то доказательствами могут быть акты, составленные по произвольной форме, справки милиции и др.¹

Кроме указанных доказательств, общих для всех видов пенсий, комиссии по назначению пенсий должны установить многие другие доказательства, подтверждающие специфические для отдельных видов пенсий (по старости, инвалидности, за выслугу лет) факты.

Подробно не останавливаясь на этих доказательствах, отметим только, что в комиссию по назначению пенсий поступают: во-первых, доказательства преюдициально установленных фактов (инвалидности, нахождения на иждивении, состава членов семьи и др.); во-вторых, доказательства, подтверждающие наличие фактов, устанавливаемых непосредственно комиссией по назначению пенсии². В последнем случае все факты (кроме общего стажа) не могут подтверждаться свидетельскими показаниями.

¹ Подробнее см.: Социальное обеспечение, 1977, № 9, с. 47—48.

² См. об этом пп. 143—151 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий; пп. 61—67 Положения о порядке назначения и выплаты пенсий членам колхозов; п. 10 Положения о пенсионном обеспечении работников науки и др.

· § 3. ПОРЯДОК НАЗНАЧЕНИЯ ПЕНСИЙ

Порядок назначения пенсий отдельных видов имеет свои особенности. Прежде всего различны: документы, которые должен представить работник; порядок обращения за пенсией; органы, занимающиеся вопросом о ее назначении; природа решений соответствующих органов о назначении пенсии в определенных размерах.

Основное *различие* в порядке обращения за назначением пенсии заключается в том, что в одних случаях лицо обращается непосредственно в орган, решающий вопрос о назначении пенсий; в других — в орган, обладающий компетенцией либо представлять к назначению пенсии, либо возбуждать ходатайство о ее назначении.

Для назначения пенсии по Законам от 14 июля 1956 г. и от 15 июля 1964 г. рабочие, служащие, колхозники или их семьи обращаются в органы, имеющие право вынести решение лишь о представлении или об отказе в представлении к назначению пенсии. И лишь в последнем случае, а также при отсутствии органов, правомочных решать этот вопрос, указанные лица или их семьи могут подать заявление непосредственно в орган, назначающий пенсию. Вопрос же о персональной пенсии решается только комиссией по установлению персональных пенсий на основании ходатайств органов и организаций, которым такое право предоставлено. С заявлением об установлении персональной пенсии лицо должно обращаться только в орган, полномочный возбуждать ходатайство о назначении такой пенсии.

Пенсии назначаются различными органами: а) комиссиями по назначению государственных пенсий, создаваемыми исполкомами районных (городских) Советов народных депутатов; б) комиссиями по назначению пенсий и пособий колхозникам, образуемыми районными советами социального обеспечения колхозников; в) органами Министерства обороны и некоторых других ведомств; г) комиссиями по установлению персональных пенсий при Совете Министров СССР, а также союзных и автономных республик, исполкомах краевых (областных) Советов народных депутатов.

Рассмотрим подробнее порядок обращения за назначением отдельных видов пенсий.

Рабочие и служащие, оставившие работу, военно-служащие срочной службы, учащиеся, семьи указанных лиц, претендующие на государственную пенсию по Закону от 14 июля 1956 г.; служащие, оставившие работу и желающие получить пенсию за выслугу лет; лица, обратившиеся за пенсией по Положению о пенсионном обеспечении работников науки, подают заявления о назначении пенсии со всеми необходимыми документами в комиссию по назначению государственных пенсий при исполкоме районного (городского) Совета народных депутатов по месту постоянного жительства через районный (городской) отдел социального обеспечения.

Все остальные рабочие и служащие (т. е. лица, работавшие ко дню обращения за пенсией) и их семьи (в случае потери кормильца) в соответствии с п. 141 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий заявление о назначении пенсии подают администрации предприятия, учреждения по месту последней работы. Администрация совместно с ФЗМК обязана в 10-дневный срок оформить необходимые документы и направить их в отдел социального обеспечения по месту жительства заявителя либо в тот же срок известить его в письменной форме об отказе в представлении к назначению пенсии, если придет к выводу, что лицо не имеет права на пенсию. При несогласии лица с решением администрации и ФЗМК об отказе в представлении к назначению пенсии оно может обратиться с заявлением о ее назначении непосредственно в районный (городской) отдел социального обеспечения.

Днем обращения за пенсией считается день приема представления или заявления со всеми необходимыми документами¹. При отсутствии всех необходимых документов днем обращения за пенсией считается день приема представления или заявления, но при условии, что все такие документы будут предъявлены не позднее истечения трехмесячного срока. Заявления рассматриваются комиссией по назначению государственных пенсий не позднее десяти дней после подачи заявления

¹ Точное установление дня обращения за пенсией важно, поскольку с этого дня назначается пенсия, если, конечно, лицо не имеет права на получение пенсии с более раннего срока в соответствии с п. 157 Положения о порядке назначения и выплаты государственных пенсий.

со всеми необходимыми документами. Решение об отказе в пенсии доводится до сведения заявителя не позднее пяти дней после вынесения решения. Решение комиссии может обжаловаться в исполком районного (городского) Совета народных депутатов.

Комиссия по назначению государственных пенсий решает также вопросы о прекращении выплаты пенсии при незаконном ее назначении, об удержании излишне выплаченных пенсионеру сумм.

Решения комиссии обжалуются в исполком районного (городского) Совета народных депутатов. На практике нередко с такими жалобами обращаются в вышестоящие органы социального обеспечения.

Члены колхозов и их семьи с заявлением о назначении пенсии по Закону от 15 июля 1964 г. обращаются в правление колхоза и предъявляют все имеющиеся у них документы. Правление колхоза и колхозный совет социального обеспечения в течение десяти дней с момента получения заявления оформляют необходимые документы и направляют представление о назначении пенсии со всеми документами в комиссию по назначению пенсий и пособий членам колхозов.

Лишь в случае отказа правления колхоза и колхозного совета социального обеспечения в представлении к назначению пенсии колхозник может обратиться с заявлением непосредственно в комиссию по назначению пенсий и пособий колхозникам через районный (городской) отдел социального обеспечения. Таков же порядок обращения с заявлением бывших членов колхозов.

Днем обращения за пенсией признается не день подачи заявления в правление колхоза, а день приема представления или заявления со всеми необходимыми документами в комиссию по назначению пенсий и пособий колхозникам. При наличии не всех таких документов днем обращения за пенсией является день приема представления или заявления, если недостающие документы будут предъявлены не позднее трехмесячного срока (т. е. такое же правило, как в отношении рабочих и служащих).

Решение о назначении пенсии или об ее отказе принимается комиссией по назначению пенсий и пособий колхозникам не позднее десяти дней после поступления всех документов. В случае отказа в пенсии извещение об этом высылается или выдается не позднее пяти дней

правлению колхоза или заявителю. Решение комиссии по назначению пенсий и пособий колхозникам может быть обжаловано в районный совет социального обеспечения колхозников, решение которого окончательно.

Жалобы на решения названных комиссий в связи с прекращением выплаты пенсии при незаконном назначении и удержанием излишне выплаченных сумм рассматриваются также районными советами социального обеспечения колхозников, решения которых окончательны.

Бывшие члены колхозов и их семьи должны обращаться с просьбой о представлении к назначению пенсии в правление колхоза, в котором ранее работали. Если бывший колхозник проживает не в месте нахождения колхоза, то он может обратиться за назначением пенсии в отдел социального обеспечения по месту жительства, адресуя заявление в комиссию по назначению пенсий и пособий по месту нахождения колхоза. Оказав бывшему колхознику помощь в сборе необходимых документов по месту его жительства, отдел социального обеспечения направляет документы в отдел социального обеспечения по месту нахождения колхоза, где они рассматриваются в общем порядке. Решение комиссии по назначению пенсий и документы возвращаются в отдел социального обеспечения по месту жительства бывшего колхозника, где и оформляется пенсионное дело¹.

Споры по пенсионным делам суду неподведомственны. Суд может устанавливать лишь факт нахождения на иждивении и наличие брачных отношений.

Пенсии военнослужащим сверхсрочной службы и офицерам назначаются и выплачиваются органами Министерства обороны СССР, а пенсии лицам, проходившим службу в органах государственной безопасности и внутренних дел, — соответствующими органами государственного управления.

Во всех рассмотренных случаях решение комиссии или иного органа о назначении той или иной пенсии заявителю означает установление всех обстоятельств, имеющих юридическое значение для назначения данного вида пенсии, которые наступили до вынесения данного решения. Соответствующий орган не может отказать

¹ Подробнее см.: Шедерова Г. Новое в пенсионном обеспечении колхозников. — Социальное обеспечение, 1979, № 8.

в назначении пенсии, если налицо все указанные в законодательстве факты. При этом выносится решение о назначении пенсии в полном размере в соответствии с установленными в законе нормами¹. Из данного правила есть два исключения, предусмотренные в Законе от 14 июля 1956 г., когда комиссия назначает пенсию не в полном размере: это касается пенсий при неполном стаже и пенсий лицам, постоянно проживающим в сельской местности и связанным с сельским хозяйством².

Как отмечалось ранее, вопрос об установлении *персональных пенсий* решается на основании ходатайств, возбуждаемых указанными в Положении о персональных пенсиях государственными органами и общественными организациями, не позднее 15 дней со дня поступления ходатайства со всеми необходимыми документами.

Решение об установлении или отказе в персональной пенсии сообщается организации, возбудившей ходатайство, не позднее 10 дней после его вынесения. Это решение является окончательным и может быть пересмотрено органом, его вынесшим, только при обнаружении новых данных.

В отличие от решений о назначении всех иных видов пенсий решение об установлении персональной пенсии не только констатирует наличие необходимых фактов, в том числе и характеризующих заслуги лица, но и содержит правообразующий фактор: оценку комиссией таких данных как свидетельствующих об особых заслугах перед Советским государством или о выдающихся заслугах в области культуры, науки и техники. Комиссия может и не признать указанные факты в качестве особых или выдающихся заслуг, в связи с чем не возникнет права на персональную пенсию. Следовательно, если субъективное право на другие виды пенсий возникает при наступлении соответствующих обстоятельств до установления их комиссией по назначению пенсий, то субъективное право на персональную пенсию

¹ Следует различать размеры назначенной и фактически выплачиваемой пенсии. При установленных в законе условиях пенсия может выплачиваться в меньших, чем назначено, размерах либо вовсе не выплачиваться (см. § 7 гл. IX).

² О понятии сельской местности и связи с сельским хозяйством см. на с. 165.

появляется, как правило, на основании решения об установлении персональной пенсии, которым заслуги лица признаются особыми или выдающимися¹.

Глава XII

ПОСОБИЯ ПО СОЦИАЛЬНОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ

§ 1. ВИДЫ И ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПОСОБИЙ ПО СОЦИАЛЬНОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ

Пособиями по социальному обеспечению называются все (кроме пенсий) денежные выплаты алиментарного характера из фондов для нетрудоспособных, представляющие собой помощь гражданам в установленных законом случаях.

В отличие от пенсий — постоянного и основного источника средств к существованию — пособия, как правило, являются помощью, временно заменяющей оплату по труду или служащей дополнением к основному источнику средств к существованию (к оплате по труду или пенсии), либо выступают как помощь при отсутствии основных источников средств к существованию.

Для всех пособий по социальному обеспечению характерны два признака: а) они представляют собой помощь в установленных законом случаях; б) выплачиваются из фондов для нетрудоспособных. При этом последний признак является основанием для отличия пособий как видов социального обеспечения от выплат, преследующих иные цели (помощь из фонда материального поощрения, материальная помощь из средств профсоюзного бюджета и т. д.).

Вместе с тем по своей конкретной цели между отдельными видами пособий по социальному обеспечению

¹ Исключение из этого правила составляют случаи, когда в иной форме, но уже установлены выдающиеся заслуги лица, например присвоено звание Героя Советского Союза или Героя Социалистического Труда или имеются ордена Славы всех трех степеней. При назначении ему персональной пенсии не требуется нового признания исключительности заслуг, поскольку решение о назначении указанной пенсии имеет такое же юридическое значение, как и решение о назначении пенсии по Закону от 14 июля 1956 г. и др.

по ряду юридических признаков есть существенные различия.

Первый вид составляют пособия по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, по переквалификации, выплачиваемые с целью оказания помощи вместо утраченного по уважительной причине заработка в течение непродолжительного времени, в размере, равном или приближающемся к утраченному заработку. Характер назначения этих пособий исключает возможность их получения одновременно с оплатой по труду, хотя и допускает их выплату наряду с пенсией и другими пособиями.

Ко *второму виду* относятся пособия, предоставляемые в качестве дополнительной помощи к основным источникам средств к существованию (оплата по труду и пенсии) или к первому виду пособий. Эта помощь является уже не заменой (хотя бы и временной) основных источников средств к существованию, а покрывает дополнительные расходы, на которые основных источников у гражданина законодатель считает недостаточным. При этом в зависимости от того, идет ли речь о покрытии разовых дополнительных расходов или о потребности в систематических постоянных расходах, устанавливаются *ежемесячные* и *единовременные* пособия. Поскольку они предоставляются дополнительно к основным источникам, размер таких пособий, как правило, невелик, не соизмеряется с размером основного источника средств к существованию, а определяется с учетом размера дополнительных затрат.

К таким пособиям относятся ежемесячные пособия многодетным и одиноким матерям, единовременные пособия многодетным матерям, пособия по случаю рождения ребенка, на погребение, на оплату проезда к месту санаторно-курортного лечения.

Третий вид составляют пособия, которые выдаются в качестве помощи в связи с тем, что у получающих отсутствуют или могут отсутствовать такие источники средств к существованию, как оплата по труду, пенсии и иные источники. Это, как правило, ежемесячные пособия инвалидам I и II групп, лицам старших возрастных групп, не имеющим права на пенсию и иных источников средств к существованию, инвалидам I и II групп с детства и детям военнослужащих срочной службы. К этой же категории относятся ежемесячные

пособия престарелым гражданам из числа народностей Севера, не получающим пенсий¹.

Подобное многообразие видов пособий по советскому социальному обеспечению и широта круга лиц, получающих их, неизвестны законодательству ни одной капиталистической страны. Конвенцией Международной Организации Труда (МОТ) № 102 «О минимальных нормах социального страхования» предусмотрены только пособия по временной нетрудоспособности по болезни и вследствие трудового увечья, по беременности и родам, семейные пособия, а также по безработице. Однако во многих капиталистических странах большинство из этих видов пособий фактически не выплачиваются. Чаще всего законодательство буржуазных стран устанавливает пособия по беременности и родам и по временной нетрудоспособности. Однако право на указанные пособия может возникнуть не у всех трудящихся: во-первых, отдельные категории трудящихся вообще не подлежат социальному страхованию; во-вторых, лица, на которых оно распространяется, не всегда имеют страховой стаж (период уплаты взносов в фонд социального страхования) для возникновения права на пособие (продолжительность минимального страхового стажа обычно колеблется от одного до шести месяцев) или не отвечают другим, установленным в законе требованиям. В США всего в нескольких штатах введено обеспечение пособиями по болезни и пособиями по беременности и родам. Во многих странах не предоставляются пособия и на медицинскую помощь.

Кроме того, в буржуазных странах выплата пособий, как правило, ограничена определенным сроком или размером денежной суммы. Размеры пособий по закону составляют обычно от 40 до 75% заработной платы, однако заработная плата исчисляется таким образом, что фактический размер пособий составляет гораздо меньшую часть заработка рабочего и, по данным Международной Организации Труда, не превышает 50% заработка.

В развитых капиталистических странах наряду с социальным страхованием существует система государственного вспомоществования за счет средств, выделяе-

¹ См.: Социальное обеспечение в СССР за 60 лет (правовые аспекты), с. 79—88.

мых из общих налоговых поступлений, и распространяется на лиц, официально признанных нуждающимися (т. е. не имеющими средств и источников дохода). Однако законодательство не закрепляет субъективного права таких лиц на вспомоществование. Эта помощь предоставляется по усмотрению соответствующих органов государства.

Система обеспечения граждан в буржуазных странах ничего общего не имеет с обеспечением пособиями в СССР. Субъективное право на все пособия возникает по нашему законодательству при наступлении соответствующих обстоятельств. Лишь в порядке исключения оказание единовременной помощи инвалидам и престарелым, а также оплаты проезда к месту санаторно-курортного лечения поставлены в зависимость от волеизъявления органов социального страхования и обеспечения.

Наше законодательство предусматривает выплату многих видов пособий, помимо тех, которые указаны в конвенциях МОТ. Исключение составляют лишь пособия по безработице, поскольку последняя полностью ликвидирована в СССР еще в 1931 году. Советское законодательство широко определяет круг лиц, имеющих право на пособия, обычно не связывая его с правовым положением обеспечиваемых. Лишь пособия по временной нетрудоспособности, по случаю рождения ребенка и на погребение выплачиваются, как правило, только лицам, подлежащим государственному социальному страхованию или социальному страхованию колхозников. При этом государственное социальное страхование распространяется на всех рабочих и служащих, на многих других лиц, приравненных по правовому положению к рабочим и служащим, в том числе на председателей, специалистов и механизаторов колхозов и др. Иным членам колхозов пособия по временной нетрудоспособности, на рождение ребенка, на погребение, путевки на санаторно-курортное лечение и т. п. выдаются за счет централизованного фонда социального страхования колхозников (п. 40 Примерного Устава колхоза).

Пособия по беременности и родам предоставляются всем женщинам, работающим в качестве рабочих или служащих, за счет средств государственного социального страхования, а женщинам — членам колхозов — из средств централизованного союзного фонда социального обеспечения колхозников.

Выплата других пособий осуществляется, как правило, за счет прямых ассигнований из государственного или местного бюджета и независимо от того, работает лицо в общественном производстве или нет¹.

§ 2. ПОСОБИЯ ПО ВРЕМЕННОЙ НЕТРУДОСПОСОБНОСТИ

В соответствии с Основами законодательства Союза ССР и союзных республик о здравоохранении на период болезни с временной утратой трудоспособности граждане освобождаются от работы и им выплачивается пособие по социальному страхованию. Пособия также выплачиваются отстраненным от работы бациллоносителям, лицам, занятым уходом за больным ребенком (ст. ст. 30, 32, 42).

Законодательство в интересах трудящихся дает очень широкое понятие временной нетрудоспособности², включая в него болезнь, увечье, карантин, санаторно-курортное лечение и др.

Пособия по временной нетрудоспособности выплачиваются из средств не только двух фондов социального страхования, но и фондов организаций творческих работников (фондов Союза писателей, Союза композиторов, Союза художников).

Некоторым категориям граждан пособия по временной нетрудоспособности не выдаются в связи с тем, что за ними сохраняется содержание, предоставляемое в период трудоспособности. Например, за военнослужащими в период нетрудоспособности сохраняются предоставляемое им довольствие и оклад содержания, за студентами — стипендия (если была назначена).

Рассмотрим подробнее условия обеспечения пособиями по временной нетрудоспособности за счет средств: 1) государственного социального страхования; 2) централизованного фонда социального страхования колхозников.

¹ Подробнее см.: Обеспечение граждан СССР пособиями, чч. I, II. М., ВЮЗИ, 1977.

² См. п. 3 Положения о порядке назначения и выплаты пособий по государственному социальному страхованию; п. 4 Положения о порядке назначения и выплаты пособий по социальному страхованию колхозников; ст. ст. 30, 32, 43 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о здравоохранении; и др.

1) К кругу лиц, обеспечиваемых пособиями по временной нетрудоспособности за счет средств государственного социального страхования, относятся:

все рабочие и служащие;

трудящиеся других категорий, если на них распространяется социальное страхование, т. е. в фонд социального страхования делаются взносы с учетом размера заработка этих лиц, и они могут при наступлении соответствующих условий получать пособия (адвокаты, члены старательских артелей и др.);

лица, заработок которых хотя и не учитывается при определении размеров страховых взносов, но которые при наступлении конкретных условий в силу закона получают пособия из средств государственного социального страхования (например, председатели, механизаторы и специалисты колхозов и др.).

Право на пособие по временной нетрудоспособности у указанных лиц возникает при условии, что временная нетрудоспособность наступила в период работы и они в установленном порядке освобождены от работы. Следовательно, одним из условий возникновения права на такое пособие является невозможность временно исполнять трудовые обязанности вследствие потери трудоспособности или иных, указанных в законе причин (например, болезнь, в том числе профессиональное заболевание, увечье, в том числе трудовое, необходимость санаторно-курортного лечения и др.).

Право на пособие возникает при условии временной нетрудоспособности, удостоверенной *больничным листком*. Как правило, лицо, временно нетрудоспособное, освобождается от всякой работы. Лишь в порядке исключения при заболевании туберкулезом или профзаболеванием работник освобождается от основной работы, но может быть на время нетрудоспособности переведен на более легкую работу.

Для права на пособие имеет значение не вынесение решения медицинским органом об освобождении от работы, а фактическое освобождение от работы. Если лицо, несмотря на наличие больничного листа, продолжает работать, оно получает заработную плату, а не пособие¹. При освобождении от работы по другим

¹ В связи с заболеванием в период оплачиваемого отпуска пособие по временной нетрудоспособности выплачивается, а отпуск продлевается на число дней нетрудоспособности.

основаниям и потере заработка не по причине временной нетрудоспособности (в связи с отпуском без оплаты, отстранением от работы в установленных законом случаях с приостановкой выплаты заработной платы) лицо также не обеспечивается пособием.

Пособия по временной нетрудоспособности выплачиваются только лицам, ставшим нетрудоспособными *в период работы*. Лишь в исключительных случаях, прямо указанных в законе, некоторые лица обеспечиваются пособиями, хотя к моменту наступления нетрудоспособности они не работали (молодые специалисты, распределенные на работу в установленном порядке, лица, направленные на работу в другую местность, в случае заболевания в пути следования). Для возникновения права на пособие, как правило, не требуется какого-либо стажа работы. В порядке исключения лицам, уволенным с прежнего места работы за нарушение трудовой дисциплины или в связи с совершением преступления, в случае общего заболевания пособие выплачивается при наличии не менее шести месяцев стажа работы на новом месте; определенный стаж работы для возникновения права на пособие необходимо сезонным работникам.

Продолжительность выплаты пособия по временной нетрудоспособности, как правило, не ограничивается какими-либо сроками. Оно выдается до момента выздоровления или установления работнику группы инвалидности. Из этого правила есть исключения. Так, работающим инвалидам пособие по временной нетрудоспособности при общем заболевании выдается не более двух месяцев подряд и не более трех месяцев в календарном году. Правда, эти сроки могут быть продлены с разрешения вышестоящих профсоюзных органов. Временным и сезонным работникам пособие по временной нетрудоспособности от общего заболевания выплачивается не более 75 календарных дней. Ограничена во времени выплата указанных пособий и в других случаях.

На аналогичных основаниях выдается больничный листок и пособие по уходу за *больным ребенком*. Если ребенок не достиг 14 лет, то пособие по уходу за ним выдается на период, в течение которого ребенок нуждается в уходе, но не более чем на 7 календарных дней. Одиноким матерям, вдовам и разведенным жен-

щинам больничный листок и пособие по уходу за больным ребенком, не достигшим 7 лет, может выдаваться на срок до 10 календарных дней.

В случае нахождения матери вместе с больным ребенком в стационаре пособие ей выдается за все время освобождения от работы.

Своеобразно решен вопрос об оплате *времени санаторно-курортного лечения*. Работник должен проходить санаторно-курортное лечение в течение очередного и дополнительных отпусков. Поэтому пособие по временной нетрудоспособности выплачивается лишь на недостающие для лечения и проезда дни (сверх отпуска) и при условии получения путевки в ФЗМК за счет средств социального страхования (бесплатно или за 30% стоимости). Больные туберкулезом получают указанное пособие в таком же порядке, но независимо от того, кем выдана путевка. Инвалиды Отечественной войны I и II групп обеспечиваются пособием независимо от того, кем и за чей счет предоставляется путевка. При направлении работников на долечивание в санаторий непосредственно из стационара лечебного учреждения после острого инфаркта миокарда пособие выплачивается за все время пребывания в санатории.

Пособия выдаются с первого дня утраты трудоспособности, хотя в порядке исключения при бытовой травме они выплачиваются с 6-го дня, а при операции аборт в некоторых случаях — с 11-го дня.

Законодательство предусматривает возможность лишения работника пособия на весь период нетрудоспособности или на некоторое время при умышленном причинении вреда своему здоровью, симуляции и т. д.

Размер пособия соизмеряется с заработком работника, достигая в ряде случаев 100% заработка. Этот размер зависит от ряда обстоятельств, и в первую очередь от причины нетрудоспособности. При временной нетрудоспособности вследствие трудового увечья или профессионального заболевания рабочим и служащим во всех случаях выплачивается пособие в сумме 100% заработка.

При временной нетрудоспособности от других причин пособие может быть различным. Оно зависит главным образом от длительности стажа непрерывной работы, членства в профсоюзе и размера заработка.

Установлена следующая зависимость размера пособия от длительности непрерывного стажа:

Т а б л и ц а 2

Непрерывный стаж работы	Размер пособия в процентах к заработку
До 3 лет	50
От 3 до 5 лет	60
От 5 до 8 лет	80
Свыше 8 лет	100

Лицам, не достигшим 18 лет, пособие по временной нетрудоспособности выплачивается в размере 60 % заработка, инвалидам Отечественной войны — 100 % заработка.

Независимо от непрерывного трудового стажа в размере 100 % назначается пособие рабочим и служащим, имеющим на своем иждивении трех или более детей, не достигших 16 лет (учащиеся — 18 лет)¹.

Рабочие и служащие, не состоящие членами профсоюза, получают пособие в половинном размере от указанных норм. Вместе с тем пособие, выплачиваемое рабочему или служащему, в любом случае не может быть меньше установленного законом минимума.

Пособия по временной нетрудоспособности рабочим и служащим назначаются комиссиями по социальному страхованию, создаваемыми при ФЗМК или цеховых комитетах профсоюза, а при отсутствии комиссий — непосредственно ФЗМК, а выплачиваются администрацией предприятия и учреждения за счет средств социального страхования.

Разновидностью пособий по временной нетрудоспособности являются *пособия по переквалификации*, назначаемые рабочим и служащим, направленным на курсы переквалификации в связи с тем, что вследствие заболевания туберкулезом они не могут выполнять

¹ Это правило не распространяется на лиц, уволенных с предыдущего места по такому основанию, которое влечет перерыв непрерывного трудового стажа (п. 18 Положения о порядке назначения и выплаты пособий по государственному социальному страхованию),

прежнюю работу и нуждаются в переводе на другую работу¹.

В связи с выплатой из средств социального страхования пособий по временной нетрудоспособности и по переквалификации иногда возникают споры между: а) администрацией предприятий и учреждений и комиссией социального страхования при ФЗМК; б) работником и той же комиссией; в) работником и администрацией.

Если при назначении пособия или при установлении трудового стажа рабочего или служащего комиссия социального страхования допустит нарушение законодательства, то администрация вправе указать на такое нарушение. При несогласии комиссии с мнением администрации последняя обращается за разрешением спора через ФЗМК в вышестоящий профсоюзный орган, решение которого окончательно.

Рабочие и служащие обжалуют решения по вопросам предоставления пособий в следующем порядке: решения цеховых комиссий социального страхования — в цеховой комитет профсоюзов; решения цеховых комитетов и комиссий социального страхования ФЗМК — в фабзавместком; решения ФЗМК — в областные (краевые, республиканские) комитеты профсоюза или в советы профсоюза, решения которых окончательны; жалобы работников на неправильную или на несвоевременную выплату администрацией уже назначенного пособия — в ФЗМК².

2) *К кругу лиц, обеспечиваемых пособиями по временной нетрудоспособности за счет централизованного фонда социального страхования колхозников, относятся все члены колхозов*³. Однако, как уже отмечалось,

¹ Хотя законодательство об этих пособиях и существует, однако общая система курсов по подготовке и переподготовке кадров в нашей стране с сохранением заработной платы или установлением ученической заработной платы позволяет более рационально осуществлять переквалификацию таких работников, не прибегая к созданию специальных для них курсов. Поэтому указанное законодательство, как правило, не применяется.

² Подробнее см.: Батыгин К. С., Симоненко Г. С. Пособие по государственному социальному страхованию. Комментарий. М., Профиздат, 1978.

³ О пособиях по временной нетрудоспособности членам колхозов более подробно см. пп. 1—30 Положения о порядке назначения и выплаты пособий по социальному страхованию членам колхозов,

специалисты, механизаторы и председатели колхозов получают пособия по временной нетрудоспособности на тех же основаниях, как рабочие и служащие,— за счет средств государственного социального страхования.

Право на пособие у колхозника возникает при заболевании и по другим указанным в законодательстве причинам, если вследствие этого работник освобождается от работы медицинскими органами с выдачей больничного листа.

В основном право на пособие не зависит от продолжительности работы в колхозе. Однако в порядке исключения требуется не менее шести месяцев стажа для возникновения права на пособие по временной нетрудоспособности у лиц, исключавшихся из колхоза за нарушение трудовой дисциплины, Устава колхоза, совершение преступления. Но и у этих лиц право на пособие по временной нетрудоспособности от трудового увечья или профессионального заболевания возникает независимо от длительности стажа.

Продолжительность выплаты пособий для различных случаев неодинакова. По общему правилу, они выплачиваются с первого дня нетрудоспособности. Однако, если нетрудоспособность наступила в период, когда член колхоза по условиям производства не привлекался к работе, либо в период неоплачиваемого отпуска, то пособие выдается с того дня, когда член колхоза должен был приступить к работе. Колхознику, заболевшему в период оплачиваемого отпуска, пособие выдается за все дни болезни в случае продления отпуска правлением колхоза. Так же, как рабочие и служащие, колхозники получают пособие с 6-го дня нетрудоспособности вследствие бытовой травмы и с 11-го дня — вследствие операции аборта (исключение установлено лишь для женщин со средним заработком не выше 60 руб. Им пособие выплачивается с первого дня нетрудоспособности).

При временной нетрудоспособности вследствие болезни пособие колхозникам выдается:

утвержденного постановлением Союзного Совета колхозов от 4 марта 1970 г. и постановлением Президиума ВЦСПС от 15 апреля 1970 г. (Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 95).

а) при трудовом увечье и профессиональном заболевании — до выздоровления или установления группы инвалидности;

б) при нетрудоспособности вследствие заболевания туберкулезом — до выздоровления или установления группы инвалидности, но не более 10 месяцев подряд и не более 10 месяцев в общей сложности в году при повторных заболеваниях туберкулезом;

в) при заболевании от иных причин — до выздоровления или установления инвалидности, но не более 4 месяцев подряд и 5 месяцев в календарном году.

Больничный листок и пособие по уходу за больным ребенком, не достигшим 14 лет, должны выдаваться на период, в течение которого ребенок нуждается в уходе, но не более чем на 7 календарных дней. Одиноким матерям, вдовам и разведенным женщинам больничный листок и пособие по уходу за больным ребенком, не достигшим 7 лет, могут выдаваться на срок до 10 календарных дней.

За время санаторно-курортного лечения членам колхоза пособие выплачивается на основаниях, аналогичных тем, которые установлены для рабочих и служащих¹.

Размеры пособий зависят от причины нетрудоспособности и в определенной части — от длительности непрерывного стажа и членства в профсоюзе.

При временной нетрудоспособности вследствие трудового увечья или профессионального заболевания пособие колхозникам выдается в размере 100 % заработка.

Понятие трудового увечья и профессионального заболевания для пенсионного обеспечения и для выдачи пособий одинаковы.

При временной нетрудоспособности вследствие других причин пособие выплачивается в зависимости от длительности непрерывного стажа и членства в профсоюзе.

Колхозникам — членам профсоюза пособие по временной нетрудоспособности от общего заболевания выплачивается в таких же размерах, как рабочим и служащим при непрерывном стаже:

До 3 лет	—50%	зарплата
От 3 до 5 лет	—60%	»
От 5 до 8 лет	—80%	»
От 8 и более лет	—100%	»

¹ См. с. 261.

Колхозникам — не членам профсоюза это пособие выплачивается при непрерывном стаже:

До 3 лет	—50%	заработка
От 3 до 5 лет	—60%	»
От 5 до 8 лет	—70%	»
От 8 и более лет	—90%	»

В повышенных размерах, как рабочие и служащие, обеспечиваются пособиями колхозники, не достигшие 18 лет, и инвалиды Отечественной войны.

Колхозникам, состоящим членами профсоюза и имеющим на иждивении трех и более детей, не достигших 16 лет (учащихся — 18 лет), пособия по временной нетрудоспособности выплачиваются в размере 100 % заработка, а не членам профсоюза — 90 % заработка независимо от продолжительности непрерывного стажа¹.

Лишаются пособия члены колхозов, умышленно причинившие себе вред; нарушающие врачебный режим; ставшие нетрудоспособными вследствие опьянения; систематически уклоняющиеся от труда в общественном производстве.

Пособия по временной нетрудоспособности членам колхозов *исчисляются* из фактического заработка за календарный год, предшествующий году, в котором наступила нетрудоспособность. Выплачиваются они в соответствии с решением профсоюзного комитета колхоза правлением колхоза. Профсоюзный комитет определяет право на пособие, его размер, число дней, подлежащих оплате, или выносит решение об отказе в пособии, лишает пособия в установленных в законодательстве случаях.

При назначении и выплате пособий колхозникам могут возникать *споры* между: а) правлением колхоза и профсоюзным комитетом; б) работником и правлением колхоза; в) работником и профсоюзным комитетом колхоза. Если правление колхоза полагает, что профсоюзный комитет неверно оформил документы на оплату пособия, то оно возвращает их в комитет. При

¹ Это правило не распространяется на членов колхозов, у которых непрерывный трудовой стаж не сохранился в связи с невыполнением без уважительных причин установленного минимума трудового участия в общественном хозяйстве и условий, указанных в подп. «г» п. 18 Положения о порядке назначения и выплаты пособий по социальному страхованию членам колхозов (в ред. от 30 декабря 1976 г.).

несогласии с правлением профком обращается за разрешением спора в вышестоящий профсоюзный орган, который рассматривает спор с участием представителя совета колхоза.

Жалобы на неправильную выплату пособий или на их задержку правлением колхоза подаются в профсоюзный комитет колхоза.

Решение профсоюзного комитета колхоза об отказе в пособии или о неправильном его размере может быть обжаловано в районный комитет профсоюза, а при несогласии с решением последнего — в областной (краевой, республиканский) комитет профсоюза работников сельского хозяйства (решение профкома рыболовецкого колхоза, профсоюза работников пищевой промышленности), решение которого окончательно.

§ 3. ПОСОБИЯ ПО БЕРЕМЕННОСТИ И РОДАМ

В нашей стране все работающие женщины получают материальное обеспечение в период нетрудоспособности в связи с беременностью и родами.

К *кругу лиц*, у которых может возникнуть право на такое пособие, относятся женщины — рабочие и служащие, женщины, обеспечиваемые пособиями по временной нетрудоспособности, женщины — члены колхозов, получающие эти пособия за счет централизованного союзного фонда социального обеспечения колхозников.

Женщинам-военнослужащим и ряду других лиц на время отпуска по беременности и родам сохраняется содержание, предоставлявшееся в период выполнения ими соответствующей общественно полезной деятельности.

Для всех женщин введена продолжительность отпуска по беременности и родам, за время которого выдается пособие, — 56 календарных дней до родов¹ и 56 календарных дней после родов. В случае ненормальных родов или рождения двух или более детей отпуск после родов предоставляется продолжительностью в

¹ Если со дня освобождения от работы по беременности до родов прошло больше или меньше установленного числа дней родового отпуска, то пособие выдается за все дни, фактически проведенные в родовом отпуске.

70 календарных дней. Отпуск по беременности и родам предоставляется и оплачивается на основании больничного листка, выданного соответствующим медицинским учреждением.

Много общего имеется и в исчислении размеров пособий указанным категориям женщин. Однако есть и различия, в связи с чем данный вопрос рассмотрим подробнее.

Право женщин — рабочих и служащих на пособие по беременности и родам возникает независимо от стажа работы¹. В случае наступления отпуска по беременности в период очередного отпуска пособие также выдается, а очередной отпуск продлевается по окончании послеродового отпуска. Если отпуск по беременности предоставляется во время отпуска без сохранения заработной платы, то за этот период пособие не выплачивается. Оно начинает выдаваться со дня окончания такого отпуска.

Размер пособия не зависит от длительности общего и непрерывного стажа работы женщины, от членства в профсоюзе и от других обстоятельств. Оно всегда выдается в размере полного заработка.

Женщинам — рабочим и служащим пособия по беременности и родам, как и пособия по временной нетрудоспособности, выплачиваются по решению комиссий по социальному страхованию при ФЗМК профсоюза администрацией предприятия и учреждения за счет средств государственного социального страхования. Споры по вопросам, связанным с этими пособиями, решаются аналогично спорам, возникающим по поводу пособий по временной нетрудоспособности рабочих и служащих.

Право женщин-колхозниц на пособие по беременности и родам не зависит от стажа работы. Важно только, чтобы женщина на момент предоставления отпуска по беременности и родам была членом колхоза и до ухода в отпуск работала в общественном хозяйстве. Женщины-колхозницы, систематически не выходявшие на работу без уважительных причин, уклонявшиеся от общественного труда, могут быть лишены права на такое пособие.

¹ Подробнее см. пп. 64—74 Положения о порядке назначения и выплаты пособий по государственному социальному страхованию.

Если срок отпуска по беременности наступил в период отпуска без сохранения заработка, то пособие выдается с момента окончания такого отпуска. Пособие по беременности не положено также за дни оплаченного отпуска.

Размер пособия не зависит от стажа работы и составляет полный заработок.

Женщинам — членам колхоза пособие выплачивается за счет централизованного союзного фонда социального обеспечения колхозников правлением колхоза. Больничный листок предъявляется в правление колхоза, которое в десятидневный срок обязано его рассмотреть и вынести решение об оплате в установленном размере. В случае отказа в пособии правление колхоза в течение пяти дней обязано довести об этом до сведения колхозницы. Решение правления может быть обжаловано в районный совет социального обеспечения колхозников, постановление которого является окончательным.

Пособие по беременности и родам колхозницам выплачивается из денежных средств колхоза не позднее пяти дней с момента его назначения. Эти расходы возмещает колхозу районный отдел социального обеспечения за счет централизованного союзного фонда социального обеспечения колхозников.

§ 4. ЕЖЕМЕСЯЧНЫЕ ПОСОБИЯ

Ежемесячные пособия — безвозмездная ежемесячная помощь, предоставляемая государством в установленных законом случаях из общественных фондов потребления вне зависимости от социального положения и прошлого трудового вклада лица в общественное производство¹.

В законодательстве не определено целевое назначение ежемесячных пособий. Однако размер пособий, условия их назначения дают основания утверждать, что они служат в одних случаях основным источником средств к существованию (пособия инвалидам и престарелым, не имеющим права на пенсию, лицам народностей Севера,

¹ Подробнее см.: Социальное обеспечение в СССР за 60 лет (правовые аспекты), с. 134—139.

инвалидам с детства; близки к ним пособия на детей военнослужащих срочной службы); в других — дополнительным источником для покрытия расходов семьи, которые государство считает возможным компенсировать сверх оплаты по труду (ежемесячные пособия многодетным и одиноким матерям, пособия на детей малообеспеченным семьям). Правда, не всегда грань между этими видами пособий может быть выражена четко.

Кроме того, имеются некоторые иные виды ежемесячного материального обеспечения, предоставляемые более узкому кругу лиц (например, членам семьи — жене и детям — умерших действительных членов академий, не получающим заработную плату, пенсию или стипендию) ¹.

Следует заметить, что в связи с постоянным совершенствованием и улучшением пенсионного обеспечения, обеспечения пособиями, бесплатной квалифицированной медицинской помощью некоторые из ежемесячных и единовременных пособий теряют свою эффективность. Поэтому ЦК КПСС и Совет Министров СССР 23 мая 1979 г. приняли постановление № 469 «Об улучшении материального обеспечения инвалидов с детства» ², в соответствии с которым значительно повышены размеры *ежемесячных пособий инвалидам с детства*, достигшим 16 лет, дифференцирован их размер в зависимости от группы инвалидности (I или II), введена выплата пособий инвалидам с детства в возрасте до 16 лет ³.

Инвалидность I или II группы с детства лиц, достигших 16 лет, устанавливается по общим правилам врачебно-трудовыми экспертными комиссиями ⁴. Что же касается детей-инвалидов, не достигших 16 лет, группа инвалидности им не устанавливается, а пособие выплачивается при наличии медицинских показаний, дающих право на получение пособия. Перечень таких показаний утверждается Министерством здравоохранения СССР по согласованию с Госкомтрудом СССР и Министерством финансов СССР. В соответствии с

¹ В дальнейшем подобные виды материального обеспечения в учебнике не анализируются.

² СП СССР, 1979, № 14, ст. 89.

³ В дальнейшем мы называем их «дети-инвалиды».

⁴ Подробнее см. § 1 гл. IX.

этим перечнем органы здравоохранения дают медицинское заключение о наличии показаний для назначения пособия.

Пособия назначаются в следующих размерах:

инвалидам с детства I группы — 30 руб. в месяц;

инвалидам с детства II группы — 25 руб. в месяц;

на детей-инвалидов — 20 руб. в месяц.

Заявление о назначении пособия подается (с необходимыми документами) в районный (городской) отдел социального обеспечения по месту жительства инвалида или родителей (опекуна).

Пособия назначаются комиссиями по назначению пенсий при исполкомах районных (городских) Советов народных депутатов в порядке, аналогичном назначению пенсий¹.

Назначается пособие со дня обращения за назначением на все время инвалидности I или II группы, а на детей-инвалидов — на срок, определенный медицинским заключением.

Инвалиду I или II группы пособие выплачивается независимо от получаемого заработка, стипендии, алиментов или других доходов; ребенку-инвалиду — независимо от получения на него других пособий. Пособие выплачивается независимо от того, что на этих лиц могут быть начислены надбавки к пенсии их родителей или других членов семьи.

Если же инвалиды с детства имеют одновременно право на данное пособие и на пенсию, то выплачивается либо пособие, либо пенсия по их выбору или по выбору родителей (опекунов).

Пособие не выплачивается за время нахождения инвалидов с детства на полном государственном обеспечении.

Если в семье не один инвалид с детства, то пособие в указанном размере назначается каждому из них.

Ежемесячные пособия на детей военнослужащих срочной службы и на детей военнослужащих запаса,

¹ Подробнее см.: Инструкцию о порядке назначения и выплаты ежемесячных пособий инвалидам с детства в соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 23 мая 1979 г. № 469 «Об улучшении материального обеспечения инвалидов с детства», утвержденную постановлением Госкомтруда СССР от 15 октября 1979 г. — Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 283.

призванных на учебные сборы и в связи с этим временно не работающих, назначаются матерям, с которыми военнослужащие состоят в зарегистрированном браке¹. При отсутствии матери оно выплачивается опекуну или иному законному представителю. Пособие назначается на родных детей и усыновленных.

Пособия выплачиваются со дня явки отца в военкомат для следования в воинскую часть или со дня рождения ребенка после призыва отца на службу. Прекращается выплата пособия после увольнения в запас, зачисления на сверхсрочную службу или на должность офицерского состава.

Размер пособия зависит от количества детей, места жительства ребенка и матери (опекуна), связи с сельским хозяйством. Проживающим в городах, поселках городского типа, рабочих и курортных поселках пособие назначается на одного ребенка в размере 15 руб., на двух и более — 22 руб. в месяц. Если же матери или опекуны проживают в сельской местности и связаны с сельским хозяйством, то пособие назначается в меньших размерах: на одного ребенка — 7 р. 50 к., на двух и более — 12 руб.

Лицо считается связанным с сельским хозяйством, если оно входит в состав хозяйства, имеющего приусадебный участок свыше 0,15 га или свыше иной, более высокой нормы, установленной законодательством для рабочих и служащих и Уставом колхоза для колхозников и членов их семей.

Назначаются пособия комиссиями при исполкомах районных (городских) Советов народных депутатов.

Пособие выплачивается районным отделом социального обеспечения².

Престарелые граждане из числа народностей Севера также получают ежемесячные пособия. Совет Министров РСФСР³ разрешил ряду Советов Министров АССР,

¹ См. постановление Совета Министров СССР от 25 октября 1963 г. № 1108 «О выплате пособий на детей военнослужащих срочной службы». — СП СССР, 1963, № 20, ст. 198.

² Подробнее см.: Паршин М. Я. Льготы военнослужащим и их семьям. М., Воениздат, 1976.

³ См. постановления Совета Министров РСФСР от 13 апреля 1957 г. № 208, от 14 мая 1973 г. № 249, от 13 августа 1976 г. № 448. — СП РСФСР, 1958, № 1, ст. 14; 1973, № 13, ст. 78; 1976, № 15, ст. 124.

крайисполкомов и облисполкомов Севера, Сибири и Дальнего Востока предоставлять право окружным, районным (городским) исполкомам Советов народных депутатов назначать ежемесячные пособия проживающим на их территории гражданам из числа народностей Севера. Ежемесячные пособия назначаются: мужчинам по достижении 60 лет и женщинам — 55 лет У указанных лиц право на пособие возникает при условиях, если они: а) не получают пенсий; б) занимались добычей пушнины и рыбы для сдачи государству или другими местными промыслами.

Пособия назначаются указанными окрисполкомами, райисполкомами (горисполкомами) по представлению органов социального обеспечения в размере 20 руб. в месяц и выплачиваются последними из средств местного бюджета.

Ежемесячные пособия инвалидам I и II групп, а в ряде союзных республик — и лицам старших возрастных групп устанавливаются гражданам, не имеющим права на пособие как инвалиды с детства и не приобретшим права на пенсию¹. Речь идет о лицах, которые в период трудоспособности не работали или недостаточно трудились в общественном производстве. Однако наше государство, движимое гуманными чувствами, оказывает им помощь при отсутствии средств к существованию.

На территории РСФСР² указываемые пособия назначаются в размере 10 руб. в месяц лицам, проживающим в городах, рабочих и курортных поселках, и 8 р. 50 к. — в сельской местности. Пособие назначается, если инвалид I или II группы не получает государственной пенсии, не связан с сельским хозяйством, не имеет

¹ При таких же условиях назначаются эти пособия во всех союзных республиках престарелым — бывшим членам колхозов, земли которых переданы совхозам или другим предприятиям и организациям, если они не имеют права на пенсию и материально нуждаются.

² См., например: «Инструкцию о порядке назначения и выплаты ежемесячных пособий, предусмотренных постановлением Совета Министров РСФСР от 13 апреля 1957 г. № 208», утвержденную Министерством социального обеспечения РСФСР 19 марта 1958 г. (с последующими изменениями и дополнениями). — Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 280.

других источников дохода и родственников, обязанных по закону его содержать.

В ряде союзных республик подобные пособия предоставляются также старикам и несовершеннолетним, а в Узбекской ССР, кроме того,— инвалидам III группы.

Размеры пособий в различных союзных республиках неодинаковы (от 8 р. 50 к. до 16 руб.) и зависят от места проживания.

Указанные ежемесячные пособия назначаются исполкомами районных (городских) Советов народных депутатов по представлению отделов социального обеспечения и выплачиваются за счет средств местного бюджета.

В 1936 году в нашей стране были введены ежемесячные пособия многодетным матерям¹. В 1944 году их обеспечение было значительно улучшено, кроме того, установлены ежемесячные пособия одиноким матерям².

Ежемесячные государственные пособия многодетным матерям назначаются матерям, имеющим двух детей, при рождении третьего и каждого следующего ребенка. Пособие выплачивается на каждого ребенка со второго года его рождения до достижения пяти лет в размере от 4 до 15 руб., в зависимости от числа детей. При этом учитываются все родные дети многодетной матери, независимо от возраста и места жительства, усыновленные ею дети, дети мужа от прежнего брака и усыновленные им дети, поступившие на воспитание мачехи в возрасте не старше 12 лет и находящиеся на ее воспитании к моменту назначения пособия.

¹ См. постановление ЦИК и СНК СССР от 27 июня 1936 г. (СЗ СССР, 1936, № 34).

² См.: Указы Президиума Верховного Совета СССР от 8 июля 1944 г. «Об увеличении государственной помощи беременным женщинам, многодетным и одиноким матерям, усилении охраны материнства и детства, об установлении почетного звания «Мать-героиня» и учреждении ордена «Материнская слава» и медали «Медаль материнства»; от 25 ноября 1947 г. «О размере государственного пособия многодетным и одиноким матерям»; Положение о порядке назначения и выплаты пособий беременным женщинам, многодетным и одиноким матерям, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 12 августа 1970 г. № 659. — Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 306—318.

Государственные ежемесячные пособия одиноким матерям выплачиваются на содержание и воспитание детей с момента их рождения до достижения 12-летнего возраста: на одного ребенка — 5 руб., на двух детей — 7 р. 50 к., на трех и более — 10 руб. в месяц.

При предоставлении указанных пособий учитывается, что у семьи есть основные источники средств к существованию (заработок, пенсия или иной основной источник). Поэтому размеры пособий невелики и назначаются они с целью покрыть за счет государства дополнительные расходы многодетной семьи или одинокой матери.

Перечисленные пособия устанавливаются комиссиями по назначению государственных пособий многодетным и одиноким матерям при исполкомах районных (городских) Советов народных депутатов на основании заявлений с приложением необходимых документов, подаваемых через районные (городские) отделы социального обеспечения.

В случае смерти многодетной или одинокой матери указанные пособия (при наличии установленных условий) продолжают выплачиваться отцу детей или опекуну.

§ 5. ПОСОБИЯ НА ДЕТЕЙ МАЛООБЕСПЕЧЕННЫМ СЕМЬЯМ

Пособия на детей малообеспеченным семьям введены с 1 ноября 1974 г. на основании Указа Президиума Верховного Совета СССР от 25 сентября 1974 г.¹

В соответствии с этим Указом постановлением Совета Министров СССР от 25 сентября 1974 г. № 752 утверждено Положение о порядке назначения и выплаты пособий на детей малообеспеченным семьям².

Введение пособий на детей малообеспеченным семьям — новое социально-экономическое мероприятие, направленное на повышение благосостояния советской семьи и ее укрепление, свидетельствующее о постоянной заботе государства о воспитании подрастающего поколения.

¹ См.: Ведомости Верховного Совета СССР, 1974, № 40, ст. 663.

² СП СССР, 1974, № 21, ст. 123.

Рассмотрим условия и порядок назначения и выплаты указанных пособий.

Круг лиц, имеющих право на пособие, включает все основные социальные группы населения:

а) рабочих и служащих государственных, общественных и кооперативных предприятий, учреждений и организаций;

б) других граждан, на которых распространяется государственное социальное страхование, за исключением лиц, выполняющих работы кратковременного и случайного характера;

в) членов колхозов;

г) лиц, являющихся членами творческих союзов (писателей, композиторов, художников и т. п.);

д) лиц, занятых работой у отдельных граждан или коллективов граждан (домашние работницы, сторожа, шоферы и т. п.), при условии заключения трудового договора с нанимателем и регистрации его в профсоюзной организации;

е) военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава органов МВД СССР, работников военизированной охраны министерств и ведомств, не подлежащих государственному социальному страхованию, лиц рядового и начальствующего состава службы специальной связи Министерства связи СССР и министерств связи союзных республик;

ж) пенсионеров;

з) учащихся высших и средних специальных учебных заведений, училищ, школ и курсов по подготовке кадров, аспирантов и клинических ординаторов.

Право на пособие и его реализация не ограничены какими-либо сроками. Граждане, имеющие право на пособие на детей малообеспеченным семьям, могут обращаться за его назначением в любое время после возникновения этого права.

Для возникновения права на это пособие необходимо наличие:

в семье детей до 8-летнего возраста;

совокупного дохода на члена семьи, не превышающего 50 руб. в месяц.

Пособие назначается и выплачивается на каждого ребенка до достижения им 8-летнего возраста в размере 12 руб. в месяц. При определении права на пособие учитывается следующий состав семьи: муж, жена, на-

ходящиеся на их иждивении дети, не достигшие 18 лет и старше этого возраста, получающие пособие как инвалиды с детства I или II группы, а также проживающие совместно с супругами их нетрудоспособные родители, если они не получают пенсии и нет других лиц, обязанных по закону их содержать.

Право на пособие на усыновленных детей назначается и выплачивается их усыновителям наравне с родными детьми.

На пасынков и падчериц, проживающих с отчимом или мачехой, пособие назначается и выплачивается последним, если оно не было назначено родителям. Аналогичное право на пособие предоставляется детям, находящимся под опекой.

При определении права на пособие в составе семьи не учитываются дети, находящиеся на полном государственном обеспечении (например, в детских домах, домах ребенка, школах-интернатах, домах для инвалидов, обучающиеся в суворовских военных и нахимовских военно-морских училищах), а также дети, в отношении которых родители лишены родительских прав.

Важное значение для определения права на пособие на детей малообеспеченным семьям имеет порядок определения среднемесячного совокупного дохода на членов семьи за год. В общую сумму доходов семьи за календарный год включаются доходы членов семьи, в том числе доходы лиц, не состоящих в зарегистрированном браке, но совместно проживающих, ведущих общее хозяйство и совместно воспитывающих детей.

В Положении о порядке назначения и выплаты пособий на детей малообеспеченным семьям содержится подробный перечень видов доходов, принимаемых во внимание для определения среднего совокупного дохода семьи. В частности, такому учету подлежит заработная плата, в том числе за сверхурочную работу, за совместительство; оплата за работу в общественном хозяйстве колхоза; надбавки к оплате труда на данном предприятии, в учреждении, организации, независимо от периодичности и источников их выплаты; стипендии, пенсии, пособия; доходы от личного подсобного хозяйства и др. Законодательством оговорены также доходы, не включаемые в совокупный доход (например, единовременные премии).

Совокупный доход определяется по доходам семьи за календарный год, предшествующий году обращения за назначением пособия на детей. Средний совокупный доход общей суммы доходов семьи за календарный год делится на 12 (среднемесячный совокупный доход семьи), а затем на число членов семьи.

Порядок обращения за назначением пособия на детей прост и доступен для всех граждан. Заявление о назначении пособия на детей подается администрации предприятия, учреждения, организации, командованию воинской части, правлению колхоза.

Неработающие пенсионеры и некоторые другие категории граждан (неработающие жены военнослужащих срочной службы, неработающие одинокие матери, вдовы, разведенные женщины и др.) заявления о назначении пособия подают в районный (городской) отдел социального обеспечения по месту жительства.

К *заявлению прилагаются*: документы о составе семьи, родственном отношении каждого из членов семьи и роде их занятий; копии свидетельств о рождении детей; справки о доходах каждого из членов семьи за учитываемый период. Граждане, имеющие личное подсобное хозяйство, представляют справки о наличии такого хозяйства.

Пособия назначаются комиссиями по назначению пособий на детей, образуемыми на предприятиях, в учреждениях, организациях, в составе представителя администрации (председатель комиссии), представителя ФЗМК и главного бухгалтера. В колхозах такие комиссии образуются правлением колхозов в составе председателя правления колхоза (председатель комиссии), представителя профсоюзного комитета колхоза и главного бухгалтера.

Неработающим пенсионерам и некоторым другим гражданам пособия на детей назначаются комиссиями по назначению пенсий, образуемыми исполкомами районных (городских) Советов народных депутатов.

По общему правилу, пособие на детей назначается матери по месту ее работы или учебы. Если мать не работает и не учится, то пособие ей назначается по месту работы, службы или учебы мужа. В случае смерти матери, или проживания детей в семье отца (при раздельном проживании родителей), или лишения ма-

тери родительских прав пособие назначается отцу или опекуну.

Пособие не назначается: 1) если средний совокупный доход на члена семьи превышает 50 руб. в месяц; 2) семьям, в которых оба трудоспособных родителя не работают; 3) семьям членов колхоза, в которых оба родителя в году, предшествовавшем году обращения за пособием, не имели без уважительных причин установленного минимума трудового участия, соответствующего числа нормо-дней или выходо-дней на работу.

Для рассмотрения комиссией вопроса о назначении пособия предусмотрен 10-дневный срок после поступления заявления со всеми необходимыми документами или дополнительных документов.

Решение комиссии по назначению пособий на детей может быть обжаловано в исполнительный комитет районного (городского) Совета народных депутатов. Жалобы по вопросам назначения пособий не подлежат рассмотрению в судебных органах.

Назначается пособие с месяца обращения за ним, кроме отдельных случаев, когда пособие назначается с более ранних сроков. Пособие назначается на календарный год, но не более чем до достижения ребенком восьми лет. Для получения пособия в следующем календарном году требуется вновь подача соответствующего заявления.

Пособия выплачиваются по месту работы, службы или учебы матери или отца предприятиями, учреждениями, организациями, воинскими частями.

Колхозникам, а также рабочим и служащим, работающим в колхозах по трудовому договору, пособие выплачивается правлениями колхозов.

Неработающим пенсионерам и некоторым другим категориям граждан указанное пособие выплачивают органы социального обеспечения.

При переходе получателя пособия на другую работу выплата пособия по месту прежней работы прекращается и возобновляется по новому месту работы. При оставлении работы или учебы матерью, получающей пособие, выплата пособия возобновляется по месту работы, службы или учебы отца, а при его отсутствии — отделом социального обеспечения. В этих двух последних случаях требуется разрешение соответственно

комиссии по назначению пособий на детей либо комиссии по назначению пенсий.

Пособие выплачивается до конца календарного года, за исключением следующих случаев, могущих повлечь за собой прекращение или возобновление его выплаты:

достижения ребенком восьми лет (по месяцам рождения включительно);

помещения ребенка в детское учреждение на полное государственное обеспечение или возвращения его из детского учреждения;

усыновления ребенка другой семьей;

лишения родительских прав;

достижения детьми, учтенными при назначении пособия, 18 лет;

смерти члена семьи.

Выплата пособий на детей малообеспеченным семьям производится:

1) семьям рабочих, служащих и учащихся — из средств бюджета государственного социального страхования.

2) семьям членов колхозов, пенсионеров из числа колхозников, рабочих и служащих, работающих в колхозах по трудовому договору, — из средств централизованного союзного фонда социального обеспечения колхозников. Пособия на детей семьям членов колхозов, а также рабочих и служащих, занятых в колхозах по трудовому договору, выплачиваются из денежных средств колхозов. Расходы на эти цели ежеквартально возмещаются колхозам отделами социального обеспечения за счет средств указанного централизованного союзного фонда;

3) средства союзного бюджета неработающим пенсионерам (кроме пенсионеров — членов колхозов), неработающим женам военнослужащих срочной службы, неработающим одиноким матерям, вдовам и разведенным женщинам, а также лицам, занятым работой у отдельных граждан или коллективов граждан (домработницам, сторожам, шоферам и др.), — из средств союзного бюджета;

4) семьям офицеров, прапорщиков, мичманов, военнослужащих сверхсрочной службы, рабочих и служащих Министерства обороны СССР, КГБ и МВД — из специально выделяемых средств.

§ 6. ЕДИНОВРЕМЕННЫЕ ПОСОБИЯ

Статьей 38 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о здравоохранении предусмотрены единовременные пособия по случаю рождения ребенка. Они выплачиваются:

рабочим и служащим (любому из родителей) при наличии, как правило, не менее трех месяцев стажа работы на данном предприятии и заработка не более 60 руб. в месяц¹ — из средств государственного социального страхования;

пенсионерам (любому из родителей), получающим пенсию по Закону от 14 июля 1956 г., по Положениям о пенсионном обеспечении работников науки, о персональных пенсиях, о пенсиях военнослужащим, — из прямых ассигнований из государственного бюджета на социальное обеспечение;

членам колхозов, систематически работающим в общественном хозяйстве колхоза, — из централизованного фонда социального страхования колхозников.

Размер пособия, как правило, равен 30 руб.

Единовременные государственные пособия многодетным матерям выдаются в размерах от 20 руб. (матерям, имеющим двух детей, при рождении третьего) до 250 руб. (матерям при наличии десяти детей при рождении каждого последующего ребенка).

Пособия на погребение выплачиваются в случае смерти:

рабочего или служащего либо члена его семьи — из средств государственного социального страхования по решению ФЗМК или комиссии социального страхования администрацией в общем порядке в размере от 5 до 20 руб., в зависимости от места похорон и возраста умершего;

пенсионера или члена его семьи (за исключением пенсионеров по Закону от 15 июля 1964 г. и членов их семей) — в тех же размерах, но из средств, ассигнуемых государством из бюджета на социальное обеспечение, как правило, районными отделами социального обеспечения;

¹ При выплате пособий на рождение ребенка работающим пенсионерам по месту их работы учитывается общая сумма заработка и получаемой пенсии.

члена колхоза, члена его семьи (в том числе и пенсионера) по Закону от 15 июля 1964 г. — из средств централизованного фонда социального страхования колхозников по решению профкома правлением колхоза в размере 5 или 10 руб., в зависимости от возраста умершего.

Законодательству известны и другие виды единовременных пособий¹. Так, из средств социального страхования могут выдаваться пособия рабочим и служащим на оплату проезда к месту санаторно-курортного лечения².

Глава XIII

СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ ПРЕСТАРЕЛЫХ И ИНВАЛИДОВ

§ 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ВИДОВ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ

Инвалиды с детства, лица, потерявшие трудоспособность, а также престарелые нуждаются в специфичных услугах и помощи. Прежде всего им могут потребоваться особый уход, культурное обслуживание, создание надлежащих жилищно-бытовых условий. В этом случае наиболее действенной формой являются всевозможные дома-интернаты, протезирование, многие *льготы и преимущества*, предоставляемые им по сравнению с трудоспособными гражданами. От данных льгот и преимуществ следует отличать такие, которые предоставляются им по сравнению с другими категориями престарелых и инвалидов. Как показывает опыт, участие в общественной жизни служит важным стимулом долголетия пожилых лиц и инвалидов. Отсюда очень важны организация *подготовки и переподготовки указанных лиц к труду, их трудоустройство и создание надлежащих условий труда.*

Социалистическое общество предоставляет потерявшим трудоспособность лицам широкие возможности для

¹ Мы не касаемся пособий, которые не могут рассматриваться как вид социального обеспечения.

² О ежемесячных и единовременных пособиях подробнее см.: Полупанов М. И. Пособия по социальному обеспечению в СССР. М., ВЮЗИ, 1976.

участия в производстве для получения ими морального удовлетворения и в то же время для увеличения рабочей силы страны и повышения благосостояния престарелых лиц и инвалидов.

Рассмотрим несколько подробнее отдельные формы социального обслуживания¹.

§ 2. ДОМА-ИНТЕРНАТЫ ДЛЯ ПРЕСТАРЕЛЫХ И ИНВАЛИДОВ

В нашей стране широко развита сеть домов-интернатов для престарелых, инвалидов и детей-инвалидов.

В ряде капиталистических стран также есть учреждения, предназначенные для содержания престарелых и инвалидов. Однако за помещение в них либо взимается чрезмерно высокая плата, недоступная для трудящихся, либо они существуют на началах полублаготворительности, следовательно, не могут принять всех нуждающихся и обеспечить им нормальное существование.

В СССР дома-интернаты для престарелых и инвалидов, дома для детей-инвалидов, техникумы и профессионально-технические школы-интернаты содержатся за счет ассигнований из государственного бюджета на социальное обеспечение, а в некоторых случаях — средств колхозов или творческих союзов. Обеспечиваемые не платят никаких взносов². Кроме того, за ними сохраняется право на получение пенсии (полностью или частично).

Количество мест в домах-интернатах для престарелых и инвалидов непрерывно растет, быстро приближаясь к уровню, когда в них можно будет поместить всех желающих.

Советское государство постоянно увеличивает ассигнования на содержание названных учреждений не только

¹ Мы рассматриваем только те виды социального обслуживания, которые входят в государственную систему социального обеспечения.

² В системе органов социального обеспечения могут создаваться платные пансионаты для престарелых граждан, имеющих возможность оплачивать свое содержание в них (см.: Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 350). Условия содержания в таких пансионатах в данном учебнике не рассматриваются.

в связи с количественным ростом последних, но и улучшением обеспечения и обслуживания в них.

В 1967 году Совет Министров СССР принял постановление, в котором наметил меры по дальнейшему улучшению обслуживания престарелых и инвалидов, проживающих в домах-интернатах. В соответствии с ним расширена сеть домов-интернатов в 1977—1980 гг., улучшена их материальная база, повысились нормы затрат на питание, бесплатное медицинское обслуживание, приобретение инвентаря и на культурное обслуживание.

Дома для престарелых и инвалидов могут быть различны по типу (дома-интернаты, пансионаты ветеранов труда, психоневрологические интернаты, детские дома-интернаты)¹. Они создаются в системе министерств социального обеспечения союзных республик, а также отраслевых министерств, ведомств или общественных организаций.

За счет средств колхозов создаются колхозные и межколхозные дома для престарелых и инвалидов, в которые помещаются на бесплатное содержание и обслуживание престарелые и нетрудоспособные члены колхозов.

В дом-интернат на государственное обеспечение принимаются следующие граждане:

престарелые и инвалиды, нуждающиеся по состоянию здоровья в уходе, бытовом обслуживании и медицинской помощи,— в соответствии с Инструкцией «Медицинские показания и противопоказания к приему в дом-интернат»;

лица, не имеющие трудоспособных детей или родителей, обязанных по закону их содержать (прием в детские дома-интернаты и психоневрологические интернаты производится и при отсутствии последнего условия).

Кроме того, установлены дополнительные условия для приема в дом-интернат или пансионат ветеранов труда: либо достижение соответствующего возраста (55 лет для женщин, 60 лет для мужчин), либо наличие инвалидности I или II группы лиц старше 18 лет. В детский дом-интернат принимаются дети в возрасте

¹ Все дома для престарелых и инвалидов мы называем «домами-интернатами».

от 4 до 18 лет с аномалиями умственного или физического развития.

Правоотношения гражданина с домом-интернатом возникают при наличии перечисленных условий и решения вышестоящего по подчиненности органа о помещении в дом-интернат.

Инвалиды и участники Отечественной войны, члены их семей и члены семей погибших военнослужащих принимаются в дома-интернаты в первоочередном порядке.

При наличии свободных мест престарелые и инвалиды принимаются на временное проживание сроком от 2 до 6 месяцев на общих основаниях. В положениях о домах-интернатах соответствующего типа, разрабатываемых министерствами и ведомствами на основании Типового положения о доме для престарелых и инвалидов, утвержденного постановлением Госкомтруда СССР от 20 июня 1978 г. № 202¹, определяются права и обязанности домов-интернатов и лиц, содержащихся в них.

Дом-интернат принимает граждан по путевке, выданной вышестоящим в порядке подчиненности органом, при наличии заявления и медицинской карты. Поступившему предоставляется благоустроенное жилье с мебелью, инвентарем, постельными принадлежностями, а также одежда и обувь². Дом-интернат обязан организовать лечение, диспансеризацию, рациональное диетическое питание инвалидов и престарелых, обеспечить нуждающихся слуховыми аппаратами и протезно-ортопедическими изделиями. Он осуществляет общеобразовательную подготовку и производственное обучение молодежи, подростков и детей посильным видам труда и проводит другие мероприятия по обеспечению нормальных условий жизни, надлежащих жилищно-бытовых условий и культурного обслуживания проживающих у них лиц.

В свою очередь лица, принятые в дом-интернат, обязаны соблюдать правила внутреннего распорядка, выполнять посильные обязанности по самообслуживанию.

¹ См.: Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 345.

² Конечно, это не исключает возможности пользоваться и собственными вещами.

Престарелые и инвалиды, проживающие в доме-интернате общего типа или пансионате ветеранов труда, могут выполнять временные работы в них в качестве рабочих, младшего обслуживающего и медицинского персонала, если эта работа не противопоказана им по состоянию здоровья, с оплатой труда пропорционально отработанному времени.

Кроме того, в домах-интернатах создаются лечебно-производственные (трудовые) мастерские и подсобные сельские хозяйства, осуществляющие свою деятельность в соответствии с положениями о них.

Типовое положение о доме для престарелых и инвалидов установило также порядок перевода престарелых и инвалидов из одного типа дома-интерната в другой, временного выбытия и выписки из дома-интерната.

§ 3. ПРОТЕЗИРОВАНИЕ

Статья 54 Основ законодательства о здравоохранении устанавливает, что граждане СССР в необходимых случаях обеспечиваются протезами, ортопедическими, корригирующими изделиями, слуховыми аппаратами, средствами лечебной физкультуры и специальными средствами передвижения. (В дальнейшем все эти средства для краткости называются средствами протезной помощи.)

Отдельные общесоюзные и республиканские акты определяют категорию лиц, подлежащих бесплатному или льготному обеспечению протезной помощью, а также порядок обеспечения¹.

Законодательство устанавливает широкий круг лиц, имеющих право на бесплатные протезно-ортопедические изделия. К ним относятся рабочие и служащие, пенсионеры, участники войны, престарелые и инвалиды I и II групп, инвалиды с детства, учащиеся, лица, на-

¹ См., например: Инструкцию о порядке снабжения населения протезно-ортопедическими изделиями, утвержденную приказом Министерства социального обеспечения РСФСР 4 декабря 1964 г. (Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 333); постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 10 ноября 1978 г. «О мерах по дальнейшему улучшению материально-бытовых условий участников Великой Отечественной войны». — СП СССР, 1978, № 27, ст. 164 и др.

ходящиеся в детских домах, домах для престарелых и инвалидов, и др.

Более узкий круг лиц обеспечивается бесплатной ортопедической обувью (инвалиды I группы, лица, находящиеся в домах престарелых и инвалидов, и др.). Многим гражданам такая обувь отпускается со скидкой до 50%.

Инвалиды Отечественной войны получают бесплатно все виды протезной помощи, в том числе протезы и приспособления, облегчающие им работу в общественном производстве.

Для обеспечения трудящихся протезами во многих районах страны созданы протезно-ортопедические предприятия.

Персональные пенсионеры, инвалиды войны и труда, инвалиды с детства при определенных условиях имеют право на обеспечение средствами передвижения. (велосколясками, креслоколясками и мотоколясками) бесплатно или со скидкой 50% их стоимости. В некоторых случаях инвалидам могут быть предоставлены автомашины с ручным управлением¹.

Автомобили «Запорожец» предоставляются бесплатно, в частности, инвалидам Отечественной войны без ноги или с ее существенным повреждением, инвалидам Отечественной войны I группы (по зрению), Героям Советского Союза и кавалерам орденов Славы трех степеней.

§ 4. ПОДГОТОВКА К ТРУДУ И ТРУДОУСТРОЙСТВО ИНВАЛИДОВ

Советское государство осуществляет различные мероприятия по подготовке инвалидов к общественно полезной деятельности с учетом их состояния здоровья, навыков и склонностей. В связи с этим важное значение принадлежит профессионально-техническим школам-интернатам (профтехучилищам-интернатам) органов социального обеспечения. В них принимаются на

¹ См.: Инструкцию о порядке выдачи автомобилей «Запорожец» с ручным управлением инвалидам Отечественной войны и другим инвалидам из числа военнослужащих, действующую на территории РСФСР. — Сборник нормативных актов о льготах инвалидам. М., Юрид. лит., 1977, с. 177.

государственное обеспечение на период обучения инвалиды в возрасте от 16 до 45 лет, не имеющие специальности или нуждающиеся в переквалификации, при наличии образования 4—10 классов и трудовой рекомендации ВТЭК о возможности обучаться и в дальнейшем работать по избранной специальности¹. Окончившие обучение трудоустраиваются на работу по полученной специальности по месту постоянного жительства.

Наряду с профтехучилищами-интернатами органы социального обеспечения имеют техникумы-интернаты (средние специальные учебные заведения), в которые принимаются из числа инвалидов лица с неполным средним или средним образованием. Только в ведении Министерства социального обеспечения РСФСР образовано 39 профессионально-технических училищ и 12 техникумов-интернатов, которые ежегодно выпускают более 3500 квалифицированных рабочих и специалистов².

При подготовке и переподготовке инвалидов для работы на производстве важное значение принадлежит индивидуальному и бригадному (групповому) обучению на промышленных предприятиях, осуществляемому в общих правовых формах. На производстве организуется также курсовое обучение.

Профессиональное обучение слепых и глухонемых осуществляется в специальных учебно-производственных предприятиях, после чего они продолжают работать по приобретенной профессии и специальности. Всероссийское общество слепых имеет 70 учебно-производственных предприятий, на которых трудятся 15 тыс. инвалидов. На 220 специализированных учебно-производственных предприятиях Всероссийского общества слепых трудятся 58 тыс. незрячих³.

На органы социального обеспечения, а в ряде случаев непосредственно и на предприятия и учреждения возлагаются обязанности по трудоустройству инвалидов. Вопросами трудоустройства инвалидов занимаются также местные органы власти (исполкомы Советов народных депутатов), органы государственного управле-

¹ См.: Положение о профессионально-технических училищах-интернатах для инвалидов органов социального обеспечения РСФСР, утвержденное Министерством социального обеспечения РСФСР 29 июня 1963 г.

² См.: Социальное обеспечение, 1980, № 1, с. 48.

³ См.: там же.

ния, профсоюзные и другие общественные организации.

Администрация предприятий обязана обеспечивать работой в соответствии с трудовой рекомендацией ВТЭК рабочих и служащих, получивших инвалидность в период работы на этих предприятиях.

В нашей стране создаются специализированные предприятия, где в основном применяется труд инвалидов. На ряде предприятий, если это возможно по условиям производства, организуются специализированные цеха и отделения для инвалидов, развивается их надомный труд, поощряется занятие кустарно-ремесленными промыслами.

Для инвалидов Отечественной войны и некоторых других лиц из числа военнослужащих устанавливается броня приема на работу. Названные, а также другие категории инвалидов в порядке трудоустройства направляются на работу районными отделами социального обеспечения с учетом имеющейся у них трудовой рекомендации ВТЭК. При наличии такого направления (путевки) администрация предприятия обязана принять инвалида на работу.

§ 5. ЛЬГОТЫ ДЛЯ ИНВАЛИДОВ

Льготы — это дополнительные материальные блага, услуги и преимущества, предоставляемые определенным категориям граждан. Льготы всем инвалидам в виде пенсий, услуг, протезирования, содержания в домах-интернатах для инвалидов, санаторно-курортного лечения, подготовки к труду и трудоустройства и др. были уже изложены ранее.

Кроме того, существуют некоторые дополнительные льготы, предоставляемые не всем, а лишь определенным категориям инвалидов. Основными среди них следует назвать льготы по проезду и обеспечению специальными транспортными средствами, льготы по бытовому обслуживанию, жилищные и налоговые льготы.

Законодательством установлено право бесплатного проезда внутригородским транспортом (кроме такси) для инвалидов-слепых; инвалидов, не имеющих обеих ног, с параличом двух конечностей, не имеющих руки и ноги. Инвалиды Отечественной войны I и II групп

пользуются, кроме того, правом бесплатного проезда по железной дороге или на судах транзитных и местных линий речного флота один раз в году (туда и обратно).

В нормативных актах дан перечень категорий инвалидов, которым предоставляются автомобили с ручным управлением, мотоколяски и велоколяски бесплатно или на льготных условиях. При этом на аналогичных условиях обеспечивается их замена, ремонт и хранение.

Инвалиды Отечественной войны и некоторые другие категории инвалидов пользуются преимуществами при получении жилой площади, наделении приусадебными участками и при индивидуальном строительстве. Предоставляются и некоторые другие бытовые льготы. Например, инвалидам Отечественной войны по зрению I и II групп бесплатно выдаются магнитофоны; инвалиды войны I, II и III групп освобождаются от уплаты подоходного налога, а инвалиды I и II групп пользуются льготами по уплате других налогов.

Наконец, члены Всероссийского общества слепых и Всероссийского общества глухих, а также члены аналогичных обществ других союзных республик имеют всевозможные льготы и преимущества, предоставляемые этими обществами.

В предыдущих разделах шла речь о льготах инвалидам по санаторно-курортному лечению, лекарственной помощи, протезированию. В следующей главе мы остановимся на льготах по медицинскому обслуживанию. Здесь же обратим внимание на постоянное расширение жилищно-бытовых льгот. Так, в 1975 году инвалидам Отечественной войны I и II групп и проживающим совместно с ними членам их семей установлена оплата жилой площади, отопления, водопровода, газа и электроэнергии в размере 50% от ставок, установленных для рабочих и служащих. С 1 мая 1980 г. эта льгота распространена на инвалидов войны III группы¹. Все инвалиды Отечественной войны бесплатно пользуются городским пассажирским транспортом (кроме такси) и т. п. Эти льготы распространены на военнослужащих, ставших инвалидами при защите СССР или при исполнении иных обязанностей военной службы либо вслед-

¹ См. постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 18 апреля 1975 г. № 304 и от 21 февраля 1980 г. № 175. — СП СССР, 1975, № 11, ст. 59; 1980, № 9, ст. 62.

ствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте, а также на инвалидов из числа лиц начальствующего и рядового состава органов Министерства внутренних дел СССР, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении служебных обязанностей.

Хозяйства граждан, в состав которых входят инвалиды, полностью или частично освобождаются от уплаты сельскохозяйственного налога и др.

Жилищные льготы предоставляются также отдельным категориям пенсионеров. Так, за перешедшими на пенсию культпросветработниками и киномеханиками в сельской местности и проживающими с ними членами их семей сохраняется право на бесплатные квартиры с отоплением и освещением, если общий стаж их работы в сельской местности составляет не менее 10 лет¹. Аналогичными правами пользуются некоторые категории пенсионеров из числа лиц, работавших в средних сельских профессионально-технических училищах, и др.

В связи с охраной труда работников с пониженной трудоспособностью установлены специальные правила охраны их труда. Например, лица, больные активной формой туберкулеза, не должны привлекаться к сверхурочным работам, а также к работам в ночную смену.

Глава XIV

МЕДИЦИНСКАЯ ПОМОЩЬ И ЛЕЧЕНИЕ

§ 1. МЕДИЦИНСКАЯ ПОМОЩЬ

Социальное развитие в целом и государственная система здравоохранения в частности позволили советскому государству создать специальные меры охраны здоровья женщин, обеспечить им сочетание труда с материнством, провозгласить право граждан СССР на охрану здоровья и обеспечить это право бесплатной квалифицированной медицинской помощью, оказываемой

¹ См. постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 10 ноября 1977 г. № 981 «О мерах по дальнейшему улучшению культурного обслуживания сельского населения». — СП СССР, 1977, № 29, ст. 184.

государственными учреждениями здравоохранения. В широком плане медицинская помощь заключается не только в оказании ее больному, но и в профилактике, развитии производственной санитарии, мерах по оздоровлению окружающей среды, обеспечению долголетия и активной жизни граждан. Как мы видим, государственная система здравоохранения выполняет обширный круг задач. Однако и для оказания квалифицированной медицинской помощи и лечения граждан необходима огромная материальная база, которая создана в настоящее время в СССР. По всей стране построены крупные лечебные учреждения, например центры и отделения реанимации и интенсивной терапии, по пересадке органов и тканей, для лечения больных инфарктом миокарда, онкологических и др. Больших успехов достигла амбулаторно-поликлиническая и скорая медицинская службы.

Все медицинские учреждения большое внимание уделяют профилактике заболеваний среди населения. Для этого проводятся постоянные диспансерные наблюдения и целевые профилактические осмотры граждан.

Бесплатная медицинская помощь существует на твердом фундаменте развитого социалистического общества и закреплена в законодательстве.

Конституция СССР закрепила право граждан СССР на охрану здоровья и реальные гарантии его осуществления. Охрана здоровья населения является обязанностью всех государственных органов, предприятий, учреждений, организаций. Профсоюзы, кооперативные и другие общественные организации также принимают участие в обеспечении охраны здоровья населения (ст. 4 Основ законодательства о здравоохранении).

Бесплатность и общедоступность квалифицированной медицинской помощи, широкая профилактика заболеваний способствовали повышению средней продолжительности жизни в нашей стране. Снизилась заболеваемость населения, ликвидированы многие инфекционные болезни.

Пример Советского Союза в области медицинской помощи и лечения, борьба рабочего класса капиталистических стран за улучшение своего положения вынуждают буржуазные государства также развивать медицинскую помощь. Бесплатную медицинскую помощь ввели очень немногие буржуазные страны. При этом такая медицинская помощь является бесплатной фор-

мально. Кроме того, некоторые виды лечения и помощи все равно оказываются за плату. Например, в Англии трудящиеся делают из своего заработка взносы в фонд национального здравоохранения. За счет последнего оплачиваются медицинская помощь и лечение работников и их семей. Но за отдельные виды медицинских услуг (например, профилактическое лечение зубов) введена еще особая плата из средств пациента.

Во многих развитых капиталистических странах медицинская помощь рассматривается как вид социального страхования. Предоставляется она только застрахованным и в некоторых случаях членам их семей из средств социального страхования, образуемых во многом за счет застрахованных. В ряде стран гонорар врачам за медицинскую помощь и лечение выплачивают органы социального страхования либо застрахованные, получающие затем возмещение расходов от органов социального страхования. Однако, как правило, трудящиеся сами оплачивают часть стоимости лечения. В большинстве стран введена предельная продолжительность медицинской помощи и больничного лечения застрахованных, не оплачиваются определенные виды врачебной помощи и лечебных процедур. Все это влечет дополнительные расходы застрахованных на лечение, отражается на семейном бюджете.

В очень тяжелом положении находятся трудящиеся буржуазных стран, на которых не распространяется социальное страхование. Они должны оплачивать все виды медицинской помощи и лечения, что иногда вынуждает их отказываться от таковой даже при острой необходимости.

В ряде капиталистических стран (например, в США) медицинское обслуживание не предоставляется ни за счет государства, ни предпринимателей, ни социального страхования, поэтому трудящиеся в случае заболевания оплачивают все виды услуг из своего заработка.

В нашей же стране одной из основных задач в области охраны здоровья населения является постоянное повышение качества медицинского обслуживания, улучшение организации труда врачей и среднего медицинского персонала, поднятие эффективности работы лечебных учреждений. Эти меры наряду с расширением сети больниц, поликлиник, а также оздоровительно-трудовых и спортивных баз, домов отдыха, пансионатов позволяют

полнее удовлетворять потребности населения в квалифицированной медицинской помощи, улучшать условия отдыха трудящихся и профилактическую работу.

Лишь в сопоставлении с фактами капиталистической действительности ощущается все величие ставшей для советских людей обыденной общедоступной бесплатной квалифицированной медицинской помощи и лечения, равных для всех граждан независимо от их общественной деятельности.

Советское законодательство не ограничивает продолжительность предоставления бесплатной медицинской помощи и лечения граждан.

Общедоступная квалифицированная медицинская помощь в соответствии со ст. 32 Основ законодательства о здравоохранении включает в себя:

а) *скорую медицинскую помощь*. Преимущество указанной помощи состоит в том, что она оказывается больному на месте происшествия и в момент транспортировки специализированными бригадами — противошоковыми, инфарктными, травматологическими, ожоговыми, детскими и др. Лицам, пострадавшим от несчастных случаев или оказавшимся вследствие внезапного заболевания в состоянии, требующем срочной медицинской помощи, последняя оказывается безотлагательно ближайшим лечебно-профилактическим учреждением независимо от его ведомственной подчиненности. Медицинские и фармацевтические работники обязаны оказывать первую неотложную помощь гражданам в дороге, на улице, в иных общественных местах (ст. 33 Основ);

б) *медицинскую помощь на дому*, оказываемую в указанном порядке, если речь идет о неотложной помощи. При необходимости лечения обычного заболевания помощь оказывается теми же учреждениями, в которых лицо проходит амбулаторное лечение (в поликлиниках, амбулаториях, диспансерах и других лечебно-профилактических и лечебных учреждениях по месту жительства или работы). Иногда создаются медицинские учреждения для обслуживания рабочих и служащих определенных предприятий и учреждений или группы таковых. В подобных случаях лица, работающие на указанных предприятиях и в учреждениях, а иногда и члены семей получают амбулаторное лечение по их выбору: по месту жительства или работы;

г) *специализированную медицинскую помощь* в

больницах и других стационарных лечебно-профилактических учреждениях, где гражданам предоставляются наряду с лечением бесплатная лекарственная помощь, питание, услуги и создаются надлежащие бытовые условия. На лечение в стационарные лечебные учреждения больные направляются обычно врачами медицинских учреждений, где они получают амбулаторное лечение, скорую (неотложную) помощь или лечение на дому;

д) профилактические осмотры и диспансерное наблюдение осуществляются теми же лечебно-профилактическими учреждениями, которые оказывают и специализированную медицинскую помощь.

Закон всемерно охраняет интересы и жизнь больного в процессе лечения, устанавливает определенные гарантии при применении средств лечения.

Согласно ст. ст. 34 и 35 Основ законодательства о здравоохранении врачи применяют методы диагностики, профилактики и лечения, лекарственные средства, только разрешенные Министерством здравоохранения СССР. В интересах излечения больного врач может использовать новые, научно обоснованные, но еще не допущенные к всеобщему применению методы диагностики, профилактики, лечения и лекарственные средства, но только с согласия больного, а в отношении больных, не достигших 16 лет, и психически больных — с согласия родителей, опекунов или попечителей.

Сложные методы диагностики и хирургические операции возможны только с согласия больных, а в отношении лиц, не достигших 16 лет, и психически больных — с согласия родителей, опекунов или попечителей. Лишь в исключительных случаях, когда промедление в установлении диагноза или проведении операции угрожает жизни больного, а получить согласие указанных лиц невозможно, метод диагностики или операция производится врачами без согласия больных либо родителей, опекуна или попечителя.

Общедоступная квалифицированная помощь в известной мере сочетается также с лекарственной помощью, ибо граждане СССР приобретают лекарства, как правило, по ценам ниже их стоимости, а иногда и бесплатно. Бесплатная лекарственная помощь предоставляется военнослужащим, а также при неотложной помощи, стационарном лечении и в других случаях.

Закрепляя обязанность граждан бережно относиться к своему здоровью и здоровью других членов общества (ст. 3 Основ законодательства о здравоохранении), Советское государство иногда не только предоставляет право, но и обязывает граждан принимать меры профилактического порядка (медицинское освидетельствование, прививки и др.), а в необходимых случаях — лечиться.

В целях охраны здоровья населения, предотвращения инфекционных и профессиональных заболеваний многие работники проходят обязательные предварительные при поступлении на работу и периодические медицинские осмотры. Обязательному медицинскому осмотру ежегодно подлежат работники, не достигшие 18-летнего возраста, и др.

В случае угрозы возникновения или распространения эпидемических инфекционных заболеваний могут вводиться на соответствующих территориях особые условия и режимы труда, учебы, передвижения и перевозок, направленные на предупреждение и ликвидацию болезней. Больные инфекционными заболеваниями, представляющие опасность для окружающих, подлежат обязательному стационарному лечению, а лица, имеющие с ними контакт, — карантину.

Органы здравоохранения обязаны осуществлять специальные меры профилактики и лечения заболеваний, представляющих опасность для окружающих (туберкулез, психические, венерические заболевания, лепра, хронический алкоголизм, наркомания), а также карантинных заболеваний.

Больные туберкулезом бесплатно обеспечиваются противотуберкулезными препаратами; лечение их в санаториях и профилакториях осуществляется также бесплатно.

Законодательством Союза ССР и союзных республик могут устанавливаться случаи и порядок принудительного лечения и принудительной госпитализации лиц, страдающих указанными заболеваниями.

Специфика отношений врача или другого медицинского работника с больными требует большого такта и деликатности. Поэтому Основы законодательства о здравоохранении запрещают разглашать ставшие известными медицинским работникам в силу исполнения профессиональных обязанностей сведения о болез-

нях, интимной и семейной жизни граждан. Руководители учреждений здравоохранения обязаны сообщать сведения о болезни граждан органам здравоохранения в случаях, когда этого требуют интересы охраны здоровья населения, а следственным и судебным органам — по их требованию.

Обеспечивая высокую эффективность медицинской помощи гражданам, Советское государство огромное внимание уделяет развитию медицинской науки и подготовке высококвалифицированных кадров. Оно выделяет большие средства на материально-техническую базу медицинских учреждений и оснащение их современным оборудованием, средствами транспорта и связи. Вместе с тем законодательство обязывает все учреждения и организации содействовать медицинским работникам в оказании гражданам лечебно-профилактической помощи. Все должностные лица обязаны содействовать медицинским работникам в оказании безотлагательной медицинской помощи гражданам, предоставляя транспорт, средства связи и иную необходимую помощь.

«В случаях, угрожающих жизни больного, врач или другой медицинский работник может использовать бесплатно любой из имеющихся в данной обстановке видов транспорта для проезда к месту нахождения больного или для его транспортировки в ближайшее лечебно-профилактическое учреждение» (ст. 37 Основ законодательства о здравоохранении).

§ 2. ЛЕКАРСТВЕННАЯ ПОМОЩЬ

Медикаменты и другие аптекарские товары изготавливаются и выпускаются в продажу исключительно государственными и кооперативными предприятиями. При этом на каждый новый препарат требуется разрешение Минздрава СССР.

В соответствии с постановлением СНК СССР от 2 июля 1935 г. № 1348¹ реализация медикаментов и препаратов производится только через аптекоуправления.

Во многих случаях лекарственная помощь предоставляется бесплатно или со скидкой.

Бесплатная лекарственная помощь оказывается больным:

¹ СЗ СССР, 1935, № 40, ст. 335.

в больницах, амбулаториях, поликлиниках;
при оказании им скорой и неотложной помощи;
находящимся в санаториях, профилакториях и др.;
в школах и других детских учреждениях, в том числе в дошкольных;

определенными заболеваниями (например, некоторыми видами волчанки, ревматизмом, диабетом, туберкулезом);

детям первого года жизни при лечении в амбулаторных условиях;

инвалидам Отечественной войны и другим, ставшим инвалидами при исполнении обязанностей военной службы;

из коренного населения многих национальных округов и районов Крайнего Севера, Сибири и Дальнего Востока.

Персональным пенсионерам и членам их семей лекарства по рецептам врачей поликлиник, к которым они прикреплены, оплачиваются в размере 20% стоимости.

§ 3. САНАТОРНО-КУРОРТНОЕ ЛЕЧЕНИЕ И ОТДЫХ

К медицинской помощи непосредственно примыкает санаторно-курортное лечение и организация отдыха за счет средств социального обеспечения¹.

Статья 44 Основ законодательства о здравоохранении устанавливает, что больные направляются в санаторно-курортные учреждения бесплатно, на льготных условиях или за полную стоимость.

Трудящиеся также пользуются домами отдыха, пансионатами, туристскими базами и другими учреждениями отдыха бесплатно, на льготных условиях или за полную плату (ст. 48 Основ).

Конечно, вопросы санаторно-курортного лечения и отдыха выходят за рамки права социального обеспечения и связаны с ним в основном лишь в той части, в какой речь идет о пользовании указанными учреждениями бесплатно или на льготных условиях.

Санаторно-курортные учреждения, дома отдыха,

¹ Вопросы организации отдыха выходят за рамки социального обеспечения. Здесь мы касаемся лишь некоторых вопросов организации отдыха граждан за счет средств социального обеспечения, и в частности социального страхования.

пансионаты и другие находятся в основном в ведении профсоюзов¹.

Некоторые специализированные санатории, например туберкулезные, находятся в ведении органов здравоохранения. Последние направляют в них на санаторно-курортное лечение всех нуждающихся бесплатно (ст. 36 Основ законодательства о здравоохранении). Расходы на содержание и лечение в этих санаториях покрываются из государственного бюджета. Из средств государственного бюджета оплачиваются полностью или с большой скидкой санаторно-курортное лечение и пребывание в домах отдыха военнослужащих, предоставляются путевки на санаторно-курортное лечение инвалидам I группы, персональным пенсионерам и другим лицам, состоящим на учете в органах социального обеспечения.

Персональным пенсионерам союзного и республиканского значения путевки в санатории и дома отдыха выдаются бесплатно, независимо от размера пенсии и заработка. На таких же условиях предоставляются путевки лицам, награжденным орденом «За службу Родине в Вооруженных Силах СССР» всех трех степеней.

Рабочим и служащим за счет средств социального страхования выдаются путевки в санатории, дома отдыха, пансионаты, туристские и альпинистские лагеря и т. д. 20% всех путевок в санатории (профилактории) и 10% в дома отдыха рабочим и служащим предоставляются бесплатно, а остальные — с оплатой 30% стоимости².

На таких же основаниях рабочим и служащим могут предоставляться из фонда социально-культурных мероприятий и других создаваемых на предприятиях фондов санаторно-курортное лечение и путевки в дома отдыха, пансионаты и т. д.

Колхозы за счет своих средств образуют колхозные и межколхозные дома отдыха, приобретают путевки в санатории, дома отдыха, пансионаты, туристские лагеря

¹ См. постановление Совета Министров СССР от 10 марта 1960 г. № 335. «О передаче профсоюзам санаториев и домов отдыха». — СП СССР, 1960, № 8, ст. 52.

² См.: Инструкцию о порядке планирования, распределения и выдачи путевок в санатории, пансионаты, дома отдыха и на курортно-амбулаторное лечение, утвержденную постановлением Президиума ВЦСПС от 5 октября 1962 г. — Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 354.

и др. и выдают их членам колхоза бесплатно или со значительной скидкой (до 70%).

Колхозники обеспечиваются путевками в санатории, пансионаты, дома отдыха и т. п. из средств централизованного фонда социального страхования колхозников на тех же основаниях, что рабочие и служащие. Путевки выдаются нуждающимся в отдыхе и лечении колхозникам, но в первую очередь передовикам производства, работающим инвалидам Отечественной войны, инвалидам труда и др. Герои Советского Союза, Герои Социалистического Труда и лица, награжденные орденами Славы трех степеней и орденами Трудовой Славы трех степеней, обеспечиваются путевками ежегодно¹.

Военнослужащим рядового, сержантского, старшинского состава сверхсрочной службы при необходимости путевки в санатории предоставляются бесплатно.

Инвалидам Отечественной войны I группы по их желанию вместо путевки в санаторий или дом отдыха один раз в два года выдается компенсация в размере 80 руб.

С указанными видами обеспечения тесно связана выдача гражданам диетического питания в связи с определенными видами заболеваний. Так, рабочим и служащим лечебное питание предоставляется за счет средств социального страхования. При этом 20% путевок на лечебное питание выдаются бесплатно, а 80% — с частичной оплатой стоимости².

Глава XV

СОДЕРЖАНИЕ И ВОСПИТАНИЕ ДЕТЕЙ

§ 1. ДЕТСКИЕ ДОШКОЛЬНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ

Советское государство проявляет огромную заботу о подрастающем поколении. Широкая сеть детских яслей

¹ См.: Инструкцию о порядке планирования, распределения и реализации путевок в санатории, пансионаты, дома отдыха и на курортно-амбулаторное лечение членам колхозов, утвержденную постановлением Союзного Совета колхозов от 4 марта 1970 г. и постановлением Президиума ВЦСПС 15 апреля 1970 г. — Там же, с. 362.

² См.: Инструкцию об организации диетического (лечебного) питания, утвержденную ВЦСПС, Министерством торговли СССР и Министерством здравоохранения СССР 9 августа 1968 г. — Социальное обеспечение и страхование в СССР. Сборник нормативных актов, с. 385.

и садов, внешкольных детских учреждений обеспечивает в той или иной мере содержание и воспитание детей за счет государства. В одних случаях речь идет об организации отдыха детей, например в каникулярное время, в других — о длительном их содержании. Конечно, наряду с этими создаются школы, дома пионеров и другие учреждения, которые тоже служат делу воспитания детей. При этом одни из этих учреждений предназначены исключительно или преимущественно для содержания и воспитания детей, другие — на первый план ставят задачу обучения и получения ими образования. Цели и задачи детских учреждений, предназначенных для содержания и воспитания подрастающего поколения, совпадают с целями и задачами социального обеспечения в целом. Учреждения второго типа имеют особые задачи и в данной работе не рассматриваются. В частности, мы не касаемся вопросов организации бесплатного школьного обучения, организации труда в школах продленного дня, бесплатного обучения в высших и средних специальных учебных заведениях с выплатой стипендий, предоставлением общежитий и т. д.

Среди учреждений, предназначенных для содержания и воспитания детей, центральное место занимают детские дошкольные учреждения, число которых в нашей стране быстро растет. Так, в десятой пятилетке было построено много детских учреждений и особенно в районах с высокой занятостью женщин в общественном производстве, в промышленных центрах и в новых городах на востоке страны.

Рассмотрим подробнее содержание детей в яслях и детских садах, т. е. в дошкольных учреждениях.

Государственные органы, предприятия, учреждения, колхозы, профсоюзы и другие общественные организации обеспечивают развитие широкой сети детских яслей и садов, школ, школ-интернатов, лесных школ, пионерских лагерей и других детских учреждений. В детские санатории путевки предоставляются бесплатно (ст. 40, 41 Основ законодательства о здравоохранении).

подавляющая часть расходов по содержанию детей в яслях, садах и других детских учреждениях производится за счет государственного бюджета, а также средств предприятий, учреждений, организаций, колхозов, профсоюзов и других общественных организаций (ст. 42 названных Основ).

Содержание малыша в детском учреждении обходится государству в 400—500 руб. в год, а родители оплачивают лишь 15—25 % этой суммы. Размер оплаты невелик и зависит от величины заработка родителей, от типа детского учреждения и длительности пребывания в нем ребенка.

Вместе с тем многие категории лиц освобождены от оплаты за содержание детей в указанных учреждениях либо платят 50 % от указанных сумм¹.

Детские ясли находятся в ведении органов здравоохранения, детские сады — органов народного образования. Последним подчинены также учреждения смешанного типа — ясли-сады. Указанные учреждения создаются, как правило, по территориальному принципу. В некоторых случаях эти учреждения содержатся колхозами, хозяйственными органами и общественными организациями². Одни из этих учреждений функционируют круглосуточно, другие — 7—9 час. ежедневно, кроме выходных и праздничных дней. В колхозах наряду с постоянными создаются и сезонные детские учреждения.

В связи с тем, что в ряде местностей детских учреждений еще недостаточно, устанавливается преимущественное право отдельных категорий лиц на помещение детей в дошкольные учреждения. Так, в соответствии с Временным положением о дошкольном детском учреждении — яслях-саде, утвержденным постановлением Совета Министров РСФСР от 8 марта 1960 г. № 327³, в первую очередь в ясли-сады принимаются дети работающих и многодетных матерей, а также матерей, учащихся в очных, заочных или вечерних учебных заведениях. Такое же право имеют семьи лиц, призванных на действительную военную службу, и др.

Места в детские дошкольные учреждения предоставляются, как правило, районными отделами народного образования и здравоохранения соответственно терри-

¹ См., например: постановление Совета Министров РСФСР от 12 августа 1948 г. № 845 «О размере платы родителей за содержание детей в детских садах и детских яслях». — СП РСФСР, 1948, № 11, ст. 55.

² См., например: постановление Совета Министров СССР от 17 марта 1973 г. № 162 «О мерах по дальнейшему развитию сети детских дошкольных учреждений в колхозах». — СП СССР, 1973, № 8, ст. 34.

³ СП РСФСР, 1960, № 12, ст. 52.

ториальному принципу. В детские дошкольные учреждения, создаваемые хозяйственными органами и колхозами, места распределяются соответственно администрацией по согласованию с ФЗМК профсоюза либо правлением колхоза¹. Органы же народного образования и здравоохранения осуществляют регистрацию этих учреждений, контроль и руководство воспитательной работой и ведают подготовкой кадров для них.

В детских яслях воспитываются дети в возрасте до трех лет, в детских садах — от трех до семи лет.

Дети с дефектами физического или психического развития содержатся в домах ребенка и других специализированных детских учреждениях полностью за государственный счет (ст. 42 Основ о здравоохранении).

Обычно в детские ясли помещаются дети в возрасте одного года. Дети до одного года, находящиеся в семье, обеспечиваются бесплатно молочными смесями, донорским молоком, сухими и консервированными продуктами детского питания, если они являются членами многодетной или малообеспеченной семьи и находятся на раннем прикорме или искусственном вскармливании².

Наряду с названными детскими учреждениями за счет средств государственного бюджета, ассигнуемых на просвещение, создаются детские дома для детей дошкольного и школьного возраста, куда на постоянное бесплатное содержание принимаются дети в возрасте от 3 до 16 лет от населения, из домов ребенка и детских приемников-распределителей. В них содержатся дети: лишившиеся попечения родителей; в семье которых отсутствуют необходимые условия для воспитания; одиноких матерей, пожелавших поместить их в детский дом.

Дети и подростки — члены одной семьи, как правило, подлежат устройству в один детский дом³.

Широкое распространение получили школы-интерна-

¹ Отделы народного образования заполняют 15% мест в яслях-садах предприятий, учреждений (кроме колхозов) детьми, родители которых не работают на данном предприятии, в учреждении, организации, но живут в районе местонахождения детского учреждения. Правления колхозов могут при наличии свободных мест принимать в свои сады детей учителей, агрономов, медицинских работников и некоторых других лиц, проживающих на территории колхоза.

² СП СССР, 1960, № 3, ст. 14 и др.

³ См. Типовое положение о детском доме, утвержденное Министерством просвещения СССР от 12 октября 1978 г.

ты и интернаты при школах и особенно в сельской местности, где дети содержатся бесплатно или с частичной оплатой за счет средств родителей.

Дети и подростки принимаются в общеобразовательные школы-интернаты по заявлениям родителей или лиц, их заменяющих, если они нуждаются в общественном воспитании по условиям жизни, труда и состоянию здоровья родителей, проживают в многодетных и малообеспеченных семьях, если они — дети и подростки одинокой матери и др.¹

К названным формам содержания и воспитания детей в детских учреждениях непосредственно примыкают бесплатное содержание, воспитание и обучение детей, нуждающихся в длительном лечении, в санаторно-лесных школах.

§ 2. САНАТОРНО-КУРОРТНОЕ ЛЕЧЕНИЕ И ОТДЫХ ДЕТЕЙ

В нашей стране организован бесплатный или на льготных условиях отдых детей и подростков. При этом появляются новые, все более совершенные формы такого отдыха. Только в специализированных санаториях, пансионатах, домах отдыха, пионерских, туристских лагерях, находящихся в ведении профсоюзов, ежегодно лечатся и отдыхают десятки миллионов детей.

В последние годы широкое распространение получили пансионаты, дома отдыха и санатории для семейных. Путевки в них выдаются главе семьи на семью в составе двух, трех или четырех человек за счет средств социального страхования бесплатно или с оплатой 30% стоимости.

Кроме того, дети поправляют свое здоровье в специализированных санаторных пионерских лагерях, где они одновременно учатся², и в летних пионерских лагерях³. Путевки в них предоставляются бесплатно или с частичной оплатой, не превышающей 18 руб. за 26 дней. Для детей старше 15 лет организуются оздо-

¹ См. постановление Совета Министров СССР от 31 января 1975 г. № 90 «О порядке приема детей и подростков в общеобразовательные школы-интернаты и детские дома». — СП СССР, 1975, № 4, ст. 20.

² См.: Труд, 1979, 4 авг.

³ В период зимних каникул школьников создаются зимние пионерские лагеря с пребыванием в них 12 дней.

ровительные, спортивные, туристские лагеря. Все эти учреждения финансируются из средств социального страхования, предприятий и колхозов, общественных организаций и в незначительной степени — за счет родителей.

Лагеря труда и отдыха создаются для учащихся старших классов средних общеобразовательных школ, средних специальных и профессионально-технических учебных заведений. Содержатся в них учащиеся за счет средств государственного социального страхования, профбюджета и заработка самих учащихся.

В нашей стране также широко развита сеть оздоровительных и спортивно-оздоровительных лагерей для студентов и молодежи.

Дети, нуждающиеся в отдыхе и лечении, направляются в детские санатории или вместе с родителями в санатории, дома отдыха для матери с детьми за счет средств социального страхования, а также предприятий и колхозов. Статья 40 Основ законодательства о здравоохранении устанавливает, что путевки в детские санатории предоставляются детям бесплатно.

Для отдельных видов лечения дети могут направляться бесплатно в специализированные санатории, находящиеся в ведении органов здравоохранения и финансируемые ими.

* * *

В связи с подготовкой к XXVI съезду партии поставлены многие вопросы совершенствования государственных систем социального обеспечения и здравоохранения. В 11-й пятилетке особо важные вопросы ставятся в области пенсионного права, «медицинского права», а также упорядочения системы норм обеспечения пособиями и организации социальных учреждений для престарелых и инвалидов.

Как известно, законы о пенсиях были приняты в 1956 и 1964 годах. За прошедшие годы в нашей стране значительно повышена заработная плата. В среднем по Союзу она составляет сейчас около 180 руб.

В это же время улучшилось и пенсионное обеспечение. Повысились размеры пенсий по старости и минимальные размеры пенсий всех видов. В связи с изменением способа определения размеров пенсий по инва-

лидности (кроме инвалидов III группы) и по случаю потери кормильца (кроме пенсии на одного нетрудоспособного) у большинства названных лиц также увеличались пенсии. Был принят ряд указов Президиума Верховного Совета СССР и постановлений Совета Министров СССР, значительно улучшивших материальное положение инвалидов Отечественной войны, семей погибших военнослужащих, участников Отечественной войны. Проявлением государственной заботы о семьях явилось, в частности, введение и дальнейшее улучшение обеспечения детей-инвалидов и инвалидов с детства, достигших 16-летнего возраста и др.

Однако все это породило ряд проблем. В области пенсионного права, по крайней мере, возникло три проблемы: первая, чисто юридическая — законодательство о пенсиях все более усложняется, становясь менее доступным для граждан; вторая — одинаковые категории рабочих и служащих получают фактически различные пенсии (одни, ушедшие на пенсию до повышения заработной платы, другие — после ее повышения); третья — существенный разрыв образовался между уровнем заработной платы перед уходом на пенсию и размером пенсии.

Сказанное обуславливает необходимость в процессе унификации и упрощения пенсионного законодательства в целом решить задачи, вытекающие из второй и третьей проблем, в частности изменить шкалы определения размеров пенсий и существенно увеличить их максимальный размер.

В последнее время на научных конференциях и в печати¹ стали говорить о «медицинском праве». Правда, нет еще более или менее глубокого анализа этой группы правовых норм. Иногда под «медицинским правом» понимают все законодательство, регулирующее государственную систему здравоохранения. В данном случае имеется в виду законодательство ряда отраслей права. По-нашему мнению, «медицинским правом» следует считать только нормы права, регулирующие предоставление гражданам медицинской помощи и лечения, лекарственной помощи, санаторно-курортного лечения.

Следует заметить, что круг общественных отношений, возникающих при перечисленных видах помощи,

¹ См., например: Медицинская газета, 1980, 27 июня.

имеет определенное своеобразие и отличается от иных общественных отношений, включаемых в предмет права социального обеспечения. Однако такое отличие — видовое, отличие лишь в пределах предмета одной отрасли права. Это становится особенно ясно, когда мы вспоминаем об алиментарном характере указанных отношений, общем для всех основных (кроме процессуальных) отношений данной отрасли права.

Наряду с общим методом правового регулирования нормы «медицинского права» имеют общие с другими нормами права социального обеспечения правовые принципы. Конечно, этот вопрос требует глубокого исследования.

Тот факт, что в названии отрасли права не получило отражения «медицинское право», и вызывает мнение, будто такие нормы в данную отрасль не входят. Конечно, следует еще подумать об изменении названия отрасли. Выдвигалось, например, предложение именовать эту отрасль права как: «Социально-алиментарное право» или «Право социального обеспечения и охраны здоровья». Однако без всестороннего исследования данный вопрос решать нельзя, ибо и перечисленные названия имеют недостатки.

Таким образом, общественные отношения, регулируемые данной группой правовых норм, хотя и обладают спецификой, однако имеют и общие признаки с другими общественными отношениями, входящими в предмет данной отрасли права. Сами же эти нормы отвечают признакам подотрасли права¹.

Новые достижения медицины в области лечения больных, профилактики заболеваний, создания лекарств и другие требуют принятия более совершенных правовых норм.

Советское государство много внимания уделяет развитию таких социальных учреждений, как ясли, детские сады, дома-интернаты для престарелых и инвалидов. В материалах к XXVI съезду партии речь идет о том, чтобы каждый желающий мог воспользоваться правом на такие учреждения при отсутствии соответствующих медицинских противопоказаний. Решение этих задач в 11-й пятилетке будет новым этапом в развитии социального обеспечения и здравоохранения.

¹ См. с. 40 учебника.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ОБЩАЯ ЧАСТЬ

Глава I

Понятие и система советского права социального обеспечения

§ 1. Марксизм-ленинизм о социальном обеспечении трудящихся	3
§ 2. Организационно-правовые формы социального обеспечения в СССР	10
§ 3. Виды социального обеспечения в СССР	18
§ 4. Понятие права социального обеспечения	26
§ 5. Система права социального обеспечения	36
§ 6. Сущность и общие черты социального обеспечения в СССР и в зарубежных социалистических странах	43
§ 7. Коренное различие социального обеспечения граждан в социалистическом и капиталистическом обществе	47

Глава II

Принципы советского права социального обеспечения

§ 1. Понятие принципов права социального обеспечения	55
§ 2. Всеобщность социального обеспечения	56
§ 3. Всесторонность и многообразие видов социального обеспечения граждан	60
§ 4. Социальное обеспечение за счет государственных и общественных средств	63
§ 5. Социальное обеспечение в высоких размерах, соответствующих сложившемуся уровню удовлетворения потребностей граждан в нашем обществе	64
§ 6. Осуществление социального обеспечения самими трудящимися через органы государственного управления и общественные организации	67

Глава III

Источники советского права социального обеспечения

§ 1. Общая характеристика нормативных актов	69
§ 2. Законы и указы	71
§ 3. Подзаконные акты	74

Глава IV

История советского законодательства о социальном обеспечении

- § 1. Социальная необеспеченность пролетариата в царской России 80
- § 2. Социальное обеспечение в переходный от капитализма к социализму период 83
- § 3. Социальное обеспечение в период завершения строительства развитого социалистического общества 95

Глава V

Правоотношения по социальному обеспечению

- § 1. Общая характеристика и виды правоотношений по социальному обеспечению 102
- § 2. Пенсионные правоотношения 110
- § 3. Правоотношения по обеспечению пособиями 119
- § 4. Правоотношения по поводу предоставления гражданам услуг и натуральных видов социального обеспечения . . 123
- § 5. Процессуальные правоотношения 125

ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ

Глава VI

Трудовой стаж и выслуга лет

- § 1. Понятие, виды и значение трудового стажа 135
- § 2. Виды и порядок исчисления стажа работы в качестве рабочего или служащего, необходимого для социального обеспечения 139
- § 3. Виды и порядок исчисления стажа членов колхозов, необходимого для социального обеспечения 153
- § 4. Выслуга лет военнослужащих 156

Глава VII

Пенсии по старости

- § 1. Понятие пенсии по старости 157
- § 2. Пенсии по старости рабочим и служащим по Закону от 14 июля 1956 г. 160
- § 3. Пенсии по старости членам колхозов по Закону от 15 июля 1964 г. 168
- § 4. Пенсии по старости работникам науки и персональные пенсии по старости 170
- § 5. Порядок выплаты пенсий по старости работающим пенсионерам 171

Глава VIII

Пенсии за выслугу лет

§ 1. Понятие пенсии за выслугу лет	174
§ 2. Пенсии за выслугу лет офицерам, прапорщикам, мичманам и военнослужащим сверхсрочной службы	175
§ 3. Пенсии за выслугу лет работникам летно-подъемного состава гражданской авиации и воздухоплавания	177
§ 4. Пенсии за выслугу лет работникам просвещения и здравоохранения	178
§ 5. Пенсии за выслугу лет артистам и некоторым другим категориям творческих работников театрально-зрелищных предприятий	180
§ 6. Выплата пенсий за выслугу лет работающим пенсионерам	181

Глава IX

Пенсии по инвалидности

§ 1. Понятие и виды пенсий по инвалидности	182
§ 2. Пенсии по инвалидности рабочим и служащим по Закону от 14 июля 1956 г.	189
§ 3. Пенсии по инвалидности учащимся и другим категориям лиц, назначаемые в твердых размерах по Закону от 14 июля 1956 г.	199
§ 4. Пенсии по инвалидности членам колхозов по Закону от 15 июля 1964 г.	202
§ 5. Пенсии по инвалидности военнослужащим	205
§ 6. Пенсии по инвалидности работникам науки и персональные пенсии по инвалидности	213
§ 7. Выплата пенсий по инвалидности работающим пенсионерам	214

Глава X

Пенсии по случаю потери кормильца

§ 1. Понятие и виды пенсий по случаю потери кормильца	217
§ 2. Пенсии семьям рабочих и служащих по Закону от 14 июля 1956 г.	223
§ 3. Пенсии семьям учащихся и других категорий лиц, назначаемые в твердых размерах	230
§ 4. Пенсии семьям колхозников по Закону от 15 июля 1964 г.	232
§ 5. Пенсии семьям военнослужащих	235
§ 6. Пенсии семьям работников науки и персональные пенсии по случаю потери кормильца	239
§ 7. Выплата пенсий по случаю потери кормильца на членов семьи, имеющих заработок или иные доходы	240

Глава XI

Исчисление заработка. Назначение пенсии

§ 1. Способы исчисления заработка для определения размеров пенсий	241
§ 2. Документы, необходимые для назначения пенсий	245
§ 3. Порядок назначения пенсий	249

Глава XII

Пособия по социальному обеспечению

§ 1. Виды и общая характеристика пособий по социальному обеспечению	254
§ 2. Пособия по временной нетрудоспособности	258
§ 3. Пособия по беременности и родам	267
§ 4. Ежемесячные пособия	269
§ 5. Пособия на детей малообеспеченным семьям	275
§ 6. Единовременные пособия	281

Глава XIII

Социальное обслуживание престарелых и инвалидов

§ 1. Общая характеристика видов социального обслуживания	282
§ 2. Дома-интернаты для престарелых и инвалидов	283
§ 3. Протезирование	286
§ 4. Подготовка к труду и трудоустройство инвалидов	287
§ 5. Льготы для инвалидов	289

Глава XIV

Медицинская помощь и лечение

§ 1. Медицинская помощь	291
§ 2. Лекарственная помощь	297
§ 3. Санаторно-курортное лечение и отдых	298

Глава XV

Содержание и воспитание детей

§ 1. Детские дошкольные учреждения	300
§ 2. Санаторно-курортное лечение и отдых детей	304

Виталий Семенович Андреев

«ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В СССР»

Редактор Л. Г. Струкова
Переплет художника Э. А. Дороховой
Художественный редактор Э. П. Батаева
Технический редактор Н. Л. Федорова
Корректоры А. А. Ламм, М. И. Буланова

ИБ № 822

Сдано в набор 15.04.80. Подписано в печать 18.07.80.
Формат 84×108¹/₁₆. Бумага типографская № 2. Гарнитура
литературная. Печать высокая. Объем: усл.печ. л. 16,38;
учет.-изд. л. 17,85. Тираж 27000 экз. Заказ № 615.
Цена 85 коп.

Издательство «Юридическая литература»
121069, Москва, Г-69, ул. Качалова, д. 14.

Ленинградская типография № 2 головное предприятие
ордена Трудового Красного Знамени Ленинградского объ-
единения «Техническая книга» им. Евгении Соколовой
Союзполиграфпрома при Государственном комитете СССР
по делам издательства, полиграфии и книжной торговли.
108052, г. Ленинград, Л-52, Измайловский проспект, 29.



OXFORD