

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2020.54.61.010

## Правовой механизм социального обеспечения иностранных граждан по российскому законодательству

**Миронова Тамара Карловна**

Доктор юридических наук, доцент,  
профессор кафедры трудового права и права социального обеспечения,  
Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина,  
125993, Российская Федерация, Москва, ул. Садовая-Кудринская, 9;  
e-mail: tkmironova@msal.ru

### Аннотация

Правовой механизм социального обеспечения рассматривается как функциональное единство комплекса юридических средств и динамического процесса их последовательного применения. В правовом механизме социального обеспечения используются разные юридические «настройки». Они определяют видовые различия правового механизма, его функциональное назначение, набор используемых элементов, характер воздействия правовых норм. В зависимости от оснований и критериев дифференциации законодательного регулирования предлагается выделять следующие виды правового механизма: 1) уравнивающий; 2) дополняющий; 3) ограничивающий; 4) исключаящий; 5) замещающий. Применение конкретного вида правового механизма социального обеспечения иностранных граждан зависит от правового статуса обеспечиваемого субъекта, оснований и продолжительности его законного проживания или пребывания в России, видов социального обеспечения и организационно-правовых форм их предоставления.

### Для цитирования в научных исследованиях

Миронова Т.К. Правовой механизм социального обеспечения иностранных граждан по российскому законодательству // Вопросы российского и международного права. 2020. Том 10. № 6А. С. 82-95. DOI: 10.34670/AR.2020.54.61.010

### Ключевые слова

Правовой механизм, иностранные граждане, законодательное регулирование, социальное обеспечение, социальное страхование.

## Введение

В общей системе прав и свобод человека и гражданина право на социальное обеспечение рассматривается как право человека, что отличает его от прав, требующих наличия гражданства гарантирующего (или предоставляющего) их государства. Другая грань понимания права на социальное обеспечение свидетельствует о его характеристике как права, реализация которого невозможна без соответствующей позитивной деятельности государства. При осуществлении деятельности по формированию и развитию системы социального обеспечения каждое государство решает ряд проблем, связанных: а) с организацией ее как многоуровневой системы; б) с правовым регулированием различных сторон ее функционирования; в) с определением финансовых источников, за счет которых должны предоставляться различные виды социального обеспечения; г) с установлением видов обеспечения и условий их предоставления; д) с определением механизмов, способствующих возможности реализации субъективных прав граждан в этой сфере.

Наиболее сложным и значимым является решение задачи по изысканию источников финансового наполнения системы социального обеспечения. Возможности государства решать эту главную задачу определяют состояние экономики, государственные приоритеты, политическая воля, социальная и демографическая ситуация в стране. Свой отпечаток накладывают общепризнанные принципы и нормы международного права и ратифицированные международные договоры.

Столь многофакторное влияние определяет особенности системы социального обеспечения в каждой стране. Немаловажное значение имеет то, являются ли получатели различных видов обеспечения гражданами данной страны или иностранными гражданами (далее – иностранцы). В нормах российского права социального обеспечения признак гражданства может выступать в качестве критерия дифференциации условий предоставления благ по системе социального обеспечения, их видов и объемов. Это отражается в правовом механизме социального обеспечения.

### О некоторых подходах к пониманию правового механизма

Термин «правовой механизм» и разные словосочетания с ним активно используются в научных публикациях юридической направленности. В правовой науке остается дискуссионным вопрос о понятии, сущности и содержании правового механизма. Нет единой позиции ученых относительно того, является ли правовой механизм отдельным самостоятельным понятием либо это дублирующий термин, обозначающий то или иное известное правовое понятие.

Научные исследования двух десятилетий XXI века показывают, что интерес к данному вопросу сохраняется. В публикациях ряда авторов (Е.Е.Адамчук, Д.Г. Бачурин, В.П. Беляев, Г.С. Беляева, Ф.А. Бобров, С.Е. Вавильченкова, А.А. Демин, И.В. Карданова, С.А. Кузнецова, И.А. Кузьмин, Д.Н. Николичев, Ю.П. Степнова, М.А. Удодова, М.Ю. Федорова, К.В. Шундииков и др.) анализируются разные подходы к пониманию правового механизма, определению данного понятия, соотношению его со смежными правовыми понятиями, исследуются общетеоретические взаимосвязи и отраслевые особенности правового механизма.

Обобщая проведенный разными авторами обзор мнений ученых по данному вопросу, можно констатировать, что научные представления распределяются по четырем векторам. Во-первых,

правовой механизм рассматривается как обобщающая общетеоретическая категория. Во-вторых, содержание данного понятия раскрывается в дихотомическом ракурсе (рассматривается в узком и широком смысле). В-третьих, правовой механизм выступает как самостоятельное понятие (категория). В-четвертых, рассматриваемое понятие отождествляется с иными правовыми понятиями.

В первом случае категория «правовой механизм» включает целый ряд смежных понятий, сопряженных со словом «механизм». При таком подходе в эту объемную категорию включают другие «механизмы» - правового регулирования, действия права, правообразования, правотворчества и т.п. либо правовой механизм предстает для них базовой основой. В столь фундаментальном значении правового механизма ему отводится методологическая роль [Удодова, 2016, 21-22, 24].

Во втором случае в понимании правового механизма объединяются его общее и специальное (или узкоспециальное) значения. В общем понимании правовой механизм выступает «родовой (обобщающей) категорией»; в узком смысле правовой механизм отождествляется с другими правовыми понятиями [Кузьмин, 2017, 18-19].

Третий вектор суждений показывает, что даже в том случае, когда правовой механизм признается самостоятельным моноструктурным понятием, его содержание раскрывается в широком диапазоне: от концептуального подхода до более узкого прагматического. В концептуальном плане он представляет собой «методологический каркас описания юридического воздействия» [Д.Г. Бачурин, 2017, 45]. В узком смысле под правовым механизмом понимается «комплекс юридических средств», который имеет специальные характеристики, включая «нормативную объективированность», «системную организованность», «последовательность действий» [Беляев, Беляева, 2014, 40; Николичев, 2007, 181; Шундилов, 2006, 15].

Наконец, направленность четвертого вектора суждений свидетельствует о том, что понятие правового механизма не наделяется самостоятельным содержанием и отождествляется с иными смежными понятиями - механизмом правового регулирования [Кузнецова, 2013, 10-11]; механизмом правового воздействия [Демин, 2019, 113, 115-116].

Усредненный (смешанный) вариант предполагает понимание правового механизма как статической субстанции, выделяемой в противовес динамическому процессу, под которым понимается механизм правового регулирования [Степнова, 2019, 58].

В итоге можно констатировать, что все точки зрения относительно понимания правового механизма тяготеют к двум исходным позициям - теоретической и прикладной.

В толковых словарях в качестве первого значения слова «механизм» указывается его статическая сущность («внутреннее устройство», «система звеньев»), которая определяет динамические последствия. В переносном смысле слово «механизм» раскрывается как «система, устройство, определяющие порядок какого-нибудь вида деятельности»<sup>1</sup>. Применительно к праву можно отметить, что слово «механизм» характеризует функциональную природу правового механизма, которая проявляется в процессе

---

<sup>1</sup> С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова Толковый словарь русского языка // <https://classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Ozhegov.htm>; Современный толковый словарь изд. «Большая Советская Энциклопедия» // <https://classes.ru/all-russian/russian-dictionary-encycl.htm>; Т.Ф. Ефремова Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный // <https://classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Efremova.htm>. (дата обращения 04.05.2020).

последовательного применения неизменного либо изменяющегося объема правовых норм (количественный параметр) и их содержания (качественный параметр).

Несмотря на широкий разброс мнений, во многих случаях исследователями подчеркивается практическая направленность правового механизма, его нацеленность на результат. Данный аспект представляется наиболее важным в отраслевом проявлении правового механизма. Вполне допустимо понимание правового механизма в узком (специальном) смысле как самостоятельного правового понятия, имеющего отраслевую специфику.

В рамках одной и той же отрасли права, с применением одного и того же отраслевого метода особенности применяемого правового механизма приводят к количественным и качественным изменениям в правовом регулировании. Рассмотрим данный вопрос на примере социального обеспечения иностранцев, осуществляемого по нормам российских законов.

### **Иностранцы как субъекты права социального обеспечения**

Основные подходы, определяющие права иностранцев в сфере социального обеспечения, базируются на положении ст. 62 Конституции РФ о том, что эти лица «пользуются в РФ правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ». Данное конституционное положение предполагает возможность возникновения у иностранцев особой правовой связи с Российской Федерацией, которая не тождественна гражданству, не обладает всеми его признаками [Васильев, 2019, 18].

Статья 62 Конституции предусматривает возможность установления специального регулирования для иностранцев. Нормы-изъятия, нормы-ограничения, нормы, устанавливающие дополнительные условия или специфику регулирования, закрепляются в федеральных законах или международных договорах РФ. В российском законодательстве содержится немало число законоположений, которые определяют особенности социального обеспечения таких субъектов-получателей.

Общая совокупность прав иностранцев на получение различных видов социального обеспечения определяется их статусом, который обусловлен характером (основаниями) и продолжительностью их оседлости в России. Данный критерий лежит в основе дифференциации при определении условий, видов и объемов их социального обеспечения.

ФЗ № 115 (ст. 2) раскрывает общее понятие «законно находящийся в РФ иностранный гражданин» и выделяет три категории иностранцев: «временно пребывающий в РФ», «временно проживающий в РФ», «постоянно проживающий в РФ». Конкретный статус иностранца подтверждается соответствующими документами - видом на жительство; разрешением на временное проживание; визой; миграционной картой.

Государство ведет учет иностранцев в стране, в том числе в целях определения их прав на социальное обеспечение и возможностей реализации ими этих прав. В Единую государственную информационную систему социального обеспечения включаются сведения об основаниях пребывания или проживания иностранцев в РФ (ст. 6.9 ФЗ № 178). Индивидуальный (персонифицированный) учет сведений об иностранцах необходим для обеспечения реализации их прав в системе обязательного пенсионного страхования (преамбула ФЗ № 27).

В зависимости от вида социального обеспечения, характера и продолжительности территориальной «привязки» иностранцев к РФ круг субъектов-получателей из числа иностранцев может сужаться либо расширяться. Такой подход не противоречит Конвенции № 102, ратифицированной Россией в 2018 г. В Разделе XII указанной Конвенции закрепляется

принцип равноправия лиц, не являющихся гражданами страны проживания. Исходя из этого принципа, иностранцы наделяются такими же правами, как и граждане страны, если социальное обеспечение осуществляется за счет средств страховых взносов. Закрепляя ориентир на равноправие, Конвенция допускает специальное регулирование. Так, для иностранцев «могут быть установлены специальные правила в отношении пособий или частей пособий, которые выплачиваются полностью или главным образом из государственных фондов» (ст. 68 Конвенции).

Из указанных положений следует, что субъекты-получатели различных видов обеспечения могут различаться в зависимости от организационно-правовых форм социального обеспечения. Наиболее приемлемой формой, которая предусматривает возможность реализации иностранцами права на социальное обеспечение, является обязательное социальное страхование. Вторая централизованная организационно-правовая форма социального обеспечения – это социальное обеспечение за счет бюджетных средств. В рамках этих организационно-правовых форм не исключается закрепление в российском законодательстве статуса иностранца как специфического субъекта права социального обеспечения.

### **Пенсионное обеспечение иностранцев**

В системе обязательного пенсионного страхования застрахованными лицами являются иностранцы, которые на территории РФ: а) постоянно или временно проживают; б) временно пребывают (за исключением высококвалифицированных специалистов) (ст. 7 ФЗ № 167).

Дифференциация осуществляется, во-первых, по кругу лиц. Из системы обязательного пенсионного страхования исключены высококвалифицированные специалисты, статус которых определен ст. 13.2 ФЗ № 115. Следствием особого правового статуса является отсутствие у них права на конкретный вид социального обеспечения.

Во-вторых, различаются правила уплаты страховых взносов на обязательное пенсионное страхование в отношении застрахованных лиц из числа иностранцев (ст. 22.1 ФЗ № 167). Если иностранец постоянно проживает на территории РФ, страхователь уплачивает за него страховые взносы на финансирование страховой и накопительной пенсии (в зависимости от года рождения застрахованных лиц). Если иностранец, временно проживает или временно пребывает на территории РФ, страхователь уплачивает страховые взносы на финансирование только страховой пенсии (независимо от года рождения).

Право на страховую, накопительную пенсию или пенсию по государственному пенсионному обеспечению наравне с гражданами РФ имеют только иностранцы, постоянно проживающие в России. ФЗ № 400 и ФЗ № 424 предусмотрена специальная норма о приостановлении на шесть месяцев выплаты соответственно страховой пенсии и накопительной пенсии в случае истечения срока действия документа, подтверждающего право иностранца на постоянное проживание в России (ст. 24 ФЗ № 400; ст. 11 ФЗ № 424). По истечении указанного периода в случае непредставления пенсионером (застрахованным лицом) вида на жительство выплата страховой пенсии и накопительной пенсии прекращается (ст. 25 ФЗ № 400; ст. 12 ФЗ № 424).

Таким образом, на законодательном уровне не предусматривается возможность назначения страховой и накопительной пенсии иностранцам, временно проживающим или временно пребывающим в России. Утрата права на постоянное проживание в РФ приводит к прекращению выплаты пенсии.

Вопросы пенсионного обеспечения иностранцев привлекают представителей отраслевой науки. В ходе научной дискуссии предлагаются разные подходы к решению возникающих проблем [Федорова, 2017, 119; Афтахова, Савченко, 2016, 174-176; Торопкин, 2016, 201-202; Семенов, 2014, 60-61, 63].

Полагаем, что в основу принимаемых решений должен быть положен принцип, обозначенный в Конвенции № 102. Однако при этом необходимо иметь в виду, что приобретение права на страховую пенсию по старости связано с наличием длительного страхового стажа в системе обязательного пенсионного страхования. Кратковременность и непостоянство пребывания иностранцев в России не всегда позволяет им приобрести необходимый страховой стаж для назначения пенсии по российскому законодательству. Данный вопрос может быть разрешен посредством заключения двусторонних или многосторонних международных договоров с применением принципа пропорциональности объема приобретенных прав и пенсионных выплат.

ФЗ № 166 также устанавливает некоторые особенности пенсионного обеспечения иностранцев. Это касается иностранцев – получателей социальной пенсии по старости. Особенность данной пенсии заключается в том, что с 2015 года она назначается иностранцам при условии их постоянного проживания на территории России не менее 15 лет (ст. 11 ФЗ № 166). Следовательно, одним из основных условий получения указанной пенсии для иностранцев является весьма длительный период постоянного проживания в РФ.

Российское законодательство не предусматривает возможность поступления иностранцев на государственную гражданскую службу или на государственную службу в правоохранительные органы. Такое исключение влечет за собой невозможность получения иностранцами пенсии, право на которую связано с осуществлением этих видов государственной службы.

В отличие от гражданской и правоохранительной службы иностранцам предоставлено право поступления на военную службу для прохождения службы в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах (ст. 28 ФЗ № 166). Приобретая статус военнослужащих по контракту, они имеют право на пенсионное обеспечение по российскому законодательству. Особенностью пенсионного обеспечения в этом случае является применение территориального и экстерриториального принципов предоставления пенсии по российскому законодательству. В первом случае осуществляется обеспечение пенсией по законодательству государства проживания и связано с наличием соответствующих международных договоров. Во втором случае обеспечение пенсией по российскому законодательству осуществляется при отсутствии международного договора и зависит от наличия или отсутствия правовых норм о пенсионном обеспечении данной категории военнослужащих в законодательстве другого государства.

Таким образом, законодательное регулирование пенсионного обеспечения иностранцев предусматривает некоторые особенности применяемого правового механизма. Различие в пенсионном обеспечении определяется в зависимости: 1) от продолжительности и правовых оснований нахождения иностранца на территории России (проживание - постоянное, временное; пребывание – временное); 2) от профессионального статуса или осуществляемого рода деятельности (высококвалифицированные специалисты; военнослужащие); 3) от наличия или отсутствия статуса застрахованного лица; 4) от вида пенсии; 5) от организационно-правовой формы предоставления пенсии; 6) от времени выезда на постоянное проживание за пределы территории РФ (до или после назначения пенсии по российскому законодательству); 7) от

наличия необходимых правовых норм в законодательстве государства проживания или наличия международного договора.

### **Обеспечение иностранцев пособиями и иными выплатами**

Предоставление пособий по системе социального обеспечения также осуществляется в рамках двух организационно-правовых форм. По российскому законодательству предоставляются страховые пособия, обусловленные страхованием на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, и государственные пособия, выплачиваемые за счет бюджетных средств.

Указанный вид обязательного социального страхования распространяется на иностранцев, которые на территории РФ: а) постоянно или временно проживают; б) временно пребывают (за исключением высококвалифицированных специалистов). Для временно пребывающих в России иностранцев предусмотрено дополнительное условие приобретения права на страховое пособие по временной нетрудоспособности. Оно заключается в установлении обязательного минимального периода уплаты страхователями страховых взносов за этих лиц, который составляет шесть месяцев (ст. 2 ФЗ № 255).

Право на государственные пособия для граждан, имеющих детей, распространяется на иностранцев, которые постоянно проживают на территории РФ (ст. 1 ФЗ № 81). Следовательно, круг иностранцев – получателей государственных пособий в связи с рождением и воспитанием детей является достаточно ограниченным.

Установленное российским законодательством разграничение прав иностранцев в зависимости от их статуса вызывает критику [Петрова, 2019, 65-66; Шарипова, 2019, 110-112; Насырова, 2011, 28-30]. Полагаем, что эти ограничения возможны, если укладываются в допустимую по международно-правовым нормам дифференциацию в правовом регулировании социального обеспечения граждан страны и иностранцев.

На фоне особых условий обеспечения иностранцев пенсиями и пособиями существенно отличаются условия предоставления им видов страхового обеспечения, которые предусмотрены в рамках обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Согласно ст. 5 ФЗ № 125, действие данного закона распространяется на иностранных граждан, если иное не предусмотрено федеральными законами или международными договорами РФ. Это позволяет констатировать, что лица, пострадавшие в период выполнения своих трудовых обязанностей, являются наиболее защищенными в плане их обеспечения по данному виду обязательного социального страхования независимо от гражданства и продолжительности проживания на территории РФ. Такая защищенность распространяется на довольно узкий круг лиц, что предусмотрено спецификой определения круга застрахованных лиц в этом виде обязательного социального страхования (ст. 3 ФЗ № 125).

В части денежных выплат за счет бюджетных средств особым случаем можно признать ситуацию, когда предоставление отдельных видов денежных выплат предусматривается только для российских граждан. В качестве примера можно назвать ФЗ № 21, который закрепляет право лиц, имеющих особые заслуги, на получение дополнительного ежемесячного материального обеспечения. В самом названии закона указано, что это обеспечение адресовано только российским гражданам.

В целом можно сделать вывод, что при предоставлении различных денежных выплат

применяемые настройки правового механизма различаются. Они определяют видовые различия правового механизма, его функциональное назначение, набор используемых элементов, характер воздействия правовых норм в зависимости от видов и организационно-правовых форм социального обеспечения.

### **Правовой механизм: взгляд с позиций права социального обеспечения**

Термин «правовой механизм» в законах о социальном обеспечении не применяется. Его активно использует Конституционный Суд РФ в своих постановлениях и определениях по вопросам социальной защиты, включая социальное обеспечение. В решениях Конституционного Суда не раскрывается содержательное наполнение понятия «правовой механизм». Данный термин используется в сочетании с отраслевой терминологией и фактически приобретает качество специального термина: «правовой механизм пенсионного обеспечения»; «специальный правовой механизм социального обеспечения судей в отставке»; «публично-правовой механизм возмещения вреда, причиненного здоровью военнослужащих»; «правовой механизм социальной защиты от безработицы» и целый ряд других<sup>2</sup>.

В науке права социального обеспечения понятие «правовой механизм» пока не привлекло широкого внимания ученых. В отдельных исследованиях, затрагивающих вопросы социального обеспечения, предлагаются новые термины и понятия, в основе которых лежит словосочетание «правовой механизм».

М.Ю. Федорова оперирует понятием «правовой механизм управления социальными рисками», предлагает авторское определение данного понятия, показывает его сложную структуру [Федорова. Понятие правового механизма..., 2018, 220]. В другой работе М.Ю. Федорова анализирует соотношение двух понятий – «правовой механизм управления социальными рисками» и «правовое регулирование социального обеспечения», делая вывод о более широком значении первого из них [Федорова. Право социального обеспечения ..., 2018, 126].

И.В. Карданова использует понятие «правовой механизм предоставления социальной поддержки» и формулирует его определение. Помимо указанного понятия автор использует также термины: «правовой механизм оказания социальных услуг», «правовой механизм защиты социальных прав граждан», «правовой механизм реализации мер социальной поддержки» [Карданова, 2013, 81].

Выявленная в рамках общей теории права многогранность понятия «правовой механизм» позволяет рассматривать его под разным углом зрения, в том числе во взаимосвязи с отраслевыми понятиями (социальная защита, социальное обеспечение, социальная поддержка, социальные услуги и т. д.).

Исследование правового механизма в отраслевом контексте, позволяет говорить об общем (родовом) понятии «правовой механизм социального обеспечения». Полагаем, что данное понятие должно отражать общетеоретические достижения ученых-правоведов в исследовании категории «правовой механизм», отраслевую специфику данного теоретического понятия и общесмысловое значение слова «механизм». В этой связи определение понятия «правовой

---

<sup>2</sup> См.: постановления Конституционного Суда РФ от 19.02.2018 № 9-П; 26.02.2018 № 10-П; от 29.05.2018 № 21-П; от 29.03.2019 № 16-П; от 08.10.2019 № 31-П; от 13.11.2019 № 34-П; Определение Конституционного Суда РФ от 12.11.2019 № 2669-О и др.



механизм социального обеспечения» должно включать следующие компоненты: 1) статическую характеристику – внутреннее устройство, которое определяет «комплекс юридических средств»; 2) динамическую характеристику – функциональное единство юридических средств и динамического процесса их последовательного применения; 3) привязку к предмету права социального обеспечения, который включает отношения по предоставлению гражданам различных видов обеспечения при наступлении социальных рисков.

Рассмотрение понятия «правовой механизм социального обеспечения» в качестве общего (родового, концептуального) предполагает его видовые различия. На дифференциацию видов правового механизма влияет много факторов, в том числе категории обеспечиваемых субъектов.

Обращение к конкретным законам показывает, что в законодательном регулировании предоставления иностранцам денежных выплат по системе социального обеспечения используются юридические «настройки» правового механизма, которые имеют разное целевое назначение. В зависимости от этого можно выделить следующие виды правового механизма социального обеспечения: 1) уравнивающий; 2) ограничивающий; 3) дополняющий; 4) исключаящий; 5) замещающий.

Уравнивающий правовой механизм представляется наиболее простым. Он закрепляет равенство прав российских граждан и иностранцев в сфере социального обеспечения. Ограничивающий правовой механизм предполагает ограничение прав иностранцев в сфере социального обеспечения. Дополняющий правовой механизм предусматривает дополнительные условия для реализации иностранцами права на какой-либо вид социального обеспечения.

Весьма разноплановым является исключаящий механизм. Он выражается в нескольких формах: а) распространение конкретного закона только на российских граждан; б) исключение из сферы действия закона о социальном обеспечении отдельных категорий иностранцев; в) установление в законах иной отраслевой принадлежности, касающихся осуществления какой-либо деятельности, норм (запретов, ограничений), которые определяют невозможность формирования у иностранцев права на какие-либо виды социального обеспечения; г) наличие в законе о социальном обеспечении оговорки об особенностях применения законодательного регулирования либо регулирования на основе международных договоров РФ.

С последней из указанных форм исключаящего механизма связан замещающий правовой механизм. Исключаящий механизм предусматривает наличие норм-изъятий, под которыми в контексте рассматриваемой темы понимаются положения международных договоров по вопросам социального обеспечения, ратифицированных РФ. Такое регулирование основано на замене правовых норм, содержащихся в российских законах, нормами большей юридической силы. И.В. Шестерякова называет это «коллизонным регулированием» отношений по социальному обеспечению [Шестерякова, 2015, 180-181]. Следовательно, замещающий правовой механизм предполагает перевод на более высокий уровень правового регулирования – международный.

Безусловно, предложенная классификация не является абсолютной. Жестких границ между видами правового механизма социального обеспечения не существует. Они могут взаимодействовать, сочетаться, взаимодополнять друг друга. Главным является практическая направленность применяемого правового механизма и его целевое назначение. Понимание глубинных содержательных аспектов позволяет более точно осуществлять правовое регулирование, ориентируясь на планируемые результаты.

## Заключение

Исследование общетеоретических и отраслевых аспектов понятия «правовой механизм» позволяет сформулировать общее отраслевое понятие «правовой механизм социального обеспечения».

*Правовой механизм социального обеспечения* представляет собой функционально обусловленное единство комплекса юридических средств и динамического процесса их последовательного применения, которые в совокупности определяют конструктивные особенности системы предоставления гражданам предусмотренных законом материальных благ при наступлении социальных рисков и порядок осуществления этой деятельности.

Обобщающий характер данного понятия детализируется в различных видовых проявлениях правового механизма социального обеспечения. Можно выделить пять видов правового механизма социального обеспечения: 1) уравнивающий; 2) ограничивающий; 3) дополняющий; 4) исключающий; 5) замещающий.

Законодательное регулирование отношений по социальному обеспечению иностранцев предусматривает использование разных юридических «настроек» правового механизма, которые включают: а) установление равенства прав граждан РФ и иностранцев; б) повышение уровня правового регулирования по отношению к национальному законодательству посредством заключения двусторонних и многосторонних международных договоров; в) установление дополнительных условий для приобретения иностранцами права на различные виды социального обеспечения; г) установление ограничений объема прав иностранцев на социальное обеспечение; д) установление изъятий в форме отдельных законодательных актов, устанавливающих исключительные права российских граждан, которые не предусматривают их распространение на иностранцев; е) исключение из числа обеспечиваемых отдельных категорий иностранцев.

Наиболее широкий арсенал способов и механизмов определения круга обеспечиваемых субъектов из числа иностранцев предусмотрен в законах о пенсионном обеспечении. Наиболее узкий круг лиц из числа иностранцев - получатели государственных пособий. В максимальной степени по объему прав на социальное обеспечение иностранцы приравнены к российским гражданам в системе обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

Таким образом, в российском законодательстве о социальном обеспечении используется несколько видов правового механизма для определения круга лиц из числа иностранцев, формирования объема их прав в рассматриваемой сфере посредством общего и специального регулирования.

## Библиография

1. Афтахова А.В., Савченко Ю.М. Особенности правового регулирования порядка начисления страховых взносов в Пенсионный фонд РФ за иностранных граждан // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право. 2016. № 2. С. 172-178.
2. Бачурин Д.Г. Правовой механизм как методологический каркас описания юридического воздействия налогообложения добавленной стоимости // Правовая политика и правовая жизнь. 2017. № 3. С. 44-49.
3. Беляев В.П., Беляева Г.С. Проблемы разграничения правового режима и иных смежных юридических категорий // Журнал правовых и экономических исследований. 2014. № 1. С. 37-41.
4. Васильев В.Г. Гражданство как особая правовая связь человека и государства в российском праве // Современное право. 2019. № 12. С. 14-19.
5. Демин А.А. О правовых механизмах в гражданском праве // Legal Concept. 2019. Т. 18. № 1. С. 112-117.

6. Карданова И.В. Правовой механизм защиты прав граждан на социальную поддержку в Российской Федерации // Психология. Экономика. Право. 2013. № 2. С. 80-88.
7. Кузнецова С.А. К вопросу об определении понятия «правовой механизм» // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 1 (57). С. 9-12.
8. Кузьмин И.А. Доктринальные и праксеологические основы понимания общетеоретической категории «правовой механизм» // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2017. № 4 (40). С. 16-20.
9. Насырова Л.Г. Условия обеспечения иностранному работнику материальных, жилищных, медицинских и социальных гарантий в соответствии с Конституцией РФ // Казанский социально-гуманитарный вестник. 2011. № 3-4 (4). С. 28-31.
10. Николитчев Д.Н. Правовой механизм, постановка проблемы формирования // Актуальные проблемы государства и права в славянском мире. Материалы Международной научной конференции. - Витебск, 2007. С. 180-181.
11. О государственной социальной помощи : федер. закон Рос. Федерации от 17.07.1999 № 178-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 25.06.1999 : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 02.07.1999 // Собрание законодательства Российской Федерации. 19.07.1999. № 29. Ст. 3699.
12. О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 15.12.2001 № 166-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 30.11.2001 : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 05.12.2001 // Собрание законодательства Российской Федерации. 17.12.2001. № 51. Ст. 4831.
13. О государственных пособиях гражданам, имеющим детей : федер. закон Рос. Федерации от 19.05.1995 № 81-ФЗ принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 26.04.1995 : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 04.05.1995 // Собрание законодательства Российской Федерации. 22.05.1995. № 21. Ст. 1929.
14. О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией // федер. закон Рос. Федерации от 04.03.2002 № 21-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 06.02.2002 : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 13.02.2002 // Собрание законодательства Российской Федерации. 11.03.2002. № 10. Ст. 964.
15. О минимальных нормах социального обеспечения : Конвенция № 102 Международной организации труда (Заключена в г. Женеве 28.06.1952) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 27.02.2020. Документ вступил в силу для России 26.02.2020.
16. О накопительной пенсии: федер. закон Рос. Федерации от 28.12.2013 № 424-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 23.12.2013 : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 25.12.2013 // Собрание законодательства Российской Федерации. 30.12.2013. № 52. Ч. 1. Ст. 6989.
17. О правовом положении иностранных граждан в РФ : федер. закон Рос. Федерации от 25.07.2002 № 115-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21.06.2002 : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 10.07.2002 // Собрание законодательства Российской Федерации. 29.07.2002. № 30. Ст. 3032.
18. О страховых пенсиях : федер. закон Рос. Федерации от 28.12.2013 № 400-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 23.12.2013 : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 25.12.2013 // Собрание законодательства Российской Федерации. 30.12.2013. № 52. Ч. 1. Ст. 6965.
19. Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования : федер. закон Рос. Федерации от 01.04.1996 № 27-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 08.12.1995 : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 20.03.1996 // Собрание законодательства Российской Федерации. 01.04.1996. № 14. Ст. 1401.
20. Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации // федер. закон Рос. Федерации от 15.12.2001 № 167-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 30.11.2001 : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 05.12.2001 // Собрание законодательства Российской Федерации. 17.12.2001. № 51. Ст. 4832.
21. Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством : федер. закон Рос. Федерации от 29.12.2006 № 255-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20.12.2006 : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 27.12.2006 // Собрание законодательства Российской Федерации. 01.01.2007. № 1. Ч. 1. Ст. 18.
22. Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний : федер. закон Рос. Федерации от 24.07.1998 № 125-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 02.07.1998 : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 09.07.1998 // Собрание законодательства Российской Федерации. 03.08.1998. № 31. Ст. 3803.
23. Петрова А.И. Условия реализации иностранными гражданами некоторых основных социальных прав как субъективных прав // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2019. № 1. С. 58-68.
24. Семенов И.В. Анализ пенсионного страхования трудовых мигрантов из стран СНГ // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Экономика. 2014. № 2. С. 58-64.
25. Степнова Ю.П. К вопросу о понятии механизма правового регулирования // Юридическая мысль. 2019. № 2-3

- (112-113). С. 54-65.
26. Торопкин С.А. История становления и закрепления конституционного права иностранных граждан на пенсию // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Право. 2016. № 2. С. 201-206.
  27. Удодова М.А. Категории «механизм», «правовой механизм» и системное изучение юридической действительности // Право и государство: теория и практика. 2016. № 6 (138). С. 20-24.
  28. Федорова М.Ю. Понятие правового механизма управления социальными рисками // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 6 (125). С. 213-221.
  29. Федорова М.Ю. Право социального обеспечения в правовом механизме управления социальными рисками // Российский юридический журнал. 2018. № 5 (122). С. 115-127.
  30. Федорова М.Ю. Правовые проблемы социальной защиты мигрантов в решениях Конституционного Суда РФ // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2017. Т. 12. № 1. С. 114-124.
  31. Шарипова Э.А. К вопросу о соотношении конституционно-правового статуса иностранных граждан в Российской Федерации // Правовое государство: теория и практика. 2019. Т. 58. № 4. С. 108-113.
  32. Шестерякова И.В. Коллизионное регулирование трудовых и социально-обеспечительных отношений, осложненных иностранным элементом // Вестник Саратовской юридической академии. 2015. № 5 (106). С. 178-184.
  33. Шундииков К.В. Правовые механизмы: основы теории // Государство и право. 2006. № 12. С. 12-21.

## Legal mechanism for social security of foreign citizens under Russian law

**Tamara K. Mironova**

Doctor of Law, Docent,  
Professor at the Department of labour law and social security law,  
Kutafin Moscow State Law University,  
125993, 9 Sadovaya-Kudrinskaya st., Moscow, Russian Federation;  
e-mail: tkmironova@msal.ru

### Abstract

The legal mechanism of social security is considered as a functional unity of a complex of legal means and a dynamic process of their consistent application. The legal mechanism of social security uses different legal "settings". They determine the specific differences of the legal mechanism, its functional purpose, the set of elements used, and the nature of the impact of legal norms. Depending on the grounds and criteria for differentiation of legislative regulation it is proposed to distinguish the following types of legal mechanism: 1) equalizing; 2) complementary; 3) limiting; 4) excluding; 5) substituting. The application of a specific type of legal mechanism for social security of foreign citizens depends on the legal status of the subject being provided, the grounds and duration of its legal residence or stay in Russia, the types of social security and the organizational and legal forms of their provision.

### For citation

Mironova T.K. (2020) Pravovoi mekhanizm sotsial'nogo obespecheniya inostrannykh grazhdan po rossiiskomu zakonodatel'stvu [Legal mechanism for social security of foreign citizens under Russian law]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 10 (6A), pp. 82-95. DOI: 10.34670/AR.2020.54.61.010

### Keywords

Legal mechanism, foreign citizens, legislative regulation, social security, social insurance.

---

## References

1. Aftakhova A.V., Savchenko Yu. M. Features of legal regulation of the procedure for calculating insurance premiums to the Pension Fund of the Russian Federation for foreign citizens // *Bulletin of Tver state University. Series: Law.* 2016. no. 2. Pp. 172-178.
  2. Bachurin D. G. Legal mechanism as a methodological framework for describing the legal impact of value added taxation // *Legal policy and legal life.* 2017. no. 3. Pp. 44-49.
  3. Belyaev V. P., Belyaeva G. S. Problems of differentiation of the legal regime and other related legal categories // *Journal of legal and economic research.* 2014. no. 1. Pp. 37-41.
  4. Vasiliev V. G. Citizenship as a special legal link between a person and the state in Russian law // *Modern law.* 2019. no. 12. Pp. 14-19.
  5. Demin A. A. on legal mechanisms in civil law // *Legal Concept.* 2019. Vol. 18. No. 1. Pp. 112-117.
  6. Kardanova I. V. Legal mechanism for protecting the rights of citizens to social support in the Russian Federation // *Psychology. Economy. Right.* 2013. No. 2. P. 80-88.
  7. Kuznetsova S. A. On the question of defining the concept of "legal mechanism" // *Bulletin of the Saint Petersburg University of the Ministry of internal Affairs of Russia.* 2013. no. 1 (57). Pp. 9-12.
  8. Kuzmin I. A. Doctrinal and praxeological bases of understanding the General theoretical category "legal mechanism" // *Legal science and practice: Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of internal Affairs of Russia.* 2017. No. 4 (40). Pp. 16-20.
  9. Nasyrova L. G. Conditions for providing material, housing, medical and social guarantees to a foreign employee in accordance with the Constitution of the Russian Federation // *Kazan socio-humanitarian Bulletin.* 2011. no. 3-4 (4). Pp. 28-31.
  10. Nikolichev D. N. Legal mechanism, statement of the problem of formation // *Actual problems of state and law in the Slavic world. Materials of the International scientific conference. - Vitebsk, 2007.* Pp. 180-181.
  11. On state social assistance: Feder. the law Grew. Federal law No. 178-FZ of 17.07.1999: adopted by the State Duma. Duma Feder. SOBR. ROS. Federation 25.06.1999: approval. The Federation Council Feder. SOBR. ROS. Federation 02.07.1999 // *Collection of legislation of the Russian Federation.* 19.07.1999. № 29. St. 3699.
  12. On state pension provision in the Russian Federation: Feder. the law Grew. Federal law No. 166-FZ of 15.12.2001: adopted by the State Duma. Duma Feder. SOBR. ROS. Federation of 30.11.2001 : approve. The Federation Council Feder. SOBR. ROS. Federation 05.12.2001 // *Collection of legislation of the Russian Federation.* 17.12.2001. no. 51. St. 4831.
  13. On state benefits for citizens with children: Feder. the law Grew. Federal law No. 81-FZ of 19.05.1995 was adopted by the State Duma. Duma Feder. SOBR. ROS. Federation 26.04.1995: approval. The Federation Council Feder. SOBR. ROS. Federation 04.05.1995 // *Collection of legislation of the Russian Federation.* 22.05.1995. № 21. St. 1929.
  14. On additional monthly material support for citizens of the Russian Federation for outstanding achievements and special services to the Russian Federation // Feder. the law Grew. Federal law No. 21-FZ of 04.03.2002: adopted by the State Duma. Duma Feder. SOBR. ROS. Federation of 06.02.2002 : approve. The Federation Council Feder. SOBR. ROS. Federation 13.02.2002 // *Collection of legislation of the Russian Federation.* 11.03.2002. № 10. St. 964.
  15. on minimum standards of social security: Convention No. 102 of the International labour organization (Concluded in Geneva on 28.06.1952) // *Official Internet portal of legal information* <http://www.pravo.gov.ru>, 27.02.2020. The document entered into force for Russia 26.02.2020.
  16. On the funded pension fader. the law Grew. Federal law No. 424-FZ of 28.12.2013: adopted by the State Duma. Duma Feder. SOBR. ROS. Federation 23.12.2013: approval. The Federation Council Feder. SOBR. ROS. Federation 25.12.2013 // *Collection of legislation of the Russian Federation.* 30.12.2013. № 52. Part 1. Article 6989.
  17. On the legal status of foreign citizens in the Russian Federation: Feder. the law Grew. Federal law No. 115-FZ of 25.07.2002: adopted by the State Duma. Duma Feder. SOBR. ROS. Federation 21.06.2002: approval. The Federation Council Feder. SOBR. ROS. Federation 10.07.2002 // *Collection of legislation of the Russian Federation.* 29.07.2002. # 30. St. 3032.
  18. about insurance pensions: Feder. the law Grew. Federal law No. 400-FZ of 28.12.2013: adopted by the State Duma. Duma Feder. SOBR. ROS. Federation 23.12.2013: approval. The Federation Council Feder. SOBR. ROS. Federation 25.12.2013 // *Collection of legislation of the Russian Federation.* 30.12.2013. № 52. Part 1. Article 6965.
  19. About the individual (personified) account in system of obligatory pension insurance : Federal. the law Grew. Federal law No. 27-FZ of 01.04.1996: adopted by the State Duma. Duma Feder. SOBR. ROS. Federation 08.12.1995: approval. The Federation Council Feder. SOBR. ROS. Federation 20.03.1996 // *Collection of legislation of the Russian Federation.* 01.04.1996. № 14. St. 1401.
  20. On mandatory pension insurance in the Russian Federation // Feder. the law Grew. Federal law No. 167-FZ of 15.12.2001: adopted by the State Duma. Duma Feder. SOBR. ROS. Federation of 30.11.2001 : approve. The Federation Council Feder. SOBR. ROS. Federation 05.12.2001 // *Collection of legislation of the Russian Federation.* 17.12.2001. no. 51. St. 4832.
-

21. On compulsory social insurance against temporary disability and in connection with motherhood : Feder. the law Grew. Federal law No. 255-FZ of 29.12.2006; adopted by the State Duma. Duma Feder. SOBR. ROS. Federation of 20.12.2006 : approve. The Federation Council Feder. SOBR. ROS. Federation 27.12.2006 // Collection of legislation of the Russian Federation.01.01.2007. No. 1. Part 1. Article 18.
22. On obligatory social insurance from accidents on manufacture and occupational diseases : Feder. the law Grew. Federal law No. 125-FZ of 24.07.1998: adopted by the State Duma. Duma Feder. SOBR. ROS. Federation 02.07.1998: approval. The Federation Council Feder. SOBR. ROS. Federation 09.07.1998 // Collection of legislation of the Russian Federation. 03.08.1998. № 31. St. 3803.
23. Petrova A. I. Conditions of realization by foreign citizens of some basic social rights as subjective rights // Theoretical and applied jurisprudence. 2019. No. 1. P. 58-68.
24. Semenov I. V. Analysis of pension insurance of labor migrants from the CIS countries // Bulletin of the Moscow state regional University. Series: Economics. 2014. no. 2. Pp. 58-64.
25. stepnova Yu. P. On the question of the concept of the mechanism of legal regulation // Legal thought. 2019. № 2-3 (112-113). Pp. 54-65.
26. Toropkin S. A. History of formation and consolidation of the constitutional right of foreign citizens to pension // Bulletin of Tver state University. Series: Law. 2016. no. 2. Pp. 201-206.
27. Udodova M. A. Categories "mechanism", "legal mechanism" and systematic study of legal reality // Law and state: theory and practice. 2016. no. 6 (138). Pp. 20-24.
28. Fedorova M. Yu. the Concept of a legal mechanism for managing social risks // Bulletin of the Saratov state law Academy. 2018. no. 6 (125). Pp. 213-221.
29. Fedorova M. Yu. social security Law in the legal mechanism of social risk management // Russian legal journal. 2018. No. 5 (122). Pp. 115-127.
30. Fedorova M. Yu. Legal problems of social protection of migrants in the decisions of the constitutional Court of the Russian Federation // Proceedings of the Institute of state and law of the Russian Academy of Sciences. 2017. Vol. 12. No. 1. Pp. 114-124.
31. Sharipova E. A. On the question of the correlation of the constitutional and legal status of foreign citizens in the Russian Federation // Legal state: theory and practice. 2019. Vol. 58. No. 4. Pp. 108-113.
32. Shestyakova I. V. Conflict regulation of labor and social security relations complicated by a foreign element // Bulletin of the Saratov law Academy. 2015. No. 5 (106). Pp. 178-184.
33. Shundikov K. V. Legal mechanisms: foundations of theory // State and law. 2006. No. 12. P. 12-21.