



# ► Социальная защита для всех

Дата: Сентябрь 2020 года

## ► Ратификация Конвенции МОТ 1952 года № 102 – международного акта о минимальных нормах социального обеспечения Российская Федерация

### Твердая приверженность установленным в международном порядке минимальным нормам социального обеспечения

3 октября 2018 года, после утверждения Комитетом по труду, социальной политике и делам ветеранов нижняя палата Федерального собрания Российской Федерации (Государственная Дума) приняла Закон № 349 о ратификации Конвенции МОТ 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения (№ 102). В нем принимаются обязательства по соблюдению семи из девяти разделов этой важнейшей Конвенции МОТ, а именно связанных с медицинским обслуживанием, обеспечением по болезни, обеспечением по старости, обеспечением в связи с несчастным случаем на производстве и профессиональным заболеванием, обеспечением по материнству, обеспечению по инвалидности и обеспечению по случаю потери кормильца.

Ратификация была официально зарегистрирована Генеральным директором МОТ 26 февраля 2019 года, в день, когда юридическому советнику МОТ была передана ратификационная грамота.

### ► Конвенция МОТ 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения (№ 102)

Нормы МОТ обеспечивают нормативную основу реализации права человека на социальное обеспечение. Конвенция 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения (№ 102) – общепризнанный источник, содержащий основополагающий комплекс принципов и минимальных критериев для создания, поддержания и развития всеобъемлющих систем социального обеспечения.

На декабрь 2018 года Конвенцию № 102 ратифицировало 55 стран<sup>1</sup>. За последние 10 лет ее ратифицировало 12 стран, а именно Аргентина, Болгария, Бразилия, Гондурас, Доминиканская Республика, Иордания, Румыния, Сент-Винсент и Гренадины, Того, Украина, Уругвай, Чад. МОТ полна решимости активно продвигать этот важнейший международный нормативно-правовой акт и к 2019 году, когда будет отмечаться столетие Организации, добиться его ратификации 60 государствами.



26 февраля 2019 года. Заместитель постоянного представителя Российской Федерации при отделении ООН и других международных организациях в Женеве Никита Жуков передает документ о ратификации Конвенции МОТ 1952 года № 102 юридическому советнику МОТ Георгису Политакису.

Таким образом, Российская Федерация стала 56-м государством – членом МОТ, ратифицировавшим Конвенцию МОТ 1952 года № 102 – основную конвенцию МОТ по вопросам социального обеспечения.

Благодаря своему уникальному содержанию Конвенция МОТ 1952 года № 102 – главный международный договор, устанавливающий основные принципы и минимальные нормы формирования и функционирования всеобъемлющих систем социального обеспечения, обеспечивающих надлежащую защиту от всего комплекса социальных рисков, с которыми человек сталкивается на протяжении жизни.

Ратификация Конвенции МОТ 1952 года № 102 – свидетельство твердой решимости Российской Федерации поддерживать стабильную и эффективную систему социальной защиты, расширяя доступ граждан к обеспечению их социальных прав.

### 1. Контекст

Начиная с 1990-х годов Российская Федерация, опираясь на многолетний опыт всеобщего охвата населения социальным обеспечением, сформировала систему социальной защиты, которая гарантирует гражданам защиту во всех девяти областях социального обеспечения, указанных в Конвенции МОТ 1952 года № 102, а именно медицинское обслуживание, обеспечение по болезни, по безработице, по старости, в связи с несчастным случаем на производстве, семейное обеспечение, обеспечение по материнству, по инвалидности и по случаю потери кормильца.

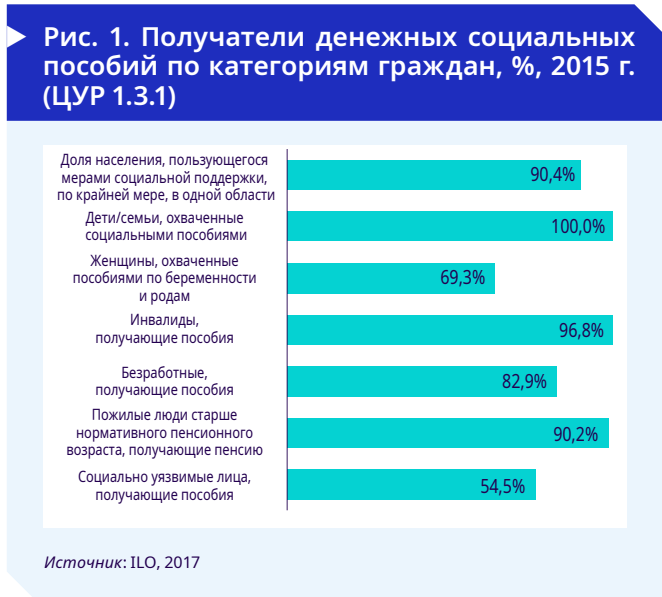
Пенсионное обеспечение в стране приближается к всеобщему – это результат сочетания ненакопительных программ и социального страхования, которым охвачено около двух третей населения трудоспособного возраста. Пенсию по старости получает более 90 процентов пожилых людей старше установленного законом возраста выхода на пенсию (ILO, 2017). Почти 70 процентов рожаящих женщин регулярно получают денежное пособие по материнству, а свыше 95 процентов людей с серьезно ограниченными возможностями – обеспечение по инвалидности.



Это важный для нас документ, обсуждение которого в России заняло немало времени и сопровождалось немалыми дискуссиями

► **Ярослав Нилов**, председатель Комитета по труду, социальной политике и делам ветеранов

Конвенция № 102 – акт всеобъемлющий и в то же время гибкий. Хотя она устанавливает стержневые принципы систем социального обеспечения, для ее ратификации достаточно принять на себя соответствующие обязательства в трех из девяти названных в ней областей социального обеспечения. При этом в дальнейшем страна может расширять такие обязательства, распространяя их и на другие области. В то же время с тем, чтобы государства, ратифицирующие конвенцию, находились в равных условиях, при ратификации в каждом из них должно быть введено как минимум одно из следующих пособий: по старости, в связи с несчастным случаем на производстве, по инвалидности или по случаю потери кормильца.



Ратифицировав Конвенцию МОТ 1952 года № 102 по всем разделам, за исключением обеспечения по безработице и семейного обеспечения, Российская Федерация стала одной из стран, взявших на себя обязательство по наибольшему количеству областей социального обеспечения, указанных в Конвенции.

### 2. Система социальной защиты в России

После распада Советского Союза Российская Федерация попыталась сохранить унаследованную от него систему всеобщей социальной защиты. Начиная с 1991 года система социальной защиты в России пережила несколько реформ, продиктованных переходом к рыночной экономике в 1990-е годы, мировыми финансовыми кризисами 1998 и 2008 годов, а также демографическими сдвигами. Недавняя пенсионная реформа, проведенная в 2017–2018 годах, придала новый импульс уже проходившим ранее дискуссиям по вопросу о демографических сдвигах и необходимости обеспечить устойчивость пенсионной системы. В результате проведенной параметрической реформы возраст выхода на пенсию был повышен для женщин с 55 до 60 лет, а для мужчин – с 60 до 65-и.

В настоящее время система социальной защиты в России складывается из: (а) социального страхования, (б) социальной помощи, (в) социальных услуг.

Накопительная система социального страхования предусматривает пенсионное и медицинское обеспечение, обеспечение в связи с несчастным случаем на производстве и профессиональным заболеванием работников, имеющих на это право и вносящих взносы в фонды социального страхования, а также учащихся и людей старшего возраста, чьи пособия и льготы финансируются из общегосударственного бюджета.

Ненакопительные программы социальной помощи предназначены для уязвимых категорий населения – таких как граждане и домохозяйства, чьи доходы ниже минимального прожиточного уровня, и люди старшего возраста, не имеющие достаточных накоплений в системе социального и пенсионного страхования. Для

разных групп населения – таких как дети, лишенные надлежащей родительской заботы, люди с ограниченными возможностями и лица старшего возраста – организован целый ряд социальных услуг. В последние годы основное внимание уделялось развитию социальных служб на местном уровне, в том числе (с учетом старения населения) организации долгосрочного ухода.

Минимальный прожиточный уровень – утвержденный в стране минимальный уровень дохода; человек, чей доход ниже этого уровня, считается бедным. В 2017 году на доходы ниже минимального прожиточного уровня жило 19,3 млн человек, или 13,2 процента населения страны (Федеральная служба государственной статистики).

Государственные расходы на социальную защиту в Российской Федерации достигают 12,3 процента ВВП, что почти равняется среднему показателю для стран Группы двадцати и несколько превышает среднемировой показатель, составляющий 11,1 процента (см. рис. 3). В Швеции, где действует одна из наиболее развитых систем социальной защиты в мире, в нее вкладывается 19,7 процента ВВП. Россия делит с Бразилией первое место по инвестициям в социальную защиту среди стран БРИКС. Если брать здравоохранение, то по вложениям в эту сферу Российская Федерация несколько уступает среднемировому уровню, показателям для Группы двадцати и для Бразилии. Это признается правительством страны, которое считает повышение уровня здравоохранения и расширение доступа к медицинскому обслуживанию одной из своих первоочередных задач.

**3. В чем значимость ратификации Конвенции МОТ 1952 года № 102**

**Реализация права человека на социальное обеспечение.** При разработке своей системы социальной защиты Российская Федерация руководствовалась

принятыми МОТ нормами социального обеспечения, однако ратификацию этой важнейшей конвенции МОТ рассматривает как первый по актуальности акт в области социального обеспечения. Ратифицировав Конвенцию МОТ 1952 года № 102, Российская Федерация тем самым взяла на себя обязательство продолжить приведение своей правовой системы в соответствие с актом, который занимает центральное место в международной правовой системе в сфере социального обеспечения и служит общепризнанным ориентиром в этой области. Воплощение в жизнь принципов и критериев, сформулированных в Конвенции, будет способствовать дальнейшему расширению сферы охвата системы социальной защиты и повышению адекватности льгот и пособий.

► Ратификация Конвенции № 102 означает, что Россия принимает на себя соответствующие международные обязательства, в том числе важнейшее из них – гарантированное обеспечение каждому гражданину пенсии в размере не менее 40 процентов от прежнего заработка

► **Андрей Исаев, член Комитета по бюджету и налогам**

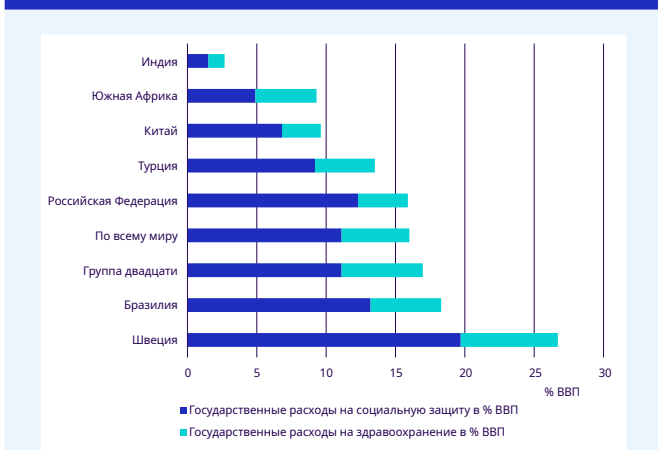
**Демонстрация политической воли к реализации целей Повестки-2030 в области социальной защиты.** Ратификация Конвенции МОТ 1952 года № 102 подтверждает решимость Российской Федерации продолжать развивать действующую в стране систему социальной защиты, соблюдая в условиях глобализации

**Рис. 2. Размеры пособий в России в сравнении с минимальным прожиточным уровнем (в рублях), 2017 г.**



Источник: Федеральная служба государственной статистики, 2018 г.

**Рис. 3. Государственные расходы на социальную защиту и здравоохранение в процентах от ВВП, 2015 г. или последний год, за который имеются соответствующие данные**



Источник: ILO, 2017; IMF; OECD

экономики по меньшей мере утвержденные на международном уровне минимальные уровни защиты и тем самым способствуя справедливой и устойчивой глобализации. В более широком контексте ратификация Конвенции будет способствовать реализации Целей в области устойчивого развития, включая ЦУР 1.3, касающуюся социальной защиты, а также ЦУР 3 (хорошее здоровье и благополучие), ЦУР 5 (гендерное равенство), ЦУР 8 (достойная работа и экономический рост), ЦУР 10 (уменьшение неравенства) и ЦУР 16 (мир, правосудие и эффективные институты).

**Создание прочной основы и исходных рамок национального законодательства.** Как уже упоминалось, при ратификации Конвенции МОТ 1952 года № 102 Российская Федерация, опираясь на соответствующие федеральные и региональные нормативно-правовые базы, а также на принятую в стране практику, взяла на себя обязательства по всем разделам за исключением связанных с обеспечением по безработице и семейным обеспечением.

По тем разделам, в отношении которых Российская Федерация приняла на себя обязательства, размеры обеспечения в настоящее время, как правило, соответствуют установленным Конвенцией минимальным нормам и критериям либо превосходят их. Так, для обеспечения по материнству никаких критериев отбора не установлено; напротив, такое обеспечение может получить любая женщина, которая работает или проходит профессионально-техническое обучение. Кроме того, если согласно Конвенции периодические выплаты могут быть ограничены 12 неделями, то в Российской Федерации пособие по материнству во время декретного отпуска выплачивается в полном объеме на протяжении 20 недель. Размер обеспечения по материнству составляет 100 процентов от прежнего заработка, то есть более чем вдвое превышает предписанный Конвенцией МОТ 1952 года № 102 минимальный уровень, составляющий 45 процентов. Другой пример национальных норм, превышающих предписанный Конвенцией МОТ 1952 года № 102 минимум, – обеспечение по уходу за заболевшим членом семьи. Конвенция это к покрываемым рискам не относит, в то время как в Российской Федерации такое обеспечение – давняя традиция, оно предоставляется во избежание потери дохода в случае заболевания в семье.

Кроме того, в сентябре 2015 года в процессе подготовки к ратификации Конвенции МОТ 1952 года № 102 Российская трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений утвердила методику исчисления коэффициентов замещения для пенсионного обеспечения, обеспечения по инвалидности и по случаю потери кормильца, основанную на правовых обязательствах, обусловленных Конвенцией (Правительство РФ, 2018b). Именно этой методикой будет руководствоваться правительство страны при подтверждении соблюдения количественных показателей, установленных Конвенцией в целях обеспечения надлежащего уровня обеспечения.

**Сохранение системы социальной защиты в кризисные периоды.** Ратифицированная, интерпретированная в национальном законодательстве и охраняемая

им Конвенция МОТ 1952 года № 102 предусматривает обеспечение надлежащего уровня социального обеспечения, на котором не должны отражаться ни финансовые кризисы и экономические спады, ни необходимые реформы, связанные со старением населения и другими структурными изменениями в сфере труда. Ратификация – эффективный инструмент поддержания минимальных норм социального обеспечения при международном, национальном и общественном контроле за процессом реформ. Тем самым она служит гарантией того, что система социального обеспечения в стране будет и в дальнейшем управляться на рациональных началах, а ее населению будет гарантирован реальный доступ к надлежащему социальному обеспечению.



Посетите страницу в сети Интернет “Toolkit on ILO Social Security Standards: learn, ratify and apply” («Руководство по нормам МОТ в области социального обеспечения: изучаем, ратифицируем, применяем» – на англ. яз.)

Данное руководство разработано в целях информирования о существующих нормах МОТ в области социального обеспечения и продвижения их ратификации. Объединяя в себе необходимую информацию и ресурсы, посвященные упомянутым нормам, руководство способствует повышению эффективности их применения в условиях различных стран. Материалы руководства содержат весьма практичные и полезные сведения о процедуре ратификации, образцы документов о ратификации, а также интерактивную информацию об основных положениях данных норм.

Посетите вебсайт:

<http://ratification.social-protection.org>



### Справочные материалы

Федеральная служба государственной статистики. 2018. Численность населения с денежными доходами. 30 апреля. Доступно по ссылке: [www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/urov/urov\\_51g.doc](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/urov/urov_51g.doc).

Правительство РФ. 2018а. Подписан закон о ратификации Конвенции о минимальных нормах социального обеспечения (Law ratifying the Minimum Standards of Social Security). 3 октября. Доступно по ссылке: <http://kremlin.ru/acts/news/58705>.

–. 2018b. О внесении в Госдуму законопроекта о ратификации Конвенции Международной организации труда о минимальных нормах социального обеспечения. 16 June. Доступно по ссылке: <http://government.ru/activities/selection/473/32900/>.

ILO. 2017. World Social Protection Report 2017-19: Universal social protection to achieve the Sustainable Development Goals (Geneva). Доступно по ссылке: [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_604882.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_604882.pdf).

–. 1952. Конвенция 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения (№ 102). Доступно по ссылке: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C102](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102).

Myers, R. 1952. Minimum Standards of Social Security: New International Convention (US Social Security Agency). Доступно по ссылке: [www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v15n10/v15n10p3.pdf](http://www.ssa.gov/policy/docs/ssb/v15n10/v15n10p3.pdf).

Государственная Дума. 2018. Депутаты поддержали во втором чтении ратификацию Конвенции о минимальных нормах социального обеспечения. 26 сентября. Доступно по ссылке: <http://duma.gov.ru/news/28245/>.

► Настоящая записка подготовлена Артемом Сычом и Крумом Марковым, редакторы Ясмينا Папа и Валерия Нестеренко (МОТ).

Серия записок «Минимальные уровни социальной защиты в действии» выпускается Валери Шмитт (Valerie Schmitt) и Лавлин Де (Loveleen De), Департамент социальной защиты Международной организации труда (МОТ).

Более подробную информацию можно получить по адресу: [socpro@ilo.org](mailto:socpro@ilo.org)

Международное бюро труда, Женева, Швейцария

International Labour Office, 4, route des Morillons, 1211 Genève 22, Switzerland

Посетите наш вебсайт: <http://standards.social-protection.org>

Подписывайтесь на нас:

[www.facebook.com/SPplatform](http://www.facebook.com/SPplatform)

[www.linkedin.com/company/social-protection-platform](http://www.linkedin.com/company/social-protection-platform)

[www.twitter.com/soc\\_protection](http://www.twitter.com/soc_protection)

[www.youtube.com/user/ILOTV](http://www.youtube.com/user/ILOTV)