**О принципах правового регулирования пенсионного обеспечения**

Принципы права являются правовой категорией, имеющей важное значение и в общей теории права, и в отраслевых правовых науках. В качестве показателя самостоятельности областей права наряду с предметом и методом правового регулирования общественных отношений, выступают также специфические отраслевые принципы, объединяющие отдельные нормы области права, отражающие сущность данных норм и устанавливающие правовое положение субъектов права. Изучение же проблемы принципов права пенсионного обеспечения, в первую очередь, требует наличия общетеоретических знаний о понятии принципов права. «Принцип» (prinsipum), являясь латинским словом, употребляется в смысле основных идей, руководящих положений. Согласно теории права, под принципами права понимаются основные идеи и руководящие начала, выражающие сущность, основное содержание и общие направление развития норм права внутри всей системы права [1].

Общепринятым считается разделение принципов права по сфере деятельности на общие, межотраслевые, отраслевые и внутриотраслевые принципы.

Однако долгое время в юридической литературе вопрос дифференциации принципов институтов и подинститутов был предметом жарких споров. В. С. Шайхатдинов справедливо отмечает, что в системе принципов существуют принципы, характерные не только для одного института, а для целой их совокупности. Он особо подчеркивает наличие принципов, характерных для институтов права [2].

А в современный период разные ученые уже обоснованно доказывают необходимость наличия (существования) внутриотраслевых принципов, в том числе принципов по конкретным институтам права социального обеспечения [3]. Принципы ведущего института права социального обеспечения - права пенсионного обеспечения имеют важное значение в качестве внутриотраслевых принципов.

Следует указать на то, что еще в советской юридической литературе были разработаны принципы пенсионной системы рабочих и служащих (Е. И. Астрахан), единой пенсионной системы (М. Л. Захаров), советского права пенсионного обеспечения (Э. Г. Тучкова).

В то же время принципы советского пенсионного обеспечения были исследованы в работах А. Левшина и Н. Г. Александрова [4]. Вообще, принципы пенсионного права, являвшегося ведущим институтом права социального обеспечения всегда находились в центре внимания. В современный же период в связи с осуществлением реформ в пенсионном законодательстве нашей республики эта проблема приобретает особое значение.

Следует указать на то, что определение, данное профессором Э. Г. Тучковой принципам советского права пенсионного обеспечения актуально и в наше время. По ее мнению, под принципами советского пенсионного права понимаются руководящие положения, отражающие сущность норм права по этому институту, его внутренне единство и перспективы развития. Взяв за основу данное определение Э. Г. Тучковой, принципам права пенсионного обеспечения с точки зрения современного пенсионного законодательства можно дать следующее определение: «Под правовыми принципами пенсионного обеспечения. взятого в качестве важной правовой категории права пенсионного обеспечения понимаются исходные начала и руководящие положения, характеризующие сущность и содержание, внутреннее устройство и перспективы дальнейшего развития норм права пенсионного обеспечения, взятого в качестве центрального и ведущего института права социального обеспечения».

С позиций концепций современного пенсионного законодательства и пенсионной реформы можем отметить следующие принципы правового регулирования пенсионного обеспечения:

- принцип осуществления пенсионного обеспечения на основе обязательного государственного социального страхования;

- принцип общности и возможности (доступности) условий осуществления пенсионного обеспечения;

- принцип разнообразия видов пенсионного обеспечения;

- принцип дифференциации условий и норм пенсионного обеспечения;

- принцип предоставления пенсионного обеспечения на уровне не ниже прожиточного минимума;

- принцип создания равных условий для деятельности организаций по пенсионному обеспечению независимо от их форм собственности;

- принцип защиты прав граждан на пенсионное обеспечение.

**1. Принцип осуществления пенсионного обеспечения на основе обязательного государственного социального страхования.**

В современный период практически уже сформировалась новая система пенсионного обеспечения. По действующему законодательству, средства, выделяемые на пенсии собираются во внебюджетных государственных фондах. В Азербайджанской Республике таким фондом является Государственный Фонд Социальной Защиты, правовой статус которого определен Положением, утвержденным распоряжением Президента Азербайджанской Республики от 31 августа 2002 года ( в большинстве же других государств аналогичные фонды называются Пенсионным Фондом). Указанный фонд является самостоятельной финансово-кредитной организацией и ее денежные средства находятся в ведении государства, однако не входят в состав какого-либо бюджета. Средства фонда формируются за счет страховых платежей работодателей, средств, выделяемых из государственного бюджета, доходов от инвестиций, добровольных платежей юридических и физических лиц, платежей работников по найму и др. поступлений. Лица, занимающиеся предпринимательской деятельностью, не создав при этом юридического лица, тоже переводят средства в ГФСЗ.

Однако система государственного пенсионного обеспечения наряду с принципом обязательного социального страхования, должна основываться также на принципе накопления. А пенсионная система, основывающаяся только лишь на принципе обязательного социального страхования должна быть применена не только к лицам, работающим по найму (то есть по трудовому договору), а ко всем гражданам. Этого требуют реальности, обусловленные становлением рыночной экономики в государствах, переживающих переходный период.

**2. Принцип общности и доступности условий осуществления пенсионного права.**

Принцип равенства, предусмотренный нормами международного права реализуется и в пенсионном законодательстве, однако по основаниям, указанным в нем не допускается установление дискриминации в пенсионном праве.

Вторая часть принципа предусматривает условия доступности приобретения пенсионного обеспечения.

Пенсионное право возникает при соблюдении определенных условий. Эти условия должны быть доступными, позволяющими выполнить их без какого-либо труда и не должны предусматривать каких-либо ограничивающих оговорок. Под доступностью же условий понимается относительная легкость их приобретения. Еще в середине прошлого века Е. И. Астрахан, критикуя понятие «доступности условий осуществления пенсионного права», указывал на то, что данное понятие выбрано недостаточно удачно.

Однако он отмечал, что данное понятие можно считать более приемлемым, нежели понятие «доступности пенсионного обеспечения» [5]. В то же время Н. Г.Александров предлагал понятие «доступности общих условий приобретения пенсионного права» [6].

По мнению же И. М. Сироты, доступность нужно понимать в двух следующих смыслах:

- действительной доступности условий (например, трудового стажа) для предоставления пенсионного обеспечения;

- в обоснованности и реальности самих этих условий.

В связи с первым смыслом следует указать на то, что для получения полной трудовой пенсии по возрасту женщины должны иметь 20 лет трудового стажа, а мужчины 25 лет. Период же трудоспособности в человеческой жизни весьма длителен: соответственно 39 и 44 года (начиная с 15 лет до достижения пенсионного возраста, то есть соответственно 57 и 62 лет). В течении указанного времени любой трудоспособный гражданин может иметь возможность приобрести трудовой стаж. Это можно отнести также и к стажу, который берется за основу при установлении пенсии по инвалидности вследствие общего заболевания и потери семьей кормильца.

Для установления же социальных пенсий вообще не предусмотрены требования к стажу.

Вообще, в пенсионном праве, как правило, отсутствуют ограничительные нормы, предусматривающие какие-либо неблагоприятные последствия. Например, пенсионным законодательством не предусмотрены какие-либо сроки в связи с обращением для получения пенсии. Эти сроки не ограничены, то есть гражданин, достигший пенсионного возраста, ставший инвалидом, или же потерявший кормильца в любое время может обратиться для получения пенсии.

**3. Принцип разнообразия видов пенсионного обеспечения.**

Этот принцип, практически, является более конкретным проявлением принципа разнообразия видов социального обеспечения.

В период возникновения государственной системы пенсионного обеспечения количество случаев страхования, предоставляющих людям право на пенсионное обеспечение было очень ограниченным. С изменением социально-экономических условий и развитием цивилизации данная перечень расширяется (например, по возрасту, по инвалидности, в связи с потерей кормильца, за выслугу лет, социальные пенсии и др. ).

И. М. Сирота правильно подчеркивает, что существование такого перечня видов пенсий подтверждает ограниченность понятия о разнообразии пенсионного обеспечения.

По его мнению, это связано с тем, что законодательством установлена исчерпывающая перечень случаев потери трудоспособности [7].

**4. Принцип дифференциации условий и норм пенсионного обеспечения.**

Этот принцип выражен во многих нормах пенсионного права. В широком смысле дифференциация «понимается как любая дискриминация (здесь дискриминация проводится в позитивном смысле), зависящая от тех или иных условий и закрепленная в нормах». Дифференциация всегда имеет определенные цели, и это представляет собой установление законодателем различий при помощи прогнозируемых правовых средств.

Дифференциация в пенсионном праве имеет различные цели и задачи. Нормы пенсионного права, являющиеся по своей сути едиными, регулируют общественные отношения с участием разных категорий граждан: работников, военнослужащих, обучающихся, писателей, мужчин и женщин, лиц, полностью или частично являющихся инвалидами, пожилых граждан, детей и других членов (например, жены(мужа), родителей) семей, потерявших кормильца, работающих на подземных и других тяжелых работах, работающих в обычных условиях труда, ставших инвалидами вследствие общей болезни, трудовой травмы, профессиональной болезни и других.

Дифференциация необходима для выравнивания материального положения различных групп граждан, не имеющих достаточной социальной защищенности и восстановления их статуса полноценного члена общества. Однако дифференциация не должна быть чрезмерной и не должна стать препятствием на пути развития системы пенсионного обеспечения в целом. Э. Г. Тучкова провела анализ современного состояния государственной системы пенсионного обеспечения и указала на то, что предусмотренные льготы слишком многочисленны [8]. А Е. Е. Мачульская показывает, что наибольшее количество льгот предусмотрено именно в пенсионных институтах [9]. А это привело к тому, что число вышедших на пенсию до достижения общего пенсионного возраста составляет 28 процентов пенсионеров по возрасту. Расходы на оплату этих пенсий составляют примерно 35 процентов расходов на оплату пенсий по возрасту (по старости) в целом. В 1994 году каждому седьмому пенсионеру пенсия назначалась со снижением возраста на 5-10 лет по сравнению с общим пенсионным возрастом. Вместе с тем, по данным специалистов, 30 процентов работников, пользующихся преимуществами при получении пенсий работают в нормальных условиях [10].

По нашему мнению, следует установить мораторий над принятием пенсионных законов, предусматривающих предоставление определенной категории граждан пенсионных льгот за счет других. В то же время, следует предусмотреть в рамках законодательства о труде определенные меры по усовершенствованию пенсионного обеспечения лиц, работающих во вредных и тяжелых условиях труда.

Нельзя считать правильной также дифференциацию пенсионного возраста по половому признаку. Так, женщины живут дольше мужчин и поэтому между реальными объемами пенсионных платежей существует разница. Для устранения этой разницы и ослабления финансовой нагрузки пенсионных фондов необходимо рассмотреть вопрос о выравнивании пенсионного возраста мужчин и женщин. Интеграция в международное сообщество в последнее время еще более усилило эту тенденцию.

Использование пенсионных льгот в качестве стимула при решении демографических проблем должно снять проблему трудовых ресурсов. В современный же период поставлена цель их замены мерами, соответствующими производственным, региональным и другим условиям.

Вместе с тем, государство должно гарантировать льготное пенсионное обеспечение для работников тех государственных предприятий и областей экономики, в которых в силу объективных причин нет возможности улучшить условия труда.

**5. Принцип предоставления пенсионного обеспечения на уровне не ниже прожиточного минимума.**

В современный период данный принцип, практически, не реализуется. Так, большинство видов предоставляемых пенсий не находится на уровне прожиточного минимума. Но это вовсе не означает, что государство освобождается от своих обязательств, вытекающих из Конституции и ратифицированных им Всеобщей Декларации «О правах человека» и Международного пакта «Об экономических, социальных и культурных правах».

Следует указать на то, что в большинстве государств бедность стала повседневной реальностью. Показатели уровня жизни населения, и первую очередь разница между оплатой труда и минимальным размером пенсий и прожиточным минимумом являются неудовлетворительными в социальном отношении.

**6. Принцип создания равных условий для деятельности организаций по пенсионному обеспечению независимо от формы собственности.**

Утверждение новых политических и экономических отношений в жизни общества обусловило возникновение в законодательстве изменений, соответствующих требованиям дня. Одним из этих изменений является принцип создания равных условий для функционирования различных видов собственности.

В праве пенсионного обеспечения эти принципы нашли свое отражение в проведении государственной политики, направленной на поддержку частной и общественной инициативы в сфере пенсионного обеспечения.

Мы считаем, что создание пенсионных фондов на основе частной собственности и соответствующих видов деятельности должны осуществляться на основании специального лицензирования.

А государство, в свою очередь, должно создать нормальные условия для их функционирования посредством материально-правовых, организационно-правовых и процессуально-правовых гарантий и обеспечить их деятельность. Существование же данной системы является дополнительным и действенным средством обеспечения достойных условий жизни пенсионеров и снижения «демографической нагрузки».

В любом случае негосударственная пенсионная система должна функционировать в качестве дополнительной системы по отношению к государственной пенсионной системе. Эта система будет функционировать либо в качестве дополнительной пенсионной системы отдельных организаций, отраслей экономики, либо в форме личного пенсионного страхования граждан. В свою очередь, второй случай будет стимулировать деятельность страховых организаций в сфере пенсионного страхования или же приведет к созданию пенсионных фондов на частной собственности. Е.М. Четыркин пишет, что во многих странах основными институтами, обеспечивающими значительную часть населения пенсиями являются пенсионные фонды работников предприятий, учреждений, профессиональных объединений и международных организаций. Такие фонды обычно называют частными или же производственными. Подобные фонды больше всего распространились в США, а меньше всего в странах с хорошим развитием государственных систем (например, страны Скандинавии и Австрия) [11].

**7. Принцип защиты прав граждан на пенсионное обеспечение.**

Цельность, неприкосновенность и реальная гарантированность субъективных прав граждан является одной из основных целей правовой системы нашей страны. Право на пенсионное обеспечение является одним из основных субъективных прав граждан и поэтому оно защищается и общими гарантиями, предусмотренными в конституции, и специфическими гарантиями, предусмотренными в пенсионном законодательстве. В систему специфических гарантий, существующих в пенсионном праве входят:

- Установление демократической и гибкой процедуры назначения пенсий. Это означает, что процедуры доказывания и оформления прав граждан на пенсию должны быть достаточно простыми и легкими. Перечень документов, необходимых для назначения пенсий должна быть сформирована таким образом, чтоб требовалось как можно меньше документов.

- Выбор наиболее эффективного способа доставки назначенных пенсий.

- Учет интересов пенсионеров при установлении сроков осуществления права на пенсионное обеспечение.

Значение установления принципов правового регулирования пенсионного обеспечения заключается в следующем:

Во-первых, эти принципы отражают в целом сущность норм пенсионного права и эти нормы способствуют созданию связей с экономическими основами общества.

Во-вторых, эти принципы выступают одной из основ объединения отдельных норм пенсионного законодательства в единую систему.

В-третьих, эти принципы направляют дальнейшее развитие пенсионного законодательства и в дальнейшем окажут действенную помощь применению норм пенсионного права.

В-четвертых, эти принципы будут определять положение субъектов права пенсионного обеспечения, их права и обязанности.

В-пятых, система внутриотраслевых принципов в целом позволит определить сферу деятельности института пенсионного права, а также отражать реальные социально-экономические и политические процессы в обществе в меняющемся правовом пространстве и создать динамичную систему взаимодействия принципов.

Ученые, указывая на значение принципов права, отмечают, что принципы, обеспечивая правотворчество, реализацию права и идеологическое единство правопорядка в целом, также «позволяют глубже выяснить» смысл конкретных норм законодательства, «играют направляющую роль в их толковании» [12]. Принципы также выступая критериями легитимности действующего законодательства, могут быть использованы для оценки его содержания [13].

Алиев Маис Наби оглы, к. ю. н., доцент юридического факультета Бакинского государственного университета (БГУ), г. Баку, Республика Азербайджан

**Список литературы**

[1] См. : Теория государства и права. Учебник. Под ред. М. Н. Марченко. М., Изд-во «Зеркало». 2000, с. 432.

[2] См.: Шайхатдинов В. Ш. Теория социального обеспечения. Юридический анализ, Саратов. Изд-во Саратовского Университета.

[3] См.: Захаров М. Л. , Тучкова Э. Г. Право социального обеспечения в России: Учебник. М., Издательство –БЭК, 2001, с. 100; Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения. Учебное пособие. Вып. I, Екатеринбург , 1996. с. 47.

[4] См. : Левшин А. Основные принципы пенсионного обеспечения в СССР («Социальное обеспечение « 1956 г. № 5-6, с. 2-26; Н. Г. Александров. Советское трудовое право, изд. 2-е, Госюриздат, 1959, с. 370-373.

[5] См. : Астрахан Е. И. Принципы пенсионного обеспечения рабочих и служащих. М., Госюриздат.

1961. с. 33.

[6] См.: Н. Г. Александров. Советское трудовое право. Издание 2-е, Госюриздат, 1959, с. 370.

[7] См. : I. M. Сирота. Право пенсiйного забезпечения в Украiнi, Киiв, Юрiком Iнтер, 1998, с. 49

[8] Тучкова Э. Г. Право социального обеспечения. Учебно-методическое пособие. Нормативные акты о пособиях и компенсационных выплатах. М., 1995, с. 45.

[9] Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения. Учебно-справочное пособие. М., 1997, с. 33.

[10] Явич Л. С. Право развитого социалистического общества. Сущность и принципы. М., Юрид. лит. ,

1978 , с. 36-37.

[11] См. : Четыркин Е. М. Пенсионные фонды. М., 1993, с. 3.

[12] См.: Сыроватская Л. А. Трудовое право. Учебник. М., Юрист, 1998, с. 46.

[13] См.6 Теория права и государства. Учебник для вузов/под ред. Г. Н. Манова. М. , 2БЕК», 1996, с. 172, 174.