

УДК 349.3

ПРАВОВОЙ СТАТУС ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ В СИСТЕМЕ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ

Legal Status of the State Civil Servants in System of Obligatory Social Insurance

Н. А. Соколова – доцент кафедры гражданского права Омского юридического института, кандидат юридических наук

N. A. Sokolova – Associate Professor of the Department of Civil Law, Omsk Law Institute, LL.M.

Аннотация. В статье анализируются проблемы приобретения государственными гражданскими служащими статуса застрахованного лица в системе обязательного социального страхования в условиях предпринятой законодателем попытки установить особую систему социального обеспечения данной категории граждан.

The article analyzes the process of getting insurance by the state civil servants in system of obligatory social insurance under such conditions when legislators attempted to create a special system of social security for this category of citizens.

Ключевые слова: государственная гражданская служба, застрахованное лицо, обязательное социальное страхование, социальное обеспечение.

State civil service, the insured person, obligatory social insurance, social security.

Современная система обязательного социального страхования, созданная в Российской Федерации, призвана решать задачу предупреждения и компенсации социального страхового риска. В соответствии с Федеральным законом от 16 июля 1999 г. «Об основах обязательного социального страхования»¹ (далее – Закон об обязательном социальном страховании) страховой охране подлежит, прежде всего, доход застрахованных лиц. Как указывает М. Ю. Федорова, последние являются центральными субъектами социально-страховых правоотношений, ибо вся рассматриваемая система направлена на реализацию их прав². Закон об обязательном социальном страховании определяет, что застрахованными лицами являются граждане Российской Федерации, а также иностранные граждане и лица без гражданства, работающие по трудовым договорам, лица, самостоятельно обеспечивающие себя работой, или иные категории граждан, у которых отношения по обязательному социальному стра-

хованию возникают в соответствии с федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования (ст. 6). Как видно, при самом общем подходе лицо будет являться застрахованным, если оно либо является работником или самозанятым гражданином, либо прямо названо в законе о соответствующем виде обязательного социального страхования.

В настоящее время гарантированное Конституцией РФ право на труд может быть реализовано в разных формах, отличных от упомянутых в приведенном определении. В частности, одной из таких форм является государственная гражданская служба, при осуществлении которой лица наделяются специальным статусом, в том числе и в социально-страховых отношениях. Согласно Федеральному закону от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Закон о государственной гражданской службе) гражданским служащим гарантируется:

¹ См.: *Собр. законодательства Рос. Федерации.* 1999. № 29, ст. 3686.

² См.: *Федорова М. Ю.* Теоретические проблемы правового регулирования социального страхования : монография. Омск : Изд-во ОмГУ, 2003. С. 167.

1) медицинское страхование, в том числе после выхода гражданского служащего на пенсию за выслугу лет, в соответствии с Законом о государственной гражданской службе и федеральным законом о медицинском страховании государственных служащих Российской Федерации;

2) обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или утраты трудоспособности в период прохождения гражданской службы либо сохранение денежного содержания при временной нетрудоспособности, а также на время прохождения медицинского обследования в специализированном учреждении здравоохранения в соответствии с федеральным законом.

Анализ данных положений не позволяет сделать однозначный вывод об участии государственных гражданских служащих в системе обязательного социального страхования, включающего, как известно, обязательное пенсионное страхование, обязательное медицинское страхование, обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, а также обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. С одной стороны, законодателем предпринята попытка создания специфической системы социального обеспечения гражданских служащих. Об этом свидетельствует указание на специальный закон о медицинском страховании служащих, на возможность сохранения денежного содержания при временной нетрудоспособности (по аналогии с правилами, установленными для военнослужащих), особенности пенсионного обеспечения государственных гражданских служащих. С другой стороны, идея об отдельной системе социального обеспечения гражданских служащих реализуется недостаточно четко. Это подтверждается правом служащих на обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или утраты трудоспособности³, а также тем, что пенсия за выслугу лет назначается федеральным государственным гражданским служащим к трудовой пенсии по старо-

сти. Сказанное детерминирует необходимость исследования законодательства об обязательном социальном страховании на предмет определения статуса государственных гражданских служащих в данных отношениях. Исходя из того, что деятельность государственных гражданских служащих осуществляется на основании служебного контракта, для получения ими статуса застрахованных лиц требуются упоминание об этом в законах, посвященных отдельным видам обязательного социального страхования.

Обычно в каждом законе о конкретном виде обязательного социального страхования закреплён перечень категорий граждан, которые отнесены к застрахованным лицам. В частности, в Федеральном законе от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»⁴ среди лиц, отнесенных к застрахованным, гражданские служащие не названы. Аналогичная картина складывается и при анализе Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»⁵, в соответствии с которым данному виду страхования подлежат только физические лица, выполняющие работу на основании трудового договора, заключенного со страхователем; физические лица, осужденные к лишению свободы и привлекаемые к труду страхователем; физические лица, выполняющие работу на основании гражданско-правового договора, если в соответствии с указанным договором страхователь обязан уплачивать страховщику страховые взносы.

В недавно принятом Федеральном законе от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» названы категории работающих и неработающих граждан. При буквальном толковании норм ст. 10 указанного закона можно прийти к парадоксальному заключению, что государственные гражданские служащие относятся к категории неработающих граждан, поскольку среди работающих граждан они не названы. Застрахованными лицами являются неработающие граждане:

³ Следует отметить терминологическое противоречие в нормах Закона о государственной гражданской службе и Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством». В последнем в качестве страхового случая называется «утрата трудоспособности вследствие заболевания или травмы», тогда как в Законе о государственной гражданской службе речь идет о страховании на случай заболевания или утраты трудоспособности. Такая несогласованность препятствует уяснению сути используемых категорий.

⁴ См.: *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2001. № 51, ст. 4832.

⁵ См.: *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 1998. № 31, ст. 3803.

а) дети со дня рождения до достижения ими возраста 18 лет;

б) неработающие пенсионеры независимо от основания назначения пенсии;

в) граждане, обучающиеся по очной форме в образовательных учреждениях начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования;

г) безработные граждане, зарегистрированные в соответствии с законодательством о занятости;

д) один из родителей или опекун, занятые уходом за ребенком до достижения им возраста трех лет;

е) трудоспособные граждане, занятые уходом за детьми-инвалидами, инвалидами I группы, лицами, достигшими возраста 80 лет;

ж) *иные не работающие по трудовому договору* и не указанные в подпунктах «а»–«е» настоящего пункта граждане, за исключением военнослужащих и *приравненных к ним в организации оказания медицинской помощи лиц*.

Поскольку государственные гражданские служащие не осуществляют деятельности по трудовому договору и в настоящее время не являются лицами, приравненными к военнослужащим в организации оказания медицинской помощи, при формальном подходе их можно отнести к неработающим гражданам в системе обязательного медицинского страхования. Этот выход сам по себе противоречив, так как государственные гражданские служащие реализуют свое право на труд посредством государственной службы. Кроме этого, в Законе РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»⁶ сказано, что занятыми считаются граждане, работающие по трудовому договору, в том числе выполняющие работу за вознаграждение на условиях полного либо неполного рабочего времени, а также имеющие иную оплачиваемую работу (*службу*).

Единственным видом обязательного социального страхования, где в соответствующем законе гражданские служащие прямо названы в качестве застрахованных лиц, является страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством.

Обобщая сказанное, можно сделать вывод, что правовой статус государственных гражданских служащих в системе обязательного социального страхования в законодательстве установлен крайне непоследовательно.

Отсутствие норм, закрепляющих, что гражданские служащие являются застрахованными лицами, также влечет вопрос о том, на каком основании представители нанимателя уплачивают страховые взносы за данную категорию граждан. В соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования»⁷ плательщиками страховых взносов являются страхователи, определяемые в соответствии с федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования, к которым относятся лица, производящие выплаты и иные вознаграждения физическим лицам. Объект обложения страховыми взносами определяется двумя способами:

1) выплаты и иные вознаграждения, начисляемые в рамках трудовых отношений и гражданско-правовых договоров определенного вида;

2) выплаты и иные вознаграждения, начисляемые в пользу физических лиц, подлежащих обязательному социальному страхованию в соответствии с федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования.

Отсюда следует, что формально страховые взносы за государственных гражданских служащих должны быть уплачены только на страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством в Фонд социального страхования РФ.

Сложным по числу отсылочных норм является и установление права гражданских служащих на страхование от профессиональных рисков. Еще раз подчеркнем, что прямо это правомочие не закреплено ни в законе о данном виде страхования, ни в Законе о государственной гражданской службе. При этом в Законе о государственной гражданской службе содержится положение, согласно которому федеральные законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, применяются к отношениям, связанным с гражданской службой, в части, не урегулированной данным законом. Следовательно, возможно субсидиарное применение норм Трудового кодекса РФ, который установ-

⁶ См.: *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 1996. № 17, ст. 1915.

⁷ См.: *Собр. законодательства Рос. Федерации*. 2009. № 30, ст. 3738.

ливают право работников на гарантии и компенсации при несчастном случае на производстве и профессиональном заболевании. Виды, объемы и условия указанных гарантий и компенсаций определяются федеральным законом.

Подводя итог, следует особо отметить, что правовой статус государственных гражданских служащих в системе обязательного социального страхования нуждается в конкретизации. Последняя возможна двумя способами: либо путем исключения норм о правах го-

сударственных гражданских служащих на обязательное социальное страхование при условии последовательного урегулирования вопросов их социального обеспечения в специальном законе, либо путем распространения на гражданских служащих прав застрахованных лиц на общих условиях. При этом следует учитывать, что дифференциация правового регулирования социального обеспечения будет являться обоснованной при наличии достаточных к тому оснований.