

На правах рукописи



МОЗОЛЕВА Ольга Сергеевна

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ**

Специальность 12.00.02 –
конституционное право; муниципальное право

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Тюмень 2011

Диссертация выполнена на кафедре конституционного и административного права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Байкальский государственный университет экономики и права»

Научный руководитель: Кандидат юридических наук, доцент
Андриянов Валерий Николаевич

Официальные оппоненты: Доктор юридических наук,
профессор
Сурков Дмитрий Леонидович

Кандидат юридических наук
Теплякова Ольга Андреевна

Ведущая организация: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования «**Сибирский федеральный университет**»

Защита диссертации состоится «17» декабря 2011 г. в 15:00 на заседании диссертационного совета Д 212.274.06 в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет» по адресу: 625000, г. Тюмень, ул. Ленина, 38, Институт государства и права (зал заседаний Ученого совета).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет» по адресу 625003, г. Тюмень, ул. Семакова, 18.

Автореферат разослан «_____» ноября 2011 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор юридических наук,
профессор



В.Д. Плесовских

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Формирование в Российской Федерации социального государства на основе положений Конституции 1993 г. повлекло переустройство в экономической, политической и социальной сферах жизнедеятельности общества. Преобразования в социальной сфере предопределены необходимостью реализации конституционных норм о гарантированном социальном обеспечении и связаны с внедрением новых государственных механизмов для обеспечения реализации социальных прав граждан и активизацией процесса правового регулирования социальных отношений. Определение перспектив развития отношений в области социального обеспечения – необходимое условие устойчивости государства и общества.

Интенсивный процесс модернизации законодательства, регулирующего отдельные виды социального обеспечения, свидетельствует об особой важности социального благополучия граждан в современный период. Между тем, законодательство Российской Федерации о социальном обеспечении граждан, по-прежнему остается противоречивым, создаваемым без должной концептуальной основы. Большое количество нормативного материала затрудняет реализацию гражданами Российской Федерации права на социальное обеспечение, создает предпосылки для его нарушения, во многих случаях делает невозможным обеспечение защиты права на социальное обеспечение. Поэтому основные усилия законодателя должны быть направлены на закрепление основополагающих принципов конституционного права граждан Российской Федерации на социальное обеспечение, определение минимальных стандартов в области социального обеспечения, соответствующих стандартам современного цивилизованного общества и обеспечивающих достойный уровень жизни. Без этого формирование законодательства не может носить системный и логически завершенный характер.

Конституция Российской Федерации провозглашает обязанность государства обеспечить достойную жизнь и свободное развитие каждого человека. В соответствии с общепризнанными международными нормами данное

право должно гарантироваться гражданам России. Однако существующая государственная система помощи социально уязвимым группам населения не в состоянии обеспечить им право на достойную жизнь. Экономическое состояние современной системы социального обеспечения делает особенно актуальным создание эффективных государственных механизмов реализации права на социальное обеспечение, определение постоянных и надежных источников для его финансирования. Такое положение делает актуальным проведение целенаправленного анализа с позиции науки конституционного права.

Государственная система социального обеспечения в Российской Федерации еще не до конца сформирована, многие вопросы в этой области недостаточно законодательно урегулированы. Это, прежде всего, касается проблем, связанных с преобразованиями в социальной сфере. К ним, в частности, относятся: слабая заинтересованность и информированность граждан в вопросах социального обеспечения; отсутствие завершенной и управляемой по вертикали государственной системы социального обеспечения; незавершенность правового разграничения полномочий органов государственной власти различного уровня в социальной сфере. В таких условиях трудно добиться желаемого результата и не допустить нарушений конституционных прав граждан на социальное обеспечение.

Уровень жизни россиян непосредственно связан с реализацией норм и принципов Конституции Российской Федерации в сфере социального обеспечения. От того насколько эффективно будут решаться вопросы такой реализации, прежде всего на законодательном уровне, зависит успех развития социального государства.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе реализации гражданами Российской Федерации конституционного права на социальное обеспечение.

Предмет исследования – конституционные нормы, а также положения федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации.

Федерации, регламентирующие общественные отношения между субъектами в процессе реализации конституционного права на социальное обеспечение, а также правоприменительная практика в данной сфере.

Цель диссертационного исследования. Целью диссертационного исследования является определение на основе комплексного и всестороннего изучения вопросов, связанных с сущностью, местом в системе прав человека и реализацией конституционного права на социальное обеспечение, условий, при которых право на социальное обеспечение может быть реализовано в полном объеме.

В соответствии с поставленной целью работа направлена на решение следующих **задач**:

- 1) определить содержание конституционного права на социальное обеспечение и его место в системе конституционных прав;
- 2) выявить признаки конституционного права на социальное обеспечение и сформулировать его понятие;
- 3) провести анализ конституционного закрепления права граждан на социальное обеспечение и определить соответствие его требованиям социального государства;
- 4) дать общую характеристику современного состояния конституционного права на социальное обеспечение в Российской Федерации;
- 5) проанализировать нормативную базу, регуливающую конституционное право на социальное обеспечение, и выработать практические предложения по ее совершенствованию;
- 6) исследовать существующий механизм реализации права на социальное обеспечение и сформулировать предложения по увеличению уровня социальной обеспеченности граждан Российской Федерации.

Теоретические основы и степень разработанности темы исследования.

Общие вопросы о понятии и сущности прав человека, правовом статусе личности, системе юридических механизмов и гарантий были предметом ис-

следования таких ученых как С. С. Алексеев, Н. В. Витрук, Л. А. Гордон, И. А. Ледях, Е. А. Лукашева, Г. В. Мальцев, Л. С. Мамут, Ю. А. Тихомиров, В. Е. Чиркин и других.

Исследованию проблем конституционного закрепления основных прав человека, а также конституционных обязанностей государства посвящены труды С. А. Авакьяна, М. В. Баглая, Н. С. Бондаря, Л. Д. Воеводина, С. А. Глотова, Е. А. Козлова, Е. И. Козловой, О. Е. Кутафина, Б. С. Эбзеева и других.

Социальные права, закрепленные в Конституции, являлись предметом исследования в работах С. М. Сагаева, О. А. Тепляковой, Э. В. Голоманчук, А. Б. Литовка. Комплексный анализ проблем права социального обеспечения проведен в работах Е. Г. Азаровой, В. С. Андреева, Р. И. Ивановой, Е. Е. Мачульской, Т. К. Мироновой, В. А. Тарасовой. К числу близких по объекту исследования можно отнести диссертационные работы Н. Д. Терещенко, Е. В. Аристова, К. Б. Бароцкой, М. В. Шитова. В работах указанных авторов рассматривались правовая природа Российского социального государства, социальные функции демократического государства, виды, классификация и юридическое содержание конституционных социальных прав личности, проблемы национальной и международной судебной защиты социально-экономических прав.

Вместе с тем, не было исследований, посвященных праву на социальное обеспечение как конституционному праву каждого, проблемным остается практическое осуществление конституционных норм о социальном обеспечении, требует совершенствования механизм гарантий их реализации.

Методологическая и эмпирическая база исследования. Диссертационное исследование основано на использовании общенаучных методов, предполагающих исследование всех явлений и процессов в их развитии, взаимосвязи и взаимообусловленности, а также специальных методов. В частности, использовались методы диалектического материализма, системного анализа, анализа и синтеза, формально-юридический. Конституционно-

правовой аспект работы связан с методологическим принципом историзма, отдельные вопросы анализируются в эволюционном развитии.

Эмпирическую базу исследования составили нормы действующего законодательства Российской Федерации о социальном обеспечении материалы судебной практики, результаты анкетирования жителей Иркутской области, социологические и статистические данные.

Научная новизна работы состоит в том, что на основе комплексного исследования раскрыто содержание и значение конституционного права на социальное обеспечение в современный период времени. Определено место и роль конституционного права граждан Российской Федерации на социальное обеспечение в системе конституционных прав и свобод. Проведено исследование практики реализации конституционного права на социальное обеспечение и перспектив дальнейшего развития в связи с активизацией процесса правового регулирования в сфере социального обеспечения. Выявлены проблемы реализации права на социальное обеспечение в Российской Федерации и предложены пути их разрешения. Сформулированы и обоснованы предложения по внесению изменений в законодательство Российской Федерации.

Положения диссертационного исследования, выносимые на защиту:

1. Социальные права являются гарантией реализации основных прав и свобод человека и гражданина. Характер и полнота реализации личных и политических прав непосредственно зависит от объема и содержания конституционных социальных прав.

2. Конституционное право на социальное обеспечение в Российской Федерации – это закрепленный в Конституции Российской Федерации и гарантированный каждому комплекс прав и свобод, включающий в себя право на получение благ как в материальном, так и в натуральном выражении в случае утраты или снижения доходов, старости, инвалидности, временной нетрудоспособности и в других установленных федеральным законом случаях.

3. Исследование истории конституционного закрепления права на социальное обеспечение позволило сделать вывод о том, что Конституция Российской Федерации 1993 г. впервые закрепила перечень социальных прав, соответствующий международным документам, однако окончательным этапом формирования законодательства должно стать закрепление минимального социального обеспечения, соответствующего общепризнанным международным стандартам, главным образом посредством ратификации международных документов.

4. На основе выявления сущности и содержания права на социальное обеспечение предлагается пересмотреть статью 39 Конституции Российской Федерации и изложить части 1 и 2 в следующей редакции: «1. Каждый имеет право на социальное обеспечение при наступлении социальных рисков, связанных с достижением возраста, болезнью, инвалидностью, потерей кормильца, беременностью и родами и в иных случаях, установленных федеральным законом. 2. Государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом. Размер пенсии в совокупности с иными видами социального обеспечения не может быть ниже установленного законом прожиточного минимума».

5. Исследование содержания права на социальное обеспечение предполагает необходимость определения его конституционных принципов. На основе норм Конституции Российской Федерации 1993 г. выявлены и обоснованы следующие принципы права на социальное обеспечение: 1) принцип всеобщности; 2) принцип гарантированности; 3) принцип финансирования социального обеспечения за счет средств бюджетов всех уровней, социального страхования (обязательного и добровольного), благотворительности и дополнительных форм социального обеспечения; 4) принцип законодательного разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере социального обеспечения. Значи-

мость выявленных принципов возрастает в связи с отсутствием правового акта, который бы определял основы социального обеспечения.

6. Социальное обеспечение предполагает непосредственную помощь государства и прямое обеспечение нуждающимся, которые сами не могут обеспечить себе достойный уровень жизни. В то же время основной задачей государства является создание условий, при которых гражданское общество и его отдельные члены смогли бы обеспечить себя всем необходимым, путем создания эффективных и действенных механизмов перераспределения материальных благ. Задача заключается в определении постоянных и надежных источников финансирования социального обеспечения. Дополнительным источником финансирования социальных выплат должны стать средства корпоративных социальных программ. Первым шагом в развитии социальных программ с участием средств предприятий станет внесение в трудовое законодательство норм, предусматривающих необходимость создания на каждом предприятии системы корпоративного социального страхования, основанного на софинансировании дополнительных социальных выплат. Развитие таких программ могло бы увеличивать уровень социальной обеспеченности граждан в случае утраты заработка по объективным причинам.

7. Сформулированы предложения по дальнейшему развитию законодательства о добровольном социальном страховании Российской Федерации:

- внести в Федеральный закон «О негосударственных пенсионных фондах» изменения, направленные на усиление государственного контроля за деятельностью негосударственных пенсионных фондов;

- предусмотреть в законодательстве Российской Федерации положение о том, что все лица наемного труда подлежат обязательному социальному страхованию в силу закона, а не в силу фактической уплаты страхователем страховых платежей за данного работника, а также предусмотреть ответственность перед работником за неисполнение либо ненадлежащее исполнение работодателем своих обязанностей как страхователя;

- ввести страховые платежи для работников, что позволит увеличить заинтересованность граждан в вопросах социального обеспечения, а также повысить уровень ответственности самих граждан за их достойное существование.

Теоретическая и практическая значимость исследования. Полученные в результате исследования выводы и предложения могут быть использованы нормотворческими и правоприменительными органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации при совершенствовании механизмов защиты конституционных социальных прав и свобод человека и гражданина. Материалы исследования могут быть использованы в дальнейших разработках, посвященных проблемам реализации конституционного права на социальное обеспечение, в преподавании конституционного права и других общественных дисциплин, на курсах повышения квалификации государственных служащих в сфере социального обеспечения.

Апробация результатов исследования. Основные теоретические и практические положения и выводы диссертации были предметом обсуждения на кафедре конституционного и административного права Байкальского государственного университета экономики и права, а также отражены в докладах автора на научно-практических конференциях, проводимых Институтом законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского, Пермским государственным университетом. По теме диссертационного исследования опубликовано 5 научных статей, в том числе, в журнале, включенном в утвержденный Министерством образования и науки Российской Федерации Перечень, рекомендованный для публикации результатов диссертаций.

Структура и объем работы. Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования, а также степенью научной разработанности рассматриваемых вопросов.

Диссертационная работа состоит из введения, двух глав, включающих в себя семь параграфов, заключения, списка используемой литературы и приложений.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обоснована актуальность темы, обозначены цели и задачи диссертационного исследования, определены объект и предмет исследования, его методологическая основа, сформулированы положения, выносимые на защиту, отражена научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы, приведены сведения об апробации полученных результатов.

Первая глава «Теоретические основы конституционный социальных прав личности в Российской Федерации» включает в себя три параграфа. **Первый параграф «Понятие, юридическая природа и место конституционных социальных прав в системе основных прав и свобод»** посвящен анализу основных характеристик конституционных социальных прав человека и гражданина. Отмечается, что одним из обязательных признаков социального государства является конституционное закрепление социальных прав человека и гражданина, а также проведение политики, направленной на их обеспечение и защиту.

В большинстве научных трудов социальные права рассматриваются в едином комплексе «социально-экономических прав» или «экономических, социальных и культурных прав». Между тем социальные права обладают признаками, позволяющими выделить их в самостоятельную группу конституционных прав: направленность на удовлетворение материальных потребностей, особая роль государства в их обеспечении, необходимость детальной конкретизации в текущем законодательстве, особый субъектный состав. Исследуется проблема оценки правового равенства всех групп прав человека и юридической защищенности социальных прав.

Большое внимание уделено отличию конституционных социальных прав человека и гражданина от личных и политических прав. Отмечается, что в основе социальных прав лежат потребности человека в средствах, обеспечивающих его нормальную жизнь в обществе. Эти права способствуют наиболее полному удовлетворению растущих материальных потребностей всех людей. Существенное отличие природы социальных прав от гражданских и политических прав связано с позицией и ролью государства в их признании и обеспечении. Помимо меньшей универсальности эти права, в отличие от гражданских и политических, обладают и меньшей определенностью, четкостью формулировок. Практическое использование их требует установления особых критериев, количественной меры практически в каждом конкретном случае.

Таким образом, специфика конституционных социальных прав граждан Российской Федерации заключается в том, что: посредством социальных прав достигается достойный уровень жизни тех, кто самостоятельно в силу различных причин не может приблизиться к нему; реализация социальных прав невозможна без эффективного государственного регулирования; социальные права являются гарантией реализации основных прав каждого человека. Особенность социальных прав проявляется в том, что они являются не только правовым выражением свободы и равенства в социально-экономической сфере, но и важнейшим условием осуществления всех остальных конституционных прав и свобод. От того, какими правами обладает гражданин в экономической и социальной жизни зависит его положение во всех остальных сферах, а также характер, полнота политических и личных прав и свобод.

Так как социальные права представляют собой составную часть, звено всей системы конституционного регулирования положения личности, как в социальной сфере, так и во всех остальных областях человеческой жизни, их необходимо рассматривать в органическом единстве и взаимосвязи с другими правами, то есть в единой системе прав и свобод личности. Осуществле-

ние личных (гражданских) и политических прав может быть обеспечено лишь в том случае, если каждому человеку будут предоставлены надлежащие и равные возможности удовлетворения основных жизненных потребностей.

Во втором параграфе **«Понятие и конституционные принципы права человека и гражданина на социальное обеспечение»** раскрываются различные подходы к пониманию права граждан на социальное обеспечение. Диссертант рассматривает социальное обеспечение, обращаясь к анализу соотношения понятий «социальная защита» и «социальное обеспечение».

На основе анализа международных норм, закрепляющих право на социальное обеспечение, включая социальное страхование, пенсионное обеспечение, медицинское обслуживание, выделены признаки рассматриваемого понятия. Право на социальное обеспечение – это комплекс прав и свобод, состоящий из права на получение денежных выплат, а также получение государственных социальных услуг. Оно возникает в случае утраты заработка, болезни, наступления старости, нетрудоспособности и в иных, установленных федеральным законом случаях. Субъектами права на социальное обеспечение являются не только граждане Российской Федерации, но и каждый человек, постоянно или временно проживающий на территории Российской Федерации. Данное право финансируется за счет средств бюджетов всех уровней, а также за счет фондов социального страхования, в том числе негосударственных. Выявленные признаки позволили сформулировать понятие: конституционное право граждан Российской Федерации на социальное обеспечение – это закрепленный в Конституции Российской Федерации и гарантированный каждому комплекс прав и свобод, включающий в себя право на получение благ как в материальном, так и в натуральном выражении в случае утраты или снижения доходов, старости, инвалидности, временной нетрудоспособности и в других установленных федеральным законом случаях.

Подробно рассмотрены основополагающие принципы права на социальное обеспечение, которые закреплены или следуют из текста Конституции Российской Федерации. Среди указанных принципов автором выделяются

принцип всеобщности права на социальное обеспечение, принцип гарантированности, принцип финансирования социального обеспечения за счет средств бюджетов всех уровней, социального страхования (обязательного и добровольного), благотворительности и дополнительных форм социального обеспечения, принцип законодательного разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере социального обеспечения. Значимость выявленных принципов возрастает в связи с отсутствием правового акта, который бы определял основы социального обеспечения. Автор отмечает, что использование конституционных принципов позволяет корректировать правовые нормы, придавая им необходимую степень ясности и определенности в процессе правоприменения. А воплощение конституционных принципов на стадии разработки и принятия законов способствует конституционному обоснованию законодательства о социальном обеспечении.

Третий параграф **«Историко-правовой аспект становления конституционного регулирования права на социальное обеспечение в Российской Федерации»** посвящен рассмотрению истории закрепления права на социальное обеспечение в конституциях нашей страны, условий, сопутствующих конституционному регулированию социальных прав, а также влиянию норм международного права на внутригосударственное законодательство. Развитие системы социального обеспечения автор связывает с развитием экономической и политической системы России на определенном историческом этапе. Исторический анализ конституционного регулирования права на социальное обеспечение свидетельствует о влиянии советской доктрины основных прав и свобод гражданина на международное право. Между тем, и нормы международного права в определенной степени воздействовали на развитие советского законодательства в области социальных прав. Направлениями данного воздействия были расширение круга субъектов социальных прав, уравнивание их возможностей в области пользования социальными

правами, а также расширение перечня самих конституционно закрепленных социальных прав.

Особое внимание уделено основополагающим нормам о видах, размерах и условиях предоставления социального обеспечения, которые содержатся в конвенциях Международной организации труда. Исследование этих документов позволило констатировать, что законодательство Российской Федерации о праве граждан на социальное обеспечение не содержит обязательств по установлению социального обеспечения, соответствующего общепризнанным международным стандартам. В качестве ориентира для проведения дальнейших реформ в социальной сфере следует принять общепризнанные международные стандарты.

Вторая глава **«Реализация конституционного права граждан Российской Федерации на социальное обеспечение»** посвящена вопросам правового регулирования в Российской Федерации отношений в области социального обеспечения.

Первый параграф **«Законодательное закрепление в Российской Федерации конституционного права на социальное обеспечение»** содержит характеристику законодательства Российской Федерации в сфере социального обеспечения. Автором исследован широкий круг проблем конституционно-правового регулирования права на социальное обеспечение на различных уровнях (федеральном, региональном, местном) с учетом функционирования законодательной, исполнительной и судебной властей для создания единой системы социального обеспечения в Российской Федерации. Дана оценка роли субъектов Российской Федерации в реальном гарантировании гражданам защиты их социальных прав с учетом обстановки в конкретном регионе. Сформулирована позиция автора относительно мнения о необходимости закрепления минимальных стандартов в сфере социального обеспечения, а также кодификации законодательства о социальных правах.

Рассматривая законодательство о социальном обеспечении, автор приходит к выводу, что формирование столь многоаспектного института не может

происходить одновременно и форсировано. Частые изменения и дополнения, вносимые в законы, осложняют правоприменительную практику и не позволяют гражданам в полной мере реализовать свои права. В таких условиях важно видеть перспективу развития законодательства о социальном обеспечении. Ведущая роль в развитии законодательства о социальном обеспечении принадлежит правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации. Касаясь вопросов реализации социальных прав граждан, Конституционный Суд Российской Федерации обращает внимание на то, что: конституционным ориентиром социальной политики являются показатели прожиточного минимума; критерием конституционности норм в сфере социальных отношений является человеческое достоинство; возможность осуществления гражданином – иных, провозглашенных Конституцией Российской Федерации прав и свобод личности; дифференциацию социальных прав можно производить только по социально-оправданным критериям; нормы действующего законодательства по своему конституционно-правовому смыслу не могут служить основанием для ухудшения условий реализации права на социальное обеспечение. На основе рассмотренных случаев нарушения конституционной законности, отхода норм законодательства о социальном обеспечении от конституционных принципов, сделан вывод, что причины таких негативных явлений коренятся отчасти в самой Конституции Российской Федерации. Автором предлагается пересмотреть части 1 и 2 Конституции Российской Федерации: закрепить на конституционном уровне право каждого на социальное обеспечение, а также гарантии данного права в виде взаимосвязи размера назначаемых пенсий с установленным законом размером прожиточного минимума.

Во втором параграфе **«Органы, обеспечивающие реализацию и защиту конституционного права на социальное обеспечение»** рассмотрены законодательные, исполнительные и судебные органы, реализующие государственные функции по признанию, соблюдению и защите права граждан Российской Федерации на социальное обеспечение. Раскрывается проблема не-

завершенности правового разграничения полномочий органов государственной власти различного уровня в сфере социального обеспечения, дублирование сходных функций различными структурами, отсутствие завершенной и управляемой по вертикали государственной системы социального обеспечения.

Проведенный в диссертационном исследовании анализ развития российского законодательства, конкретизирующего конституционные нормы об основных социальных правах человека и гражданина, позволяет сделать вывод об изменении роли государства в реализации права на социальное обеспечение – переходе от предоставления безвозмездной социальной помощи к реализации государственных социальных программ, финансируемых за счет обязательных взносов граждан в государственные фонды, и поощрению негосударственных институтов социальной поддержки граждан. В этих условиях требуется усиление государственного контроля и надзора за деятельностью государственных органов, государственных и негосударственных учреждений, на которые возложена обязанность по реализации конституционного права на социальное обеспечение. Кроме этого, рассматривается вопрос о правовом статусе государственных внебюджетных фондов. Обосновывается утверждение о том, что внебюджетные фонды, выполняющие функции государственной власти по реализации права граждан на социальное обеспечение должны быть организованы как самостоятельные федеральные органы исполнительной власти, что позволит исключить возможность нецелевого использования государственных средств.

В качестве основных задач, стоящих перед органами государственной власти субъектов Российской Федерации выступают: повышение эффективности социального обслуживания населения, формирование оптимальной сети учреждений социального обслуживания населения и укрепление их материально-технической базы, расширение спектра и повышение качества предоставляемых социальных услуг, улучшение положения семьи, женщин и детей, развитие сферы детского отдыха и оздоровления, укрепление

системы профилактики безнадзорности несовершеннолетних детей, развитие учреждений для их социальной реабилитации. При этом важной задачей, по мнению автора, является не столько принятие новых законов, определяющих круг полномочий субъектов Федерации в социальной сфере, сколько анализ эффективности деятельности органов власти субъектов Российской Федерации и контроль за исполнением ими своих функций.

Третий параграф **«Гарантии обеспечения конституционного права граждан Российской Федерации на социальное обеспечение»** посвящен внутригосударственным механизмам реализации и защиты права на социальное обеспечение. Автором приводится классификация гарантий конституционного права граждан Российской Федерации на социальное обеспечение. Традиционно систему гарантий конституционных прав и свобод граждан подразделяют на две группы: общие и специальные правовые (юридические). Среди общих гарантий конституционных социальных прав граждан выделяют экономические, социальные, политические, идеологические гарантии, которые являются совокупностью экономических, социальных, политических, идеологических факторов, создающих максимум возможных на данном этапе развития общества и государства условий и предпосылок для их реализации. Специальные (юридические) гарантии конституционных прав определяют как правовые нормы, определяющие условия и порядок реализации прав, юридические средства их охраны и защиты в случае нарушения, при помощи которых обеспечивается их реализация с использованием государственного принуждения или возможности такого принуждения со стороны государственных органов. С точки зрения формы закрепления специальные гарантии конституционных прав делятся на конституционные и отраслевые. Рассматривая конституционные гарантии, автор отмечает, что сам факт закрепления в Конституции Российской Федерации права на социальное обеспечение, уже является гарантией. Однако в Конституции Российской Федерации и непосредственно упоминается о гарантиях: «Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца,

для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом». Важную группу гарантий права на социальное обеспечение составляют конституционные гарантии правосудия: право каждого человека защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом (ч. 2 ст. 45 Конституции Российской Федерации); судебная защита прав и свобод личности (п. 1 ст. 46 Конституции Российской Федерации); право каждого в соответствии с международными договорами нашего государства обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если использованы все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты (п. 3 ст. 46 Конституции Российской Федерации); право на квалифицированную юридическую помощь (ст. 48 Конституции Российской Федерации); принцип презумпции невиновности (ст. 49 Конституции Российской Федерации).

Отраслевые гарантии находят свое выражение в нормативных документах, законах и подзаконных актах, регулирующих правоотношения по социальному обеспечению. Гарантией права на социальное обеспечение является установленный федеральными законами порядок определения размера социального обеспечения с учетом трудовой деятельности человека, механизм формирования пенсионных накоплений. Среди рассмотренных гарантий социального обеспечения по возрасту, в случае инвалидности, потери кормильца автор выделяет обязательное пенсионное страхование.

Большое внимание уделено юридическим гарантиям защиты конституционного права граждан Российской Федерации на социальное обеспечение. Несмотря на значительную роль исполнительной власти в обеспечении и защите прав граждан на социальное обеспечение, приходится констатировать, что в настоящее время наиболее распространенным способом защиты права на социальное обеспечение, с точки зрения его эффективности, является судебная защита. В силу указанного, представляется, что для укрепления гарантий права граждан на социальное обеспечение необходимо усовершенствовать способы внесудебной защиты прав и свобод человека, то есть урегу-

лизовать деятельность Уполномоченного по правам человека, Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации и других органов.

Четвертый параграф **«Механизм реализации конституционного права граждан Российской Федерации на социальное обеспечение»** содержит анализ института социального страхования как гарантии реализации конституционного права граждан Российской Федерации на социальное обеспечение.

Как уже было отмечено, социальное обеспечение предполагает непосредственную помощь государства и прямое обеспечение нуждающимся, которые сами не могут обеспечить себе достойный уровень жизни. В то же время максимум государственных усилий должны быть направлены на создание условий, при которых гражданское общество и его отдельные члены смогли бы обеспечить себя всем необходимым, путем создания эффективных и действенных механизмов перераспределения материальных благ.

Социальная политика в развитых странах с рыночной и социально ориентированной экономикой в качестве важнейшего своего атрибута включает систему обязательного социального страхования. Ее роль и значение в социальном обеспечении населения являются ключевыми. Экономические, медицинские и социальные функции социального страхования позволяют справедливо и эффективно распределять финансовые ресурсы для работающих и членов их семей, оказывать медицинскую и социальную помощь в случаях наступления для них социальных рисков.

В настоящее время, считает автор, в связи с развитием отношений в сфере социального обеспечения, происходит дальнейшее развитие и усложнение социального страхования. В России этот процесс сдерживается отсутствием гарантий государства в сохранности сумм страховых взносов, а также чрезвычайно низкими размерами выплачиваемых страховых сумм. Среди причин неэффективности социального страхования в нашей стране диссертант выделяет также отсутствие солидарной ответственности страхователей и застрахованных лиц за обеспечение социальных гарантий последних, личной

ответственности работников за формирование их прав как застрахованных лиц, ответственности государства за состояние правовой базы социального страхования, за соблюдение гарантий прав застрахованных лиц по защите от социальных рисков. В связи с тем, что действующая система социального обеспечения в недостаточной мере использует потенциал института обязательного социального страхования, автор предлагает перераспределить ответственность между основными субъектами социального страхования: работниками и работодателями, ввести новый вид социального страхования – страхование профессиональных и региональных пенсий, что позволит финансово обеспечить существующие виды досрочных пенсий (за работу во вредных условиях труда и “северных” досрочных пенсий).

Кроме совершенствования действующих социальных программ необходимо развитие дополнительных государственных проектов, основанных на добровольном социальном страховании. В соответствии с ч. 3 ст. 39 Конституции Российской Федерации поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность. В целях реализации данной нормы требуется введение механизмов стимулирования работодателей и застрахованных лиц к участию в добровольном социальном страховании, в том числе установление налоговых льгот организациям, имеющим корпоративные пенсионные системы. Дополнительное негосударственное пенсионное страхование направлено на усиление пенсионного обеспечения и может осуществляться в рамках целостной пенсионной системы как в форме профессиональных пенсионных систем отдельных организаций, так и в форме личного пенсионного страхования граждан в страховых компаниях или негосударственных пенсионных фондах.

Создание благоприятного правового поля для развития добровольного социального страхования, благотворительности и дополнительных негосударственных форм социального обеспечения позволит дополнить усилия государства по созданию достойного уровня жизни лиц, нуждающихся в социальном обеспечении.

В заключении обобщаются результаты диссертационной работы, обобщены и сформулированы его наиболее важные выводы.

**ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ ОПУБЛИКОВАНЫ
СЛЕДУЮЩИЕ РАБОТЫ:**

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых журналах и изданиях, указанных в перечне ВАК:

1. Мозолева О.С. Вопросы пенсионного обеспечения граждан в практике Конституционного Суда РФ // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальского государственного университета экономики и права). – 2006. – № 6. – С. 46 – 48. – 0,24 печ. л.

2. Мозолева О.С. Гарантии реализации конституционного права граждан Российской Федерации на социальное обеспечение // Известия Иркутской государственной экономической академии (Байкальского государственного университета экономики и права) (электронный научный журнал). – 2011. – №5. – 0,25 печ. л.

В иных научных изданиях:

3. Мозолева О.С. Значение решений Конституционного Суда Российской Федерации в реализации прав граждан на пенсионное обеспечение // Академический юридический журнал. – 2007. – №4 (30). – С. 47 – 50. – 0,4 печ. л.

4. Мозолева О.С. Современные проблемы законодательства о социальном обеспечении // Современное состояние российского законодательства: проблемы и пути совершенствования: тез. докл. междунар. научн.-практ. конф. (г. Пермь, Перм. Ун-т, 23 октября 2009 г.) / Перм. Гос. ун-т. – Пермь, 2009. – С. 478 – 481. – 0,2 печ. л.

5. Мозолева О.С. Некоторые перспективы развития правового регулирования социального обеспечения // Академический юридический журнал. – 2009. – №3 (37). – С. 52 – 55. – 0,43 печ. л.