

УДК 369

**Кошкарлова Людмила Владиславовна**  
**Koshkarova Lyudmila Vladislavovna**

кандидат экономических наук, преподаватель кафедры финансов, налогов и кредита  
Нижегородская академия МВД России (603950, Нижний Новгород, Анкудиновское шоссе, 3)

candidate of sciences (economic), teacher of the department of finance, taxes and credit  
Nizhny Novgorod academy of the Ministry of internal affairs of Russia (3 Ankudinovskoye shosse, Nizhny Novgorod, 603950)

E-mail: fnik11@mail.ru

## Особенности пенсионного страхования сотрудников ОВД

### Features of the pension insurance police officers

В данной статье нами проведен анализ концептуально-правовых основ формирования пенсионного обеспечения сотрудников правоохранительных органов и их семей в Российской Федерации. В соответствии с избранной методикой обоснованы критерии для построения системы пенсионного обеспечения сотрудников правоохранительных органов и их семей, отражены наиболее интересные и значимые аспекты, касающиеся пенсионного обеспечения правоохранительных органов и складывающихся в этой сфере общественных правоотношений.

**Ключевые слова:** пенсионное обеспечение, денежные фонды, пенсионное страхование.

In this article we analyzed the conceptual and legal foundations of a pension law enforcement officers and their families in the Russian Federation. In accordance with the chosen methodology criteria for establishment of a system of pension provision law enforcement officers and their families, reflected most interesting and significant aspects of the pension security law enforcement agencies and included in this sphere of public relations.

**Keywords:** pension, cash funds, pension insurance.

Система пенсионного обеспечения в РФ представляет собой комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на рациональное взаимодействие законодательно утвержденных различных органов, учреждений, структур, денежных фондов, правовых актов, результатом осуществления которых предполагается материальное обеспечение лиц, которые в силу пожилого возраста являются нетрудоспособными. В реализации этой системной деятельности участвуют государственные и иные субъекты обеспечения, действующие на основе пенсионного законодательства в определенном правовом поле.

Пенсионная система как совокупность правовых, экономических и организационных институтов нашла свое определение и регламентацию в некоторых законопроектах, в частности Федеральном законе от 15 декабря 2001 года № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» (утв. Постановлением Правительства РФ от 20 мая 1998 г.) [1, с. 69]. Государственная пенсионная система в нем определяется как часть единой системы пенсионного обеспечения РФ, реализующая на правовой основе за счет федерального бюджета предоставление пенсий определенной категорией граждан. Также предлагается порядок предоставления специальных пенсий по

государственному страхованию лицам нетрудоспособного возраста, которые прав на трудовую пенсию не приобрели.

Система пенсионного обеспечения граждан является единой и условно может подразделяться на подсистемы:

- подсистему финансирования (денежные фонды, финансирующие выплату пенсий);
- подсистему субъектов обеспечения, включающую непосредственно субъекты обеспечения;
- подсистему видов пенсионного обеспечения (организационные структуры, учреждения и прочие аппараты по организации и управлению реализацией пенсионного обеспечения);
- подсистему правовую (нормативные правовые акты).

Подобное представление о структуре пенсионной системы было высказано и М.Л. Захаровым, определившим три основных вида общественных отношений в составе пенсионной системы, имеющих одну цель, но существенно различающихся по характеру: формирование пенсионных фондов; управление этими фондами; конкретное практическое осуществление обеспечения пенсионеров.

Государственное пенсионное обеспечение таковой категории граждан, как государственные служащие, состоит из государственного пенсионного

обеспечения гражданских госслужащих; государственного пенсионного обеспечения военнослужащих (включая лиц, проходящих военную службу по призыву) и членов их семей; государственного пенсионного обеспечения работников правоохранительных органов и членов их семей.

Целью данного исследования является рассмотрение подсистем пенсионного обеспечения правоохранительных органов, в частности работников правоохранительных органов, и взаимосвязи государственного пенсионного обеспечения этой категории с пенсионным обеспечением гражданских госслужащих.

Федеральный бюджет в максимальной степени участвует в финансировании пенсий сотрудников правоохранительных органов, которые в рамках своей подсистемы обеспечения имеют право получения пенсии за выслугу лет, по инвалидности; члены их семей также получают бюджетом профинансированные пенсии по потере кормильца. Меньше участвует госбюджет в финансировании пенсионных выплат гражданским государственным служащим: за его счет выплачиваются базовая часть трудовой пенсии, выслуга лет и инвалидность. Члены семей гражданских госслужащих имеют право на пенсионную компенсацию потери кормильца в рамках подсистемы трудовых пенсий, выплачиваемых обычной категории пенсионеров. Самый минимальный вклад производится федеральным бюджетом в пенсионное обеспечение обычных граждан — за счет его оплачивается лишь базовая часть. Эта категория граждан подлежит получению пенсий по старости, трудовых пенсий по инвалидности, трудовых пенсий по потере кормильца, которые определяются по сроку и размерам в соответствии с существующим пенсионным законодательством.

Более конкретно следует рассмотреть содержательное значение каждой вышеупомянутой подсистемы в пенсионном обеспечении. Например, «управляющая» подсистема в пенсионном обеспечении обычных граждан и гражданских госслужащих, осуществляемом территориальными органами пенсионного фонда РФ, гораздо более развита, нежели относительно ограниченное управление пенсионным обеспечением работников правоохранительных органов (членов их семей), осуществляемом самим министерством и ведомством.

Финансирование пенсионного обеспечения в РФ осуществляется государственным Пенсионным фондом Российской Федерации, негосударственными пенсионными фондами и федеральным бюджетом. Именно они являются источником финансирования государственного пенсионного страхования — обязательного пенсионного страхования — и осуществляют как государственное пенсионное обеспечение, так и дополнительное пенсионное обеспечение — пенсионное страхование.

Согласно Федеральному закону от 15 декабря 2001 года (в ред. от 02.07.2013) «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федера-

ции» (ст. 9) за счет средств единого социального налога (взноса), поступающих в федеральный бюджет, образуется фонд финансирования базовой части трудовой пенсии, а из средств бюджета Пенсионного фонда выплачивается страховая и накопительная часть трудовой пенсии.

Бюджет обязательного социального страхования, согласно Федеральному закону от 16 июля 1999 года (в ред. от 28.12.2013) «Об основах обязательного социального страхования» [2] (ст. 17), создается и пополняется за счет страховых взносов. Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» [3] (ст. 6) устанавливает обязанность федерального бюджета осуществлять выплату государственных пенсий гражданам, не производящим уплату страховых взносов, и гражданам, чье право на получение пенсий из федерального бюджета уже утверждено. [4, с. 147].

Денежным фондом, финансирующим пенсионные выплаты сотрудникам правоохранительных органов, является исключительно федеральный бюджет, так как правоохранительная деятельность является одной из важных функций государства.

Образование государственного бюджета, распределение его средств по статьям расходования, одной из которых является содержание государственных структур, включающих в себя и правоохранительные органы, определяет Бюджетный кодекс РФ.

Государственный аппарат и входящие в него структурные образования, нуждающиеся в содержании, сами по себе не участвуют в производстве каких-либо ценностей, благ, услуг и не являются субъектами товарно-денежных отношений, характерных для рыночной системы, которые создают предпосылки для наличия денежных средств.

Однако в целях обеспечения нормальной жизнедеятельности общества, соблюдения законности и правопорядка, в силу своего природного предназначения государство должно иметь такие средства для выполнения своих функций.

Денежные фонды государства (бюджет) формируются посредством определенных финансовых отношений, прежде всего отношений с налогоплательщиками. Главным назначением налогов является формирование денежных ресурсов государства, расходование которых предусмотрено насущными потребностями и интересами общества.

За счет налогов содержится весь государственный аппарат, происходит выплата госслужащим пенсий; механизм формирования этого бюджета может быть различным: денежные средства, предназначенные для пенсионных выплат, могут перераспределяться в виде страховых взносов в Пенсионный фонд (которые делают из своего содержания госслужащие либо за них их учреждения либо одновременно те и другие) или в виде прямых поступлений по месту службы из государственного бюджета.

Формирование и использование пенсионного накопительного фонда, предназначенного для

пенсионных выплат работникам правоохранительной системы, имеет свои отличительные особенности. Фонд создается исключительно из средств федерального бюджета и распределяется строго по назначению. Перед выходом сотрудника на пенсию из государственного бюджета поступают денежные средства на его содержание в тот правоохранительный орган, где он проходит службу и который будет осуществлять оформление пенсии. Не осуществляется и выплата страховых взносов в Пенсионный фонд РФ с зарплаты и иных различных доплат работнику правоохранительных органов. Гражданские же государственные служащие производят регулярные выплаты в виде страховых взносов в Пенсионный фонд на общих основаниях (как и граждане нелегитимных категорий).

В порядке исполнения обязательных положений специальных нормативных документов, устанавливающих необходимые процедурные действия, условия выплаты пенсионных доплат за выслугу лет и иных доплат из соответствующего госбюджета в рамках государственного пенсионного обеспечения (как и в некоторых зарубежных странах с устоявшейся пенсионной системой) создается дополнительная пенсионная система. Эта дополнительная система позволяет обеспечить более эффективное использование средств денежных фондов — федерального бюджета, Пенсионного фонда, местных, территориальных пенсионных структур.

Некоторые исследователи считают, что к военным служащим (и приравненным к ним категориям граждан) нужно применять общие правила государственного пенсионного страхования.

В соответствии с федеральным законодательством право на трудовую пенсию зависит от имеющегося у гражданина на момент оформления пенсии определенного страхового стажа, исчисляемого путем сложения всех периодов трудовой деятельности, иных зачетных периодов (например, службы в рядах Вооруженных сил России и др.), на протяжении которых производились страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации. Предлагается считать подлежащими государственному пенсионному обеспечению исключительно тех лиц, которые не имеют права на пенсию в рамках государственного пенсионного страхования, что не вполне оправданно.

К субъектам пенсионного обеспечения относится категория граждан, по признакам подпадающих под социальные слои населения, нуждающихся в пенсионировании. Наука в определенные периоды таким признаком считала социальное положение, основанное на различии в условиях, в том числе законодательных. Пенсионное обеспечение в настоящее время является неотъемлемым правом всего населения, в том числе работников правоохранительной системы, военных служащих и др.

Правовой статус сотрудника правоохранительных органов как государственного служащего предъявляет к нему повышенные требования по сравнению с другими работниками — высокой от-

ветственности в достижении конечного результата, профессионализма и самоотдачи.

Работник правоохранительных органов, именуемый как «сотрудник», должен иметь специальное звание и классный чин [5, с. 997]. Сотрудники правоохранительной системы — прокурорские работники, сотрудники служб безопасности, таможенных органов, уголовно-исполнительной службы и прочие осуществляют свою деятельность в рамках правового регулирования, что и определяет специфику пенсионного обеспечения этой группы субъектов.

Данная группа определяется федеральным законодательством термином «военнослужащий» и включает в себя не только военных служащих как таковых, но и прокурорских работников, сотрудников налоговой полиции, таможенных органов, структур уголовно-исполнительной системы; лиц рядового и начальствующего состава, проходивших службу в органах внутренних дел [5, с. 1118]. На наш взгляд, это не совсем оправданно, так как, во-первых, термин «военнослужащий» вступает в противоречие с законодательным определением субъектов, проходящих военную службу и службу в правоохранительных органах; во-вторых, более верным было бы определение «военнослужащие и приравненные к ним лица». Однако правовая терминология системы социального обеспечения довольно проста для профессионального правоприменителя, что зачастую приводит к неверному толкованию юридических понятий.

К субъектам пенсионного обеспечения, кроме самих сотрудников правоохранительных органов, относятся также члены их семей, которые, как уже упоминалось, обладают определенными правами [6, с. 116].

Органы, непосредственно осуществляющие пенсионное обеспечение, составляют обозначенную ранее подсистему управления. Что касается пенсионного обеспечения работников правоохранительных органов, то его осуществлением занимаются исключительно федеральные органы исполнительной власти. Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 года (в ред. от 28.12.2013) в статье 11 дает перечень органов исполнительной власти, в том числе и правоохранительных, которые осуществляют пенсионное обеспечение данной категории граждан; в самом общем виде это также отражено и в положениях, регламентирующих правовой статус и деятельность этих органов. [6, с. 119]. Нормативные правовые акты, определяющие правовой статус данных органов, устанавливают их компетенцию, приоритетным содержанием которой является пенсионное законодательство. Допустимо как наличие этих актов в качестве правовых инструкций, так и их фактическое (в виде правоустанавливающих руководящих документов) отсутствие, что, по нашему мнению, нежелательно. Успешное управление процессом, особенно таким серьезным и значимым, как пенсионное обеспечение граждан, предполагает обя-

зательную слаженность, скоординированность и отсутствие противоречий. И поэтому такое относительное закрепление полномочий соответствующих правоохранительных органов, реализующих пенсионное обеспечение сотрудников своего ведомства и членов их семей, правовыми законодательными актами, на наш взгляд, не может содействовать максимально эффективному исполнению этими органами своих функций.

#### **Примечания**

1. Право социального обеспечения: учебное пособие / В.А. Ершов, И.А. Толмачев. М., 2009.
2. Собрание законодательства РФ. 1999. № 29, ст. 3686.
3. Собрание законодательства РФ. 2001. № 51, ст. 4831.
4. Трудовое право: учебник / под ред. О.В. Смирнова, И.О. Снигиревой. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2011.

5. Комментарий к Трудовому кодексу РФ / отв. ред. Ю.П. Орловский. 5-е изд., испр., доп. и перераб. М., 2009.

6. Трудовое право России: учебник для вузов / отв. ред. Ю.П. Орловский, А.Ф. Нуртдинова. 3-е изд. М., 2010.

#### **Notes**

1. Social security law: textbook / V.A. Ershov, I.A. Tolmachev. Moscow, 2009.
2. Collection of legislative acts of the RF. 1999. № 29, art. 3686.
3. Collection of legislative acts of the RF. 2001. № 51, art. 4831.
4. Labour law: textbook / edited O.V. Smirnova, I.O. Snigireva. 4-e izd., rev. and supplementary. Moscow, 2011.
5. Commentary to the Labour code of the Russian Federation / resp. ed Yu.P. Orlovsky. 5-e izd., corr., supplementary and rev. Moscow, 2009.
6. Labor law in Russia: textbook for universities / resp. edit: Y.P. Orlovsky, A.F. Nurtdinova. 3-e izd. Moscow, 2010.