

На правах рукописи

Скаридова Ирина Васильевна

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПЕНСИОННОГО
ОБЕСПЕЧЕНИЯ В СОВЕТСКОЙ РОССИИ
(октябрь 1917 г. – 1928 г.):
историко-правовое исследование**

Специальность: 12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Нижний Новгород – 2011

Работа выполнена на кафедре теории и истории государства и права юридического факультета Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского

Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент
Биюшкина Надежда Иосифовна

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор,
Заслуженный юрист РФ
Кодан Сергей Владимирович

кандидат юридических наук, доцент
Макарейко Николай Владимирович

Ведущая организация: ФГОУ ВПО «Владимирский юридический институт
Федеральной службы исполнения наказаний»

Защита состоится « 25 » февраля 2011 г. в 14 часов 00 минут на заседании Диссертационного совета Д-212.166.16 при Нижегородском государственном университете им. Н.И. Лобачевского по адресу: г. Нижний Новгород, ул. Ашхабадская, д. 4

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского

Автореферат разослан « ____ » _____ 2011 года

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук, доцент

Л.П. Ижнина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность диссертационного исследования. Россия стремится к идеалу социального государства, провозглашенному в Конституции 1993 г. Важнейшим условием достижения поставленной цели является создание устойчивой, действенной системы социального обеспечения, гарантирующей реализацию гражданами их прав на получение пенсий и пособий по возрасту, болезни, инвалидности, потери кормильца, материнству и т.д. Особую значимость в этом ряду представляют вопросы пенсионного обеспечения, поскольку, во-первых, предполагают наличие наиболее длительных правоотношений, требующих серьезных финансовых вложений, а во-вторых, затрагивают интересы абсолютно всех граждан государства.

Система пенсионного обеспечения в России подвергается изменениям в большей степени, нежели какая-либо другая, о чем свидетельствуют уже три пенсионные реформы, произошедшие в нашей стране с момента перехода к рыночной экономике: введение системы обязательного пенсионного страхования¹, индивидуального (персонифицированного) учета страховых взносов², развитие добровольного пенсионного страхования³. Однако проблемы российской пенсионной системы, к сожалению, не уменьшаются, о чем ярко свидетельствуют участвовавшие в последнее время предложения о повышении пенсионного возраста в нашей стране на фоне недавно свершившихся реформ в Италии, Франции⁴. В этой связи актуальным представляется обращение к историческому опыту правового регулирования пенсионного обеспечения в период его становления в советской России.

Степень научной разработанности темы исследования. Специальное комплексное изучение правового регулирования пенсионного обеспечения в

¹ Постановление Верховного Совета РФ «Об организации Пенсионного фонда РСФСР» от 22 декабря 1990 г. № 442-1 // Ведомости Совета народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1990, № 30. Ст. 415

² Федеральный закон «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» от 1 апреля 1996 г. №27-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996, № 14. Ст. 1401

³ Федеральный закон «О дополнительных страховых взносах на накопительную часть трудовой пенсии и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений» от 18 апреля 2008 г. №56-ФЗ// Собрание законодательства Российской Федерации. 2008, № 18. Ст. 1943

⁴ России грозит повышение пенсионного возраста//<http://www.newsru.com/finance/02jun2010/vozrast.html>

период с октября 1917 г. по 1928 г. не составляло самостоятельного предмета исследования диссертационных и монографических научных трудов. Вместе с тем, различные аспекты объекта исследования неоднократно находились в поле зрения ученых досоветского, советского и современного периодов.

Среди дореволюционных авторов, которые занимались изучением пенсионного законодательства, действовавшего на момент свершения октябрьской революции, следует выделить Б.Г. Данского (настоящее имя – К.А. Комаровский). В его работах освещается состояние дореволюционной системы пенсионного страхования в отношении рабочих, проводится ее сравнение с советской¹. Юридический анализ дореволюционного законодательства о пенсионном страховании рабочих, проведенный сенатором А.М. Нолькеном², позволяет выявить положительные и отрицательные стороны правового регулирования пенсионного страхования в Российской империи. В работах профессора Н.А. Вигдорчика³ представлена теоретическая разработка института социального страхования и его форм.

Историография науки отечественного государства и права рассматриваемого периода изобилует трудами советских правоведов, представляющими огромную ценность для настоящей работы. В основу диссертационного исследования легли труды таких известных авторов советского периода, специализировавшихся в области истории социального обеспечения, как: Б.А. Любимов (настоящее имя – Б.А. Либерман), А.И. Вишневецкий, В.В. Караваев⁴, а также работы, затрагивающие отдельные аспекты системы социального обеспечения, анализ ее

¹ Данский Б.Г. Дореволюционная страховая кампания: [Сб-к статей] /Б.Г. Данский. – М.: изд. Вопросов страхования, 1923. – 124 с.; Данский Б.Г. Социальное страхование раньше и теперь / Б.Г. Данский. – М., Вопросы труда, 1926. – 159 с.

² Нолькен А.М. Закон о страховании рабочих от несчастных случаев. Практическое руководство /А.М. Нолькен. – СПб.: изд. юрид. кн. склада «Право», 1913. – 371 с.

³ Вигдорчик Н.А. Социальное страхование. Систематическое изложение истории, организации и практики всех форм социального страхования./Н.А. Вигдорчик. – СПб.: Практическая медицина, 1912. – 295 с.

⁴ Любимов Б.А. Очерки по истории социального страхования в России и СССР. /Б.А. Любимов. – М.: Гострудиздат, 1930. – 39 с.; Вишневецкий А.И. Развитие законодательства о социальном страховании в России. Законодательство царского времени и советского правительства. Изд. 2-е. /А.И. Вишневецкий. – М.: Вопросы труда, 1926. – 234 с.; Караваев В.В. Законодательство о страховании рабочих в царской России. Дис. ... канд. юридич. наук /В.В. Караваев. – б.м: ВИЮН, 1948. – 516 с.

статистических показателей, проблемы правоприменения, под авторством практических работников социальной сферы тех лет – А.Л. Гельфера, А.В. Винокурова, В.М. Догадова¹.

Особо следует выделить труды Н.А. Милютин, посвященные разработке и обоснованию законопроекта о социальном обеспечении трудящихся, а также системы крестьянской общественной взаимопомощи в период нэпа². Работы З. Теттенборн позволяют получить наиболее полное представление о взглядах советского правительства на вопросы пенсионного обеспечения в интересующие нас периоды³.

Большой вклад в развитие науки истории отечественного государства и права в части исследования развития пенсионного законодательства советского периода внесли работы ученых: А.В. Левшина, В.С. Сазонова, Е.И. Астрахана⁴. В них представлена основная масса нормативно-правовых актов, регламентировавших советское пенсионное обеспечение рабочих и служащих, сформулированы принципы построения и тенденции дальнейшего развития пенсионного обеспечения. Особенность научного подхода этих исследователей заключается в рассмотрении системы пенсионного обеспечения как единого целого, безотносительно к детальному анализу конкретных этапов ее развития.

Исследованию различных правовых проблем в области пенсионного обеспечения посвящены многие диссертации, защищенные в последнее

¹ Гельфер А.Л. Пролетарская революция и социальное обеспечение трудящихся (Закон 31-го Октября 1918г.) / А.Л. Гельфер. – Пг.: изд. НКТ, 1919. – 44 с.; Винокуров А. Рабочее страховое движение./А. Винокуров. – М.: НКСО, 1922. – 24 с.; Догадов В.М. Социальное страхование. Основы советского законодательства о социальном страховании. Изд. 3-е./В.М. Догадов. – М.: Вопросы труда, 1928. – 104 с.

² Милютин Н.А. Организация социальной взаимопомощи в деревне /Н.А. Милютин. – [М.]: гос. изд., 1921. – 19 с.; Милютин Н.А. Проекты постановления социального обеспечения трудящихся. Вып. III / Н.А. Милютин. – М.: изд. отдел. соц. обесп. и охр. тр. НКТ, 1918. – 30 с.

³ Теттенборн З.Р. Советское социальное страхование. Изд. 3-е, переработ. и доп. / З.Р. Теттенборн. – М.: Вопросы труда, 1929. – 139 с.

⁴ Левшин А.В. Правовое регулирование пенсионного обеспечения рабочих и служащих по инвалидности. Дис. ... канд. юрид. наук /А.В. Левшин. – М.: ВЮЗИ, 1964. – 200 с.; Сазонов В.С. Развитие советского законодательства о пенсионном обеспечении. Дис. ... канд. юрид. наук / В.С. Сазонов. – М.: ВЮЗИ, 1967. – 360 с.; Астрахан Е.И. Развитие законодательства о пенсиях рабочим и служащим. Исторический очерк (1917 – 1970 гг.)/Е.И. Астрахан. – М.: Юрид. лит., 1971. – 216 с.

время. Среди них можно выделить научную работу Е.Е. Мачульской¹, в которой проведен серьезный научный анализ деформации отрасли права социального обеспечения в современных экономических условиях. Непосредственно вопросам истории пенсионного обеспечения посвящены диссертационные исследования Ю.В. Применко, Д.А. Квасова², которые направлены на изучение пенсионного обеспечения в рамках отдельных дореволюционных периодов российской истории.

При всей степени научной разработанности проблемы пенсионного обеспечения в настоящее время недостаточно изучена история становления и развития российского пенсионного законодательства с позиций выявления и анализа причин его изменения, особенностей его построения и практического применения в периоды социально-политических и экономических деформаций.

Теоретическая основа диссертации. Общую теоретико-правовую основу диссертации составили работы таких известных ученых, как С.С. Алексеев, И.А. Исаев, В.Н. Карташов, В.М. Корельский, А.В. Малько, Н.И. Матузов, В.С. Нерсисянц, В.Д. Перевалов, В.А. Толстик и др.

Особенная теоретическая основа диссертации построена на трудах ученых, занимавшихся исследованиями в области науки права социального обеспечения в целом и ее отдельных теоретических аспектов в частности. В советский период эти разработки отражены в работах: В.С. Андреева, Л.В. Забелина, А.Д. Зайкина, Р.И. Ивановой, Г. Инютина, Т.В. Красильниковой, Е.Е. Мачульской, В.А. Тарасовой, Э.Г. Тучковой, Я.М. Фогеля, В.Ш. Шайхатдинова и др.

¹ Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения в условиях рыночной экономики: теория и практика правового регулирования. Дис. ...докт. юрид. наук: 12.00.05 / Е.Е. Мачульская. – М., 2000. – 349 с.

² Применко Ю.В. Становление пенсионного обеспечения в России в XVI – XVII веках: историко-правовое исследование. Дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.01/Ю.В. Применко. – Н.Новгород, 2005. – 158 с.; Квасов Д.А. Становление и развитие пенсионного законодательства о государственных служащих Российской империи XIX – начала XX вв. Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01/Д.А. Квасов. – М., 2005. – 191 с.

В научном труде Л.В. Забелина¹ представлен теоретический анализ понятия социального обеспечения, его сравнительная характеристика с зарубежными государствами применительно к рассматриваемому в настоящей работе периоду.

Основоположником науки права социального обеспечения считается профессор В.С. Андреев², который впервые сформулировал предмет, метод этой отрасли права, систему ее основополагающих принципов. В совместной монографии Р.И. Ивановой и В.А. Тарасовой³ анализируются основные теоретические проблемы права социального обеспечения как отрасли – ее предмет и метод. Известные в науке права социального обеспечения труды А.Д. Зайкина⁴, Р.И. Ивановой⁵, Т.В. Красильниковой⁶ внесли неоценимый вклад в развитие теории правоотношений социального обеспечения. Научное изложение основных институтов особенной части права пенсионного обеспечения представлено в работе Э.Г. Тучковой⁷. Глубокая научная проработка содержания и оценка юридической природы такого основополагающего понятия для системы пенсионного обеспечения, как трудовой стаж, характеризуют работу Л.Я. Гинцбурга⁸.

Для освещения современных позиций видения проблем пенсионного обеспечения использовались труды ученых, работающих в настоящее время в сфере науки права социального обеспечения: Е.Е. Мачульской⁹,

¹ Забелин Л.В. Теория социального обеспечения. /Л.В. Забелин. – М.: ВЦСПС, 1924. – 203 с.

² Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР. /В.С. Андреев. – М.: Юрид. лит., 1974. – 304 с.

³ Иванова Р.И., Тарасова В.А. Предмет и метод советского права социального обеспечения /Р.И. Иванова, В.А. Тарасова. – М.: изд. МГУ, 1983. – 168 с.

⁴ Зайкин А.Д. Правоотношения по пенсионному обеспечению./А.Д. Зайкин, под ред.: Н.Г. Александрова. – М.: изд. Моск. ун-та, 1974. – 191 с.

⁵ Иванова Р.И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР / Р.И. Иванова. – М.: изд. Моск. ун-та, 1986. – 175 с.

⁶ Красильникова Т.В. Пенсионные правоотношения и общие основания их возникновения. Дис. ...канд. юридич. наук. – Свердловск, 1972. /Т.В. Красильникова. – 269 с.

⁷ Тучкова Э.Г. Пенсионное обеспечение в СССР (особенная часть советского пенсионного права): учеб. пособие /Э.Г. Тучкова. – М.: ВЮЗИ, 1988. – 75 с.

⁸ Гинцбург Л.Я. Трудовой стаж рабочих и служащих /Л.Я. Гинцбург. – М.: изд. АН СССР, 1958. – 202 с.

⁹ Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения. Изд. 2-е, перераб. и доп. / Е.Е. Мачульская. – М.: Книжный мир, 1998. – 240 с.

Е.Г. Азаровой¹, К.Н. Гусова², С.И. Кобзевой³, М.В. Лушниковой, А.М. Лушникова⁴ и др. В числе основных дискуссионных проблем современной науки права социального обеспечения находится определение понятия государственного социального страхования и его соотношения с обязательным пенсионным страхованием, характеристика правовой природы пенсий, оценка роли подзаконных актов в системе источников права социального обеспечения. Авторские статьи руководителей и специалистов Министерства здравоохранения и социального развития РФ, Пенсионного фонда РФ (М.Ю. Зурабова, Ю.В. Воронина, А.С. Назарова и др.), посвященные обсуждению пенсионной реформы в РФ, позволили выявить официальный правительственный подход к путям решения проблем современной системы пенсионного обеспечения⁵.

Источниковую и эмпирическую базу диссертации составили нормативно-правовые акты и материалы официального делопроизводства тех лет, которые можно представить в виде следующих групп:

– дореволюционные нормативно-правовые акты, продолжавшие свое действие в период создания основ советской государственности (Высочайше утвержденный закон «О страховании рабочих от несчастных случаев» от 23 июня 1912 г. Высочайше утвержденный закон «О призрении нижних воинских чинов и членов их семейств» от 25 июня 1912 г. и др.), и нормативно-правовые акты советского правительства (Конституция РСФСР 1918 г., Кодекс законов о труде РСФСР 1918 г., Кодекс законов о труде РСФСР 1922 г., Положение СНК «О социальном обеспечении трудящихся» от 30 октября 1918 г., Положение «Об обеспечении в порядке социального

¹ Азарова Е.Г. Судебная защита пенсионных прав (научно-практическое пособие)/Е.Г. Азарова. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2009. – 408 с.

² Право социального обеспечения. Изд. 2-е, доп. и переработ./ под ред. К.Н. Гусова. – М.: Проспект, 2001. – 328 с.

³ Кобзева С.И. Источники права социального обеспечения / С.И. Кобзева. – М.: Проспект, 2009. – 264 с.

⁴ Лушникова М.В., Лушников А.М. Курс права социального обеспечения (2-е изд., доп.). – М.: «Юстицинформ», 2009. – 636 с.

⁵ Пенсионная реформа. Сб-к статей / М-во труда и социал. развития Рос. Федерации и др. – М.: Просвещение, 2002. – 240 с.

страхования по случаю инвалидности и по случаю потери кормильца», утв. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 14 марта 1928 г. и др.);

– особую ценность для исследования представляют проекты советских нормативно-правовых актов по вопросам пенсионного обеспечения, представленные в архивных документах и публикациях тех лет: проект декрета «О подсудности дел по спорам о вознаграждении за смерть и утрату трудоспособности лиц, занятых по найму», разработанный Народным комиссариатом социального обеспечения в апреле 1918 г., проекты Положения «О социальном обеспечении трудящихся» 1918 г., проект Народного комиссариата социального обеспечения «О социальном обеспечении детей» 1919 г., проект Постановления «О государственном обеспечении маломощных крестьян престарелого возраста», разработанный Народным комиссариатом социального обеспечения РСФСР в 1927–1928 гг.;

– документы Государственного архива Российской Федерации: фонд А-413 «Министерство социального обеспечения РСФСР (Минсобес РСФСР). 1917 – 1991», в числе которых следует выделить переписку органов власти о разработке проекта «Кодекса о социальном обеспечении», о льготном пенсионном обеспечении медицинских работников, о получении пенсий военнослужащими за предыдущее время, материалы заседаний Президиума ВЦИК по вопросам назначения усиленных пенсий за особые заслуги, неопубликованный декрет СНК о выдаче пенсий в увеличенном размере семьям лиц, имевших крупные заслуги перед революцией и советской Россией и др.;

– документы Центрального архива Нижегородской области: фонд 281 «Нижегородский Совет рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов, г. Н. Новгород. 1920 г. – 10.06.1929 г.», фонд 1646 «Нижегородская губернская касса социального страхования, г. Н. Новгород. 1922 – 1923 гг.», фонд 1984 «Нижегородский губернский Совет рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов, г. Н.Новгород. 1920 – 10.06.1929 г.», фонд 2665 «Лысковский Совет рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов,

г. Лысково. 03.07.1922 г. – 10.06.1929 г.», фонд 3508 «Лысковская уездная касса социального страхования. 1922 г. – 10.06.1929 г.», многие из которых впервые введены в научный оборот. В их числе следует особо выделить сохранившиеся пенсионные дела, которые оформлялись органами социального обеспечения в течение рассматриваемого периода, ведомости о выплатах пайковых пособий, статистические данные о количестве назначенных пенсий, годовые доклады заведующих отделами социального обеспечения и др.

Хронологические рамки исследования охватывают период с октября 1917 г. по 1928 г. – время, когда происходил процесс становления советской системы правового регулирования пенсионного обеспечения, формирования круга его основных субъектов, определения форм реализации пенсионных прав и обязанностей. Внутри обозначенных хронологических рамок исследования выделяется три самостоятельных периода, характеризующихся своими особенностями правового регулирования пенсионного обеспечения. Их изучение проводится в отдельных главах диссертации: 1) период становления советского государства и права (октябрь 1917 г. – первая половина 1918 г.), 2) период «военного коммунизма» (вторая половина 1918 г.¹ – начало 1921 г.), 3) период новой экономической политики (начало 1921 г.² – 1928 г.). Хронология исследования заканчивается переходом советского государства к первой пятилетке со второй половины 1928 г.³

¹ Декрет ВЦИК и СНК «О предоставлении народному комиссару продовольствия чрезвычайных полномочий по борьбе с деревенской буржуазией, укрывающей хлебные запасы и спекулирующей ими» от 9 мая 1918 г. // Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства. 1918. № 35. Ст. 468; Декрет СНК «О национализации крупнейших предприятий по горной, металлургической и металлообрабатывающей, текстильной, электротехнической, лесопильной и деревообделочной, табачной, стекольной и керамической, кожевенной, цементной и прочим отраслям промышленности, паровых мельниц, предприятий по местному благоустройству и предприятий в области железнодорожного транспорта» от 15 (28) июня 1918 г. // Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства. 1918. № 47. Ст. 559; Постановление СНК «О Красном терроре» от 5 сентября 1918 г. // Декреты Советской власти. [Сборник]. Т. 3. 11 июля – 9 ноября 1918 г. – М.: Политиздат, 1964. С. 291–292

² Резолюция X Съезда ВКП (б), проходившего в марте 1918 г., о замене разверстки продналогом (Протоколы X Съезда РКП (б). – М.: партийное изд-во, 1933. – 954 с.); Декрет ВЦИК «О замене продовольственной и сырьевой разверстки натуральным налогом» от 21 мая 1921 г. // Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства, отд. I. 1921, № 26. Ст. 147

³ На XV Съезде ВКП (б), проходившем в декабре 1927 г. («съезд коллективизации») были приняты «Директивы по составлению пятилетнего плана народного хозяйства», которые были утверждены на XVI партийной конференции (XV Съезд Всесоюзной Коммунистической партии (б)). Стенографический отчет. –

Далее следует абсолютно новый этап развития системы советского пенсионного обеспечения, для которого характерны такие черты, как: фактический переход к системе государственного пенсионного обеспечения¹, направленность на первоочередную социальную поддержку рабочих тяжелой промышленности вследствие перехода к всеобщей индустриализации, плановость и т.д.

Цель и задачи исследования. Целью диссертационной работы является проведение комплексного исследования процесса становления и развития системы законодательства о пенсионном обеспечении в советском государстве во время политических, социальных и экономических реформаций, проходивших в период с октября 1917 г. по 1928 г., на основе анализа нормативно-правовых актов и иных, связанных с ними источников.

Обозначенная цель исследования обусловила необходимость реализации следующих **задач**:

– показать место и роль пенсионного обеспечения в общей системе государственных функций, необходимость введения и развития его правового регулирования;

– установить системную иерархию нормативно-правовых актов, регулировавших советское пенсионное обеспечение рассматриваемого периода;

– определить круг субъектов советского пенсионного обеспечения, выяснить степень значимости каждой категории субъектов для нового государства;

– раскрыть направления развития объекта пенсионных правоотношений;

– выделить формы реализации прав и обязанностей субъектов пенсионного обеспечения;

М.-Л.: гос. изд., 1928. – 1416 с.; XVI Конференция Всесоюзной Коммунистической партии (б). Стенографический отчет.– М.: гос. изд., 1929. – 336 с.). Постановление СНК СССР «О порядке ежегодного планирования промышленности СССР» от 5 сентября 1928 г. // Собрание законов и распоряжений рабоче-крестьянского правительства СССР. 1928, №57. Ст. 508

¹ Пенсионное страхование сохраняется, но финансируется за счет взносов государственных предприятий, т.е. по сути представляет собой завуалированное государственное обеспечение

– на основе системного анализа нормативно-правовых актов, законопроектов, правоприменительной практики определить специфику правового регулирования советского пенсионного обеспечения, выявить общие и особенные черты этого процесса в рамках трех рассматриваемых исторических периодов.

Объект исследования. Объектом настоящего исследования является совокупность социально-экономических и политико-правовых отношений, сформировавшихся в периоды создания советского государства, «военного коммунизма» и нэпа в связи с признанием необходимости предоставления пенсионного обеспечения трудящимся гражданам.

Предмет исследования. Предметом исследования является выраженное в понятиях и нашедшее отражение в законодательстве, юридической литературе, публицистике и архивных документах правовое регулирование советской системы пенсионного обеспечения в период с октября 1917 г. по 1928 г.

Методологическая основа исследования. Диссертационное исследование построено на основе общенаучного диалектического метода познания с применением таких универсальных научных методов, как: аналогия, системно-структурный, формально-логический, методы анализа, синтеза, статистический. В работе были использованы специальные юридические методы исследования, в числе которых историко-правовой, сравнительно-правовой.

Научная новизна диссертации заключается в проведении первого комплексного историко-правового исследования процесса правового регулирования российского пенсионного обеспечения в период с октября 1917 г. по 1928 г.

Объект исследования изучен сквозь призму трансформации дореволюционной правовой системы в советскую, что позволяет представить правовое регулирование пенсионного обеспечения в России как единый процесс. В работе установлено, что в системе советского пенсионного

обеспечения наблюдается длительный период действия дореволюционных нормативно-правовых актов и правоотношений, возникших на их основе, что связано с социально-значимым характером этой области.

Правовое регулирование проанализировано исходя из степени приоритета каждой категории субъектов пенсионного обеспечения для советского государства, которая меняется в зависимости от политических и социально-экономических условий в рамках отдельно рассматриваемых исторических периодов (рабочие-инвалиды – во время становления советской власти, военнослужащие – в период «военного коммунизма» и т.д.). Впервые проведено подробное исследование правового регулирования пенсионного обеспечения крестьянства в период с октября 1917 г. до 1928 г., которому как историческая, так и юридическая науки практически не уделяли внимания. Изучение своеобразной формы пенсионного обеспечения крестьянства – взаимопомощи – и неэффективности ее применения отдельно от государственного обеспечения (что подтверждается намерением советского правительства ввести государственное пенсионное обеспечение для неимущих престарелых крестьян в 1927 – 1928 гг.) позволило определить субсидиарный характер добровольного пенсионного страхования по отношению к обязательному, гарантированному государством.

В работе впервые рассматриваются и анализируются основные законопроекты в области пенсионного обеспечения в период с октября 1917 г. по 1928 г., дается их сравнительная характеристика в контексте преодоления дуализма подходов к пенсионному обеспечению до революции и после.

Изучены многочисленные архивные источники, некоторые из которых впервые вводятся в научный оборот. Их анализ позволил по-новому интерпретировать традиционные подходы к рассматриваемой проблематике. Так, впервые выявлено введение нового института пенсионного обеспечения за особые заслуги перед государством в период «военного коммунизма» на основании неопубликованных нормативно-правовых актов (декрет СНК от

25 марта 1920 г.¹, циркуляр Народного комиссариата социального обеспечения от 5 июня 1920 г.²). Фактически же упоминания о назначениях усиленных пенсий за особые заслуги встречаются в архивных документах уже в апреле 1919 г.³ Впервые показаны и проанализированы попытки органов власти советского государства инициализировать закрепление в праве относительно введения некоторых льготных категорий субъектов пенсионного обеспечения. И хотя многие из них не были претворены в жизнь, данные инициативы показательны в контексте поиска путей социальной защиты отдельных категорий трудящихся. На практических примерах иллюстрируется существенное отставание реализации норм советского пенсионного обеспечения.

По итогам проведенного исследования автором сформулированы **положения, выносимые на защиту.**

1) Пенсионное обеспечение представляет собой одно из основных направлений деятельности государства независимо от формы правления и политического режима вследствие своей особой социальной значимости. Состояние правового регулирования сферы пенсионных отношений непосредственно определяет степень защищенности различных социальных групп населения и является индикатором уровня политического, экономического и культурного развития государства.

2) Система советского пенсионного обеспечения, неоднозначно оцениваемая современниками, четко выполняла государственную задачу обеспечения достойного жизненного уровня населения. Значительный вклад в становление законодательной основы этого действенного механизма был сделан в период с октября 1917 г. по 1928 г., когда очерчивается структура системы советского пенсионного законодательства. В период формирования советского государства иерархия нормативно-правовых актов,

¹ Декрет не был официально опубликован, в архиве сохранились ссылки на его содержание: Государственный архив Российской Федерации. Ф. А 413 оп. 2. д. 549. Л. 4

² Центральный архив Нижегородской области. Ф. 2665 оп. 1 д. 44. Л.6

³ Государственный архив Российской Федерации. Ф. А 413 оп. 2 д. 557. Л. 35

регламентировавших пенсионное обеспечение, представляет собой сочетание продолжавших свое действие дореволюционных и принятых наряду с ними советским государством неcodифицированных законодательных и подзаконных актов. Во время «военного коммунизма» выстраивается система советского законодательства о пенсионном обеспечении во главе с конституционными и codифицированными законодательными актами. С образованием СССР система пенсионного законодательства приобретает двухуровневую структуру в виде общесоюзных и республиканских нормативно-правовых актов. При этом пенсионное страхование принимает доминирующую роль и регулируется законодательством обоих уровней, тогда как государственное пенсионное обеспечение, общественная взаимопомощь относятся только к предметам ведения союзных республик – в частности, РСФСР.

3) Для системы пенсионного обеспечения рассматриваемого периода характерен дуализм системы источников пенсионного законодательства, который выражается, во-первых, в продолжении действия дореволюционных нормативно-правовых актов в условиях становления новой системы советского права, и, во-вторых, в преемственности некоторых дореволюционных норм советским пенсионным законодательством, принимаемым в отношении отдельных категорий субъектов (в частности, медицинских и педагогических работников). Это свидетельствует об определенной степени объективности складывания правового регулирования пенсионных отношений независимо от той или иной формы государства.

4) Отличительной особенностью правового регулирования пенсионного обеспечения рассматриваемого периода является придание существенной роли ведомственному правотворчеству: подзаконными актами народных комиссариатов труда и социального обеспечения нередко вносились изменения в действовавшие до этого законодательные акты, корректировалась вся практика их применения и они фактически подменяли собой закон. Отсюда вытекает прямая зависимость направления развития

правового регулирования от перераспределения полномочий в сфере управления делом пенсионного обеспечения между указанными комиссариатами. Тенденция систематизации пенсионного законодательства наблюдается при сосредоточении всех вопросов пенсионного обеспечения и страхования в Комиссариате социального обеспечения, тогда как передача социального страхования Народному комиссариату труда приводит к обратному процессу увеличения нормативной массы.

5) При постоянстве идеологии построения советского государства и права экономические факторы обуславливают неоднократное изменение форм реализации прав (на получение пенсионного обеспечения) и обязанностей (по назначению и выплате указанного обеспечения) субъектов пенсионного обеспечения. В период становления советского государства и права применяются формы пенсионного страхования (рабочих), государственного пенсионного обеспечения (военных и гражданских служащих) и общественной взаимопомощи (крестьянства). С переходом к «военному коммунизму» устанавливается единая форма государственного пенсионного обеспечения в отношении всех категорий субъектов. Ограниченное появление негосударственной собственности и, как следствие, экономическая дифференциация интересов населения в период нэпа детерминируют необходимость возвращения к многообразию форм реализации пенсионных прав и обязанностей.

6) Проведенный анализ архивных материалов, статистических данных наглядно иллюстрирует действие классового подхода в построении системы субъектов советского пенсионного обеспечения: в первую очередь она отвечает интересам рабочих, затем – ближайших им социальных групп (военнослужащих, гражданских служащих), и в последнюю очередь – трудящихся крестьян при полном исключении всех остальных «нетрудовых» элементов.

7) Институт пенсионного обеспечения по инвалидности является доминирующим в системе советского пенсионного обеспечения, поскольку

наиболее соответствует интересам рабочего класса, для которого труд является единственным источником существования. Впоследствии происходит расширение объекта пенсионных правоотношений за счет выделения из обозначенного основного института других, смежных с ним – пенсионного обеспечения по выслуге лет и по старости. Процесс дальнейшего развития пенсионного законодательства приводит к появлению новых институтов, обозначенных в работе как «комплексные», в которых сочетаются отдельные элементы исходных институтов (по инвалидности, старости, выслуге лет и т.д.).

8) На протяжении рассматриваемого периода происходит отказ от судебной подведомственности пенсионных споров. Оформляется исключительно административный порядок обжалования решений органов пенсионного обеспечения, обусловленный необходимостью введения жесткого, действенного контроля над расходованием государственных средств на цели социальной поддержки только трудящейся части населения.

Теоретическая и прикладная значимость исследования.

Теоретическая значимость исследования заключается в новой интерпретации историко-правовых явлений в области пенсионного обеспечения, происходивших в России в период с октября 1917 г. по 1928 г. В частности, обосновывается определенная степень преемственности дореволюционных правовых норм советской системой пенсионного обеспечения. На основе анализа конкретных исторических фактов выявляется специфика правового регулирования советского пенсионного обеспечения в виде доминирования ведомственного подзаконного нормотворчества над законодательным.

Собранный фактический материал, а также сформулированные в диссертации положения и выводы представляют междисциплинарное значение. С одной стороны, конкретизируется раздел отечественной истории государства и права, посвященный советскому периоду развития России, с другой – дополняется комплекс знаний в области права социального обеспечения.

Практическая значимость исследования заключается в том, что изученный опыт советского пенсионного обеспечения может способствовать повышению качественного уровня правоприменительной практики пенсионного законодательства.

Материалы исследования могут быть использованы при чтении лекций, проведении семинарских занятий по истории государства и права России, при подготовке монографий, научных статей, учебных пособий по предмету данного исследования, а также для дальнейшего изучения проблем, рассматриваемых в настоящей работе.

Апробация результатов исследования. Диссертация выполнена и обсуждена на кафедре теории и истории государства и права ГОУ ВПО «Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского». Основные положения проведенного исследования нашли отражение в публикациях автора в материалах конференций: III региональной межвузовской научно-практической конференции «Государство и право России: история – современность – перспективы развития» (2007 г., г. Н. Новгород), Межрегиональной научно-практической конференции «Российская государственность: вчера, сегодня, завтра» (2008 г., г. Н. Новгород), Международных научно-практических конференциях «Инновации в государстве и праве России» (2008 г., 2009 г., г. Н. Новгород).

Результаты исследования применяются в практической деятельности Пенсионного фонда РФ, а именно в рамках курсов повышения квалификации сотрудников, в ходе правоприменительной деятельности при обращении к историческому толкованию норм пенсионного законодательства.

Структура и объем диссертации определяются целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, трёх глав, включающих восемь параграфов, заключения, приложений и библиографического списка.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, характеризуется состояние научной разработанности проблемы, описываются объект, предмет, цель, задачи, методы, теоретическая и эмпирическая база исследования, формулируются основные положения, выносимые на защиту, аргументируется научная новизна, теоретическая и прикладная значимость работы.

Глава I «Правовое регулирование пенсионного обеспечения в период становления советского государства и права (октябрь 1917 г. – первая половина 1918 г.)» посвящена анализу политических, социально-экономических и идеологических предпосылок формирования системы советского пенсионного обеспечения, источников пенсионного законодательства и изменений, произошедших в правовом регулировании пенсионных отношений после октябрьской революции 1917 г. Глава состоит из двух параграфов.

В первом параграфе «Становление круга субъектов советского права пенсионного обеспечения, форм реализации их прав и обязанностей» устанавливается, что с провозглашением власти Советов происходит кардинальная смена приоритетов в круге субъектов пенсионного обеспечения, сложившемся до революции. В отношении привилегированных в Российской империи категорий субъектов (офицерские чины армии и флота, государственные служащие) предпринимается ряд мер как законодательного, так и практического характера, направленных на полную отмену их пенсионного обеспечения. Анализ системы субъектов советского пенсионного обеспечения свидетельствует о том, что она преобразуется в соответствии с принципами правящей партии: на первом месте – интересы рабочих, затем – ближайших им социальных групп (военнослужащих, гражданских служащих), и в последнюю очередь – трудящихся крестьян.

В параграфе проиллюстрирована отличительная особенность данного периода: специфический длящийся характер пенсионных правоотношений

обусловил в это время преемственность дореволюционной и советской эпох. Факт свершения октябрьской революции не повлек одномоментного прекращения всех пенсионных правоотношений, возникших до него, этому препятствовала их социальная значимость. Поэтому советское правительство не предпринимает резких мер, направленных на кардинальное изменение пенсионных прав субъектов, социально близких пролетариату, что выражается в продолжении выплат пенсий военным служащим низших чинов, учителям и т.д., назначенных до революции.

В первый год советской власти сохраняются прежние формы пенсионного обеспечения: социальное страхование, государственное обеспечение, общественная взаимопомощь, которые действуют уже применительно к новому, классовому пониманию сущности права и государства. Со сменой приоритетов в круге субъектов пенсионного обеспечения происходит вытеснение с первого плана государственного обеспечения, применявшегося к служащим дореволюционной России, в пользу пенсионного страхования рабочих. При общем сохранении дореволюционной организационной системы социального страхования происходят существенные внутренние ее изменения: управление страховыми кассами переходит к рабочим, обязанность по уплате страховых взносов полностью возлагается на работодателей.

В форме государственного обеспечения реализуются пенсионные права военным служащим низших чинов и рядовых гражданских служащих, пенсии которым не были отменены советской властью, а также военным служащим Красной армии.

Общественная взаимопомощь призвана была обеспечить нетрудоспособное беднейшее крестьянство в рамках развития коллективных форм хозяйствования в деревне. Она представляла собой добровольную форму пенсионного обеспечения, финансируемую за счет членских взносов участников общества, и по своей эффективности была гораздо ниже государственного пенсионного страхования или обеспечения.

Второй параграф «Оформление основных институтов советского пенсионного обеспечения в период с октября 1917 г. по первую половину 1918 г.» посвящен исследованию процесса трансформации дореволюционных институтов пенсионного обеспечения по инвалидности, потере кормильца, за выслугу лет в советскую правовую систему. В параграфе проводится юридический анализ нормативно-правовых актов, регламентирующих институт пенсионного обеспечения по инвалидности, принятый советским государством как базовый. Его первоочередное развитие обусловлено классовым подходом нового правительства: наступление полной нетрудоспособности являлось жизненно важной проблемой, прежде всего, для трудящихся, поскольку влекла утрату единственно возможного для них средства обеспечения своего существования – труда.

Правовое регулирование пенсионного обеспечения по инвалидности рабочих, военнослужащих низших чинов дореволюционной армии распространялось только на случаи производственных увечий и профессиональных заболеваний. Основными источниками пенсионного законодательства по инвалидности являлись дореволюционные нормативно-правовые акты с рядом корректив, внесенных циркулярными распоряжениями народных комиссариатов труда и социального обеспечения. Пенсионное обеспечение трудового крестьянства упоминалось в декларативных нормах декретов, оформлявших новые принципы регулирования земельных отношений.

Исследуются пенсионные правоотношения, которые инерционно продолжают действовать с дореволюционного времени. Особое внимание советское правительство уделяет обеспечению членов семей военнослужащих, как залогом боеспособной армии в виде пайкового довольствия.

Пенсионное обеспечение за выслугу лет сохранялось также на основании дореволюционного законодательства за гражданскими служащими. Ведомственные рекомендации Народного комиссариата

социального обеспечения о необходимости учета степени способности к труду наряду с выслугой при разрешении вопросов о назначении таких пенсий фактически положили начало замещению этого института пенсионным обеспечением по инвалидности.

Глава II «Правовое регулирование пенсионного обеспечения в период «военного коммунизма» (вторая половина 1918 г. – начало 1921 г.)» представляет анализ иерархии законодательных источников пенсионного обеспечения, сложившихся в период, известный в истории под названием «военный коммунизм»: Конституция РСФСР 1918 г., кодифицированные акты (Кодекс законов о труде 1918 г., Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве 1918 г.), некодифицированные законодательные акты (Положение «О социальном обеспечении трудящихся» от 31 октября 1918 г. и др.) и подзаконные акты в виде инструкций, циркуляров народных комиссариатов труда и социального обеспечения. Глава состоит из трех параграфов.

В первом параграфе «Характеристика субъектного состава, форм реализации пенсионных прав и обязанностей в период «военного коммунизма»» установлено, что круг субъектов пенсионного обеспечения расширяется в рассматриваемый период как в количественном, так и в профессиональном отношении. На фоне общей классификации субъектов на трудящихся и лиц, использующих наемный труд, начинается развитие первой категории, происходит ее усложнение и внутренняя дифференциация. Особо выделяются наиболее значимые для государства ввиду своей профессиональной принадлежности субъекты: красноармейцы, чиновники, медицинские работники, занятые на борьбе с эпидемиями. К 1920-му году правительство переходит на позицию уравнительного подхода ко всем категориям субъектов, что выражается, в частности, в отклонении ряда законодательных инициатив о предоставлении льготного пенсионного обеспечения медицинским работникам и членам их семей. Одновременно

происходит пересмотр всех дореволюционных пенсий и окончательно исчезает категория т.н. «старых» пенсионеров.

Система реализации прав на пенсионное обеспечение меняется вследствие кардинальной смены уклада хозяйственных отношений и переходит к единой форме государственного обеспечения. Обязанным субъектом в пенсионных правоотношениях становится государство в лице отделов социального обеспечения и охраны труда Народного комиссариата труда, а впоследствии – Народного комиссариата социального обеспечения и его отделов. Устанавливается административный порядок обжалования решений органов социального обеспечения.

Во втором параграфе «Особенности правового регулирования пенсионного обеспечения инвалидов» проводится анализ расширения этого института за счет появления новых оснований наступления инвалидности, предоставлявших право на пенсию (болезнь, старость и т.д.). Оформляется сложный юридический состав пенсионных правоотношений по инвалидности за счет введения дополнительных условий назначения пенсии – наличие определенного трудового стажа, нуждаемости.

Основным законодательным актом, регулирующим пенсионные отношения по инвалидности рабочих и гражданских служащих в данный период, является Положение «О социальном обеспечении трудящихся» от 31 октября 1918 г. Дальнейшее правовое регулирование осуществляется в виде ведомственной кодификации комиссариатов труда и социального обеспечения (Сводок), по результатам которой, несмотря на подзаконный характер, вводились новые правовые нормы (отмена зависимости права на пенсионное обеспечение от факта уплаты страховых взносов и т.д.). Логическим итогом процесса кодификации должно было стать принятие Кодекса законов о социальном обеспечении, проект которого разрабатывался под руководством народного комиссара социального обеспечения, но не был завершён вследствие перехода к нэпу. Наблюдаются попытки отделения правового регулирования обеспечения красноармейцев от военных

дореволюционной армии («староармейцев»), но они поглощаются общей тенденцией унификации норм пенсионного законодательства.

Третий параграф «Правовое регулирование пенсионного обеспечения по основаниям, не связанным с инвалидностью» посвящен исследованию процесса складывания обеспечения по случаю потери кормильца, за особые заслуги перед государством, а также выявлению объективных предпосылок выделения самостоятельных институтов пенсионного обеспечения по старости и за выслугу лет.

Попытка отказаться от пенсионного обеспечения по случаю потери кормильца в отношении рабочих и гражданских служащих, ссылаясь на общественное воспитание детей при наступлении коммунизма, не увенчалась успехом. Впервые обеспечение по случаю потери кормильца вводится в отношении членов семей медицинских работников, пострадавших в борьбе с эпидемиями, вслед за чем принимается единый законодательный акт об обеспечении всех членов семей трудящихся.

В условиях гражданской войны и иностранной интервенции государство поощряет пенсионное обеспечение членов семей военнослужащих, признавая это политически важным делом. Основными видами обеспечения становятся натуральный паек и трудовая помощь. Продолжается выдача пайков семьям «староармейцев», но к началу 1921 г. она уже фактически прекращается.

Складываются предпосылки возникновения отдельного вида пенсионного обеспечения по старости. В архивных документах имеются данные о выдаче престарелым крестьянам пособий с целевым назначением «по призрению престарелых», что свидетельствует о сложившемся в то время представлении о старости как самостоятельном основании пенсионного обеспечения. В работе высказывается точка зрения, что первым прообразом института советского пенсионного обеспечения по старости является декрет СНК «Об обеспечении красноармейцев и их семейств» от 24 декабря 1918 г., в котором впервые было признано право на обеспечение за родителями

призванного красноармейца, достигшими возраста: отец – 55-ти лет, мать – 50-ти лет, без медицинского освидетельствования.

Появляется новый вид пенсионного обеспечения – за особые заслуги перед государством, отличающийся целевым назначением (поощрение за отличную службу, в то время как иные виды обеспечения направлены на поддержание минимального жизненного уровня нетрудоспособного). Из анализа архивных документов следует, что впервые наличие крупных заслуг перед государством как основание усиленного пенсионного обеспечения было введено декретом СНК от 25 марта 1920 г., который предоставил право Народному комиссариату социального обеспечения выдавать пенсии в увеличенном размере семьям лиц, имевших крупные заслуги перед революцией и советской Россией. Упоминания о назначениях повышенных пенсий и пособий семьям таких лиц, которые датированы гораздо раньше указанного декрета – апрелем 1919 г., свидетельствуют о том, что отношения по назначению и выплате пенсий за особые заслуги фактически сложились до их правового оформления.

Дореволюционный институт пенсионного обеспечения за выслугу лет, действовавший еще некоторое время в отношении учителей, окончательно исчезает с 1920 г.

В главе III «Правовое регулирование пенсионного обеспечения в период новой экономической политики (начало 1921 г. – 1928 г.)» представлен комплекс изменений, произошедших в системе советского пенсионного законодательства в связи с отказом от принципов «военного коммунизма» и переходом к многоукладной экономике. Анализ проводится на основе иерархии источников пенсионного законодательства, которая становится двухуровневой: нормативно-правовые акты СССР и РСФСР.

В первом параграфе «Изменение форм реализации пенсионных прав и обязанностей применительно к отдельным категориям субъектов в условиях нэпа» исследуются процессы адаптации системы пенсионного обеспечения к дифференциации экономических интересов ее субъектов.

Происходит качественное усложнение круга субъектов пенсионного обеспечения: в составе служащих выделяются профессиональные категории, в отношении которых осуществляется отдельная правовая регламентация пенсионного обеспечения (кадровый начальствующий состав военнослужащих, работники науки, преподаватели рабочих факультетов, учителя). Трудовое крестьянство занимает более значимое положение в круге субъектов пенсионного обеспечения, по сравнению с предыдущими периодами, что обусловлено обращением власти к поддержке крестьянского населения.

Переход от государственной монополии «военного коммунизма» к частичному многообразию форм собственности нэпа влечет дифференциацию экономических интересов населения, что в итоге приводит к объективной необходимости отказа от прежнего принципа уравнительности обеспечения различных социальных групп. Правительство возвращается к трем формам пенсионного обеспечения: страхование, государственное обеспечение, общественная взаимопомощь, которые наполняются новым содержанием, сообразным сменившемуся укладу общественных отношений.

Происходит становление государственного пенсионного страхования рабочих и гражданских служащих. Государственному обеспечению подлежали красноармейцы и их семьи, жертвы борьбы с контрреволюцией, а из среды гражданских служащих – научные работники высших учебных заведений и преподаватели рабочих факультетов.

Пенсионное обеспечение в форме общественной взаимопомощи вводилось в отношении трудового крестьянства, для чего организовывалась система крестьянских комитетов взаимопомощи, позднее названных обществами взаимопомощи (КОВ). Анализ деятельности КОВ показывает, что государство фактически становится обязанным субъектом в добровольных пенсионных правоотношениях: все более увеличивается объем государственного софинансирования на фоне стабильного дефицита средств

фондов взаимопомощи. Характер обеспечения через КОВ постепенно переходит в форму государственного обеспечения, что подтверждает факт жизнеспособности взаимопомощи только в качестве вторичной формы пенсионного обеспечения по отношению к первичным – государственному пенсионному страхованию или обеспечению.

Второй параграф «Юридический анализ нормативно-правовых актов, регламентировавших пенсионное обеспечение по инвалидности» раскрывает основные изменения в обозначенном правовом институте, явившиеся следствием реализации новой экономической политики.

Развитие правового регулирования пенсионного обеспечения рабочих по инвалидности происходит в данный период по двум направлениям: обеспечение инвалидности, непосредственно связанной с трудовой деятельностью (в результате увечья или профессионального заболевания), и наступившей вследствие иных обстоятельств (болезнь, старость и т.п.). В привилегированном положении находится первая категория т.н. инвалидов-увечников, как наиболее отвечающая классовому подходу советского государства (связь наступления нетрудоспособности с производством очевидна) и самая малочисленная по своему составу. В отношении их не применяется условие о 8-летнем трудовом стаже, пенсия рассчитывается исходя из фактически утраченного заработка и т.д.

Правовое регулирование пенсионного обеспечения военнослужащих также осуществляется дифференцированно по отношению к начальствующему воинскому составу и рядовым.

В третьем параграфе «Правовое регулирование пенсионного обеспечения по случаю потери кормильца, выслуге лет, старости, за особые заслуги» представлены все виды пенсионного обеспечения, сложившиеся в период нэпа и известные современному пенсионному законодательству.

В пенсионном обеспечении членов семей рабочих и гражданских служащих по случаю потери кормильца расширяется состав лиц, которые

пользуются статусом члена семьи умершего, уравниваются в правах усыновленные и родные дети. Существенно уменьшаются выдачи пайков семьям военнослужащих, отменяются продовольственные карточки, что свидетельствует о сокращении государственного финансирования на пенсионное обеспечение членов семей военнослужащих вследствие стабилизации внешнеполитической обстановки.

Историческая картина появления в период нэпа института пенсионного обеспечения за выслугу лет убедительно доказывает, что оно явилось результатом развития пенсионных правоотношений по инвалидности и прообразом обеспечения по старости: правовое регулирование идет по пути постепенного отказа от медицинского заключения в качестве критерия нетрудоспособности и принятия за него стажа работы в соответствующей должности. Пенсионное обеспечение за выслугу лет было введено в отношении учителей, научных работников вузов, рабочих факультетов, а также военнослужащих из числа лиц начальствующего состава, что свидетельствует о сходстве с аналогичным дореволюционным институтом.

В период нэпа вводится пенсионное обеспечение по старости – в форме социального страхования в отношении рабочих текстильной отрасли промышленности, а также происходит попытка введения государственного обеспечения беднейшего престарелого крестьянства. Проект Народного комиссариата социального обеспечения РСФСР «О государственном обеспечении маломощных крестьян престарелого возраста» не был принят вследствие переориентации правительственного курса на всеобщую коллективизацию.

Ярким примером усложнения системы пенсионного законодательства в течение периода нэпа является образование комплексных видов пенсионного обеспечения, основанных на сложных юридических составах, совмещающих элементы обеспечения по инвалидности, по случаю потери кормильца и т.д. (например, пенсионное обеспечение героев труда).

В заключении диссертационной работы изложены основные выводы и положения, сформулированные автором в процессе исследования, а также определены ряд проблем и вопросов, требующих дальнейшего рассмотрения и анализа. Среди них можно отметить необходимость систематизации современного пенсионного законодательства, развития формы добровольного пенсионного страхования при сохранении гарантированного государственного обеспечения, расширения административного порядка защиты пенсионных прав граждан и др.

**ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ
ОПУБЛИКОВАНЫ СЛЕДУЮЩИЕ РАБОТЫ АВТОРА:**

Публикации в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ для публикации результатов исследований:

1. Скаримова И.В. Проблемы правового регулирования пенсионного обеспечения в первый год советской власти (октябрь 1917 г. – октябрь 1918 г.) /Н.И. Биюшкина, И.В. Скаримова // Бизнес в законе. 2007. № 3. С. 79–82. – 0,5 п.л.

2. Скаримова И.В. Формирование советского законодательства о пенсионном обеспечении по старости до перехода к массовой коллективизации /И.В. Скаримова // Вестник Владимирского юридического института. 2009. № 2 (11). С. 182–186. – 0,47 п. л.

3. Скаримова И.В. Формирование законодательства о пенсионном обеспечении трудового крестьянства в период новой экономической политики /И.В. Скаримова // История государства и права. 2010. № 1. С. 23–25. – 0,36 п.л.

В других изданиях:

4. Скаримова И.В. Принципы пенсионного обеспечения и их реализация в законодательном процессе партией большевиков /И.В. Скаримова //

Государство и право России: история – современность – перспективы развития. Материалы III региональной межвузовской научно-практической конференции 7 декабря 2007 г. – Н.Новгород: НФ ИБП, 2008. С. 136–139. – 0,23 п.л.

5. Скаримова И.В. Формы социального обеспечения в период новой экономической политики (нэпа) / И.В. Скаримова // Российская государственность: вчера, сегодня, завтра. Материалы межрегиональной научно-практической конференции. Доклады и сообщения. – Н.Новгород: Нижегородский филиал НОУ «МНЭПУ», 2008. С. 157–160. – 0,2 п.л.

6. Скаримова И.В. Сравнительный анализ проектов Положения «О социальном обеспечении трудящихся» от 31 октября 1918 г. /И.В. Скаримова // Юридическая наука, образование и практика: актуальные вопросы. Сборник научных статей. Выпуск 2. – Н.Новгород: изд. Нижегородского госуниверситета, 2008. С. 216–227. – 0,7 п.л.

7. Скаримова И.В. Советская Россия периода «военного коммунизма» на пути от социального страхования к системе социального обеспечения /И.В. Скаримова // Инновации в государстве и праве России. Материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 29 – 30 апреля 2008 г.). – Н. Новгород: изд. Нижегородского госуниверситета, 2008. С. 226–231. – 0,53 п.л.

8. Скаримова И.В. Советское законодательство о пенсионном обеспечении трудового крестьянства до перехода к массовой коллективизации //Инновации в государстве и праве России. Материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 29 – 30 апреля 2009 г.). – Н. Новгород: изд. Нижегородского госуниверситета, 2009. С. 129–132. – 0,35 п.л.