

Министерство образования и науки Российской Федерации
Южно-Уральский государственный университет
Миасский филиал
Кафедра «Конституционное, административное и муниципальное право»

X62.я7

О-655

В.Н. Орешкина

ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Учебное пособие

Под редакцией д.ю.н., профессора С.Г. Соловьева

Челябинск
Издательский центр ЮУрГУ
2014

ББК Х627.6я7
О-655

Одобрено
учебно-методической комиссией факультета экономики, управления, права
филиала ЮУрГУ в г. Миассе

Рецензенты:
В.И. Степаненко, Н.Н. Косова, Е.А. Губина

О-655

Орешкина, В.Н.

Право социального обеспечения: Учебное пособие; допол. и перераб. / В.Н. Орешкина; под редакцией д.ю.н., профессора С.Г. Соловьева. – Челябинск: Издательский центр ЮУрГУ, 2014. – 86 с.

Цель учебного пособия – обеспечить усвоение актуального материала, посвященного отдельным вопросам права социального обеспечения. Дается общее понятие пенсионной системы в Российской Федерации, ее развитие. Подробно рассмотрены вопросы льготного пенсионного обеспечения, особенности современного регулирования досрочного пенсионного обеспечения, институт профессиональных пенсионных систем, правоприменительная практика в сфере социального обеспечения.

Пособие предназначено для изучения вопросов социального обеспечения населения студентами специальности «Юриспруденция» всех форм обучения, а также для аспирантов и преподавателей юридических вузов и факультетов.

ББК Х627.6я7

© Издательский центр ЮУрГУ, 2014

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Глава 1. РАЗВИТИЕ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	
§ 1.1. Тенденции развития пенсионной системы.....	7
§ 1.2. Возникновение и развитие системы льготных пенсий.	10
§ 1.3. Начало кодификации законодательства о пенсионных льготах	
1.3.1. Совершенствование института пенсий в связи с вредными и тяжелыми условиями труда	16
1.3.2. Преобразование пенсионного обеспечения за выслугу лет	20
§ 1.4. Перспективы развития пенсионной системы.....	24
Контрольные вопросы.....	35
Глава 2. НАРУШЕНИЯ ПЕНСИОННЫХ ПРАВ ЗАСТРАХОВАННЫХ ЛИЦ	
§ 2.1. Последствия от неуплаты страховых взносов в ПФР.....	36
§ 2.2. Правовые проблемы теории и практики в области пенсионного законодательства.....	43
Контрольные вопросы	46
Глава 3. ОСОБЕННОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОСРОЧНОГО ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ	
§ 3.1. Досрочное пенсионное обеспечение	47
3.1.1. Сохранение ранее приобретенных прав	48
3.1.2. Специальный страховой стаж и особенности его исчисления ..	51
3.1.3. Порядок подтверждения специального стажа	55
§ 3.2. Особенности формирования обязательных пенсионных систем в Российской Федерации	
3.2.1. Эволюция института профессиональных пенсионных систем ..	60
3.2.2. Понятие профессиональной пенсионной системы и оценка права на профессиональную пенсию по условиям труда	63
3.2.3. Зарубежный опыт деятельности профессиональных пенсионных систем	69
Контрольные вопросы.....	73
Библиографический список	74
Приложения	81

ВВЕДЕНИЕ

Социальная защита граждан, включая пенсионное обеспечение, является одним из важнейших вопросов деятельности государства. Гарантия прав российских граждан на пенсионное обеспечение по достижении соответствующего возраста обеспечена ст. 7 Конституции Российской Федерации (далее по тексту – Конституция РФ), где закреплено положение, согласно которому Российская Федерация является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека¹. Право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и в иных случаях непосредственно закреплено в ст. 39 Конституции РФ и является одним из важнейших конституционных прав человека.

С созданием Пенсионного фонда РФ в 90-х годах прошлого столетия в России началась эпоха радикальных экономических реформ, среди которых пенсионная реформа занимала одно из ключевых мест.

Пенсионное обеспечение (в т.ч. и досрочное) является одной из самых важных социальных государственных гарантий стабильного развития общества, поскольку непосредственно затрагивает интересы нетрудоспособного населения (как правило, это свыше 25–30% жителей любой страны), а косвенно практически все трудоспособное население². В Российской Федерации достаточно большое количество получателей досрочных пенсий. Законодательством предусмотрено порядка тридцати категорий работающих, имеющих право на пенсионное обеспечение ранее общеустановленного возраста (60 лет для мужчин и 55 лет для женщин). При этом финансирование досрочных пенсий осуществляется в настоящее время по той же схеме и в том же порядке, что и финансирование обычных трудовых пенсий. В государствах с развитыми рыночными отношениями применяются принципы индивидуальной ответственности работодателей за утрату трудоспособности наемных работников. В России же льготное пенсионное обеспечение осуществляется исключительно государством, а сами предприятия не несут в полной мере экономической ответственности за нанесенный работникам ущерб здоровью.

Еще в 70-е – 80-е годы XX в. возникла необходимость преобразований в этой сфере, когда круг обеспечиваемых льготами стал непомерно возрастать, а существующие основания пенсионирования не учитывали реальное состояние условий труда на производстве. Попытки реформирования системы льготных пенсий в начале 90-х годов XX в. фактически сводились к временным мерам (повышению заработка, выплатам компенсаций). Однако наличие достаточно низкого пенсионного возраста, широкое распространение льготных пенсий, резкое снижение числа плательщиков взносов по сравнению с числом

¹ Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Российская газета. 1993. № 237.

² Азарова Е.Г. Пенсия в новом диапазоне // Домашний адвокат. 2002. № 2. С. 3–5.

получателей пенсий не может привести к изменению уровня социальной защищенности неработающего населения.

Необходимость реформирования всей системы пенсионного обеспечения, и в т.ч. системы льготных пенсий очевидна. С 01 января 2002 г. в Российской Федерации началась широкомасштабная пенсионная реформа с целью повысить уровень пенсионного обеспечения населения и обеспечить текущую и долгосрочную финансовую устойчивость пенсионной системы. Итогом проведения реформы льготного пенсионного обеспечения должно было стать создание профессиональных пенсионных систем, обеспеченных дополнительным страховым взносом на их финансирование.

Дифференциация в правовом регулировании пенсионного обеспечения должна быть направлена на защиту конституционных прав граждан на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, и на охрану здоровья. Главной целью реформы системы льготного пенсионного обеспечения должно стать улучшение условий труда и сокращение рабочих мест с особыми условиями труда. Такие задачи пенсионного реформирования, как снижение нагрузки на бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации и сокращение списков профессий, должностей, работ и производств, работа в которых дает право на льготы в пенсионном обеспечении, должны быть подчинены этой главной цели.

Результатом реформирования системы льготных пенсий в России должен стать перевод льготного пенсионного обеспечения в профессиональные пенсионные системы. Такие системы должны представлять собой обязательные, построенные на накопительных принципах, дополнительные системы пенсионного обеспечения лиц, занятых определенной профессиональной деятельностью, связанной с вредным, тяжелым или опасным характером работы.

Учитывая, что на современном этапе в ряде производств объективно невозможно улучшение условий труда (подземные и другие работы) или изменение характера работы (летный состав гражданской авиации и др.), а необходимость для общества данных видов труда очевидна, расходы страхователя на финансирование профессиональной пенсионной системы должны компенсироваться ему установлением налоговых льгот. Страховщиком в этом случае должен выступать Пенсионный фонд России.

С формированием профессиональных пенсионных систем отказ от применения списков производств, профессий, должностей, дающих право на досрочное пенсионное обеспечение, неизбежен. При этом объективная взаимосвязь между понижением пенсионного возраста и условиями труда на рабочем месте должна устанавливаться в соответствии с гигиеническими критериями оценки и классификации условий труда по показателям вредности и опасности факторов производственной среды, тяжести и напряженности трудового процесса, состояния здоровья.

Данная тема была исследована и исследуется в настоящее время многими известными учеными, специалистами в области права социального обеспечения (Д.В. Агашев, Е.Г. Азарова, В.И. Вьюницкий, М.Ю. Зурабов, А.В. Куртина,

А.А. Мадатов, В.Д. Роик, З.М. Селиванова, А.В. Селиванов, С.А. Чирков и другие).

Правовое регулирование профессионального пенсионного страхования в России должно осуществляться нормами права социального обеспечения, гражданского, финансового, административного права, а при решении вопросов об установлении пенсионных льгот может быть использован опыт западных стран, например, в части определения круга застрахованных лиц у страхователя или выбора страховщика.

Глава 1. РАЗВИТИЕ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 1.1. Тенденции развития пенсионной системы

Конституция провозгласила Российскую Федерацию демократическим, правовым и социальным государством. Это означает, что социальные права граждан (в т.ч. и право на пенсионное обеспечение) являются наивысшей ценностью в нашем государстве, и оно обязано защищать эти права. В целях государственного управления финансовыми средствами пенсионного обеспечения постановлением Верховного Совета страны от 02 декабря 1990 года № 2122-1 был образован Пенсионный фонд России (ПФР).

Впервые объединение основных функций по пенсионному обеспечению (сбор, аккумуляция страховых взносов, финансирование расходов на выплату государственных пенсий, назначение, перерасчет, выплата пенсий) произошло в 1992 г. в Московской области на базе регионального Отделения ПФР в соответствии с постановлением Президиума Верховного Совета Российской Федерации от 06.07.1992 г. № 3209-1 «О создании в порядке эксперимента единой пенсионной службы в Московской области». В дальнейшем опыт Московской области получил свое развитие. Указом Президента Российской Федерации от 27.09.2000 г. № 1709 «О мерах по совершенствованию управления государственным пенсионным обеспечением в Российской Федерации», было предусмотрено закрепить за ПФР и его территориальными органами полномочия по выплате государственных пенсий и рекомендовано органам исполнительной власти субъектов РФ в течение 2001 г. заключить с ПФР соглашения о передаче территориальным органам ПФР полномочий по назначению и выплате государственных пенсий, материально-технической базы, обеспечивающей реализацию указанных полномочий, а также переводе лиц, занимающихся вопросами назначения и выплаты государственных пенсий, на работу в территориальные органы ПФР. Всего к концу 2001 г. органы исполнительной власти 81 субъекта РФ подписали соглашения в соответствии с данным Указом³.

С принятием Федерального закона от 15.12.2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» было предусмотрено, что обязательное пенсионное страхование осуществляется страховщиком, которым является ПФР. Пенсионный фонд Российской Федерации и его территориальные органы стали составлять единую централизованную систему органов управления средствами обязательного пенсионного страхования

³ Зурабов М.Ю. Цели, задачи и пути реанимации пенсионной реформы //Пенсионная реформа: (сб. статей) министерство труда и социального развития России. П. 25 Федерации и др. М.: Просвещение. 2002. С. 230.

в Российской Федерации. В частности, за ПФР закреплены функции, в соответствии с которыми его органы обязаны назначать (пересчитывать) и своевременно выплачивать обязательное страховое обеспечение (трудовые пенсии) на основе данных индивидуального (персонифицированного) учета, а также предусмотренные законодательством Российской Федерации другие виды пенсий, социальные пособия на погребение умерших пенсионеров, не работавших на день смерти. Социальная значимость пенсионного обеспечения определялась тем, что оно затрагивало жизненно важные интересы почти 37 млн. человек, получающих пенсию по старости, инвалидов и членов семей, потерявших кормильца.

Государственная пенсионная система Российской Федерации пережила кризис, который был в значительной мере спровоцирован резким скачком цен в 1992 г. Доходы пенсионеров хронически отставали от уровня цен. Реальное содержание среднего размера пенсии по старости (с учетом компенсации) в декабре 1994 г. было почти в 2 раза ниже (в сопоставимых ценах), чем до начала либерализации цен в декабре 1991 г. Основной проблемой пенсионного обеспечения на данном этапе развития общества являлся низкий уровень как абсолютных, так и относительных размеров пенсий при достаточно высоком тарифе страховых взносов, уплачиваемых на цели пенсионного обеспечения (29% фонда оплаты труда). В 1994 г. средний размер пенсии составил около 35% средней заработной платы против соответственно 34% в 1993 г. и 25% в 1992 г.⁴

Ситуация с пенсионным обеспечением усугублялась еще и тем обстоятельством, что заработная плата практически не имела значения при исчислении размера пенсии. Максимальный размер пенсии устанавливается всем работникам, которые имели заработки, превышающие 55–65% средней заработной платы. Это было связано с существующим искусственным ограничением размера пенсии тремя минимальными размерами пенсии, а для лиц, работавших в неблагоприятных условиях труда, – тремя с половиной минимальными размерами пенсии.

Особо остро стояла проблема минимального размера пенсии, уровень которого по отношению к прожиточному минимуму нетрудоспособного населения продолжал снижаться (см. приложение 1). Так, в 1992 г. минимальный размер пенсии составлял 84,6% прожиточного минимума, в 1993 г. – 78,5%, в 1994 г. – 66,6%. При этом если в январе 1994 г. данное соотношение составляло 79%, то в декабре 1994 г. оно упало до 52%, а в марте 1995 г. – до 45–47%. На протяжении 1992–1993 гг. и частично 1994 г. удавалось поддерживать минимальный размер пенсии на уровне, который был приближен к величине прожиточного минимума, за счет уменьшения дифференциации размеров других пенсий. В первой половине 1992 г. пенсии выплачивались практически в одинаковом размере (342–410 руб.)⁵.

⁴ Зурабов М.Ю. Указ. соч. С. 232.

⁵ Там же. С. 230.

Во второй половине 1992 г. и в 1994 г. было проведено поэтапное «осовременивание» прошлых заработков для исчисления пенсий, направленное на увеличение дифференциации их размеров. Это в значительной степени сократило финансовые возможности для принятия неотложных мер по повышению минимальных пенсий и, как следствие, привело к снижению их реального содержания.

Попытки поднять уровень пенсионного обеспечения путем периодического (раз в три месяца) увеличения минимального размера пенсии не дали желаемого результата, поскольку при существующем порядке индексации пенсий данная мера влекла за собой кратное повышение размеров всех пенсий, включая максимальные, которых составляли от 3 до 6,3 минимальных размеров пенсии. Таким образом, невозможно было повысить минимальный размер пенсии, не увеличивая при этом на еще большую величину ее максимальный размер, и, следовательно, сконцентрировать финансовые ресурсы пенсионной системы на решении проблемы низкого уровня минимальных пенсий.

Принятые меры по «осовремениванию» прошлых заработков, исходя из которых исчислялись пенсии, не привели к ожидаемым результатам. Повышение пенсий лицам, имевшим в прошлом более высокие заработки, вызвало недовольство пенсионеров, которые имели низкие заработки, но получившие максимальные пенсии благодаря тому, что максимальный размер пенсии искусственно сдерживался в прошлом. Именно это обстоятельство явилось одной из основных причин, приведших к развитию уравнительных тенденций в пенсионном обеспечении и необходимости проведения пенсионной реформы. Положение усугублялось еще тем обстоятельством, что в последние годы по причине все еще заниженного максимального размера пенсии росло число лиц, получающих пенсию в максимальных и близких к ним размерах.

Таким образом, шел процесс постоянного уменьшения дифференциации размеров основной массы пенсий. Совершенно очевидно, что в это время система пенсионного обеспечения пыталась решить практически нерешаемую задачу – одновременно довести минимальный размер пенсии до уровня прожиточного минимума и осуществить дифференциацию размеров пенсий в зависимости от прошлого трудового вклада (см. приложение 2). Решить эту проблему возможно было только путем либо значительного увеличения поступлений в ПФР, либо рационализации и оптимизации самой пенсионной системы за счет изменения ряда норм действующего законодательства, но эти меры оправданы как с социальной, так и с экономической точек зрения.

В связи с невозможностью повышения минимального размера пенсии до социально приемлемого уровня путем линейной индексации всех пенсий в 1993 г. был применен механизм выплаты компенсаций, увеличивающих все пенсии на фиксированную величину. Естественно, что использование такого механизма повышения пенсий вызывало отрицательное отношение к нему пенсионеров, получающих относительно высокие пенсии. Достаточно отрицательно относились к такому методу и законодатели, которые хотя и закрепили в законе возможность

повышения пенсий путем выплаты компенсационных надбавок, однако регулярно пытались провести очередное повышение пенсий путем их линейной индексации. В 1994 г. линейная индексация пенсий осуществлялась 3 раза подряд.

Проведенное с февраля 1995 г. повышение размера пенсий путем увеличения компенсационной выплаты, имевшее своей целью доведение минимального уровня пенсионного обеспечения до 65% прожиточного минимума пенсионера, прошло с большим трудом, более того в результате опережающего роста цен и недостаточности выделенных средств не достигло своей цели. В конечном итоге минимальный размер пенсии в феврале 1995 г. остался на том же уровне, на каком он находился в конце 1994 г. (приблизительно 52% прожиточного минимума пенсионера). После февральского увеличения компенсационной выплаты до 39 360 руб. законодатели дважды принимали решение о линейном повышении пенсий, причем одно из них досрочно. Кроме того, они пытались интегрировать компенсационную выплату в законодательно установленный размер минимальной пенсии.

Из-за недостаточности средств, позволяющих повышать размеры пенсий без ущерба для отдельных категорий пенсионеров, стало практически невозможным проводить какую-либо социально приемлемую политику в области пенсионного обеспечения. Существующие в этой области проблемы в первую очередь были вызваны сужением финансовой базы пенсионного обеспечения (см. приложение 3)⁶.

§ 1.2. Возникновение и развитие системы льготных пенсий

Система льготного пенсионного обеспечения Российской Федерации является совокупностью создаваемых государством экономических, правовых, и организационных институтов и норм, имеющих целью предоставление гражданам материального обеспечения в виде пенсии⁷. К таким институтам исторически относят институты пенсии по старости в связи с особыми условиями труда и пенсии за выслугу лет. Отличительным их признаком является то, что право на пенсию связывается с наличием установленной продолжительности специального трудового стажа, «стажа определенной работы», «стажа работы определенного характера», «стажа в определенной должности», а также с учетом профессии, должности, работы в определенных условиях труда⁸.

В развитии законодательства о льготном пенсионном обеспечении можно выделить пять основных этапов. Первый этап связан с возникновением институтов пенсии по старости и пенсии за выслугу лет в конце 20-х годов

⁶ Зурабов М.Ю. Указ. соч. С. 233.

⁷ Фирстова С.Ю. Старый трудовой стаж и новая пенсия. Пособие для кадровых служб. М.: Изд-во «Альфа-Пресс». 2005. С.7.

⁸ Гинцбург Л.Я. Трудовой стаж рабочих и служащих. Учебник. М., 1958. С. 32.

XX века и их формированием в 20-е – 30-е годы. Второй этап характеризуется развитием системы «повышенных» пенсий и пенсий за выслугу лет в послевоенный период (1946–1956 гг.). Третий этап знаменуется принятием Закона СССР от 14 июля 1956 г. «О государственных пенсиях»⁹ и началом кодификации законодательства о льготном пенсионном обеспечении (1956–1990 гг.). Четвертый этап соотносится со стартом экономических преобразований в стране и принятием Закона РСФСР от 20 ноября 1990 г. «О государственных пенсиях в РСФСР»¹⁰ и новых Списков профессий и должностей, дающих право на льготное пенсионное обеспечение по старости и за выслугу лет (1990–2001 гг.). Пятый этап начался с законодательного оформления реформы пенсионного обеспечения 2002 г. и подготовки формирования профессиональных пенсионных систем. Настоящее время – это осуществление пенсионной реформы в России, в т.ч. системы льготного пенсионного обеспечения.

Выделение первых двух периодов обусловлено общим ходом исторического процесса развития советского государства, периодами военного коммунизма, индустриализации, «культурной революции», восстановления народного хозяйства после Великой Отечественной войны, третьего и четвертого – принятием кодифицированных основополагающих актов о пенсионном обеспечении, пятого – началом проведения экономических реформ в Российской Федерации.

Выделение пенсионного обеспечения по выслуге лет в самостоятельный институт началось с установления «академических» пенсий научным работникам и преподавателям рабфаков в 1924 г., а также пенсий работникам просвещения в 1925 г. Право на пенсию получили учителя городских и сельских школ 1 ступени и некоторые работники культурно-просветительских учреждений в сельских местностях¹¹. Пенсии назначались при стаже работы на указанных должностях не менее 25 лет. Размер пенсии составлял 20 рублей; пенсионеры, продолжающие работать, получали пенсию в половинном размере. По своей экономической природе такие пенсии были сходны с надбавками к заработной плате и стимулировали к продолжению работы.

В 1929 г. в систему пенсионного обеспечения работников просвещения был внесен ряд существенных улучшений. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 03 июля 1929 г.¹² Был значительно расширен круг работников, имеющих право на пенсию: в него вошли не только сельские, но и городские работники – учителя

⁹ Закон СССР от 14 июля 1956 г. № 137 «О государственных пенсиях» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1956. № 15. Ст. 313.

¹⁰ Закон РСФСР от 20 ноября 1990 года № 340-1 «О государственных пенсиях в РСФСР» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 27. Ст. 351.

¹¹ Постановление ЦИК и СНК СССР от 15 января 1925 г. «О пенсионном обеспечении за выслугу лет научных работников и преподавателей рабфаков, учителей городских и сельских школ 1 ступени и некоторых работников культурно-просветительских учреждений сельской местности» // СЗ СССР. 1925. № 6. Ст. 32.

¹² Постановление ЦИК и СНК СССР от 03 июля 1929 года «О пенсионном обеспечении работников просвещения» // СЗ СССР. 1929. № 46. Ст. 396.

начальной и средней школы, преподаватели техникумов и профессиональных технических школ, библиотекари, педагоги детских домов и дошкольных учреждений, районные (участковые) инспектора и др. Пенсии составляли 30, 40 и 50 руб. (в зависимости от рода работы). С начала 1932 г. эти пенсии были повышены до размера половины средней месячной заработной платы работника, но не свыше 150 руб.

Для медицинских работников пенсионное обеспечение за выслугу лет впервые было введено постановлением ЦИК и СНК от 25 сентября 1929 г.¹³ Первоначально право предоставлялось только медицинским работникам, занятым в сельских местностях и рабочих поселках: врачам, зубным врачам, фельдшерам, акушерам, медицинским сестрам. Для получения пенсии необходимо было иметь стаж указанной работы не менее 25 лет. Пенсии назначались в размере половины среднего заработка данного работника.

Постановлением ЦИК, СНК СССР и ВЦСПС от 17 октября 1933 г.¹⁴ было установлено пенсионное обеспечение летно-подъемного состава гражданской авиации воздушного флота. Условия и размеры пенсионного обеспечения для летчиков являлись более льготными по сравнению с установленными для других специалистов (учителей, врачей). Работникам летно-подъемного состава пенсия назначалась при стаже работы в этом составе не менее 20 лет. Размер пенсии составлял от 50 до 100 процентов среднего заработка в зависимости от выслуги лет, но не более 500 руб. Каждый год выслуги свыше 20 лет повышал размер пенсии на 4 процента.

Развитие института пенсий за выслугу лет в послевоенный период шло по пути совершенствования законодательства. В 1948 г. учителям, директорам и заведующим учебной частью начальных, семилетних и средних школ размеры пенсии за выслугу лет (при сохранении требований к выслуге – 25 лет) были установлены в размере 40 процентов от повышенных ставок заработной платы, введенных для них в том же году¹⁵.

Пенсионное обеспечение медицинских работников было существенно улучшено в 1949 г. Право на пенсию за выслугу лет было предоставлено врачам и другим медицинским и фармацевтическим работникам, с высшим или средним специальным образованием – и не только работающим на селе или в рабочих поселках (как ранее), но и занятым в городах. Однако стаж был дифференцирован: либо 25 лет работы в сельских местностях и рабочих поселках, либо 30 лет в городах (при смешанном стаже применялись соответствующие коэффициенты).

¹³ Постановление ЦИК и СНК от 25 сентября 1929 года «О пенсионном обеспечении за выслугу лет медицинских работников» // СЗ СССР. 1929. № 63. Ст. 582.

¹⁴ Постановление ЦИК, СНК и ВЦСПС от 17 октября 1933 года «О пенсионном обеспечении летно-подъемного состава гражданской авиации воздушного флота» // СЗ СССР. 1933. № 63. Ст. 378.

¹⁵ Постановление Совета Министров СССР и ЦК ВКП (б) от 10 февраля 1948 года № 245 «О пенсионном обеспечении работников просвещения» // СП СССР. 1948. № 6.

Наряду с возникновением и развитием института пенсий за выслугу лет происходило становление такого нового вида пенсий как пенсии по старости. Возникновение данного института в известной мере было связано с интересами индустриализации страны. Рационализация и открытие новых фабрик требовали «омоложения» кадрового состава трудящихся.

В первую очередь пенсионное обеспечение по старости было введено с начала 1928 г. для рабочих текстильной промышленности. Пенсия назначалась мужчинам, достигшим 60 лет, а женщинам – 55 лет. Требуемый стаж был одинаковым – 25 лет. Однако рабочие текстильной промышленности «медленно» оставляли производство, что мешало реконструкции данной отрасли промышленности. В связи с этим Союзный Совет социального страхования при Наркомтруде СССР принял постановление, в соответствии с которым работникам, прекратившим работу на текстильных предприятиях в период с 01 мая до 01 октября 1930 г., понижался возраст для назначения пенсии по старости с 55 до 50 лет¹⁶.

Уже в 1929 г. круг обеспечиваемых по старости был значительно расширен постановлением ЦИК и СНК СССР от 15 мая 1929 г. «Об обеспечении в порядке социального страхования по случаю старости»¹⁷. В него были включены рабочие горной, металлической, электротехнической промышленности, железнодорожного и водного транспорта. Условия пенсионного обеспечения по старости стали в некоторых отношениях более льготными: для женщин требуемый стаж был понижен с 25 до 20 лет; для занятых на подземных работах и во вредных условиях труда пенсионный возраст определен в 50 лет, а необходимый общий стаж – в 20 лет. Затем, в праве на пенсию по старости к рабочим приравнивали некоторые категории служащих.

Таким образом, уже в 1928–1929 гг. наметилась дифференциация требований возраста и стажа по двум признакам: для мужчин и женщин; для работников с обычными и особыми условиями труда. С принятием в 1930 г. Положения о пенсиях и пособиях по социальному страхованию¹⁸ право на пенсию по старости было предоставлено рабочим таких отраслей промышленности, как химической, текстильной, полиграфической, стекольно-фарфоровой, табачно-махорочной, а также рабочим железнодорожного и водного транспорта.

Пенсии по старости назначались мужчинам, достигшим до оставления работы по найму 60 лет и проработавшим по найму в общей сложности не менее 25 лет; женщинам, достигшим до оставления работы по найму 55 лет и проработавшим

¹⁶ Постановление Союзного Совета социального страхования СССР от 15 мая 1930 года № 179 «О временном понижении для работниц текстильной промышленности возраста, необходимого для получения пенсии по старости» // Известия народного комиссариата труда СССР. 1930. № 16.

¹⁷ Постановление ЦИК и СНК СССР от 15 мая 1929 года «Об обеспечении в порядке социального страхования по случаю старости» // СЗ СССР. 1929. № 32. Ст. 289.

¹⁸ Положение о пенсиях и пособиях по социальному страхованию (утверждено Постановлением ЦИК и СНК СССР 13 февраля 1930 года) // СЗ СССР. 1930. № 11. Ст. 132.

по найму в общей сложности не менее 20 лет. Лицам, занятым на подземных работах в горной промышленности, пенсия по старости назначалась в 50 лет, если они проработали в общей сложности 20 и более лет, из которых не менее 10 лет на подземных работах.

С февраля 1932 г. право на пенсионное обеспечение по старости было распространено на рабочих всех отраслей народного хозяйства. Право на пенсию при пониженных требованиях к возрасту, кроме лиц, занятых на подземных работах, приобрели работники, занятые и на других вредных работах, дающих право на понижение стажа и повышение пенсий¹⁹.

В зависимости от размера пенсий все рабочие и служащие делились на три категории:

1) рабочие и служащие, занятые на подземных и вредных работах;
2) рабочие и служащие металлургической, машиностроительной, электротехнической, угольной, горнорудной, нефтяной (добыча и перегонка нефти), основной химической и резиновой промышленности, железнодорожного и водного транспорта и производственных предприятий связи;

3) все рабочие и служащие, не отнесенные к первым двум категориям²⁰. Размер пенсии для первой категории составлял 60 процентов заработка, второй – 55 и третьей – 50 процентов. Если заработок превышал 300 руб. в месяц, то пенсия исчислялась из заработка в 300 руб. Критериями дифференциации размера пенсии стали: степень тяжести или вредности работы, важность отрасли народного хозяйства, стаж и степень производственной активности.

Для рабочих и инженерно-технических работников угольной промышленности, занятых на подземных работах, дифференциацию, установленную в 1932 году, вскоре еще усилили: максимум заработка, из которого исчислялись пенсии, был повышен в 1,5 раза – с 300 до 450 рублей в месяц (при стаже подземной работы не менее двух лет)²¹.

Дальнейшее развитие пенсионного законодательства шло по принципу расширения оснований дифференциации пенсионного обеспечения, наряду с условиями труда стали учитываться отраслевые, медико-биологические и региональные факторы.

В течение десяти послевоенных лет (1946–1956 гг.) льготы по пенсионному обеспечению по старости предоставлялись работникам ведущих профессий, занятым в важнейших отраслях народного хозяйства. Была создана особая система «повышенных» пенсий, которая устанавливала не только повышенные размеры пенсий, но и понижение требования возраста и стажа для приобретения права на пенсию по старости. Ученые выделяли две основные причины, обусловившие ее возникновение и развитие.

¹⁹ Кац Р.Р. Материальное обеспечение при инвалидности, старости, за выслугу лет и по случаю потери кормильца. Учебное пособие. М., МСО РСФСР. 1948. С. 226.

²⁰ Инютин Г., Кац Р. Пенсии работникам основных отраслей народного хозяйства. Учебник. М.: Юрид. лит. 1949. С. 22.

²¹ Кац Р.Р. Указ. соч. С. 344.

С одной стороны, общеустановленные размеры пенсий явно отставали от роста заработной платы. За 15 лет, прошедших после 1932 года, и за время войны, фактическая заработная плата резко возросла, в то время как заработок, из которого исчислялись пенсии, по-прежнему ограничивался максимумом, установленным еще в 1932 г. В этих условиях стала ощущаться потребность в преодолении несоответствия между действительным заработком и условным максимумом заработка для исчисления пенсии.

По экономическим причинам льготные изъятия были установлены в отношении лишь некоторых категорий работников. В целях «преодоления» установленного максимума заработка для исчисления пенсий (300 руб.) были использованы два пути, применяемые для разных категорий: повышение максимума до 400–600 руб. и исчисление пенсии из заработка до 300 руб. по прежним нормам, а из заработка сверх 300 руб. до 1 500 руб. – по более низкой норме²².

Развитие отраслевой системы льготного пенсионного обеспечения началось с 1947 года. Прежде всего, эта система охватила угольную промышленность, геологию и черную металлургию²³. В 1948 г. пенсионное обеспечение на льготных условиях было распространено на асбестовую промышленность, цветную металлургию, химическую промышленность. Главным недостатком данной системы было то, что предоставление льготных пенсий в значительной степени определялось не условиями труда, а ведомственной подчиненностью предприятия. Работники, выполнявшие одинаковую работу в одном и том же производстве, но на предприятиях различных ведомств, имели различные права на пенсионное обеспечение.

Наличие двух параллельных систем пенсионирования – общей, сложившейся в 30-х годах, и льготной, установленной уже в послевоенное время, приводило к тому, что наряду с низкими пенсиями, отставшими от возросшего уровня заработной платы в стране, существовали и неоправданно высокие пенсии. Дифференциация условий льготного пенсионного обеспечения была чрезмерной и не всегда обоснованной.

Таким образом, система льготных пенсий, сформированная к 1956 году, сыграла определенную положительную роль и для развития народного хозяйства, и для исторического развития пенсионного обеспечения. Именно благодаря этой системе повысился общий уровень пенсионного обеспечения для значительных контингентов рабочих и служащих. Однако, система льготных пенсий, в конечном счете, была направлена на цели обеспечения быстрого роста важнейших отраслей народного хозяйства, которые к 1956 г. в основном уже были достигнуты. Поэтому возникла необходимость ее отмены. Кроме того, несогласованности и противоречия в самой системе и чрезмерная, дробная

²² Астрахан Е.И. Развитие законодательства о пенсиях рабочим и служащим. Исторический очерк (1917–1970). М.: Юрид. лит. 1971. С. 87.

²³ Кац Р.Р. Указ. соч. С. 346.

дифференциация норм о пенсионных льготах, требовала консолидации всех нормативных актов о льготном пенсионном обеспечении в одном законе.

§ 1.3. Начало кодификации законодательства о пенсионных льготах

1.3.1. Совершенствование института пенсий в связи с вредными и тяжелыми условиями труда

Принятый в июле 1956 г. Закон «О государственных пенсиях» (далее по тексту – Закон 1956 г.) явился новым этапом в развитии пенсионного обеспечения в Российской Федерации. Данный нормативный правовой акт значительно расширил круг лиц, имеющих право на льготное пенсионное обеспечение. Эти льготы стали предоставляться не по признаку ведомственной подчиненности, а в зависимости от условий труда.

Была ликвидирована множественность списков на льготное пенсионное обеспечение и принято два списка – Список № 1 производств, цехов, профессий и должностей на подземных работах, на работах с вредными условиями труда и в горячих цехах, работа в которых дает право на государственную пенсию на льготных условиях и в льготных размерах, и Список № 2 производств, цехов, профессий и должностей, работа в которых дает право на государственную пенсию на льготных условиях и в льготных размерах²⁴ (далее по тексту – Списки 1956 г.).

В феврале 1964 г. Списки 1956 г. были дополнены и право на пенсию в льготных размерах и на льготных условиях получили работники атомной промышленности, научно-исследовательских и других организаций, занятые на работах с радиоактивными веществами и источниками ионизирующих излучений. С 1968 г. введены пенсии по старости на льготных условиях для женщин – работниц предприятий текстильной промышленности, а с 1975 г. – женщинам, работающим в качестве трактористов-машинистов в сельском хозяйстве, других отраслях народного хозяйства, а также в качестве машинистов строительных, дорожных и погрузочно-разгрузочных машин. Требования к пенсионному возрасту для указанных категорий работников были снижены на 5–10 лет.

Важным преимуществом Закона 1956 г. по сравнению с ранее действовавшим законодательством было последовательное установление льгот в зависимости от фактических условий труда. Однако многими учеными указывалось на отсутствие

²⁴ Список № 1 производств, цехов, профессий и должностей на подземных работах, на работах с вредными условиями труда и в горячих цехах, работа в которых дает право на государственную пенсию на льготных условиях и в льготных размерах, и Список № 2 производств, цехов, профессий и должностей, работа в которых дает право на государственную пенсию на льготных условиях и в льготных размерах» (утверждены постановлением Совета Министров СССР от 22 августа 1956 г. № 1173) / Льготное пенсионное обеспечение. Сборник официальных материалов. М., Издательство ВЦСПС Профиздат. 1976.

достаточного научного обоснования составляемых Списков. Критериями предоставления льгот были наименования цехов и профессий без учета фактического изменения условий труда (их улучшения, создания новых производств и т.п.).

При применении Списков трудности возникали и вследствие расхождения в наименовании профессий, указанных в Списках и тарифно-квалификационных справочниках (далее по тексту – ТКС), и местных (произвольных) наименованиях, присвоенных до издания ТКС для отдельных производств. С принятием Основных правил применения Списков № 1 и № 2²⁵ наименования некоторых профессий в отраслевых ТКС были приравнены к наименованиям профессий, указанных в Списках 1956 г.

Дифференциация размера пенсии по старости также осуществлялась в зависимости от условий труда. Так, за работу по Списку № 1 пенсия назначалась в более высоких размерах. Максимальный размер пенсии по старости равнялся 120 руб. в месяц, тогда как, например, проработавшие не менее 15 лет на работах по Списку № 1 получали 140–160 руб. в месяц.

С 1956 г. специальный трудовой стаж приобрел значение необходимого юридического факта, с которым связывалось возникновение правоотношений по льготному пенсионному обеспечению граждан, таких как: установление пенсии по старости на 5–10 лет ранее достижения общеусловленного возраста; установление пониженных требований к общему стажу, с учетом которого назначается пенсия; назначение пенсии в более высоком размере; установление льготного порядка выплаты пенсий. С принятием Закона 1956 г. и последующих законодательных актов, регулирующих отношения по льготному пенсионному обеспечению, в системе пенсий по старости были выделены пенсии на льготных условиях в зависимости от условий труда. Кроме того, впервые установилась зависимость размера пенсии от продолжительности и характера трудовой деятельности – количества и качества труда.

Начиная с 1972 г. учеными предпринимались попытки разработать показатели предоставления пенсионных льгот на основе гигиенической классификации условий труда. Предлагалось отказаться от списков производств, цехов, профессий и должностей, работа в которых дает право на льготное пенсионное обеспечение. Были подготовлены перечни производств и видов работ, в которых с учетом реальных условий труда на рабочих местах по показателям предлагалось назначать льготные пенсии по старости, и перечень работ, за выполнение которых пенсионный возраст снижался без учета условий труда. Для тех категорий работников, характер работы которых не учитывался гигиенической классификацией условий труда, предлагалось установить пенсии за выслугу лет.

Такой подход к решению проблемы не был поддержан большинством отраслей народного хозяйства, было принято решение сохранить прежний

²⁵ Основные правила применения Списков № 1 и № 2, перечисленные в разъяснении Госкомтруда СССР и Секретариата ВЦСПС от 02 апреля 1976 года № 5/8 / Сборник материалов по вопросам льготного пенсионного обеспечения. М., ЦНИИТЭИ автосельхозмаш. 1991.

порядок назначения льготных пенсий по формальному признаку, пересмотрев Списки № 1 и № 2. Однако необходимость изменения критерия для отнесения работ и профессий к Спискам осталась. Поводом для коррективов явилось принятие Закона СССР от 15 мая 1990 г. № 1481-1 «О пенсионном обеспечении граждан СССР»²⁶. Он предусмотрел пенсию по Списку № 1 только для работников, занятых полный рабочий день на подземных работах, на работах с особо вредными и особо тяжелыми условиями труда. Само изменение наименования Списка № 1, ограничение его работами только в особо вредных условиях труда свидетельствовало о предъявлении к Списку более жестких требований. Право на пенсию по Списку № 2 получили работники, занятые полный рабочий день на других работах с вредными и тяжелыми условиями труда. Для назначения пенсии требовалось не только соответствие выполняемой работы Спискам, но и подтверждение права на пенсию результатами аттестации рабочих мест.

При формировании новых Списков принимались во внимание такие объективные критерии условий труда, как превышение уровня профессиональных заболеваний по отношению к средним показателям, невозможность современными техническими средствами устранить имеющиеся вредные производственные факторы²⁷.

Постановлением Кабинета Министров СССР от 26 января 1991 г. № 10²⁸ были утверждены Список № 1 производств, работ, профессий, должностей и показателей на подземных работах, на работах с особо вредными и особо тяжелыми условиями труда и Список № 2 производств, работ, профессий, должностей и показателей с вредными и тяжелыми условиями труда, занятость в которых дает право на пенсию по возрасту (по старости) на льготных условиях (далее – Списки 1991 г.).

Новые Списки, введенные в действие на территории России с 01 января 1992 г., действуют и в настоящее время. Список № 1 состоит из 24, а Список № 2 – из 34 разделов, среди которых разделы: «Горные работы», «Химическое производство», «Производство строительных материалов», «Металлообработка», «Производство полиграфических красок» и др.

Кроме указанных категорий пенсионным обеспечением на льготных условиях должны были быть охвачены: трактористы-машинисты, доярки, женщины, занятые на выращивании хлопчатника и сборе хлопка-сырца и на выращивании,

²⁶ Закон СССР от 15 мая 1990 года №1481-1 «О пенсионном обеспечении граждан СССР»// Известия.1990. № 5.

²⁷ Азарова Е.Г. Новое в законодательстве о пенсионном обеспечении. Учебное пособие. М., Юрид. лит. 1993. С. 40.

²⁸ Постановление Кабинета Министров СССР от 26 января 1991 года № 10 «Об утверждении Списка № 1 производств, работ, профессий, должностей и показателей на подземных работах, на работах с особо вредными и особо тяжелыми условиями труда и Списка № 2 производств, работ, профессий, должностей и показателей с вредными и тяжелыми условиями труда, занятость в которых дает право на пенсию по возрасту (по старости) на льготных условиях» / Сборник нормативных актов по пенсионному обеспечению. М.: Экономика, 1992.

уборке и послеуборочной обработке табака, работницы текстильной промышленности.

Контроль за правильностью применения Списков 1991 г. и качеством проведения аттестации рабочих мест на предприятиях, подготовка предложений по совершенствованию Списков были возложены на органы государственной экспертизы условий труда.

Закон РСФСР от 20 ноября 1990 г. «О государственных пенсиях в РСФСР» (далее – Закон 1990 г.) отменил требование об аттестации рабочих мест. Законодатель согласился с тем, что применение данного положения возможно далеко не во всех случаях. Например, для многих профессий железнодорожного и воздушного транспорта, атомной энергетики и других отраслей определяющими критериями являются не условия труда, а медико-психологическая и профессиональная пригодность персонала к выполнению работ с повышенными рисками техногенных аварий.

Закон 1990 г. установил, что пенсия в связи с особыми условиями труда может назначаться с уменьшением общеустановленного пенсионного возраста. Так, гражданам, имеющим не менее половины стажа на подземных работах, на работах с вредными условиями труда и в горячих цехах (Список № 1), пенсия предусматривалась с уменьшением возраста на один год за каждый полный год такой работы, а гражданам, имеющим не менее половины стажа на работах с тяжелыми условиями труда (Список № 2) – с уменьшением пенсионного возраста на один год за каждые два года и шесть месяцев такой работы мужчинам и за каждые два года такой работы женщинам.

Законом 1990 г. была предусмотрена возможность суммирования периодов работ с различными особыми условиями труда. В соответствии со ст. 133 указанного Закона, время выполняемых до 01 января 1992 г. подземных работ, работ с вредными условиями труда и в горячих цехах, дающих до 01 января 1992 г. право на получение пенсии на льготных условиях, засчитывалось в специальный стаж, с учетом которого назначается пенсия по старости, наравне с работами, указанными в ст. 12 Закона 1990 г.

Например, в соответствии с разделом XXI «Общие профессии» Списка № 1 1956 г. право на льготное пенсионное обеспечение имели работники рентгеновских кабинетов и лабораторий (в т.ч. и санитарки). В Списке № 1 1991 г. санитарки (младшие медицинские сестры) рентгеновского кабинета отсутствуют. Несмотря на это, период работы до 31 декабря 1991 г. засчитывался в специальный трудовой стаж по Списку № 1. Кроме того, по Закону 1990 г. лица, работавшие по Спискам № 1 и № 2, приобрели возможность выхода на пенсию при неполном требуемом специальном стаже при условии, что они выработали не менее половины такого стажа.

В соответствии с Законом 1990 г. размер пенсии не мог быть ниже минимального и выше максимального размера, установленных законом. Максимальный размер пенсии, назначенной по Списку № 1, был выше обычного размера пенсии (3,5 МРОТ).

Закон Российской Федерации от 03 сентября 1993 г. № 5702-1 «О размерах пенсий, назначенных в связи с подземной работой, работой с вредными условиями труда и в горячих цехах»²⁹ установил гарантированный низший предел основного размера пенсий для проработавших на особо вредных работах, более высокий, чем для пенсий на общих основаниях.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что Закон о государственных пенсиях в РСФСР предусмотрел более льготные основания для выхода на пенсию лиц, работающих по Спискам № 1 и № 2, по сравнению с Законом 1956 г.

1.3.2. Преобразование пенсионного обеспечения за выслугу лет

В системе пенсионного обеспечения за выслугу лет также прошли большие изменения. После принятия Закона 1956 г. было пересмотрено все законодательство о пенсиях за выслугу лет работникам здравоохранения и просвещения. В стаж работы по специальности засчитывалась, прежде всего, трудовая деятельность, указанная в перечне учреждений, организаций и должностей, работа в которых дает право на пенсию за выслугу лет³⁰.

Допускалось суммирование трудовой деятельности, предусмотренной для педагогических и медицинских работников. В 1964 г. в связи с повышением заработной платы работникам здравоохранения и просвещения, пенсии за выслугу лет стали назначаться и выплачиваться при условии оставления работы³¹. Право на пенсию за выслугу лет артистам предоставлялось при стаже творческой работы на определенных должностях не менее 20 и 25 лет при условии оставления работы, размер определялся как для пенсий по старости.

С 1959 г. была введена единая система пенсионного обеспечения за выслугу лет для работников воздушной авиации независимо от ведомственной подчиненности. Усилена дифференциация пенсионного обеспечения в зависимости от налета часов, характера работы, вида летательного аппарата и некоторых других показателей.

Закон 1990 г. установил пенсионное обеспечение за выслугу лет в связи с работой в летном и летно-испытательном составе гражданской авиации; в связи с работой по управлению воздушным движением; в связи с работой в инженерно-техническом составе по обслуживанию воздушных судов. При этом пенсия в связи с работой по управлению воздушным движением предоставлялась при

²⁹ Закон Российской Федерации от 03 сентября 1993 года № 5702-1 «О размерах пенсий, назначенных в связи с подземной работой, работой с вредными условиями труда и в горячих цехах» // Российская газета. 1993. № 193.

³⁰ Постановление Совета Министров СССР от 17 декабря 1959 года № 1397 «О пенсиях за выслугу лет работникам просвещения, здравоохранения и сельского хозяйства» // СП СССР. 1960. № 1. Ст. 2.

³¹ Разъяснение Госкомтруда СССР и ВЦСПС от 05 октября 1964 года // Бюллетень Госкомтруда. 1964. № 12. С. 40.

соблюдении требований к стажу (общему и специальному) и возрасту, аналогичных для пенсии по старости на льготных условиях для работавших по Списку № 2, а для работников инженерно-технического состава – при соблюдении условия выработки «общего трудового стажа в гражданской авиации». Назначение и выплата пенсий за выслугу лет работникам летно-испытательного состава осуществлялись в соответствии с постановлением Совета Министров РСФСР от 05 июня 1991 г. № 384³². Право на пенсию за выслугу в соответствии с Законом 1990 г. приобрели также:

а) граждане, непосредственно занятые полный рабочий день на подземных и открытых горных работах (включая личный состав горноспасательных частей) по добыче угля, сланца, руды и других полезных ископаемых и на строительстве шахт и рудников (по списку работ и профессий, утверждаемому Правительством России) – при выслуге не менее 25 лет; работникам ведущих профессий на этих работах – горнорабочим очистного забоя, проходчикам, забойщикам на отбойных молотках, машинистам горных выемочных машин – при выслуге не менее 20 лет;

б) мужчины при выслуге не менее 25 лет и женщины при выслуге не менее 20 лет, работавшие на судах морского флота рыбной промышленности по добыче, обработке рыбы и морепродуктов, приему готовой продукции на промысле (независимо от характера выполняемой работы), а также на отдельных видах судов морского, речного флота и флота рыбной промышленности.

Закон 1990 г. сохранил право на пенсию за выслугу лет педагогических, медицинских и творческих работников и условия, определяющие право на нее: 25 лет выслуги для педагогов, 25–30 лет для медработников, 15, 20, 25, 30 лет для творческих работников в зависимости от характера работы. С 1993 г., в связи с изменениями в законодательстве, исключается возможность суммирования «педагогической» и «медицинской» выслуги, в выслугу уже не засчитываются периоды «приравненной деятельности» (кроме службы по специальности в составе Вооруженных сил России и правоохранительных органах и времени выполнения депутатских полномочий в Верховном Совете или Федеральном Собрании России).

В соответствии с постановлением Совета Министров РСФСР от 06 сентября 1991 г. № 464³³, право на пенсию за выслугу лет было предоставлено врачам и среднему медицинскому персоналу лечебно-профилактических учреждений независимо от наименования должностей; врачам и среднему медицинскому персоналу, занимающимся индивидуальной трудовой деятельностью. Постановлением Правительства Российской Федерации от

³² Постановление Совета Министров РСФСР от 05 июня 1991 года № 384 «Об утверждении Положения о порядке назначения и выплаты пенсий за выслугу лет работникам летно-испытательного состава» // СП РСФСР. 1991. № 6. Ст. 248.

³³ Постановление Совета Министров РСФСР от 06 сентября 1991 года № 464 «Об утверждении списка профессий и должностей работников здравоохранения и санитарно-эпидемиологических учреждений, лечение и иная работа которых по охране здоровья населения дает право на пенсию за выслугу лет» // СП РСФСР. 1991. № 9. Ст. 342.

27 августа 1992 г. № 634³⁴ указанный перечень дополнили врачи и средний медицинский персонал санитарно-эпидемиологических учреждений.

Согласно постановлению Совета Министров РСФСР от 06 сентября 1991 г. № 463³⁵ пенсии за выслугу лет устанавливались работникам, осуществляющим педагогическую деятельность в школах и других учреждениях для детей. Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 953³⁶ такое право приобрели работники семейных детских домов, а также родители-воспитатели и руководители допризывной подготовки молодежи. Пенсия за выслугу лет творческим работникам назначалась в соответствии со списками, утвержденными постановлением Совета Министров РСФСР от 28 августа 1991 г. № 447³⁷.

Итак, Закон 1990 г. не только сохранил пенсии за выслугу лет, но и расширил сферу их применения. Однако цель высвобождения работников с прежней работы, где существует риск утраты (или снижения) профессиональной трудоспособности, не была достигнута, поскольку размер выплачиваемой пенсии не мог компенсировать утраченного заработка.

С 01 ноября 1999 г. права граждан, связанные с выполнением профессиональной деятельности особого характера, были существенно нарушены. В подсчет выслуги стали приниматься, в соответствии с постановлениями Правительства России от 22 сентября 1999 г. № 1067³⁸ и от

³⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 27 августа 1992 года № 634 «О внесении дополнений в постановление Совмина РСФСР от 06 сентября 1992 г. № 464 «Об утверждении списка профессий и должностей работников здравоохранения и санитарно-эпидемиологических учреждений, лечение и иная работа которых по охране здоровья населения дает право на пенсию за выслугу лет» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1992. № 9.

³⁵ Постановление Совета Министров РСФСР от 06 сентября 1991 года № 463 «Об утверждении Списка профессий и должностей работников образования, педагогическая деятельность которых в школах и других учреждениях для детей дает право на пенсию за выслугу лет» // СП РСФСР. 1991. № 9. Ст. 367.

³⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 года № 953 «О внесении изменений, дополнений и признании утратившими силу решений Совета Министров РСФСР по некоторым вопросам пенсионного обеспечения за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью, лечебной и творческой работой» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 39.

³⁷ Постановление Совета Министров РСФСР от 28 августа 1991 года № 447 «Об утверждении Списка профессий и должностей работников театров и других театрально-зрелищных предприятий и коллективов, творческая работа в которых дает право на пенсию за выслугу лет» // СП РСФСР. 1991. № 8. Ст. 367.

³⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1999 года № 1067 «Об утверждении Списка должностей, работа в которых засчитывается в выслугу, дающую право на пенсию за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей, и правил исчисления сроков выслуги для назначения пенсии за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей» // Российская газета. 1999. № 193.

22 сентября 1999 г. № 1066³⁹, периоды работы только в государственных и муниципальных учреждениях. Периоды работы до 01 января 1999 года засчитывались в выслугу в соответствии со Списками 1991 г. Таким образом, тысячи работников учреждений, не являющихся государственными и муниципальными, были лишены права на пенсию, причем не в силу закона, а по решению органа исполнительной власти⁴⁰.

Кроме пенсий, установленных федеральным законодательством, пенсии, в т.ч. за особый характер работы, могли устанавливаться органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организациями за счет собственных средств.

Анализ исторического развития льготного пенсионного обеспечения в России позволяет сделать вывод о том, что созданные в 20-х – 30-х годах XX века институты пенсий по старости в связи с особыми условиями труда и пенсий за выслугу лет были значительно усовершенствованы к началу XXI в. и приобрели важное экономическое и социальное значение. Однако система назначения и финансирования досрочных пенсий была заложена еще для условий социалистического метода хозяйствования, когда практически вся экономика являлась государственной. Но с началом рыночных преобразований в России в 90-х г. в системе досрочного пенсионного обеспечения резко проявились противоречия.

Первое противоречие – объективно человек меньше работает (т.к. уходит на пенсию раньше), взносы за него платятся в обычном порядке (т.е. поступления в его пользу меньше), а как пенсионер он получает пенсию дольше за счет всех остальных пенсионеров. Это противоречие было и раньше, до рыночной реформы, но тогда не было системы индивидуального пенсионного страхования работающих, благодаря чему противоречие не носило столь острый характер, как сейчас.

Второе противоречие – это противоречие между частным характером и условиями производства и возникновением на основе этих частных условий государственных обязательств по досрочному обеспечению значительной части работающих.

Данные противоречия свидетельствовали о том, что старая пенсионная модель находилась на грани кризиса, из которого ее, основываясь на «косметических» изменениях старого пенсионного законодательства, нельзя было вывести. Речь

³⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1999 года № 1066 «Об утверждении Списка должностей, работа в которых засчитывается в выслугу, дающую право на пенсию за выслугу лет в связи с лечебной работой и иной работой по охране здоровья населения, и правил исчисления сроков выслуги для назначения пенсии за выслугу лет в связи с лечебной работой и иной работой по охране здоровья населения» // Российская газета. 1999. № 194.

⁴⁰ Захаров М.Л., Савостьянова В.Б., Тучкова Э.Г. Комментарий к новому пенсионному законодательству. М., 2002. С. 221.

могла идти только о замене старой модели на новую, которая позволяла бы решать неразрешимые для той модели задачи.

§ 1.4. Перспективы развития пенсионной системы

Практическая реализация пенсионной реформы началась с 01.01.2002 г., т.е. с момента вступления в силу следующих Федеральных законов: «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» от 15.12.2001 г. № 167-ФЗ; «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15.12.2001 г. № 166-ФЗ; «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17.12.2001 г. № 173-ФЗ; «О внесении дополнений и изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации и некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах и сборах» от 31.12.2001 г. № 198-ФЗ; «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией» от 04.03.2002 г. № 21-ФЗ; «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» от 24.07.2002 г. № 111-ФЗ; «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного пенсионного страхования» от 31.12.2002 г. № 198-ФЗ; «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О негосударственных пенсионных фондах» от 10.01.2003 г. № 14-ФЗ.

Страховщиком в сфере обязательного пенсионного страхования в России является ПФР, который осуществляет свои полномочия в статусе государственного учреждения и вместе с территориальными органами составляет единую централизованную систему органов управления средствами обязательного пенсионного страхования. При этом по обязательствам ПФР перед застрахованными лицами государство несет субсидиарную ответственность.

Федеральный закон от 15.12.2001 г. № 167-ФЗ устанавливает круг страхователей, застрахованных лиц, а также определяет виды страхового обеспечения. Существуют две категории страхователей: лица (организации, индивидуальные предприниматели, физические лица), производящие выплаты физическим лицам, и лица, самостоятельно обеспечивающие себя работой (адвокаты, индивидуальные предприниматели, частные детективы и занимающиеся частной практикой нотариусы).

Тарифы страховых взносов в ПФР установлены в неравных процентных долях отдельно для финансирования страховой и накопительной частей пенсии. Размер процентной доли тарифа на какую-либо из указанных частей зависит от возраста лиц, за которых страхователь уплачивает страховые взносы (чем старше гражданин, тем выше тариф на страховую часть и ниже на накопительную).

Максимальный тариф страховых взносов с годового дохода работника до 280 000 руб. составляет 14% от фонда оплаты труда.

В российской пенсионной системе выделяются три вида трудовой пенсии (табл. 1).

Таблица 1

Виды трудовых пенсий

Вид пенсии	Лица, имеющие право на данный вид
1.Трудовая пенсия по старости	Назначается при наличии не менее 5 лет страхового стажа и при достижении мужчинами возраста 60 лет, женщинами – 55 лет
2. Трудовая пенсия по инвалидности	Право возникает в случае наступления инвалидности при наличии ограничения способности к трудовой деятельности III, II или I степени, определяемой по медицинским показаниям
3.Трудовая пенсия по случаю потери кормильца	Право имеют нетрудоспособные члены семьи умершего кормильца, состоявшие на его иждивении

Исчисление страхового стажа производится исключительно в календарном порядке. Зачет в страховой стаж нестраховых периодов (военной службы по призыву и ухода за ребенком) обусловлено возмещением уплаты страховых взносов за счет средств федерального бюджета. При этом возмещаемые суммы должны направляться на увеличение размера пенсии конкретного застрахованного лица. Принципиально, что в отличие от ранее действовавшего пенсионного законодательства Федеральный закон от 17.12.2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» не устанавливает каких-либо ограничений по выплате трудовой пенсии работающим пенсионерам. Согласно указанного Закона трудовая пенсия состоит из нескольких частей (табл. 2). При этом каждая из частей трудовой пенсии определяется и индексируется по собственным правилам (табл. 3).

Структура трудовой пенсии

Источник	Трудовая пенсия по старости	Трудовая пенсия по инвалидности	Трудовая пенсия по случаю потери кормильца
Федеральный бюджет	Базовая часть		Базовая часть
Бюджет ПФР	Страховая часть		Страховая часть
Бюджет ПФР	Накопительная часть		—

Правила установления и индексации частей трудовой пенсии

Части трудовой пенсии	Правила установления трудовой пенсии	Порядок индексации трудовой пенсии
1	2	3
1. Базовая часть	Устанавливается в твердой сумме для всех категорий пенсионеров	Индексируется с учетом темпов роста инфляции в пределах, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете и бюджете ПФР средств на соответствующий

		финансовый год
--	--	----------------

Окончание таблицы 3

1	2	3
2. Страховая часть	Размер устанавливается исходя из суммы страховых взносов, поступивших на финансирование данной части пенсии за застрахованное лицо в течение всей его трудовой деятельности (расчетного пенсионного капитала)	Предусматривается индексация по смешанному типу: путем авансирования в течение года, исходя из уровня цен и путем дополнительного увеличения с 1 апреля следующего года, исходя из роста доходов ПФР и роста среднемесячной заработной платы в стране за истекший год
3. Накопительная часть	Устанавливается в зависимости от суммы страховых взносов, поступивших за застрахованное лицо на финансирование данной части пенсии, и инвестиционного дохода (пенсионных накоплений)	Подлежит ежегодной индексации с учетом доходов от инвестирования средств пенсионных накоплений и изменения ожидаемого периода выплаты пенсии

Базовая часть трудовой пенсии является государственной гарантией минимального пенсионного обеспечения всем гражданам, имеющим право на трудовую пенсию, независимо от продолжительности страхового стажа. Финансирование выплаты базовой части трудовой пенсии осуществляется из федерального бюджета за счет поступающих в него сумм единого социального налога. Фактически данная часть трудовой пенсии существует вне рамок обязательного пенсионного страхования и относится к государственному пенсионному обеспечению.

Путем установления базовой части трудовой пенсии в новой пенсионной системе происходит защита малоимущих граждан, не имевших на протяжении трудовой деятельности высоких заработков. В некоторых случаях может

устанавливаться повышенная базовая часть трудовой пенсии (например, при наличии иждивенца).

Коэффициент индексации для базовой части трудовой пенсии и ее периодичность определяются Правительством РФ. Кроме того, размер базовой части трудовой пенсии наряду с индексацией может в целях поэтапного приближения к величине прожиточного минимума пенсионера устанавливаться отдельными федеральными законами одновременно с принятием федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год.

Страховая часть трудовой пенсии носит условно-накопительный характер. Суммы страховых взносов, уплачиваемые за застрахованное лицо на финансирование страховой части трудовой пенсии, учитываются на его индивидуальном лицевом счете в виде обязательств пенсионной системы. По достижении лицом пенсионного возраста он получит сумму пенсии в размере, эквивалентном сумме страховых взносов, учтенных на его счете. Фактически страховая часть трудовой пенсии финансируется по распределительному методу.

Накопительная часть трудовой пенсии финансируется исключительно на накопительной основе. Суммы страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии не расходуются на выплату пенсии нынешним пенсионерам, а инвестируются по правилам Федерального закона от 24.07.2002 г. № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации». После достижения гражданином пенсионного возраста он получит в виде накопительной части трудовой пенсии по старости именно свои деньги, а не деньги следующего поколения работающих граждан. Изложенное положение подчеркивает концептуальный тезис нового пенсионного законодательства, свидетельствующий о том, что застрахованные лица обладают возможностью непосредственно влиять на размер своей предполагаемой трудовой пенсии, т.е. они являются активными субъектами системы обязательного пенсионного страхования.

Учитываются сведения о сумме расчетного пенсионного капитала и пенсионных накоплений на индивидуальном лицевом счете застрахованного лица в системе персонифицированного учета ПФР, при этом данные о движении пенсионных накоплений отражаются в специальной части названного счета.

Важную роль при исчислении размера страховой и накопительной частей трудовой пенсии играет такой показатель, как ожидаемый период выплаты трудовой пенсии (табл. 4). От величины этого показателя напрямую зависят размеры указанных частей трудовой пенсии, поскольку они определяются путем деления суммы поступивших страховых взносов (соответственно расчетного пенсионного капитала и пенсионных накоплений) на ожидаемый период выплаты трудовой пенсии.

Период для исчисления страховой части трудовой пенсии

Время выхода гражданина на пенсию	Ожидаемый период выплаты трудовой пенсии по старости
с 01.01.2002 г. по 31.12.2002 г.	12 лет (144 месяца)
с 01.01.2003 г. по 31.12.2003 г.	12,5 лет (150 месяцев)
с 01.01.2004 г. по 31.12.2004 г.	13 лет (156 месяцев)
с 01.01.2005 г. по 31.12.2005 г.	13,5 лет (162 месяца)
с 01.01.2006 г. по 31.12.2006 г.	14 лет (168 месяцев)
с 01.01.2007 г. по 31.12.2007 г.	14,5 лет (174 месяца)
с 01.01.2008 г. по 31.12.2008 г.	15 лет (180 месяцев)
с 01.01.2009 г. по 31.12.2009 г.	15,5 лет (186 месяцев)
с 01.01.2010 г. по 31.12.2010 г.	16 лет (192 месяца)
с 01.01.2011 г. по 31.12.2011 г.	17 лет (204 месяца)
с 01.01.2012 г. по 31.12.2012 г.	18 лет (216 месяцев)
с 01.01.2013 г. и в дальнейшем	19 лет (228 месяцев)

Таким образом, размер трудовой пенсии поставлен в прямую зависимость от суммы поступивших в ПФР страховых взносов за весь период трудовой деятельности работника, а не от продолжительности его трудового стажа и среднемесячного заработка, как было ранее. Не существует никаких ограничений

по учету заработной платы при исчислении пенсии. В ее размере отражается фактический размер заработной платы, с которого уплачивались страховые взносы на обязательное пенсионное страхование. Несомненно, что зависимость размера трудовой пенсии от поступивших страховых взносов с полной заработной платы мотивирует уплату страховых взносов и формирует увеличение доходной части бюджета ПФР.

Новое пенсионное законодательство сохранило все пенсионные права граждан, приобретенные в старой пенсионной системе. В этих целях проводится так называемая оценка пенсионных прав. Без такой оценки граждане разного возраста находились бы в неравных условиях, поскольку не все из них могли бы за оставшееся до выхода на пенсию время сформировать достаточный расчетный пенсионный капитал, а установить общую сумму страховых взносов за период до 01.01.2002 г. фактически невозможно. Базой для оценки пенсионных прав фактически являются нормы, действовавшие до начала пенсионной реформы пенсионного законодательства. При определении пенсионных прав в их денежном выражении на 01.01.2002 г. подсчитывается, какая пенсия полагалась бы конкретному лицу с учетом имеющегося у него трудового стажа и заработка.

Среди основных институтов нового пенсионного законодательства, непосредственно влияющих на размер трудовой пенсии, следует выделить институт перерасчета трудовой пенсии. Перерасчет размера базовой части трудовых пенсий по старости, по инвалидности и по случаю потери кормильца производится при наступлении обстоятельств, с учетом которых законодатель дифференцирует размеры данной части. К ним относятся: достижение пенсионером возраста 80 лет, изменение степени ограничения способности к трудовой деятельности, количество иждивенцев или категорий получателей трудовой пенсии по случаю потери кормильца.

Перерасчет страховой части трудовой пенсии возможен по двум основаниям: 1) в случае продолжения работы и соответственно поступления страховых взносов после ее установления и 2) в случае отказа от ее получения на срок не менее 12 месяцев. У пенсионера, осуществлявшего работу в течение не менее 12 полных месяцев со дня назначения или предыдущего перерасчета страховой части трудовой пенсии, возникает право на перерасчет данной части пенсии с учетом поступивших за этот период страховых взносов. Кроме того, пенсионер может отказаться от получения установленной ему страховой части трудовой пенсии по старости (полностью или в определенной им части) не менее чем в течение 12 полных месяцев со дня ее назначения или предыдущего перерасчета. В таком случае по заявлению пенсионера производится перерасчет страховой части трудовой пенсии по старости. При этом не полученные пенсионером за указанный период суммы страховой части трудовой пенсии по старости подлежат зачислению на его индивидуальный лицевой счет.

Лицам, осуществлявшим трудовую деятельность после назначения накопительной части трудовой пенсии по старости, один раз в три года производится перерасчет размера указанной части трудовой пенсии с учетом

дополнительных пенсионных накоплений, отраженных в специальной части индивидуального лицевого счета, за период, истекший со дня назначения названной части трудовой пенсии либо со дня последнего перерасчета размера ее накопительной части. Накопительная часть трудовой пенсии устанавливается в зависимости от суммы страховых взносов, поступивших за застрахованное лицо на финансирование данной части пенсии, и инвестиционного дохода.

Основные законодательные акты, регулирующие механизм реализации права на трудовые пенсии, представлены в табл. 5.

Таблица 5

Основные законодательные акты, регулирующие механизм реализации права на трудовые пенсии

Законодательный акт	Основные положения, регулируемые данным актом
1	2
1. Федеральный закон от 05.12.2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»	Устанавливает организационные, правовые и финансовые основы обязательного пенсионного страхования в России, определяет правовое положение субъектов обязательного пенсионного страхования, основания возникновения и порядок осуществления их прав и обязанностей, а также их ответственность
2. Федеральный закон от 17.12.2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»	Определены понятие, виды и структура трудовой пенсии, круг лиц, имеющих право на пенсию, и источники финансирования трудовых пенсий
3. Федеральный закон от 15.12.2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном	Определены условия и нормы пенсионного обеспечения таких категорий граждан, как федеральные государственные служащие; лица, пострадавшие от радиационных и техногенных катастроф; граждане, проходившие военную

обеспечении в Российской Федерации»	службу; участники Великой Отечественной войны и нетрудоспособные лица
-------------------------------------	---

Окончание таблицы 5

1	2
4. Федеральный закон от 04.03.2002 г. № 21-ФЗ «О дополнительном ежемесячном материальном обеспечении граждан Российской Федерации за выдающиеся достижения и особые заслуги перед Российской Федерацией»	Только гражданам Российской Федерации, если они: проживают на территории России; получают пенсию или ежемесячное пожизненное содержание, выплачиваемое пребывающему в отставке судье; не выполняют оплачиваемую работу и имеют выдающиеся достижения и особые заслуги перед нашей страной, которые в установленном порядке отмечены высшими государственными наградами и званиями

Федеральный закон от 17.12.2001 года № 173-ФЗ предусматривает сохранение права на досрочное установление трудовых пенсий в связи с особыми условиями труда, т.е. до достижения общеустановленного пенсионного возраста (60 лет – мужчины, 55 лет – женщины). Статья 27 данного Федерального закона устанавливает 15 категорий работников, имеющих указанное право. При этом право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости сохранено только за теми, кто на 01.01.2003 г. отработал не менее половины требуемого специального стажа. Лицам, которые отработали меньше этого срока, пенсии будут устанавливаться по правилам обязательной профессиональной системы, образованной согласно нормам соответствующего федерального закона.

В настоящее время заинтересованными министерствами и ведомствами проводится работа по доработке и согласованию проектов поправок к проектам Федеральных законов «Об обязательных профессиональных пенсионных системах в Российской Федерации» и «О страховом взносе на финансирование обязательных профессиональных пенсионных систем». Проект Федерального закона «Об обязательных профессиональных пенсионных системах в Российской Федерации» является составной частью пакета нормативных правовых актов по реализации пенсионной реформы в России и направлен на урегулирование отношений, связанных с реализацией права работников на льготную пенсию.

Указанный законопроект предусматривает создание профессиональных пенсионных систем, в рамках которых будут формироваться пенсионные права работников, занятых на рабочих местах с неблагоприятными условиями труда. Финансирование данных систем предполагается обеспечить за счет уплаты работодателем дополнительных обязательных страховых взносов в ПФР по тарифу, определяемому законопроектом «О страховом взносе на финансирование обязательных профессиональных пенсионных систем», либо пенсионных взносов в уполномоченные негосударственные пенсионные фонды (НПФ).

Законопроект «О страховом взносе на финансирование обязательных профессиональных пенсионных систем» устанавливает обязательный к уплате платеж – страховой взнос на финансирование профессиональных пенсионных систем, созданных с участием ПФР и НПФ. Данный платеж призван обеспечить мобилизацию средств для реализации прав работников, занятых на рабочих местах с особыми условиями труда, на выплаты из профессиональных пенсионных систем в соответствии с проектом Федерального закона «Об обязательных профессиональных пенсионных системах в Российской Федерации».

Пенсии по государственному пенсионному обеспечению могут быть различных видов в зависимости от категории граждан, которым они назначаются. Федеральным законом от 15.12.2001 г. № 166-ФЗ предусматривается установление социальных пенсий. Фактически социальная пенсия представляет собой социальное пособие, основная цель которого – предоставить минимальный источник к существованию гражданину, не заработавшему право на получение трудовой пенсии. Данный Федеральный закон закрепляет право некоторых категорий граждан на получение двух пенсий. Например, такое право имеют участники Великой Отечественной войны, которым может устанавливаться пенсия по инвалидности, предусмотренная Федеральным законом от 15.12.2001 г. № 166-ФЗ, и трудовая пенсия по старости в соответствии с Федеральным законом от 17.12.2001 г. № 173-ФЗ. Заметим, что первый указанный закон не охватывает все возможные случаи государственного пенсионного обеспечения. Пенсионное обеспечение отдельных категорий граждан, осуществляемое за счет средств федерального бюджета, может регулироваться другими законодательными актами. Так, к числу отдельных категорий граждан относятся те, кто имеет необходимые для назначения ежемесячного материального обеспечения награды и звания (Герои Советского Союза; Герои Российской Федерации; Герои Социалистического Труда; граждане, награжденные орденом Святого апостола Андрея Первозванного; граждане, награжденные орденом Ленина; чемпионы Олимпийских игр; лауреаты государственных премий и др.).

При определении суммы дополнительного материального обеспечения применяется размер базовой части трудовой пенсии по старости. При этом данная сумма зависит от конкретной награды (звания).

В связи с празднованием 60-летия Победы в Великой Отечественной войне Президентом Российской Федерации был подписан Указ от 30.03.2000 г. № 363

«О мерах по улучшению материального положения некоторых категорий граждан Российской Федерации в связи с 60-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов». В соответствии с этим Указом право на дополнительное ежемесячное материальное обеспечение в размере от 500 до 1 000 руб. получали такие категории граждан России, как инвалиды и участники Великой Отечественной войны, вдовы военнослужащих, погибших в годы войны с Финляндией, в Великой Отечественной войне, войне с Японией, и вдовы умерших инвалидов Великой Отечественной войны, бывшие несовершеннолетние и совершеннолетние узники нацистских концлагерей, а также «блокадники» Ленинграда.

С 01.09.2005 г. вступил в силу Указ Президента Российской Федерации от 01.08.2005 г. № 887 «О мерах по улучшению материального положения инвалидов вследствие военной травмы». Данным Указом дополнительное материальное обеспечение к пенсии указанным категориям граждан установлено в размере 1 000 руб. С 01.01.2004 г. вступил в силу Федеральный закон от 29.11.2003 г. № 154-ФЗ «Об увеличении базовой части трудовой пенсии лицам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях». Данный Федеральный закон направлен на дальнейшее повышение уровня пенсионного обеспечения граждан, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, путем увеличения размера базовой части их трудовой пенсии на централизованно установленный районный коэффициент к заработной плате.

21.03.2005 г. принят Федеральный закон Российской Федерации № 18-ФЗ «О средствах федерального бюджета, выделяемых Пенсионному фонду Российской Федерации на возмещение уплаты страховых взносов за период ухода за ребенком до достижения им возраста полутора лет и период прохождения военной службы по призыву».

Данный закон разработан в целях реализации ст. 17 Федерального закона от 15.12.2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» и определяет порядок выделения ПФР средств федерального бюджета на возмещение уплаты страховых взносов за период ухода за ребенком до достижения им возраста полутора лет и период прохождения военной службы по призыву, а также расчет объема этих средств. Согласно нормам закона сумма средств федерального бюджета, подлежащая выделению в ПФР, включается в расчетный пенсионный капитал застрахованного лица, из которого исчисляется страховая часть трудовой пенсии. Тем самым у гражданина, имеющего в страховом стаже указанные не страховые периоды, будет происходить увеличение размера названной части трудовой пенсии.

Такова краткая характеристика федеральных законов, в соответствии с которыми в нашей стране осуществляется реформирование системы пенсионного обеспечения. Соответствующими министерствами и ведомствами осуществляется существенный объем нормотворческой работы. Принято более 100 нормативных правовых актов, регулирующих различные аспекты отношений в области

обязательного пенсионного страхования и государственного пенсионного обеспечения (назначение и выплата пенсий, информирование застрахованных лиц, инвестирование пенсионных накоплений, персонифицированный учет и т.д.).

В органах, осуществляющих пенсионное обеспечение, выводится на качественно новый уровень работа с населением: создаются клиентские службы, обеспечивающие комплексное обслуживание застрахованных лиц и страхователей, консультационные пункты на предприятиях, передвижные консультационные пункты.

К настоящему времени происходящие преобразования принципиально изменили пенсионную систему Российской Федерации и непосредственно сказались на размерах пенсий граждан в сторону увеличения. Как показывает время, прошедшее с начала пенсионной реформы, ее стратегия выбрана правильно, и развитие пенсионной системы Российской Федерации осуществляется в верном направлении.

Контрольные вопросы

1. Когда в России появилось государственное социальное страхование?
2. Какие виды государственного социального страхования первыми попали в сферу правового регулирования?
3. Какие этапы формирования российской пенсионной системы вы знаете?
4. Какие задачи стоят перед российской системой социального обеспечения на современном этапе?
5. Что вы знаете о содержании Концепции и Программы пенсионной реформы?
6. Какие федеральные законы приняты в целях реализации пенсионной реформы?
7. Какие принципы социального страхования закреплены в Федеральном законе «Об основах обязательного социального страхования от 16.07.1999г. № 165-ФЗ»?
8. Что такое «правоотношения по социальному страхованию»?
9. Что сказано в Конституции РФ о социальном государстве?
10. Какова роль государства в обеспечении реализации прав человека на социальное обеспечение?

Глава 2. НАРУШЕНИЕ ПЕНСИОННЫХ ПРАВ ЗАСТРАХОВАННЫХ ЛИЦ

§ 2.1. Последствия от неуплаты страховых взносов в ПФР

С 2002 года в России реализуется новая концепция организации пенсионной системы. Согласно ей, трудовая пенсия состоит из двух частей – базовой и страховой (разновидностью которой является накопительная часть). Источники их финансирования разные: для базовой части это единый социальный налог, для страховой – взносы на обязательное пенсионное страхование, которые уплачивают за работников их работодатели в размере 14% от фонда оплаты труда. Эти взносы учитываются на лицевых счетах работников на протяжении всей их трудовой деятельности и при выходе на пенсию в значительной мере определяют размер будущей пенсионной выплаты. В этих условиях пенсия работника напрямую зависит от дисциплины работодателя, полной и своевременной уплаты им налога и в особой мере – страховых взносов. Неуплата этих взносов ведет к ущемлению пенсионных прав застрахованных лиц.

К сожалению, платежная дисциплина значительного числа работодателей на сегодня все еще оставляет желать лучшего. Проведенный анализ выполнения требований закона по уплате страховых взносов на территории города Миасса по данным Управления Пенсионного фонда Российской Федерации в городе Миассе Челябинской области показал, что количество страхователей, не уплачивающих или уплачивающих менее чем половину, не только не уменьшается, но, напротив, растет.

Общая численность работников 96 предприятий города, в которых не соблюдается дисциплина уплаты страховых взносов, составила свыше 12 тысяч человек. В целом по стране эта цифра составляет свыше 6,5 млн. человек. Сама эта цифра красноречиво говорит о масштабах нарушений пенсионных прав граждан – с этой проблемой сталкивается каждый двадцатый из застрахованных лиц в системе индивидуального (персонифицированного) учета ПФР.

ПФР в целом и УПФР в городе Миассе Челябинской области, в частности, ведет борьбу по повышению платежной дисциплины работодателей (путем взыскания недоимки по страховым взносам, пеней и штрафов по исковым заявлениям; возбуждаются уголовные дела). Однако это только одна сторона нарушений пенсионных прав застрахованных. Существует и другая, скрытая сторона: кроме явных нарушений пенсионных прав работников – неуплаты страхователями начисленных страховых взносов – имеют место случаи и другие нарушения пенсионных прав работающих граждан: занижение фонда оплаты труда в связи выплатой заработной платы «в конвертах».

По информации отделений ПФР, подобные нарушения в целом по Российской Федерации допускает свыше 550 тыс. работодателей. Методика выявления таких нарушений проста: учитываются организации, уплачивающие страховые взносы за своих работников с зарплаты ниже прожиточного минимума в соответствующих регионах. И их в стране – свыше полумиллиона! Минимальная же сумма недоплаты страховых взносов исчисляется в миллиардах рублей. А это ничто иное, как сумма возможных взносов в ПФР.

Когда в 2002 году начинался очередной этап широкомасштабного преобразования пенсионной системы Российской Федерации, одной из его главных задач была легализация заработной платы миллионов работающих, вывод из тени значительной части их налогооблагаемых доходов. По данным статистики, до 2002 года налоги и другие платежи, в т.ч. и в систему пенсионного обеспечения, уплачивались с 36,5% доходов – всего с одной третьей их части. А оставшиеся две трети оставались в тени, в «сером», полулегальном или даже «черном», криминальном секторах экономики⁴¹.

При существовавшем в ту пору тарифе платежей в пенсионную систему, равном 28%, доходы пенсионной системы, из которых производилась выплата пенсий нынешнему поколению пенсионеров, едва превышали 11% от общего объема доходов работающего населения в стране. В итоге пенсионеры получали заведомо меньшую, чем могли бы, пенсию. А вот если бы платежи в пенсионную систему уплачивались с реального уровня доходов работающих, то пенсии могли бы быть в среднем в три раза больше.

Однако это было не единственное негативное последствие массового распространения нелегальных, теневых зарплат. Ведь уровень цен и стоимость жизни в стране определяется фактическими, а не только легальными доходами населения. А значит, утаивание значительной части доходов работающего населения, которое осуществлялось по негласному соглашению работодателей и работников, било по карману пенсионеров еще и тем, что стоимость минимальной потребительской корзины для них – прожиточный минимум пенсионера – формировалась по более высокому уровню доходов, чем пенсионная система могла обеспечить получателям пенсий. В итоге происходило отставание роста пенсий от роста стоимости прожиточного минимума пенсионера, а средняя пенсия не покрывала его. Система теневых зарплат и порожденный ею низкий уровень доходов пенсионной системы создает серьезные проблемы и для обеспечения признанного в мире коэффициента замещения пенсией утраченного заработка. По рекомендациям Международной организации труда (МОТ), минимальный размер коэффициента замещения должен составлять 40% от заработка пенсионера. Средний по России коэффициент замещения почти на 10% меньше. При этом в регионах с высоким уровнем заработной платы этот коэффициент может быть еще ниже. А вот в регионах с низкой или искусственно заниженной заработной платой он может достигать 40–60%. Но, конечно же,

⁴¹ Вьюницкий В.В. Прогнозирование уровня пенсионного обеспечения: «от достигнутого» или «что можно сделать»? // Пенсия. 2004. № 5. С. 63.

пенсионерам от такого «высокого» коэффициента замещения улучшения своей жизни ждать не приходится.

Новая пенсионная модель, вступившая в силу в 2002 году, создала условия для разрешения всего комплекса проблем, связанного с легализацией доходов работающего населения и сочетания интересов работоспособных возрастных групп с интересами пенсионеров. Создала, прежде всего, тем, что у работающих появилась заинтересованность в полном учете заработанных ими пенсионных прав (осуществляется путем персонифицированного учета всех платежей, поступающих с заработка каждого конкретного работника на его индивидуальный лицевой счет в Пенсионном фонде). Тем самым новое пенсионное законодательство создало у застрахованных в системе ПФР и заинтересованность в легализации зарплат и других налогооблагаемых доходов. Сложившийся ранее «союз» работодателя и работника, лежавший в основе всей системы теневых зарплат и направленный против интересов государства и пенсионеров, дал трещину.

Однако было бы преждевременно говорить, что союз этот уже разрушен. И тому есть ряд причин. Во-первых, далеко не все работающие осознают сегодня роль и значение полновесной легальной зарплаты для своей будущей пенсии. До пенсии еще далеко, думают молодые, лучше сегодня получить побольше, неважно каким образом, а дальше видно будет. Именно поэтому, как свидетельствуют данные социологических исследований, психологическая готовность к получению теневых зарплат сегодня гораздо выше у представителей молодых групп работающих, чем у тех, кому выход на пенсию предстоит уже в недалеком будущем.

Во-вторых, состояние трудовых отношений сегодня, к сожалению, во многих регионах еще таково, что работнику из-за высокого уровня безработицы часто приходится соглашаться на невыгодные условия оплаты своего труда. И он оказывается перед альтернативой: соглашаться на условия, предложенные работодателем, даже если эти условия незаконны и противоречат его интересам, или отправляться на улицу. Государство, по сути, лишь наблюдало за происходящим, не вмешиваясь в стихийно складывающиеся отношения на рынке труда. А это негативно сказывалось не только на работающих, но и на пенсионерах, приводя к снижению доходов пенсионной системы и, как следствие, низким размерам пенсий.

Принятие новой пенсионной модели и нового пенсионного законодательства – первая серьезная попытка вмешательства в трудовые отношения с целью положить конец системе нелегальных или полунелегальных систем оплаты труда. И хотя административный и налоговый потенциал государственной власти не использовался, некоторый рост доходов пенсионной системы и выход части зарплат из тени произошел уже в 2002–2003 годах.

Вторым серьезным шагом стало изменение ставок единого социального налога – снижение их на 10%, в т.ч. в части, направляемой в пенсионную систему – на 8%. В результате ставка единого социального налога (ЕСН) снизилась с 28 до

20%, при этом 6% из них направляются на финансирование базовой части пенсии, а 14% – страховой и накопительной (6% – на накопительную, 8% – на страховую).

Снижением ставки ЕСН государство, сняв с бизнеса часть налогового бремени, предложило ему за счет полученной экономии заплатить за теневую часть зарплат и тем самым вывести их из тени. Нельзя сказать, чтобы бизнес откликнулся на предложение государства в ожидаемом объеме. По мнению ряда ученых, специалистов в области социального, должно пройти хотя бы несколько лет для того, чтобы бизнес осознал свою социальную ответственность за будущие пенсии своих работников. И все же, несмотря на это, доля зарплат в результате этой меры вышла из тени, а платежи за нее увеличили доходы пенсионной системы⁴².

Однако эти меры радикально ситуацию с легализацией зарплат и уплатой страховых взносов с них не улучшили. С 2002 года зарплат и других облагаемые доходы населения выросли в среднем в три раза, тогда как доходы пенсионной системы и размер средней пенсии – все в два.

В последнее время государство начало использовать для легализации зарплат и административный ресурс, поскольку силами одного Пенсионного фонда проблему не решить, тем более что у ПФР нет законодательно установленных «рычагов» воздействия на работодателей с целью обязать их выплачивать заработную плату только легальными методами. Поэтому работа по выводу зарплат из тени проводится совместно с «союзниками» – администрациями регионов, профсоюзными органами, другими общественными организациями. В большинстве регионов возрождена практика работы комиссий, создаваемых при региональных администрациях, администрациях районов и муниципальных образований. В старой пенсионной модели такие комиссии использовались для работы с должниками – неплательщиками страховых взносов. Задачи возрожденных комиссий шире – они призваны контролировать в первую очередь правильную и своевременную выплату заработной платы.

Комиссии выявляют случаи сокрытия заработной платы от налогообложения и социальных выплат – случаями, когда легальная заработная плата работника устанавливается в размере ниже прожиточного минимума, признанного в регионе. Это, как правило, явное свидетельство того, что работодатель и работник договорились между собой в ущерб интересам государства и пенсионеров. И именно с таких случаев начинают свою работу комиссии в большинстве регионов. При этом простых мер предупреждения чаще всего оказывается достаточно, чтобы зарплат тут же выросли в 2–3 раза.

Но все же надо отдавать себе отчет в том, что пока достигается главным образом промежуточный результат – декларируемые зарплаты поднимаются до уровня прожиточного минимума в регионах. А это далеко не всегда истинный размер заработной платы работника. И все же за первые 5 лет преобразований пенсионной системы удалось практически вдвое увеличить объем легальных облагаемых

⁴² Вьюницкий В.В. Указ. соч. С. 64–65.

доходов работающего населения. Ведь если в 2002 году из каждых трех рублей облагаемых доходов страховые взносы платились с одного, то теперь – уже с двух⁴³. Много это или мало? Это все еще достаточно много – одна треть от тех доходов, платежи с которых формируют основу доходной части бюджета Пенсионного фонда. И одна из причин дефицита бюджета ПФР – занижение облагаемой базы за счет теневых зарплат.

Расчеты специалистов показывают, что если страховые взносы будут уплачиваться со всего федерального фонда оплаты труда, то дефицит бюджета пенсионной системы будет не только полностью ликвидирован – появятся возможности для существенного увеличения пенсий нынешним пенсионерам.

Согласно п. 2 ст. 7 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании» право на обязательное пенсионное страхование реализуется в случае уплаты страховых взносов. Невыполнение работодателем этой нормы лишает гражданина права на пенсионное обеспечение, либо ущемляет его в правах, а государство не гарантирует гражданам защиты от недобросовестного работодателя. Таким образом, работник, выходя на пенсию с 2002 года и позже, теряет в размере своей пенсии ту часть страховой пенсии, которую Пенсионный фонд не получил от страхователя по независимым от работника причинам.

Рассмотрим на конкретном примере последствия неуплаты страховых взносов в Пенсионный Фонд России на размер страховой части пенсии и право на перерасчет застрахованного лица. 08.01.2005 г. гр. М. была назначена пенсия по старости. 18.10.2005 г. она обратилась в суд с иском к УПФР в городе Миассе Челябинской области с требованием, где указала, что предприятием, в котором работала до ухода на пенсию гр. М., не были уплачены страховые взносы в ПФР за 2003 год, что отразилось на размере ее трудовой пенсии. Управлением ПФР в городе Миассе Челябинской области были предоставлены решения Арбитражного суда о взыскании с предприятия-должника недоимки. Но так как исполнительное производство было прекращено в связи с введением на предприятии процедуры конкурсного производства, исполнительные документы переданы конкурсному управляющему для включения данных сумм в реестр кредиторов. В связи с отсутствием конкурсной массы, суммы, взысканные Управлением ПФР в городе Миассе Челябинской области в ПФР не поступили. Судом было учтено, что согласно ст. 3 Федерального закона № 167-ФЗ страховые взносы на обязательное пенсионное страхование – индивидуально возмездные обязательные платежи, которые уплачиваются в бюджет ПФР и персональным целевым назначением которых является обеспечение права гражданина на получение пенсии по обязательному пенсионному страхованию в размере эквивалентном сумме страховых взносов, учтенных на его индивидуальном лицевом счете. Судом также было учтено, что ответственность за неуплаченные страховые взносы за гр. М. несет работодатель (страхователь). Пенсионный фонд назначил и своевременно

⁴³ Там же. С. 66–68.

открыл выплату пенсии на основании сведений по данной истице. В своих действиях УПФР в городе Миассе Челябинской области вины не признал.

Решением мирового судьи в исковых требованиях гр. М. о включении сумм недоимки по страховым взносам в сумму страховых взносов на страховую часть назначенной ей трудовой пенсии было отказано. Истица подала апелляционную жалобу на решение мирового судьи. Миасским городским судом 28.12.2005 г. данное решение было отменено в связи с неправильным применением норм материального права. Суда исходил из того, что факт неуплаты страхователями страховых взносов не может служить основанием для возложения неблагоприятных последствий в области пенсионного обеспечения на застрахованное лицо, поскольку действующее законодательство не содержит норм, которые бы обязывали застрахованных лиц контролировать своевременную и правильную уплату страхователями страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, либо ставили в зависимость выплату обязательного страхового обеспечения от исполнения застрахованным лицом такой обязанности.

Суд также посчитал, что при таких обстоятельствах возложение неблагоприятных последствий за действия страхователя на истицу (застрахованное лицо) в виде снижения ей размера пенсии, не основано на Законе и противоречит Конституции РФ, провозгласившей Россию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Судом было принято решение обязать УПФР в городе Миассе Челябинской области включить сумму недоимки по страховым взносам в сумму страховых взносов на страховую часть трудовой пенсии.

Определением судьи Челябинского областного суда от 11.04.2006 г. № 4г06-818 на надзорную жалобу УПФР в городе Миассе Челябинской области было отказано в истребовании в суд надзорной инстанции гражданского дела по иску гр. М., т.к. решение Миасского городского суда не вызвало сомнений в своей законности. 08.08.2006 г. Челябинский областной суд рассмотрел истребованное по надзорной жалобе УПФР в городе Миассе Челябинской области дело гр. М. по определению председателя Челябинского областного суда Ф.М. Вяткина от 23.06.2006 г. для проверки доводов надзорной жалобы.

Данным определением было отказано УПФР в городе Миассе Челябинской области в передаче гражданского дела для рассмотрения по существу в суд надзорной инстанции – Президиум Челябинского областного суда. Данное решение также исходило из того, что расчет трудовой пенсии из фактически перечисленных сумм страховых взносов влечет возложение неблагоприятных последствий за действия работодателя в виде снижения размера пенсии, что не основано на Законе и противоречит Конституции РФ.

Результат: УПФР в городе Миассе Челябинской области по решению суда гр. М. был пересчитан размер пенсии в сторону увеличения с момента назначения трудовой пенсии с учетом сумм недоимки.

Практика судов, обязывающая включать суммы недоимки в расчетно-пенсионный капитал существует, она известна. Таким образом, очевидна

серьезная правовая проблема существующей теории и применение ее на практике в области пенсионного законодательства. Согласно теории по Федеральному закону № 173-ФЗ в состав расчетного пенсионного капитала возможно включение лишь поступивших страховых взносов за конкретное лицо, учтенных на его индивидуальном счете. Согласно практике, по решению суда суммы, не поступившие на лицевой счет на момент назначения пенсии, должны быть включены в расчетный пенсионный капитал.

Однако, анализ сложившейся судебной практики позволяет сделать вывод о том, что судебные органы выносят решения и в пользу ОПФР и отказывают истцам в удовлетворении исковых требований⁴⁴.

Так, истице Ш. было отказано в удовлетворении исковых требований к ОПФР в г. Игарка о взыскании с ответчика суммы недополученной пенсии вследствие отсутствия на ее лицевом счете страховых взносов за указанный в заявлении на перерасчет период работы⁴⁵.

Аналогичный спор имел место в Заларинском районном суде Иркутской области. ОПФР в Заларинском районе отказало М. в перерасчете пенсии в связи с отсутствием на его лицевом счете страховых взносов за 2002, 2003, 2004 годы и как следствие незачетом данных периодов работы в страховой стаж⁴⁶.

В связи увеличением в судах количества подобных дел Пленум Верховного Суда Российской Федерации разъяснил, что «в случае невыполнения страхователем обязанности, предусмотренной п. 2 ст. 14 названного Федерального закона, по своевременной и в полном объеме уплате страховых взносов в бюджет Пенсионного фонда России застрахованное лицо не лишено возможности обратиться с иском в суд о взыскании со страхователя страховых взносов за предшествующий период⁴⁷.

Верховным Судом РФ был сделан запрос в Конституционный Суд РФ по поводу того, начислять ли размер страховой части, исходя из начисленных, а не уплаченных страховых взносов. В Российской газете от 20.03.2007 г. № 56 (4319) председатель Правления Пенсионного фонда России Геннадий Батанов на вопросы журналистов редакции «Российской газеты» ответил: «Думаю, Конституцию надо соблюдать, пенсию начислять, но определить источник таких пенсий. Нет взносов на лицевом счете – значит такие пенсии должны платить за счет Федерального бюджета»⁴⁸.

⁴⁴ Петухова Н.А. Споры о взыскании застрахованными лицами со страхователей задолженности по страховым взносам // Пенсия. 2006. № 8. С. 63–66.

⁴⁵ Решение Игарского городского суда Красноярского края от 02 марта 2006 года по Делу № 2-12-2006 // Пенсия. 2006. № 10. С. 17.

⁴⁶ Решение Заларинского районного суда Иркутской области от 07 апреля 2006 года по Делу № 2-39-2006 // Пенсия. 2006. № 10. С.17.

⁴⁷ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2005 года № 25 «О некоторых вопросах, возникших у судов при рассмотрении дел, связанных с реализацией гражданами права на трудовые пенсии» // Российская газета. 2005. № 294.

⁴⁸ Невинная И. Пенсия с конвертом // Российская газета. 2007. № 56.

§ 2.2. Правовые проблемы теории и практики в области пенсионного законодательства

За последние годы произошли существенные изменения в пенсионном законодательстве, которые поставили на повестку дня совершенно новые задачи. В ходе реализации пенсионной реформы выявился ряд существенных правовых проблем теории и практики. Среди них: необходимость принятия пакета законов о профессиональных пенсионных системах, расширение законодательной базы, гарантирующей сохранность средств, инвестируемых для финансирования накопительной части трудовой пенсии. Для улучшения положения граждан, достигших пенсионного возраста, необходима корректировка отдельных положений федеральных законов и других нормативных актов, а именно: размер базовой части пенсии должен быть приравнен к прожиточному минимуму; пенсия должна индексироваться в соответствии с ростом потребительских цен и др.

Минимальный уровень социальных гарантий должна, согласно пенсионной реформы, обеспечить базовая часть пенсии. Увеличение размера базовой части пенсии необходимо производить в целях поэтапного приближения к величине прожиточного минимума пенсионера. Государство должно учитывать официально признанные стандарты уровня жизни⁴⁹.

Существует необходимость в переводе досрочных пенсий в область деятельности профессиональных пенсионных систем, предусмотренном пенсионной реформой. К сожалению, данный процесс слишком затянулся, соответствующий нормативный акт все еще не принят. Страховые средства ПФР используются для выплаты досрочных пенсий работникам, занятым на работах с тяжелыми, вредными и опасными условиями труда. Общее число таких пенсионеров ежегодно составляет около 1,5 миллиона человек. Другими словами, работодателям позволяется привлекать в такие производства рабочую силу, не неся при этом дополнительных расходов. Они переносятся с работодателя на общую пенсионную систему, в то время как в рыночных условиях работодатели сами должны искать пути и методы обеспечения рабочей силой производства с тяжелыми, вредными и опасными условиями труда. Это их дело – привлекать ли работников более высокой оплатой труда, или вводить досрочные пенсии, но за свой счет, а не за счет перераспределения страховых средств⁵⁰.

⁴⁹ Зурабов М.Ю. Из стенограммы обсуждения в Государственной Думе на «правительственном часе» пенсионного законодательства//Труд и право.2003.№13.С.7.

⁵⁰ Селиванов А.В. Проблемы совершенствования пенсионного законодательства и практика его применения // Труд и право. 2003. № 13. С. 45.

С 01.01.2003 г. работающие пенсионеры приобрели право на перерасчет пенсий по новому основанию с учетом сумм страховых взносов в Пенсионный фонд, перечисленных с их заработка за работу после 01.01.2002 г. Перерасчет производится только после 01 июля календарного года из-за отсутствия в действующем пенсионном законодательстве нормы, обязывающей работодателя предоставлять в Пенсионный фонд необходимую информацию не раз в год, а сразу же после обращения за перерасчетом страховой части его пенсии. По этой причине сотни тысяч граждан лишены возможности своевременно реализовать право на перерасчет, продекларированный им Федеральным Законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации». А кто проиндексирует эту задержку? По указанному закону перерасчет должен быть произведен в течение пяти дней⁵¹.

Как уже указывалось, право на обязательное пенсионное страхование реализуется в случае уплаты страховых взносов. Невыполнение работодателем этой нормы лишает гражданина права на пенсионное обеспечение либо ущемляет его в правах, а государство не гарантирует гражданам защиты от недобросовестного работодателя. В настоящее время еще довольно часто имеет место задержка заработной платы не только работникам бюджетной сферы. Встречается, например, и такая распространенная ситуация. Предприятие ежемесячно выставляет на свой расчетный счет платежные поручения об уплате страховых взносов, но если оно является недоимщиком, то банк на основании ч. 2 ст. 855 Гражданского кодекса РФ организует прохождение этого платежа в порядке очередности. Такая процедура происходит после выплаты заработной платы на основании судебных приказов по взысканию через суд задолженностей по начисленной, но не выплаченной заработной плате. Кроме того, предприятия принимают к оплате, выставляют платежные поручения в банк на погашение пени за несвоевременность получения Пенсионным фондом страховых взносов.

Таким образом, работник, выходя на пенсию с 2002 года и позже, теряет в размере своей пенсии ту часть страховой пенсии, которую Пенсионный фонд не получил от страхователя по независящим от работника причинам.

Состояние и складывающаяся ситуация в области пенсионного страхования в России свидетельствуют о том, что потенциал его развития сковывается и в полной мере не может быть реализован по ряду причин. Во-первых, из-за низкого общего уровня заработной платы, являющейся базой формирования финансов государственных внебюджетных социальных фондов.

Во-вторых, из-за низкой покупательной способности минимальной заработной платы и отсутствия четко заявленных намерений исполнительной власти о сроках ее доведения до уровня прожиточного минимума, как это предусмотрено Трудовым кодексом Российской Федерации.

⁵¹ Чирков С. Тайны пенсионного законодательства // Домашний адвокат. 2002. № 24. С. 47.

В-третьих, из-за низкой доли заработной платы в ВВП и в доходах населения, при крайне высокой дифференциации заработной платы в отраслевом и региональном разрезах⁵².

Дальнейшее развитие пенсионного страхования ставится под вопрос в связи с намерением Правительства РФ существенно понизить размер единого социального налога, а в качестве аргументов такого шага выдвигаются доводы о высокой нагрузке ЕСН на фонд оплаты труда и «утяжелении» себестоимости выпускаемой продукции (что приведет к существенному уменьшению финансового потенциала пенсионного страхования). В дополнительном законодательном оформлении по-прежнему нуждается добровольное пенсионное обеспечение. Необходимо определить виды выплачиваемых пенсий, круг субъектов возникающих отношений, увязать добровольное пенсионное обеспечение с обязательными его видами.

Сохраняется множественность пенсионных норм в специальных законодательных актах для жителей северных регионов, чернобыльцев, жертв политических репрессий и т.д. Потребность в кодификации пенсионных норм, безусловно, повлечет за собой необходимость внесения соответствующих изменений и дополнений в действующее законодательство. Не лишены оснований и предположения о разработке в перспективе Пенсионного кодекса.

Очень важно, чтобы работа в рамках совершенствования пенсионного законодательства протекала результативно. Этого, думается, ждут миллионы людей, ведь пенсионером предстоит стать каждому.

За последние годы произошли существенные изменения в пенсионном законодательстве, которые поставили на повестку дня совершенно новые задачи. В ходе реализации пенсионной реформы выявился ряд существенных проблем.

Проблемы пенсионного обеспечения обусловлены, в основном, низкими размерами заработной платы у большинства работающих, которая служит базой для начисления единого социального налога (взноса). Именно по этой причине объем страховых платежей, поступающих на работающих граждан, примерно в 30% случаев не обеспечивает им размер пенсии на уровне прожиточного уровня, в половине случаев гарантирует пенсию в диапазоне от 100 до 200% прожиточного минимума, и только за 20% работающих перечисляются взносы, достаточные для выплаты им пенсии в размере, более чем в два раза превышающем прожиточный минимум пенсионера. Переход к новой пенсионной системе был необходим. Несмотря на ее весьма недолгое существование уже можно отметить, что проблем у этой системы, как правовых, так и экономических, предостаточно. Среди них: необходимость принятия пакета законов о профессиональных пенсионных системах, расширение законодательной базы, гарантирующей сохранность средств, инвестируемых для финансирования накопительной части трудовой пенсии. Для улучшения положения граждан,

⁵² Азарова Е.Г. Пенсия в новом диапазоне // Домашний адвокат. 2002. № 2. С. 15.

достигших пенсионного возраста, необходима корректировка отдельных положений федеральных законов и других нормативных актов.

Контрольные вопросы

1. Структура пенсии по старости.
3. Какие условия определяют право на досрочную пенсию?
4. Какие категории и группы работников имеют право на досрочную пенсию?
5. Что такое трудовой стаж?
6. Что такое страховой стаж?
7. Чем отличается трудовой стаж от страхового?
8. Какие периоды, кроме работы по трудовому договору, включаются в стаж работы?
9. Как подтверждается стаж работы?
10. Как совершенствовался институт льготных пенсий?
11. Каким образом и с какой целью преобразован институт пенсий за выслугу лет?

Глава 3. ОСОБЕННОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ ДОСРОЧНОГО ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Как уже отмечалось, с 01 января 2002 г. вступили в действие федеральные законы, давшие начало нового этапа пенсионной реформы: «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»⁵³, «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»⁵⁴, «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»⁵⁵ (далее по тексту – Закон о трудовых пенсиях). Соответственно с той же даты утратили силу Закон о пенсиях 1990 г. и Закон «О порядке исчисления и увеличения государственных пенсий»⁵⁶. Согласно п. 2 ст. 31 Закона о трудовых пенсиях, другие, принятые до 01 января 2002 г. федеральные законы, предусматривающие условия и нормы пенсионного обеспечения, применяются лишь в части, не противоречащей Закону о трудовых пенсиях. Иными словами, не все вопросы пенсионного обеспечения решаются абсолютно по-новому. Более того, – часть норм «старых» законов в прежнем либо

⁵³ Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» // Российская газета. 2001. № 247.

⁵⁴ Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // Российская газета. 2001. № 247.

⁵⁵ Федеральный закон от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // Российская газета. 2001. № 247.

⁵⁶ Федеральный закон от 21 июля 1997 года № 113-ФЗ «О порядке исчисления и увеличения государственных пенсий» // Российская газета. 1997. № 141.

несколько измененном виде воспроизведена и в новых. В то же время новые законы содержат концептуально иные положения по сравнению с Законом о пенсиях 1990 г.⁵⁷

§ 3.1. Досрочное пенсионное обеспечение

Закон о трудовых пенсиях уже не подразделяет трудовые пенсии по старости на виды в зависимости от основания назначения; пенсии за выслугу лет – как вид трудовых пенсий – упразднены. Назначение пенсии ранее общеустановленного пенсионного возраста регулируется двумя статьями данного Закона. В ст. 27 включены пенсии, ранее именовавшиеся пенсиями по старости в связи с особыми условиями труда, а также «бывшие» пенсии за выслугу лет лицам, непосредственно занятым полный рабочий день на подземных и открытых горных работах по добыче угля, сланца, руды и других полезных ископаемых и на строительстве шахт и рудников; работавшим на судах морского флота рыбной промышленности и на отдельных видах судов морского, речного флота и флота рыбной промышленности; летно-подъемному и инженерно-техническому составу гражданской авиации. Условия назначения пенсий педагогическим, медицинским, творческим работникам регулируются ст. 28 Закона о трудовых пенсиях.

Статьи 27 и 28 Закона о трудовых пенсиях включены в главу «Порядок сохранения и конвертации (преобразования) ранее приобретенных прав». Следовательно, ранее приобретенные права подлежат либо преобразованию (в расчетный пенсионный капитал), либо сохранению. Из Закона не усматривается критерия включения одних пенсий в ст. 27, а других – в ст. 28. Однако, учитывая, что проект Закона о трудовых пенсиях рассматривался одновременно с проектом Закона «Об обязательных профессиональных пенсионных системах»⁵⁸, можно сделать вывод о том, что ст. 28 регулируется пенсионное обеспечение лиц, которых не предполагалось включать в сферу профессиональных пенсионных систем, в частности, осуществляющих педагогическую, лечебную, творческую деятельность в государственных и муниципальных учреждениях. Нормы же ст. 27 имеют ограничение по распространению во времени, поскольку предусматривают сохранение права на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лишь в отношении граждан, проработавших определенный период с особыми условиями труда до 01 января 2003 г.

⁵⁷ Социальное законодательство: Научно-практическое пособие / отв. ред. Ю.А. Тихомиров, В.Н. Зенков. – Юридическая фирма «КОНТРАКТ». ИНФРА-М, 2005. С. 87.

⁵⁸ Проект Закона «Об обязательных профессиональных пенсионных системах» № 183353-3 (внесен Правительством Российской Федерации, принят Государственной Думой в I чтении). [Электронный ресурс]. Режим доступа: КонсультантПлюс: Список Законопроектов.

3.1.1. Сохранение ранее приобретенных прав

Рассмотрим вопрос о сохранении ранее приобретенных прав на льготную пенсию, используя метод сравнения законодательства 1990 г. и 2002 г. Итак, по Закону СССР от 15 мая 1990 г. пенсии устанавливались лицам, отработавшим необходимый стаж на работах, признаваемых Законом 1956 г. вредными и тяжелыми, при достижении возраста, установленного ранее действовавшим законодательством. Следовательно, условия назначения льготных пенсий полностью сохранялись.

Закон от 20 ноября 1990 г., не сохраняя прежних требований к возрасту и стажу, предусмотрел возможность зачета в специальный стаж периодов работ с вредными условиями труда, дававших право на получение пенсии на льготных условиях в период до 01 января 1992 г. Причем данная норма распространялась только на лиц, выработавших стаж по Спискам № 1 и № 2 1956 г. Следовательно, периоды иной деятельности (отличные от работ с вредными и тяжелыми условиями труда) могли включаться в специальный стаж только по правилам нового законодательства.

В Законе о трудовых пенсиях законодатель, с одной стороны, проводит концепцию сохранения пенсионных прав, а с другой, существенно изменяет условия приобретения права на льготную пенсию. Статьи 27 и 28 Закона воспроизводят круг лиц, ранее перечисленных в статьях 12, 78, 79 Закона от 1990 г., однако условия назначения «льготных» пенсий меняются. Поскольку право на досрочное назначение трудовой пенсии обусловлено наличием установленной продолжительности страхового стажа и специального страхового стажа, сохранение этого права возможно только при сохранении требований к указанным видам стажа.

Законом от 1990 г. устанавливались три группы условий для назначения пенсии по старости в связи с особыми условиями труда: общий трудовой стаж, специальный трудовой стаж, достижение определенного возраста. Закон о трудовых пенсиях связывает право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости с наличием установленной продолжительности не общего трудового, а страхового стажа, сохраняя требования к продолжительности специального стажа и возрасту пенсионера. Закон о трудовых пенсиях выделяет стаж, определяющий право на пенсию, т.е. страховой стаж (ст. 10, ст. 11), стаж, влияющий на размер пенсии, т.е. общий трудовой стаж (п. 4 ст. 30) и стаж на соответствующих видах работ (п. 5 ст. 30).

Право на пенсию по старости на общих основаниях по Закону о трудовых пенсиях связано с наличием не менее 5 лет страхового стажа (для сравнения: 20 и 25 лет общего трудового стажа для женщин и мужчин соответственно по Закону 1990 г.). Для назначения пенсии по старости досрочно требуется, как правило, для мужчин 20–25 (для женщин 15–20) лет страхового стажа (для сравнения: для мужчин 20–25 (для женщин 15–20) лет общего трудового стажа по Закону 1990 г.). При таких условиях, очевидно, не происходит сохранения

права на пенсию, поскольку содержание страхового стажа уже, чем общего трудового стажа. Кроме этого, стаж подсчитывается по правилам, отличным от правил исчисления общего трудового стажа, с учетом которого назначались пенсии по Закону 1990 г.

В соответствии с Законом о трудовых пенсиях исчисление страхового стажа (в т.ч. и специального) производится в календарном порядке, за исключением периодов работ в организациях, где применяются специальные правила исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости.

Лица, работавшие в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, утратили право на льготное исчисление стажа. По Закону 1990 г. такие периоды засчитывались в общий трудовой стаж и специальный трудовой стаж в полуторном размере. Аналогичная норма, содержащаяся в Законе Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях»⁵⁹ также утратила силу, как противоречащая п. 2 ст. 31 Закона о трудовых пенсиях.

Кроме того, особые правила исчисления страхового стажа установлены для лиц, прибывших в Россию из государств – бывших республик Союза ССР. Так, в соответствии с Соглашением стран СНГ в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 г. (Республики: Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан, Украина) для установления права на пенсию, в т.ч. на льготных основаниях и за выслугу лет, гражданам государств-участников Соглашения учитывается трудовой стаж, приобретенный на территории бывшего СССР за время до вступления в силу Соглашения⁶⁰.

В соответствии с Соглашением между Правительствами Российской Федерации и Республики Молдова от 10 февраля 1995 г.⁶¹ для установления права на пенсию, в т.ч. на льготных основаниях и за выслугу лет, учитывается трудовой (страховой) стаж, приобретенный на территории обоих государств, в т.ч. и до вступления в силу Соглашения, а также на территории государств, входивших в состав СССР до 31 декабря 1991 г.

⁵⁹ Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 года № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» // Российская газета. 1993. № 73, № 124.

⁶⁰ Соглашение стран СНГ от 13 марта 1992 года «О гарантиях прав граждан государств – участников содружества независимых государств в области пенсионного обеспечения» // Бюллетень международных договоров. 1993. № 4.

⁶¹ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Молдова от 10 февраля 1995 года «О гарантиях прав граждан в области пенсионного обеспечения» // Бюллетень международных договоров. 1995. № 12.

В соответствии с Соглашением между Правительствами России и Грузии от 16 мая 1997 г.⁶² для определения права на досрочную пенсию учитывается трудовой (страховой) стаж, приобретенный в соответствии с законодательствами обеих стран (в т.ч. и до вступления в силу Соглашения), а также на территории бывшего СССР до 31 декабря 1991 г.

В соответствии с Соглашением между Правительствами России и Литовской Республики от 29 июня 1999 г.⁶³ при назначении пенсий принимается во внимание страховой (трудовой) стаж, учитываемый при назначении пенсии согласно законодательству каждой из сторон, в т.ч. и до вступления в силу Соглашения.

Обязательным условием для зачета в страховой стаж периодов работы на территории Молдовы, Грузии и Литовской Республики после 01 января 1991 г., с учетом которых устанавливается трудовая пенсия по законодательству России, является наличие за данные периоды отчислений страховых взносов в соответствующих государствах.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что с принятием Закона о трудовых пенсиях произошло ограничение видов деятельности, подлежащих зачету в стаж, определяющий право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости (без учета характера работы), и – для многих категорий – уменьшение его продолжительности за счет календарного исчисления вышеуказанных периодов.

3.1.2. Специальный страховой стаж и особенности его исчисления

Закон 1990 г. определял специальный трудовой стаж как суммарную продолжительность определенной трудовой деятельности (службы). Действующее законодательство не содержит определения специального трудового стажа. Тем не менее, введено понятие «специальный страховой стаж» как разновидность страхового стажа. Для определения размера пенсии используется понятие «стаж на соответствующих видах работ», а при определении права на пенсию «стаж работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости».

Отметим черты специального страхового стажа (далее специальный стаж) с учетом действующего законодательства. Специальный стаж является одним из видов трудового стажа наряду со страховым и непрерывным стажем и представляет собой суммарную продолжительность трудовой деятельности в определенных отраслях, условиях (тяжелых, вредных и др.), профессиях и

⁶² Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Грузии от 16 мая 1997 года «О гарантиях прав граждан в области пенсионного обеспечения» // Бюллетень международных договоров. 1997. № 6.

⁶³ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Литовской Республики от 29 июня 1999 года «О пенсионном обеспечении» // Бюллетень международных договоров. 1999. № 12.

местностях⁶⁴. Основное предназначение специального стажа – назначение трудовой или государственной пенсии по особым правилам ранее общеустановленного пенсионного возраста. С учетом специального стажа устанавливаются: пенсии по старости в связи с особыми условиями труда или работой на Крайнем Севере, а также пенсии за выслугу лет.

Правила исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со ст.ст. 27 и 28 Закона о трудовых пенсиях (далее – Правила), утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 11 июля 2002 г. № 516⁶⁵. Для ряда категорий работников дополнительно утверждены свои, «особые» Правила исчисления периодов работы, входящей в специальный стаж. К таким категориям относятся: работники летного состава гражданской авиации (постановление Правительства России от 18 июля 2002 г. № 537); педагогические работники и медицинские работники (Правила утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2002 г. № 781).

Особенностью исчисления специального стажа для назначения пенсии по старости в связи с работой на Крайнем Севере и приравненных к ним местностях является то, что любая работа в этих районах исчисляется календарно, а периоды работы до 01 января 2002 г. могут быть исчислены по ранее действовавшим правилам, т.е. в полуторном размере.

В соответствии с нормой ст. 28 Закона о трудовых пенсиях право на выслугу лет предоставлено творческим работникам, работникам просвещения и медицинским работникам при условии, если они осуществляли свою деятельность в государственных и муниципальных учреждениях (организациях). Однако данная норма признана неконституционной. В соответствии с постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 03 июня 2004 г.⁶⁶ периоды работы граждан в учреждениях для детей, медицинских учреждениях, театрах и театрально-зрелищных организациях, не являющихся государственными (муниципальными), должны засчитываться в специальный страховой стаж.

Согласно общих положений об исчислении специального стажа для досрочного назначения трудовой пенсии по старости (см. приложение 4) периоды работы засчитываются в специальный стаж при условии уплаты за эти периоды

⁶⁴ Специальный трудовой стаж для назначения пенсии [Электронный ресурс] // Кадровая служба и управление персоналом предприятия. 2006. № 11. Режим доступа: КонсультантПлюс, номер в ИБ 83859.

⁶⁵ Правила исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статьями 27 и 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 11 июля 2002 г. № 516) // Российская газета. 2002. № 129.

⁶⁶ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 03 июня 2004 года «По делу о проверке конституционности положений подпунктов 10, 11 и 12 пункта 1 статьи 28, пунктов 1 и 2 статьи 31 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // Российская газета. 2004. № 6.

страховых взносов в Пенсионный фонд России (иных взносов, предусмотренных законодательством). Однако нормы об ответственности страхователя перед застрахованным лицом в случае неуплаты страховых платежей в законодательстве отсутствуют. Вследствие этого, лица, чьи права нарушены страхователем, обращаются к органам Пенсионного фонда России (далее по тексту ОПФР) с исковыми требованиями о зачете в страховой стаж периодов работы, за которые страхователь производил начисление страховых взносов, однако данные суммы страховых взносов не были уплачены в бюджет ПФР.

Как указывалось выше, вопросы исчисления специального стажа регулируются Правилами, в соответствии с которыми:

- работа должна выполняться в течение полного рабочего дня, если не предусмотрено иное (для некоторых категорий работников может быть введен суммированный учет рабочего времени);

- периоды работы, включаемой в специальный стаж, засчитываются в календарном порядке (иной порядок установлен при подсчете периодов работы в связи с полевыми, геологоразведочными, поисковыми и др. условиями; вахтовым методом; на водном транспорте; подземной работы);

- при переводе работника на другую работу, не включаемую в специальный стаж, в той же организации по производственной необходимости на срок более месяца в течение календарного года такая работа приравнивается к предшествующей переводу;

- при переводе беременной женщины в соответствии с медицинским заключением по ее заявлению на работу, исключаящую воздействие неблагоприятных и вредных производственных факторов, такая работа приравнивается к предшествующей переводу (аналогично, если беременная женщина не работала до решения вопроса о ее трудоустройстве в соответствии с медицинским заключением).

- различные периоды специального стажа могут суммироваться в установленном Правилами порядке.

Самой сложной для правоприменителей представляется норма Закона о трудовых пенсиях, устанавливающая, что право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости имеют граждане, проработавшие на соответствующих видах работ не менее половины «требуемого срока» по состоянию на 01 января 2003 г., а в случае назначения трудовой пенсии по старости в период с 01 января по 31 декабря 2002 года – на день, с которого назначается эта пенсия. Лицам, проработавшим на соответствующих видах работ менее половины требуемого специального страхового стажа, а также принятым для выполнения этих работ после 01 января 2003 года, должны устанавливаться профессиональные пенсии, регулируемые соответствующим федеральным законом (п. 3 ст. 27 Закона о трудовых пенсиях).

Рассмотрим значение этой нормы подробнее. Во-первых, законодатель, указывая в норме на «требуемый срок», не дал понятия «половины требуемого срока». Хотя при определении права на пенсию в соответствии с подп. 1 и 2 п. 1

ст. 27 половиной требуемого срока может быть и «половина от половины» стажа. В данной ситуации для лиц, работавших по Спискам № 1 и № 2 требуемым сроком будет стаж, указанный в абзацах вторых подпунктов 1 и 2 п. 1 ст. 27. При этом возникает существенное различие в правах на трудовую пенсию, например, женщин трактористов-машинистов (требуется 10 лет специального страхового стажа до 01 января 2003 г.) и женщин, работавших по Списку № 1 (требуется 1 год 10 месяцев 15 дней).

Кроме того, право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, в соответствии с рассматриваемой нормой, утратили лица, уже отработавшие определенный период времени во вредных условиях (но менее половины требуемого специального страхового стажа). Даже при вступлении в силу Закона о профессиональных пенсионных системах они были бы вынуждены выработать полностью необходимый для выхода на пенсию ранее общеустановленного пенсионного возраста профессиональный стаж, а время предыдущей работы во вредных условиях не повлияло бы на их права.

Так, например, гр. Г., обратившейся в 2006 г. за назначением досрочной пенсии, было отказано по причине отсутствия условий, установленных п. 2 ст. 27 Закона о трудовых пенсиях⁶⁷.

Определением Конституционного Суда Российской Федерации от 03 октября 2006 г. № 471-О⁶⁸ вышеуказанная норма была признана неконституционной. В отношении лиц, обратившихся за назначением досрочной пенсии после 03 октября 2006 г. отказные решения были отменены и пенсия назначена со дня обращения⁶⁹, а лицам, обратившимся за назначением досрочной пенсии до 03 октября 2006 года, было дано разъяснение о вновь возникшем у них праве на досрочную пенсию со дня подачи нового заявления. Таким образом, в полном объеме нарушенные конституционные права граждан восстановлены не были.

Но, самым главным является то, что рассматриваемая норма по способу изложения является бланкетной, т.е. отсылает правоприменителя к Закону о профессиональных пенсионных системах. Однако до настоящего времени этот закон не принят. А поскольку работа с особыми условиями труда с 01 января 2003 г. может быть учтена для назначения пенсии при условии уплаты страховых взносов в обязательную профессиональную пенсионную систему, право лиц, занятых на таких работах и не отвечающих условиям досрочного

⁶⁷ Протокол заседания Комиссии по рассмотрению вопросов реализации пенсионных прав граждан от 23 ноября 2006 г. № 1197 ... // из Архива Государственного учреждения Управления Пенсионного фонда Российской Федерации в г. Миассе Челябинской области.

⁶⁸ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 03 октября 2006 г. № 471-О «О проверке конституционности пункта 3 статьи 27 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и по жалобе гражданки Степановой Ольги Александровны на нарушение ее конституционных прав той же нормой» // Российская газета. 2007. № 19.

⁶⁹ Протокол заседания Комиссии по рассмотрению вопросов реализации пенсионных прав граждан от 06 февраля 2007 г. № 118 ... // из Архива Государственного учреждения Управления Пенсионного фонда Российской Федерации в г. Миассе Челябинской области.

пенсионного обеспечения, установленным Законом о трудовых пенсиях, фактически «повисло в воздухе»⁷⁰.

Нельзя не согласиться с позицией Д.В. Агашева, утверждающего, что «соблюдение прав и законных интересов граждан возможно при сохранении приоритета за законом времени совершения юридических действий, связанных с трудовым стажем. В этой связи стаж (его продолжительность или вид), приобретенный в прошлом на основании действовавших в тот период актов, не может быть изменен новым законом»⁷¹. Д.В. Агашев отметил на необходимость прямого действия ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации о том, что в России не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина.

На необходимость исчисления специального стажа в соответствии с законодательством, действовавшим в период работы гражданина в тяжелых условиях труда, указал и Конституционный Суд Российской Федерации⁷².

Следует отметить, что роль специального стажа в решении вопросов пенсионного обеспечения достаточно велика. От его размера и правильного подсчета напрямую зависит возможность досрочного установления пенсии, а в отдельных случаях и размер будущей пенсии. В связи с этим при наличии в организации работников, имеющих те или иные периоды специального стажа, нужно внимательно отнестись к подсчету этих периодов с учетом особенностей, установленных законодательством к определенному виду работ или должностей⁷³.

3.1.3. Порядок подтверждения специального стажа

Согласно ст. 13 Закона о трудовых пенсиях, при подсчете страхового стажа периоды работы и (или) иной деятельности, которые предусмотрены ст.ст. 10, 11 Закона, до регистрации гражданина в качестве застрахованного лица в соответствии с Федеральным законом от 01 апреля 1996 г. № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования»⁷⁴ подтверждаются документами, выдаваемыми в установленном порядке работодателями, а после регистрации в качестве

⁷⁰ См.: Социальное законодательство. Указ. научно-практическое пособие. С. 64.

⁷¹ Агашев В.Д. Коллизии в праве социального обеспечения. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск. 2003. С. 25.

⁷² Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 06 марта 2003 г. № 107-О по запросу Сормовского районного суда г. Нижнего Новгорода о проверке конституционности подпункта 2 пункта 1, пунктов 2 и 3 статьи 27 и пунктов 1 и 2 статьи 31 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // Российская газета. 2003. № 95.

⁷³ См.: Специальный трудовой стаж для назначения пенсии. Указ. [Электронный ресурс].

⁷⁴ Федеральный закон от 01 апреля 1996 года № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» // Российская газета. 1996. № 68.

застрахованного лица – на основании сведений индивидуального (персонифицированного) учета.

Порядок подтверждения периодов работы, входящей в специальный стаж и дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, согласно постановлению № 516, должен быть утвержден Минтрудом России по согласованию с Пенсионным фондом России, однако пока такой порядок отсутствует. В связи с этим, при подтверждении периодов, входящих в специальный стаж, следует руководствоваться постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 555 «Об утверждении Правил подсчета и подтверждения страхового стажа для установления трудовых пенсий»⁷⁵.

В соответствии с указанными Правилами основным документом о подтверждении трудовой деятельности является трудовая книжка, правила ведения и хранения которой определяются постановлением Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2003 г. № 225 (в ред. от 19.05.2008г. № 373) «О трудовых книжках»⁷⁶.

В соответствии с Перечнем документов, необходимых для установления трудовой пенсии и пенсии по государственному пенсионному обеспечению, утвержденным постановлением Минтруда Российской Федерации и Пенсионного фонда России от 27 февраля 2002 г. № 16/19па⁷⁷, к заявлению гражданина, обратившегося за назначением трудовой пенсии по старости в соответствии со ст.ст. 27 и 28 Закона о трудовых пенсиях, в необходимых случаях должны быть приложены документы, подтверждающие стаж на соответствующих видах работ (п.1 ст. 27 и пп. 7–13 п. 1 ст. 28 Закона о трудовых пенсиях).

Особой спецификой обладает доказывание стажа работы во вредных условиях, предусмотренных Списками № 1 и № 2. Согласно ст. 57 Трудового кодекса Российской Федерации⁷⁸, если в соответствии с федеральными законами с выполнением работ по определенным должностям, специальностям или профессиям связано предоставление льгот, то наименование этих должностей, специальностей или профессий и требования к ним должны соответствовать

⁷⁵ Постановление правительства Российской Федерации от 24 июля 2002 года № 555 «Об утверждении Правил подсчета и подтверждения страхового стажа для установления трудовых пенсий» // Российская газета. 2002. № 140.

⁷⁶ Постановление правительства РФ от 16 апреля 2003 года № 225 «О трудовых книжках» (вместе с Правилами ведения и хранения трудовых книжек, изготовления бланков трудовых книжек и обеспечения ими работодателей) // Российская газета. 2003. № 77.

⁷⁷ Перечень документов, необходимых для установления трудовой пенсии и пенсии по государственному пенсионному обеспечению в соответствии с федеральными законами «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» (утвержден постановлением Минтруда Российской Федерации № 16 и Пенсионного фонда России от 27 февраля 2002 года № 19па) // Российская газета. 2002. № 100.

⁷⁸ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ // Российская газета. 2001. № 256.

наименованиям и требованиям, указанным в единых тарифно-квалификационных справочниках (ЕТКС).

В тех случаях, когда речь идет о предусмотренной Списком профессии, соответствующей ЕТКС, период такой работы засчитывается в специальный стаж без дополнительных обоснований (например, сталевары в литейном производстве), но при условии постоянного выполнения работ, которые предусмотрены тарифно-квалификационной характеристикой.

Для других работников, занятых на выполнении определенных работ, должна быть подтверждена занятость на таких работах на основании соответствующих документов. В этом случае необходимо подтвердить соответствие указанных в Списках: условий труда, видов работы, места работы, занятости на определенном оборудовании, работы с определенными материалами, сырьем или топливом, занятости в определенных структурных подразделениях, технологического процесса, вида продукции, занятости на подземных работах или на ремонте и обслуживании оборудования и др.

Наименование некоторых профессий по ЕТКС может содержать сведения о характере выполняемой работы или условиях труда, например, монтажник по монтажу стальных и железобетонных конструкций (выпуск 3-й ЕТКС). В наименование должности также могут быть включены необходимые для подтверждения права на пенсионные льготы данные, например, «мастер участка обрубки литейного цеха».

Вместе с тем, в Списках наряду с профессией или должностью могут быть указаны показатели (условия), при которых работникам предоставляются пенсионные льготы, например занятость на работах с вредными веществами (в Списке № 2 (раздел XXXIII) указаны маляры, занятые на работах с применением вредных веществ не ниже 3 класса опасности). Этим рабочим досрочная пенсия может быть назначена только при наличии уточняющей справки (см. приложение 5) о постоянной занятости на указанных работах, выданной работодателем. В предоставляемой справке должен быть указан Список, раздел, подраздел, которыми установлены льготы, а также основание выдачи данной справки.

К документам, на основании которых составляется справка, могут относиться, например, приказы о приеме, переводе, увольнении, распоряжения о закреплении за определенными участками работ или оборудованием; штатное расписание; расчетно-платежные ведомости на заработную плату; таблицы учета рабочего времени; графики работы (дежурства); должностные инструкции; технология производства, паспорт оборудования; приказы о выезде на полевые работы; документы о назначении судна и виде флота; приказы о назначении на работу водителем транспортного средства регулярных городских маршрутов и др.

Согласно норме ст. 25 Закона о трудовых пенсиях, физические и юридические лица несут ответственность за достоверность сведений, содержащихся в документах, предоставляемых ими для установления и выплаты трудовой пенсии,

а работодатели, кроме того, – за достоверность сведений, предоставляемых для ведения персонифицированного учета.

В соответствии с п. 3 Положения о Пенсионном фонде России, утвержденного постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2122-1⁷⁹, Пенсионный фонд России наделен полномочиями контролировать органы, осуществляющие пенсионное обеспечение, в части правильного и рационального расходования ими средств, финансируемых Фондом на выплату пенсий. Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 марта 1997 г. № 318⁸⁰ предусмотрено, что территориальный орган Пенсионного фонда России (ОПФР) вправе осуществлять контроль за правильным представлением работодателем индивидуальных сведений, в т.ч. путем проведения документальных проверок или путем запроса сведений.

Так, контроль за достоверностью представляемых работодателями сведений о специальном трудовом стаже в г. Миассе осуществляет Государственное учреждение Управление Пенсионного фонда Российской Федерации в г. Миассе Челябинской области. Результаты проведения документальных проверок оформляются соответствующим актом, один из экземпляров которого предоставляется работодателю.

Рассмотрим проблемы, возникающие при подтверждении специального страхового стажа. Например, предприятие-работодатель ликвидировано, а гражданин не имеет надлежаще оформленной справки, уточняющей особый характер работы. В соответствии с приказом Министерства социального обеспечения РСФСР от 04 октября 1991 г. № 190⁸¹ характер работы на основании свидетельских показаний не устанавливался. Норма ст. 13 Закона о трудовых пенсиях предусматривает возможность подтверждения специального страхового стажа до регистрации гражданина в качестве застрахованного лица на основании свидетельских показаний.

Кроме того, в соответствии с ранее действовавшим Гражданским процессуальным кодексом РСФСР⁸² (ст. 247) заявления об установлении трудового стажа для назначения пенсий не могли рассматриваться в судебном

⁷⁹ Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2122-1 «Об утверждении Положения о Пенсионном фонде Российской Федерации (России)» //ЦБНТИ Минсоцзащиты России. 1996. Вып.1. С. 39.

⁸⁰ Постановление Правительства Российской Федерации от 15 марта 1997 года № 318 «О мерах по организации индивидуального (персонифицированного) учета для целей государственного пенсионного страхования» // Российская газета. 1997. № 65.

⁸¹ Приказ Министерства социального обеспечения РСФСР от 04 октября 1991 года № 190 «Об утверждении Положения о порядке подтверждения трудового стажа для назначения пенсий в РСФСР» // Социальная защита. 1997. № 7.

⁸² Гражданский процессуальный кодекс РСФСР от 11.06.1964 года // Ведомости ВС РСФСР. 1964. № 24. Ст. 407.

порядке, т.к. был предусмотрен иной порядок его установления⁸³. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации⁸⁴ такой нормы не содержит.

Следовательно, можно сделать вывод о том, что суду предоставлено право устанавливать страховой стаж, что представляется спорным, учитывая, что порядок установления периодов работы по свидетельским показаниям, которым руководствуются органы, осуществляющие пенсионное обеспечение, отличается от порядка установления юридического факта в суде, в т.ч. и на основании свидетельских показаний.

По данным Пенсионного фонда в г. Миассе Челябинской области (см. приложение 6) из общего количества дел по досрочному назначению пенсий более 30 % составляют дела, по которым выносятся отказные решения. В тех случаях, когда гражданину отказано органом, осуществляющим пенсионное обеспечение, в назначении пенсии по старости в связи с отсутствием требуемого специального стажа, гражданин вправе обратиться в суд с жалобой на решение этого органа об отказе в назначении пенсии или с иском о признании права на пенсию.

Так, гр. А. было отказано ОПФР в г. Миассе Челябинской области в назначении досрочной пенсии в связи с отсутствием требуемого специального стажа на работах с вредными условиями труда. Решение об отказе мотивировано отсутствием справки, уточняющей особые условия труда (т.к. предприятие ликвидировано), и невозможностью определения характера работ и постоянной занятости на работах, дающих право выхода на досрочную пенсию, по записи в трудовой книжке⁸⁵.

По иску гр. А. о признании права на досрочную пенсию в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве, Миасский городской суд вынес решение о неправомерности отказа в назначении пенсии и обязал ОПФР в г. Миассе Челябинской области назначить гр. А. пенсию с первоначальной даты обращения⁸⁶.

Другой проблемой является то, что на практике не соблюдается требование законодательства о том, что после регистрации в качестве застрахованного лица (т.е. после 01 января 1997 года) в соответствии с п. 2 ст. 13 Закона о трудовых пенсиях все данные о застрахованном лице (в т.ч. о наличии специального стажа) должны устанавливаться на основании сведений, содержащихся на его

⁸³ Постановление Пленума Верховного суда СССР от 21 июня 1985 года «О судебной практике по делам об установлении фактов, имеющих юридическое значение» // Сборник постановлений Пленумов Верховных судов СССР и РСФСР (РФ) по гражданским делам. М. Спарк. 1999. С.115.

⁸⁴ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 года № 137-ФЗ // Российская газета. 2002. № 220.

⁸⁵ Протокол заседания Комиссии по рассмотрению вопросов реализации пенсионных прав граждан от 18 декабря 2006 года № 1312 ... // из Архива Государственного учреждения Управления Пенсионного фонда Российской Федерации в г. Миассе Челябинской области.

⁸⁶ Решение от 30 марта 2007 года по Делу № 2-435 ... // из Архива Миасского городского суда Челябинской области.

индивидуальном лицевом счете (при условии начисления взносов). Отделения Пенсионного фонда России предъявляют к работодателям необоснованные требования о выдаче справки, уточняющей вредные или тяжелые условия труда за период с 01 января 1997 года. Данное обстоятельство можно расценивать как нарушение указанной нормы, т.к. в этом случае уточняющая справка является дублирующим документом, повторяющим уже учтенные на индивидуальном лицевом счете застрахованного лица сведения о специальном стаже.

Итак, в доказывании специального страхового стажа можно выделить следующие основные проблемы:

1) отсутствие критериев для классификации и выделения работ по условиям труда (в Правилах подсчета и подтверждения страхового стажа для установления трудовых пенсий не указаны документы, на основании которых устанавливается специальный страховой стаж);

2) отсутствие действенного механизма реализации ответственности за достоверность сведений, представляемых в Пенсионный фонд России и необходимых для установления и выплаты трудовой пенсии;

3) отсутствие соответствующих процессуальному и пенсионному законодательству специальных правил для доказательства специального стажа работы в судебном порядке.

Таким образом, можно заключить, что регулирование назначения досрочных пенсий сегодня осуществляется в соответствии с Законом о трудовых пенсиях на основании утвержденных ранее различных списков и дополнительных положений. При этом финансирование этих пенсий в рамках создаваемой системы пенсионного страхования осуществляется не на страховых принципах, а за счет изъятия части уплаченных в Пенсионный фонд России взносов. Только в одном из субъектов Российской Федерации – Алтайском крае, по данным государственного учреждения – ОПФР по Алтайскому краю, – доля рабочих мест на предприятиях, имеющих льготные рабочие места, в общей численности рабочих мест составляет более 60%, а доля численности работников, имеющих право на досрочный выход на пенсию, колеблется в пределах 16,43–17,58%. То есть около 20% средств, которые должны направляться на финансирование трудовых пенсий, расходуется на выплату досрочных пенсий⁸⁷.

Множество проблем возникает в правоприменительной практике в связи с доказыванием специального страхового стажа, влияющего как на само право на досрочную пенсию, так и на установление размера пенсии. Причиной возникновения спорных правоотношений является отсутствие норм в законодательстве, регулирующих данные вопросы. Кроме того, Законом о трудовых пенсиях предполагалось с 01 января 2003 г. постепенно переводить финансирование досрочных пенсий в сферу действия создаваемых профессиональных пенсионных систем. Но в связи с тем, что закон,

⁸⁷ Проблемы и перспективы реформирования льготного пенсионного обеспечения [Электронный ресурс] // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2006. № 18. Режим доступа: КонсультантПлюс. Номер в ИБ 77472.

регулирующий отношения в сфере профессионального пенсионного обеспечения до сих пор не принят, наиболее актуальным представляется рассмотрение вопросов формирования обязательных пенсионных систем в Российской Федерации.

§ 3.2. Особенности формирования обязательных пенсионных систем в Российской Федерации

3.2.1. Эволюция института профессиональных пенсионных систем

Как отражение дифференциации в правовом регулировании пенсионного обеспечения следует рассматривать происходящий в настоящее время процесс формирования нового межотраслевого образования «обеспечение по профессиональному пенсионному страхованию», базой для которого послужили положения Концепции реформы системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации и Программы пенсионной реформы в Российской Федерации.

В Концепции реформы системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации (далее Концепция), одобренной постановлением Правительства Российской Федерации от 07 августа 1995 г. № 790⁸⁸, была поставлена задача становления и развития профессиональных пенсионных систем (далее – ППС). ППС рассматривалась как одна из форм негосударственного пенсионного обеспечения, дополнительного по отношению к государственному.

Основными требованиями к созданию и деятельности дополнительной ППС были: а) обеспечение выплаты пенсий, а не единовременных сумм; б) координация с государственной пенсионной системой в отношении видов пенсий и условий их назначения; обязательность дополнительной ППС и запрет на ее ликвидацию по решению учредителей после принятия решения о ее создании; в) совершенствование нормирования вредных факторов производственной среды и трудового процесса и установление на этой основе критериев для отнесения работ, профессий и должностей к тем, работа в которых дает право на предоставление досрочных пенсий; г) установление переходного периода (до формирования дополнительных профессиональных пенсионных систем).

В то же время некоторые условия создания ППС носили диспозитивный характер: выбор схемы с установленными выплатами или с установленными взносами; построение на накопительных принципах или принципе солидарности поколений; финансирование как исключительно за счет взносов работодателей, так и с участием работников. Однако указанные задачи реализованы не были и свое практическое значение утратили.

⁸⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 07 августа 1995 года № 790 «О мерах по реализации концепции реформы системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 163.

Следующим шагом на пути становления ППС стала Программа пенсионной реформы в Российской Федерации (далее Программа), одобренная постановлением Правительства Российской Федерации от 20 мая 1998 г. № 463⁸⁹, в которой определялся срок их создания – 01 января 1999 г.

Программа содержала следующие положения:

– приобретение новых прав по досрочному выходу на государственную пенсию по старости прекращается, но продолжают действовать утвержденные Списки;

– для профессий и должностей, включенных в Списки № 1 и № 2 и связанных с относительно высокими факторами профессионального риска, страхование работников работодателями с помощью ППС должно быть обязательным, а в тех случаях, когда уровень профессионального риска относительно низкий – добровольным;

– за каждое застрахованное лицо, работающее в особых условиях труда, работодатель должен уплачивать страховые взносы по дополнительному тарифу, которые перечисляются в негосударственные Пенсионные фонды.

– лица, которые по состоянию на 01 января 2000 г. имеют минимальный стаж, необходимый для досрочного выхода на пенсию, сохраняют право на получение пенсии из Пенсионного фонда России. Если при этом они продолжают работать с особыми условиями труда, то дополнительные взносы за них должны поступать в бюджет ПФР и расходоваться на выплату досрочных пенсий.

Таким образом, с 1995 года произошла эволюция представлений о месте профессиональных пенсионных систем в пенсионной системе России. Это уже не дополнительные по отношению к государственной системе, а обязательные для определенных производств и профессий системы⁹⁰.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 10.07.2001 г. № 910-Р⁹¹ предусматривалось, что переход к накопительным механизмам финансирования досрочных пенсий должен осуществляться за счет дополнительных страховых взносов, уплачиваемых работодателем и обеспечивающих необходимый размер пенсии на период с момента достижения льготного пенсионного возраста и до достижения общеустановленного пенсионного возраста.

В целях защиты прав участников ППС должны были быть введены единые требования к осуществлению инвестиционной деятельности, а также

⁸⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 20 мая 1998 года № 463 «О программе пенсионной реформы в Российской Федерации» // Российская газета. 1998. № 124.

⁹⁰ Эволюция пенсионной системы: тенденции и перспективы развития в условиях социально ориентированной рыночной экономики [Электронный ресурс] // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2007. № 1. Режим доступа: КонсультантПлюс. Номер в ИБ 46389.

⁹¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 июля 2001 года № 910-Р «О программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2002–2004 гг.)» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. Ст. 3295.

дополнительные требования к организациям, осуществляющим обязательное профессиональное пенсионное обеспечение.

Федеральным законом от 10 января 2003 года № 14-ФЗ⁹² были внесены изменения в Федеральный закон от 07 мая 1998 года № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах»⁹³, в соответствии с которыми участие в качестве страховщика в профессиональном пенсионном страховании было включено в виды деятельности негосударственных пенсионных фондов.

Основа формирования ППС – принцип добровольности участия – предполагает освобождение государства от гарантий на профессиональное пенсионное обеспечение. Однако предоставление более раннего выхода на пенсию по старости лицам, работавшим во вредных условиях труда, или на работах с повышенной психо-эмоциональной нагрузкой – это обязанность государства. Устранение данного противоречия представляется возможным лишь в случае включения профессионального пенсионного страхования в систему обязательного социального страхования.

На целесообразность участия в интересах лиц, занимающихся особыми видами профессиональной деятельности, работающих в особых условиях труда и природно-климатических зонах, Пенсионного фонда России указал А.А. Мадатов, отметив, что, во-первых, территориальная структура Пенсионного Фонда России уже создана и успешно функционирует во всех субъектах Российской Федерации, а среди отраслевых негосударственных пенсионных фондов нет таких, которые имели бы филиалы или отделения во всех субъектах Российской Федерации; и, во-вторых, Пенсионный фонд России располагает универсальными программами для ведения необходимых учетных операций⁹⁴.

Можно согласиться с мнением А.А. Мадатова, признающего отношения по профессиональному пенсионному страхованию обязательствами, возникающими в результате заключения договора между страхователем (работодателем, индивидуальным предпринимателем) и Пенсионным фондом России по поводу предоставления застрахованным лицам пенсий за длительную работу на особых должностях, в особых условиях труда⁹⁵.

3.2.2. Понятие профессиональной пенсионной системы и оценка права на профессиональную пенсию по условиям труда

⁹² Федеральный закон от 10 января 2003 года № 14-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон от 07 мая 1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» // Российская газета. 2003. № 4.

⁹³ Федеральный закон от 07 мая 1998 года № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах»// Российская газета. 1998. № 90.

⁹⁴ Мадатов, А.А. Пенсионный фонд России как субъект пенсионных правоотношений. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М. 2002. С.10.

⁹⁵ Мадатов А.А. Указ. соч. С. 11–12.

В Проекте закона «Об обязательных профессиональных пенсионных системах в России» (далее Проект о ППС) под ППС понимается: 1) совокупность правовых, экономических и организационных институтов и норм, имеющих целью предоставление работникам материального обеспечения в виде профессиональной пенсии; 2) совокупность юридических и финансовых отношений работодателя (работодателей) и уполномоченного негосударственного пенсионного фонда в целях обеспечения гарантированной выплаты досрочных пенсий работникам; 3) форма накопления, сбережения и выплат застрахованным лицам, созданная в соответствии с законом о ППС.

В экономическом смысле понятие «профессиональная пенсионная система» можно сформулировать следующим образом – это форма накопления страховых взносов и других предусмотренных законом средств, уплаченных работодателем в пользу лиц, занятых определенной профессиональной деятельностью, как правило, во вредных, тяжелых и опасных условиях труда или с особым характером труда, созданная с целью обеспечения указанных лиц пенсиями до достижения общеустановленного пенсионного возраста и независимо от степени ограничения способности к трудовой деятельности в связи с существующим риском утраты профессиональной трудоспособности или преждевременного профессионального старения вследствие выполнения этой работы⁹⁶.

Рассматривая профессиональную пенсионную систему как правовую категорию можно выделить следующие ее признаки:

а) обязательный характер профессионального пенсионного страхования. Установление пенсионного обеспечения до достижения общеустановленного пенсионного возраста ряду категорий граждан выполняет функцию охраны здоровья. В тех случаях, когда конституционное право граждан на безопасные и здоровые условия труда не может быть реализовано непосредственно в процессе труда, государство принимает на себя обязательство по предоставлению им досрочного пенсионного обеспечения. Использование инструментов гражданско-правового регулирования (заключение договора о создании ППС) не может изменить природу таких обязательств;

б) ППС не является элементом общей пенсионной системы, а является дополнительной к той ее подсистеме, которая охватывает наемных и некоторых других работников, за которых уплачиваются пенсионные страховые взносы. При этом функционирование данной дополнительной системы ограничивается для каждого получателя профессиональной пенсии достижением общеустановленного пенсионного возраста, т.к. при этом лицо становится субъектом уже общей пенсионной системы;

в) это специальная пенсионная система, распространяющаяся на определенный в законе круг лиц, занятых на работах в особых условиях труда и с особым характером работы;

⁹⁶ Берг А., Ревцов А., Донец А. Основные проблемы создания профессиональных пенсионных систем и методы их решения // Пенсия. 1999. № 2. С. 22–29.

г) по своей экономической природе ППС – система накопительная с установленным законом размером страховых взносов.

Таким образом, профессиональная пенсионная система – это обязательная, построенная на накопительных принципах, дополнительная система пенсионного обеспечения лиц, занятых определенной профессиональной деятельностью, целью которой является обеспечение пенсиями до достижения общеустановленного пенсионного возраста, независимо от степени ограничения способности к трудовой деятельности в связи с риском утраты профессиональной трудоспособности или преждевременного профессионального старения.

Кроме того, правовое регулирование профессионального пенсионного страхования осуществляется нормами, имеющими различную отраслевую принадлежность, в связи с чем система таких норм может рассматриваться как межотраслевое комплексное правовое образование. Нормы этого образования регулируют отношения по: а) созданию ППС на основе договора между страхователем (работодателем) и Пенсионным фондом (эти отношения входят в предмет гражданского права); б) накоплению в пенсионных фондах (как государственном, так и негосударственных) денежных средств, предназначенных для выплаты пенсий лицам, занятым определенной профессиональной деятельностью (данные отношения входят в предмет финансового права); в) пенсионному обеспечению указанных лиц до достижения пенсионного возраста, установленного Законом о трудовых пенсиях (такие отношения входят в предмет права социального обеспечения); г) управлению и организации деятельности профессиональной пенсионной системы (предмет административного права).

Создание ППС – как результат реформирования, должно решать три задачи: 1) оздоровление условий труда и сокращение рабочих мест с вредными условиями труда; 2) обеспечение лиц, работающих во вредных условиях труда, пенсиями до достижения общеустановленного пенсионного возраста и 3) образование источника финансирования таких пенсий.

Юридическими фактами, определяющими право на профессиональную пенсию, являются: 1) наличие на рабочем месте вредных и опасных условий труда, тяжесть и напряженность трудового процесса; 2) невозможность (как правило) улучшения этих условий современными средствами на данном этапе развития науки и техники; 3) наличие в соответствующих Списках производств и профессий данного конкретного производства (профессии); 4) соответствие условий труда критериям профессиональных рисков, подтвержденное результатами аттестации рабочего места.

Согласно ст. 12 Проекта закона о ППС, оценка фактического состояния условий труда на конкретных рабочих местах должна осуществляться по результатам аттестации рабочих мест по условиям труда. Порядок проведения такой аттестации, а также критерии для включения соответствующих рабочих мест организации в указанный перечень определяются в порядке, установленном Правительством России.

Схема оценки права на профессиональную пенсию выглядит следующим образом: а) установить, что определенное производство и профессия предусмотрены Списком; б) провести аттестацию рабочего места; в) на основании определенных Правительством Российской Федерации критериев подтвердить обоснованность включения в перечень рабочих мест профессии работника.

Положением о порядке проведения аттестации рабочих мест по условиям труда от 14 марта 1997 г. № 12⁹⁷ предусмотрено, что аттестации по условиям труда подлежат все имеющиеся в организации рабочие места. Результаты аттестации рабочих мест по условиям труда, проведенной в соответствии с данным Положением, должны быть использованы в целях обоснования предоставления льгот и компенсаций работникам, занятым на тяжелых работах и работах с вредными и опасными условиями труда. Однако существующие Списки построены таким образом, что результаты аттестации рабочих мест в качестве основания предоставления права на досрочную (или профессиональную) пенсию могут быть применены лишь для ограниченного числа профессий и должностей, для которых требуется доказательство характера работы и условий труда. Проект не вносит ясность в вопрос о том, каким образом будут применяться установленные критерии и результаты аттестации. По действующему законодательству полученные в результате аттестации замеры (такие как температура, влажность воздуха, наличие вредных веществ и др.) могут подтвердить право на досрочную трудовую пенсию по старости (например, термистов, занятых у печей на горячих работах). Однако, например, малярам необходимо доказать применение веществ не ниже третьего класса опасности, а результаты аттестации могут свидетельствовать лишь о допустимой или повышенной концентрации вредных веществ в воздухе рабочей зоны.

Что касается многих профессий железнодорожного и воздушного транспорта, атомной энергетики и химической промышленности, где условия труда соответствуют санитарно-гигиеническим нормам, то здесь требуются иные методы обоснования права на профессиональную пенсию: медико-психологические и профессиональные оценки пригодности персонала к выполнению работ с повышенными рисками техногенных аварий.

Несмотря на это, порядок проведения аттестации рабочих мест должен быть единым как для предприятий, имеющих рабочие места с вредными и опасными условиями труда, так и не имеющими таковых. Наличие разных порядков проведения аттестации может привести к тому, что одно и то же рабочее место, одни и те же условия труда могут быть в одном случае признаны безопасными с позиций норм охраны труда, и, в то же время, вредными с точки зрения права на профессиональную пенсию.

Вопрос о возможности объективной оценки условий труда для определения степени вредности производства рассматривался еще при реформировании

⁹⁷ Постановление Минтруда Российской Федерации от 14 марта 1997 года № 12 «О проведении аттестации рабочих мест по условиям труда» // Бюллетень Минтруда Российской Федерации. 1997. № 5.

системы льготных пенсий и пересмотре Списков № 1 и № 2 в конце 70-х – 80-х годов XX в. Однако единой методики так и не было выработано, и упорядочения круга лиц, пользующихся правом на льготную пенсию, не произошло.

Вопросы построения системы льготных пенсий на основе оценки степени риска повреждения здоровья были исследованы В.Д. Роиком⁹⁸. Его выводы базируются на признании доктрины, разработанной в конце 60-х годов XX в. зарубежными учеными, которая предполагает, что профессиональные пенсии: 1) должны устанавливаться на основе определения индивидуальной утраты трудоспособности; 2) на переходный период могут устанавливаться на основе профессионально-групповой оценки состояния здоровья и трудоспособности работников; 3) могут устанавливаться без медико-биологического определения утраты трудоспособности для производств и профессий с экстремальными уровнями профессиональных рисков.

Научно-исследовательский институт медицины труда Российской Академии медицинских наук определил, что выбор оптимальной тактики профилактики профессионального воздействия и защита здоровья ограничением времени работы во вредных условиях, в т.ч. обоснование права предоставления досрочной пенсии, могут быть осуществлены путем установления величины профессионального риска. При небольшом уровне риска защита временем ограничивается введением рациональных режимов труда и отдыха, а при более значительном риске – сокращением длительности смены, а где необходимо, и сокращением стажа работы, с использованием контрактной системы найма работников⁹⁹.

Исследователями рекомендованы ориентировочные критерии профессионального риска для установления досрочных пенсий по условиям труда, которые представлены ниже в таблице 6.

Таблица 6

Уровень профессионального риска	Классы условий труда по вредности и опасности по Р.2.2.755-99	Рекомендуемые сроки предоставления досрочных пенсий
Высокий	3.3	На 5 лет раньше (Список № 2)
Очень высокий	3.4	На 10 лет раньше (Список № 1)
Сверхвысокий	4	На 10 лет раньше (Список № 1)

⁹⁸ Роик В.Д. Социальная защита работника в процессе труда (проблемы теории и практики). Автореф. дис... д-ра экон. наук. М., 1994. С. 14.

⁹⁹ Баскаков В.Н., Орлов А.С. Пенсионная реформа в России: оценка специалистов. Учебник. М., 1999. С. 151–156.

Анализ состояния условий труда производится по показателям вредности и опасности факторов производственной среды, тяжести и напряженности трудового процесса на основе результатов аттестации рабочих мест, данных карт условий труда, актов обследования состояний цехов, актов обследований рабочих мест органами Госсанэпиднадзора, протоколов инструментальных замеров и др.

Оценку профессионального риска на основе гигиенических критериев следует подкреплять второй составляющей риска, а именно показателями состояния здоровья работающих: уровнями профессиональной, производственно обусловленной заболеваемости, интегральными показателями, учитывающими частоту и тяжесть патологии (см. таблицу 7).

Интегральный показатель профессионального риска – показатель утраты трудоспособности разработан В.Д. Роиком и представляет собой сумму потери рабочего времени вследствие постоянной и временной утраты трудоспособности в результате профессионального и производственно обусловленного заболевания¹⁰⁰.

Таблица 7

Уровень профессиональной заболеваемости по производствам и профессиям		Индекс риска и тяжести профзаболеваний	Интегральный показатель утраты трудоспособности от профессиональных и производственно обусловленных заболеваний	Рекомендуемые сроки предоставления досрочных пенсий и вид пенсионного страхования
Всего на 10 000 работающих	В т.ч. с утратой трудоспособности			
5,1 – 15	3,5 – 10	1,5 – 5	300 – 1000	На 5 лет раньше. Добровольное дополнительное пенсионное страхование
Более 15	Более 10	Более 5	Более 1000	На 10 лет раньше. Обязательное дополнительное пенсионное

¹⁰⁰ Профессиональный риск для здоровья работников (Руководство) / под ред. Измерова Н.Ф. и Денисова Э.И. М.: Тривант. 2003. С. 71.

				страхование
--	--	--	--	-------------

В целях пенсионного обеспечения указанные разработки могут быть применены не только для обоснования предоставления досрочного пенсионного обеспечения определенным категориям работающих, но и для дифференцированного (по отраслям, профессиям и т.д.) установления продолжительности стажа работы, дающего право на такое обеспечение. Для чего необходимы дальнейшие исследования в данном направлении.

Итак, можно сделать вывод о том, что для установления объективной взаимосвязи между условиями труда на конкретном рабочем месте и соответствующим понижением пенсионного возраста необходимо на законодательном уровне отказаться от определения права на профессиональную пенсию на основе Списков. Только в этом случае применение результатов аттестации рабочих мест с особыми условиями труда принесет ожидаемый результат.

Что касается продолжительности профессионального стажа, дающего право на досрочный выход на пенсию, то его величина не может быть постоянной, законодательно закреплённой для всех производств, а должна варьироваться в зависимости от условий труда. В тех случаях, когда условия труда соответствуют санитарно-гигиеническим нормам, но существует высокая опасность повреждения здоровья вследствие особого характера производства (например, работа с источниками ионизирующего излучения) для определения права на пенсию может быть применена классификация видов экономической деятельности в зависимости от класса профессионального риска, установленная в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ¹⁰¹, постановлением Правительства России от 01 декабря 2005 г. № 713 «Об утверждении Правил отнесения видов экономической деятельности к классу профессионального риска»¹⁰² и приказом Минздравсоцразвития Российской Федерации от 18 декабря 2006 г. № 857 «Об утверждении Классификации видов экономической деятельности по классам профессионального риска»¹⁰³.

Кроме разработок и научных исследований российских ученых в области профессионального страхования особый интерес представляет зарубежный опыт деятельности профессиональных пенсионных систем.

¹⁰¹ Федеральный закон от 24 июля 1998 года № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» // Российская газета. 1998. № 153–154.

¹⁰² Постановление Правительства Российской Федерации от 01 декабря 2005 года № 713 «Об утверждении Правил отнесения видов экономической деятельности к классу профессионального риска» // Российская газета. 2005. № 278.

¹⁰³ Приказ Минздравсоцразвития Российской Федерации от 18 декабря 2006 года № 857 «Об утверждении Классификации видов экономической деятельности по классам профессионального риска» // Социальный мир. 2007. № 12.

3.2.3. Зарубежный опыт деятельности профессиональных пенсионных систем

Пенсионные системы современных цивилизованных стран в значительной степени отличаются друг от друга. Это объясняется разницей в экономических потенциалах отдельных государств, степенью развития национальных систем социального обеспечения, а также демографическими, культурными, социально-политическими особенностями каждой страны. Одним из основных факторов, определяющих развитие национальных пенсионных систем, является выбор моделей и механизмов их финансирования¹⁰⁴.

В большинстве стран мира преобладает распределительный тип пенсионной системы, основанный на принципе солидарности поколений, при которой пенсии нынешним пенсионерам формируются за счет работающих граждан. Альтернативой распределительной пенсионной системе служит накопительная модель, когда размер пенсионных выплат напрямую определяется стажем работы, величиной заработной платы и страховыми взносами будущего пенсионера. В настоящее время ни в одном государстве нет ни чисто распределительной, ни чисто накопительной пенсионной системы. Имеет место, скорее, их своеобразное сочетание.

Политика в области пенсионного обеспечения многих стран строится на трех уровнях (Великобритания, Германия, Австрия, Италия, Франция и др.). Первым является национальная система пенсионного обеспечения (система государственного страхования). Вторым – дополнительная или профессиональная (производственная) система пенсионного обеспечения и третьим – частное (персональное) страхование.

Что касается льготного пенсионного обеспечения, то многие страны пошли по пути отмены (полной или частичной) льгот при назначении пенсии (Венгрия, Польша и др.), но с сохранением ранее приобретенных прав.

Так, законодательство Венгрии предусматривает снижение на два года пенсионного возраста для мужчин, проработавших не менее 10 лет, для женщин – не менее 8 лет на работах, которые дают право на льготу по возрасту и для лиц, проработавших не менее 6 лет в условиях, при которых давление воздуха превышало одну атмосферу.

Законодательством Республики Польша установлены льготные условия выхода на пенсию по старости для лиц, работавших в особых условиях (в особо тяжелых, опасных и вредных), либо с особым характером труда (пожарные, артисты, профессорско-преподавательский состав и др.). Однако указанные условия распространяются на лиц, выполнявших соответствующие работы до

¹⁰⁴ Зарубежный и отечественный опыт регулирования пенсионной системы [Электронный ресурс] // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2007. № 2. Режим доступа: КонсультантПлюс. Номер в ИБ 42207.

01 января 2000 г. – в ходе проводимых в Венгрии и Польше пенсионных реформ происходит отказ от учета условий труда при пенсионировании¹⁰⁵.

Одним из способов реформирования системы пенсионного обеспечения многих стран является развитие профессиональных пенсионных систем. При создании ППС решаются следующие вопросы: 1) обязательно ли участие предприятия в ППС; 2) тип страховой системы (распределительная или накопительная с установленным размером взносов либо с установленным размером выплат); 3) сохранение пенсионных прав при увольнении и переходе на другое предприятие: право «вестинга»; 4) индексация суммы пенсии; 5) предоставление льгот по налогообложению компаниям, вводящим ППС; 6) соотношение пенсионных взносов, уплачиваемых работниками и работодателями.

Профессиональные пенсионные системы могут основываться на отраслевых принципах, что характерно для европейских континентальных стран, и на принципе отдельной компании, что считается англо-американским подходом¹⁰⁶.

Участие в ППС, как правило, является добровольным и регулируется коллективным договором (Ирландия, Норвегия, Дания и др.). Обязательное профессиональное пенсионное страхование работающих по найму лиц существует, например, в Швейцарии. Традиции профессионального пенсионного обеспечения наиболее сильны в крупных компаниях и, как правило, не затрагивают мелких и средних предпринимателей.

При создании ППС возможно использование как распределительных, так и накопительных принципов. Некоторые из профессиональных схем госсектора в Великобритании основаны на распределительном принципе и предоставляют пенсии своим членам за счет налогов. Эти схемы охватывают служащих центральных и местных органов, работников здравоохранения, военнослужащих, полицейских и пожарных, а также учителей. Другие схемы работают на накопительной основе и пенсии выплачиваются за счет страховых взносов и инвестиционного дохода.

В первом случае работодатель принимает на себя риски, связанные с инвестированием. Если пенсионный фонд несет убытки в результате инвестиционной политики, работодателю неизбежно придется покрывать дефицит, чтобы выполнить свои обязательства. Во втором случае инвестиционные риски относятся на работников. Крупные работодатели отдают предпочтение схеме с установленным размером пенсий, тогда как мелкие, у которых работает большинство занятых, предпочитают схемы с установленным размером страховых взносов.

Существует и опыт так называемых «прямых выплат» (Германия), когда предприятие само принимает обязательство выплачивать пенсии из своих

¹⁰⁵ Трудовое и социальное право зарубежных стран: основные институты. Сравнительно-правовое исследование / под ред. ЭБ. Френкель. М., Юристъ, 2002. С. 610–612.

¹⁰⁶ Чубарова Т.В. Профессиональные пенсии в системе пенсионного обеспечения (опыт развитых стран) // Труд за рубежом. 2003. № 2. С. 108.

собственных ресурсов работникам или пережившим их лицам в случае старости, смерти или инвалидности. Для финансирования этих пенсий предприятие создает резервы.

Работники, покидающие компанию до достижения пенсионного возраста, обычно исключаются из профессиональных пенсионных схем компаний. Право «вестинга» в программах с установленными выплатами возникает только у тех работников, которые имеют определенный стаж работы на предприятии. В Ирландии и Бельгии право на пенсию возникает после 5 лет членства в профессиональной пенсионной системе, в Голландии – после одного года, в Испании – незамедлительно¹⁰⁷.

Частичное сохранение пенсионных прав при увольнении осуществляется с помощью перевода накопленной суммы страховых взносов к новому работодателю, но во многих случаях при приеме в новую пенсионную программу выдвигается условие о снижении размера пенсии.

Вопрос мобильности приобретает большое значение в Европейском Союзе в связи с различиями правил назначения пенсий в каждой стране. Эта проблема менее остра в профессиональных пенсионных системах, созданных в масштабе одной отрасли или группой работодателей как в Швеции или Дании. При такой организации пенсионных систем работники могут переходить от одного работодателя к другому в пределах единой пенсионной системы без ущерба своим правам на пенсию.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что профессиональные пенсионные системы в западных странах создаются, как правило, в рамках отдельной отрасли или предприятия, являются действительно корпоративными и не обусловлены спецификой условий труда, т.е. взаимосвязь между условиями труда и созданием профессиональной пенсионной системы отсутствует. Пенсионное обеспечение на льготных условиях касается сравнительно небольшого круга лиц, а перечни профессий, имеющих право на досрочную пенсию, постепенно сокращаются.

В Российской Федерации при досрочном пенсионном обеспечении отношения между государством и наемным работником, с учетом обязательств государства, не могут быть полностью заменены на отношения «работодатель – наемный работник», т.е. переведены на уровень корпораций, однако позитивный опыт западных стран в части решения вопросов пенсионного обеспечения на уровне локального регулирования может быть использован. Это относится, в первую очередь, к определению круга застрахованных лиц и выбору страховщика. На федеральном уровне определяется тип системы – накопительная, с установленным размером взносов, и предусматриваются определенные государственные гарантии деятельности профессиональных пенсионных систем.

Таким образом, рассмотрев в данной главе особенности современного этапа регулирования льготного пенсионного обеспечения в Российской Федерации и

¹⁰⁷ См.: Чубарова Т.В. Указ. соч. С. 126.

зарубежный опыт по созданию профессиональных пенсионных систем, можно сделать следующие выводы.

Цель согласования интересов государства, работодателей и работников, имеющих право на досрочную пенсию, может быть достигнута только в результате осуществления ряда мероприятий, направленных на преобразования в системе льготного пенсионного обеспечения.

Наиболее радикальным способом реформирования системы льготного пенсионного обеспечения является отмена всех льгот при назначении пенсии. Но такая мера не может быть реализована, так как к системе льготного пенсионного обеспечения относятся не только льготные профессиональные пенсии, но и льготные социальные пенсии, то есть такое решение может привести к серьезным социальным последствиям.

Другим способом реформирования системы льготного пенсионного обеспечения, не менее радикальным, является переложение всех обязательств перед пенсионерами-льготниками на плечи работодателей. Что касается работников промышленных предприятий с опасными и вредными условиями труда, то для них с учетом уровня заработной платы вполне приемлемым является негосударственное пенсионное страхование. Однако на сегодня большая часть пенсионеров-льготников является работниками бюджетной сферы (медицинские, педагогические, творческие работники). Для них данный способ решения поставленной проблемы не может иметь места. В связи с этим необходимо разрабатывать два направления реформирования льготного пенсионного обеспечения, учитывающие данные особенности. Вести планомерную работу по оценке реальных условий труда на предприятиях различных отраслей. Такие целенаправленные мероприятия приведут к обоснованной отмене ряда льгот, не имеющих достаточных оснований. Конечная цель реформирования льготного пенсионного обеспечения – ликвидация института досрочных пенсий для ряда категорий льготников.

Контрольные вопросы

1. Что такое профессиональная пенсионная система?
2. Какие условия определяют право на досрочную пенсию?
3. Какие категории и группы работников имеют право на досрочную пенсию?
4. Что вы знаете об опыте зарубежных стран в деятельности профессиональных пенсионных систем?
5. Назовите признаки профессиональной пенсионной системы как правовой категории.
6. Каков порядок подтверждения специального стажа работы?
7. Каковы особенности исчисления специального стажа для назначения пенсии по старости?

8. Как Федеральный закон «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ регулирует назначение пенсии ранее общего установленного пенсионного возраста?

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Законы и иные нормативные акты

1. Соглашение стран СНГ от 13 марта 1992 г. «О гарантиях прав граждан государств – участников содружества независимых государств в области пенсионного обеспечения» // Бюллетень международных договоров. 1993. № 4.

2. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. 1993. № 237.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Российская газета. 1996. № № 23–25, 27.

4. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // Российская газета. 2001. № 256.

5. Федеральный закон от 01 апреля 1996 г. № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» // СЗ РФ. 1996. № 14. Ст. 1401.

6. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 113-ФЗ «О порядке исчисления и увеличения государственных пенсий» // Российская газета. 1997. № 141.

7. Федеральный закон от 07 мая 1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» // Российская газета. 1998. № 90.

8. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» // Российская газета. 1998. № 153–154.

9. Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4831.

10. Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4832.

11. Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 52. Ч. 1. Ст. 4920.

12. Закон СССР от 14 июля 1956 г. № 137 «О государственных пенсиях» // Ведомости Верховного Совета СССР. 1956. № 15. Ст. 313.

13. Закон СССР от 15 мая 1990 г. № 1481-1 «О пенсионном обеспечении граждан СССР» // Известия. 1990. № 5.

14. Закон РСФСР от 20 ноября 1990 г. № 340-1 «О государственных пенсиях в РСФСР» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 27. Ст.351.

15. Закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» // Российская газета. 1993. № 73, № 124.

16. Закон Российской Федерации от 03 сентября 1993 г. № 5702-1 «О размерах пенсий, назначенных в связи с подземной работой, работой с вредными условиями труда и в горячих цехах» // Российская газета. 1993. № 193.

17. Постановление Кабинета Министров СССР от 26 января 1991 г. № 10 «Об утверждении Списка № 1 производств, работ, профессий, должностей и показателей на подземных работах, на работах с особо вредными и особо тяжелыми условиями труда и Списка № 2 производств, работ, профессий, должностей и показателей с вредными и тяжелыми условиями труда, занятость в которых дает право на пенсию по возрасту (по старости) на льготных условиях». // Сборник нормативных актов по пенсионному обеспечению. – М.: Экономика. 1992.

18. Постановление Совета Министров РСФСР от 5 июня 1991 г. № 384 «Об утверждении Положения о порядке назначения и выплаты пенсий за выслугу лет работникам летно-испытательного состава» // Собрание постановлений Правительства РСФСР. 1991. № 6. Ст. 248.

19. Постановление Совета Министров РСФСР от 28 августа 1991 г. № 447 «Об утверждении Списка профессий и должностей работников театров и других театрально-зрелищных предприятий и коллективов, творческая работа в которых дает право на пенсию за выслугу лет» // Собрание постановлений Правительства РСФСР. 1991. № 8. Ст. 367.

20. Постановление Совета Министров РСФСР от 06 сентября 1991 г. № 464 «Об утверждении списка профессий и должностей работников здравоохранения и санитарно-эпидемиологических учреждений, лечение и иная работа которых по охране здоровья населения дает право на пенсию за выслугу лет» // Собрание постановлений Правительства РСФСР. 1991. № 9. Ст. 342.

21. Постановление Совета Министров РСФСР от 06 сентября 1991 г. № 463 «Об утверждении Списка профессий и должностей работников образования, педагогическая деятельность которых в школах и других учреждениях для детей дает право на пенсию за выслугу лет» // Собрание постановлений Правительства РСФСР. 1991. № 9. Ст. 367.

22. Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2122-1 «Об утверждении Положения о Пенсионном фонде Российской Федерации (России)» // ЦБНТИ Минсоцзащиты России. 1996. Вып.1.

23. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 августа 1992 г. № 634 «О внесении дополнений в постановление Совмина РСФСР от

06 сентября 1992 г. № 464 «Об утверждении списка профессий и должностей работников здравоохранения и санитарно-эпидемиологических учреждений, лечение и иная работа которых по охране здоровья населения дает право на пенсию за выслугу лет» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1992. № 9.

24. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1993 г. № 953 «О внесении изменений, дополнений и признании утратившими силу решений Совета Министров РСФСР по некоторым вопросам пенсионного обеспечения за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью, лечебной и творческой работой» // Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 39.

25. Постановление Правительства Российской Федерации от 07 августа 1995 г. № 790 «О мерах по реализации концепции реформы системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации» // Российская газета. 1995. № 163.

26. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 марта 1997 г. № 318 «О мерах по организации индивидуального (персонифицированного) учета для целей государственного пенсионного страхования» // Российская газета. 1997. № 65.

27. Постановление Правительства Российской Федерации от 20 мая 1998 г. «О программе пенсионной реформы в Российской Федерации» // Российская газета. 1998. № 124.

28. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1999 г. № 1067 «Об утверждении Списка должностей, работа в которых засчитывается в выслугу, дающую право на пенсию за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей, и правил исчисления сроков выслуги для назначения пенсии за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей» // Российская газета. 1999. № 193.

29. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1999 г. № 1066 «Об утверждении Списка должностей, работа в которых засчитывается в выслугу, дающую право на пенсию за выслугу лет в связи с лечебной работой и иной работой по охране здоровья населения, и правил исчисления сроков выслуги для назначения пенсии за выслугу лет в связи с лечебной работой и иной работой по охране здоровья населения» // Российская газета. 1999. № 194.

30. Постановление Правительства Российской Федерации от 11 июля 2002 г. № 516 «Об утверждении Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статьями 27 и 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // Российская газета. 2002. № 129.

31. Постановление Правительства Российской Федерации от 18 июля 2002 г. № 537 «О Списках производств, работ, профессий и должностей, с учетом которых досрочно назначается трудовая пенсия по старости в соответствии со

статьей 27 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и об утверждении Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости работникам летного состава гражданской авиации в соответствии со статьей 27 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // Российская газета. 2002. № 134.

32. Постановление Правительства Российской Федерации от 29 октября 2002 г. № 781 «О Списках работ, профессий, должностей, специальностей и учреждений, с учетом которых досрочно назначается трудовая пенсия по старости в соответствии со статьей 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и об утверждении Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статьей 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»» // Российская газета. 2002. № 212.

33. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2003 г. № 225 «О трудовых книжках» (вместе с Правилами ведения и хранения трудовых книжек, изготовления бланков трудовых книжек и обеспечения ими работодателей) // Российская газета. 2003. № 77.

34. Постановление Правительства Российской Федерации от 01 декабря 2005 г. № 713 «Об утверждении Правил отнесения видов экономической деятельности к классу профессионального риска» // Российская газета. 2005. № 278.

35. Перечень документов, необходимых для установления трудовой пенсии и пенсии по государственному пенсионному обеспечению в соответствии с федеральными законами «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации». Утв. постановлением Минтруда Российской Федерации от 27 февраля 2002 г. № 16 и Пенсионного фонда России от 27 февраля 2002 г. № 19-па) // Российская газета. 2002. № 100.

Судебная и иная практика

36. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 06 марта 2003 г. № 107-О «По запросу Сормовского районного суда города Нижнего Новгорода о проверке конституционности подпункта 2 пункта 1, пунктов 2 и 3 статьи 27 и пунктов 1 и 2 статьи 31 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»» // Российская газета. 2003. № 95.

37. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 03 июня 2004 г. «По делу о проверке конституционности положений подпунктов 10, 11 и 12 пункта 1 статьи 28, пунктов 1 и 2 статьи 31 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // Российская газета. 2004. № 6.

38. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 03 октября 2006 г. № 471-О «По запросу Курчатовского городского суда Курской

области о проверке конституционности пункта 3 статьи 27 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и по жалобе гражданки Степановой Ольги Александровны на нарушение ее конституционных прав той же нормой» // Российская газета. 2007. № 19.

39. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2005 г. № 25 «О некоторых вопросах, возникших у судов при рассмотрении дел, связанных с реализацией гражданами права на трудовые пенсии» // Российская газета. 2005. № 294.

Учебники и учебные пособия

40. Баскаков, В.Н. Пенсионная реформа в России: оценка специалистов. Учебное пособие / В.Н. Баскаков, А.С. Орлов. – М., 1999. – 213 с.

41. Буянова, М.О. Право социального обеспечения: учебник / М.О. Буянова, К.Н. Гусов. – М.: Проспект Велби, 2007. – 640 с.

42. Буянова, М.О. Право социального обеспечения: учебное пособие / М.О. Буянова, С.И. Кобзева, З.А. Кондратьева. – М.: КноРус, 2006. – 528 с.

43. Добромыслов К.В. Право социального обеспечения: учебное пособие / К.В. Добромыслов, Е.Е. Мачульская. – М.: Книжный мир, 2009. – 416 с.

44. Захаров, М.Л. Комментарий к новому пенсионному законодательству / М.Л. Захаров, В.Б. Савостьянова, Э.Г. Тучкова. – М., 2002. – 318 с.

45. Право социального обеспечения России: практикум / под ред. Э.Г. Тучковой – М.: Проспект, 2009. – 192 с.

46. Профессиональный риск для здоровья работников. (Руководство) / под ред. Н.Ф. Измерова, Э.И. Денисова. – М.: Тровант. 2003. – 248 с.

47. Социальное законодательство: научно-практическое пособие / отв. ред. Ю.А. Тихомиров, В.Н. Зенков / Юридическая фирма «КОНТРАКТ». ИНФРА-М, 2005. – 187 с.

48. Сулейманова, Г.В. Право социального обеспечения: учебник для вузов / Г.В. Сулейманова. – М., Дашков и К, 2009. – 448 с.

49. Трудовое и социальное право зарубежных стран: основные институты. Сравнительно-правовое исследование / Пособие под ред. Э.Б. Френкель. – М.: Юристъ, 2002. – 816 с.

50. Тучкова, Э.Г. Право социального обеспечения России / Э.Г. Тучкова, Д.И. Рогачев. – М.: Проспект, 2009. – 640 с.

51. Фирстова С.Ю. Старый трудовой стаж и новая пенсия. Пособие для кадровых служб. – М.: Издательство «Альфа-Пресс», 2005. – 47 с.

52. Чернышева, Л.Н. Особые условия труда: Справочник специалиста по кадрам / Л.Н. Чернышева. – М.: Эксмо, 2007. – 160 с.

Статьи и научные публикации

53. Агашев, В.Д. Коллизии в праве социального обеспечения: автореферат дис. ... канд. юрид. наук / В.Д. Агашев. – Томск, 2003. – 35 с.
54. Азарова, Е.Г. Пенсии в новом диапазоне / Е.Г. Азарова. // Домашний адвокат. – 2002. – № 2. – С. 2–3.
55. Берг, А. Основные проблемы создания профессиональных пенсионных систем и методы их решения / А. Ревцов, А. Донец // Пенсия. – 1999. – № 2. – С. 22–29.
56. Вьюницкий, В.В. Прогнозирование уровня пенсионного обеспечения: «от достигнутого» или «что можно сделать»? / В.В. Вьюницкий. // Пенсия. – 2004. – № 5. – С. 63.
57. Зурабов, М.Ю. Цели, задачи и пути реанимации пенсионной реформы / М.Ю. Зурабов. // Пенсионная реформа: (сб. статей) министерство труда и социального развития Российской Федерации. М.: Просвещение. 2002. С. 230.
58. Зурабов, М.Ю. «О целях и ходе пенсионной реформы» / М.Ю. Зурабов. // Библиотечка «Российской газеты». – 2002. – № 19. – С. 3–11.
59. Мадатов, А.А. Пенсионный фонд России как субъект пенсионных правоотношений: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. / А.А. Мадатов. – М.: 2002. – 33 с.
60. Невинная, И. Пенсия с конвертом. / И. Невинная. // Российская газета. – 2007. – 20 марта. – № 56. – С. 12.
61. Петухова, Н.А. Споры о взыскании застрахованными лицами со страхователей задолженности по страховым взносам / Н.А. Петухова. // Пенсия. – 2006. – № 8. – С. 63–66.
62. Пенсионный Фонд РФ Сборник «Действующего законодательства по вопросам деятельности Пенсионного Фонда Российской Федерации». Справочное издание / А.В. Куртин, З.М. Селиванова, И.В. Толмачева. – М.: ФИД «Деловой экспресс» – 2005. – 480 с.
63. Роик, В.Д. Социальная защита работника в процессе труда (проблемы теории и практики): автореферат дис. ... д-ра экон. наук. / В.Д. Роик. – М., 1994. – 34 с.
64. Селиванов, А.В. Проблемы совершенствования пенсионного законодательства и практика его применения / А.В. Селиванов. // Труд и право. – 2003. – № 13. – С. 45.
65. Чирков, С. Тайны пенсионного законодательства / С. Чирков. // Домашний адвокат. – 2002. – № 24. – С. 47.
66. Чубарова, Т.В. Профессиональные пенсии в системе пенсионного обеспечения (опыт развитых стран) / Т.В. Чубарова. // Труд за рубежом. – 2003. – № 2. – С. 108.

Электронные ресурсы

67. Проект Федерального закона № 183353-3 (внесен Правительством Российской Федерации, принят Государственной Думой в I чтении)

[Электронный ресурс]. – Режим доступа: КонсультантПлюс: Список законопроектов.

68. Зарубежный и отечественный опыт регулирования пенсионной системы [Электронный ресурс] // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2007. – № 2. – Режим доступа: КонсультантПлюс. – Номер в ИБ 42207.

69. Проблемы и перспективы реформирования льготного пенсионного обеспечения [Электронный ресурс] // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2006. – № 18. – Режим доступа: КонсультантПлюс. – Номер в ИБ 77472.

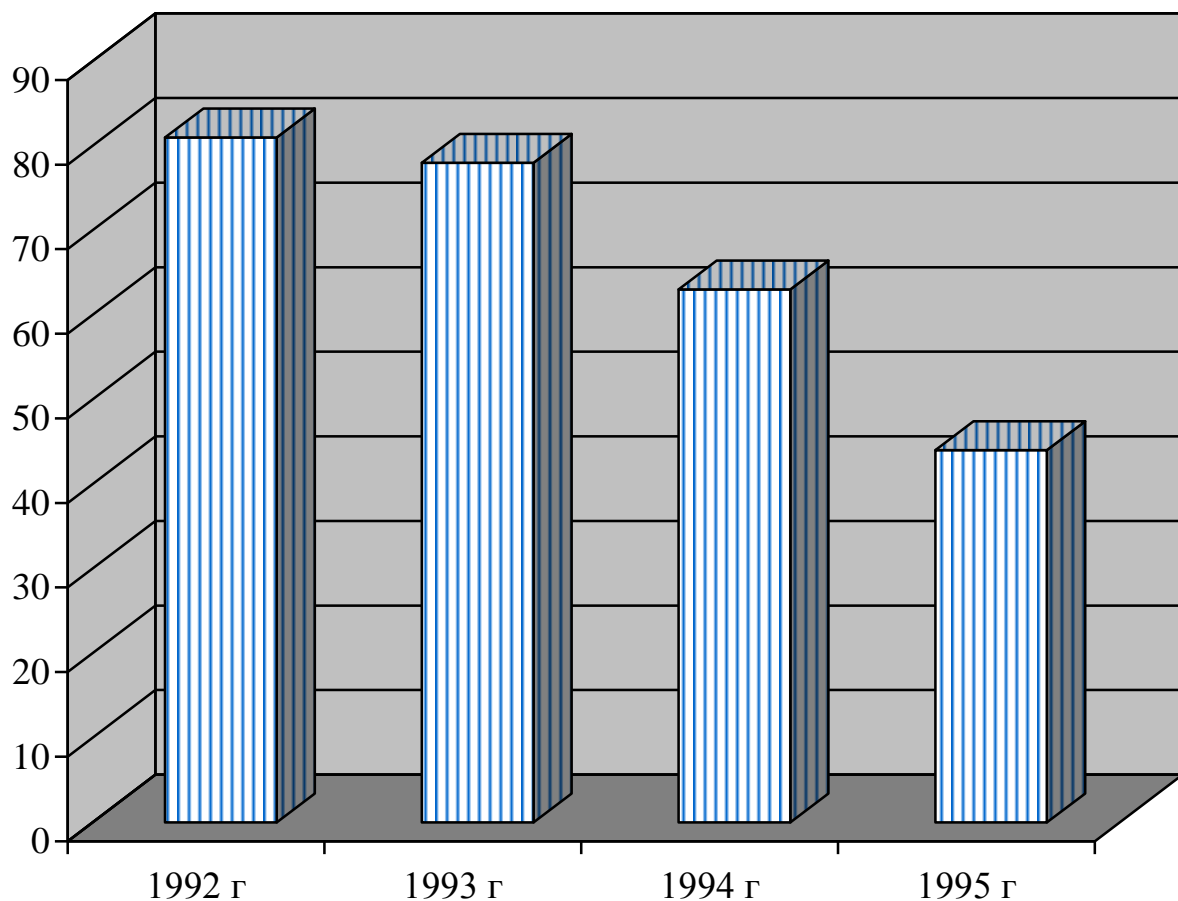
70. Специальный трудовой стаж для назначения пенсии [Электронный ресурс] // Кадровая служба и управление персоналом предприятия. – 2006. – № 11. – Режим доступа: КонсультантПлюс. – Номер в ИБ 83859.

71. Эволюция пенсионной системы: тенденции и перспективы развития в условиях социально ориентированной рыночной экономики [Электронный ресурс] // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2007. – № 1. – Режим доступа: КонсультантПлюс. – Номер в ИБ 46389.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Минимальный размер пенсии в соотношении с размером прожиточного минимума нетрудоспособного населения



Приложение 2

**Проблема дифференциации размеров пенсии, пути ее решения
и последствия**



Приложение 3

Проблемы пенсионного обеспечения, последствия и решение



Приложение 4

Общие положения об исчислении специального стажа для досрочного назначения трудовой пенсии по старости

Периоды, включаемые в	Периоды, не включаемые в
-----------------------	--------------------------

специальный стаж	специальный стаж
Профессиональная трудовая деятельность, в течение которой уплачивались страховые взносы в ПФР. К уплате взносов приравнивается уплата взносов на государственное социальное страхование до 01 января 1991 г., единого социального налога (взноса) и единого налога на вмененный доход для определенных видов деятельности	Отстранение от работы (недопущение к работе) по следующим причинам: – появление на работе в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения; – на основании медицинского заключения в связи с выявленными противопоказаниями для выполнения работы, предусмотренной трудовым договором; – по требованиям уполномоченных органов и должностных лиц; – если работник не прошел обучение и проверку знаний и навыков в области охраны труда; – если работник не прошел обязательный предварительный или периодический медицинский осмотр
Нахождение на больничном, в ежегодных оплачиваемых отпусках, включая дополнительные;	
Прохождение испытательного срока, независимо от результатов его прохождения	
Начальное профессиональное обучение или переобучение (без отрыва от производства) на рабочих местах в соответствии с ученическим договором (если в Федеральном законе от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ или соответствующем списке не конкретизированы профессии и должности)	Простой в работе как по вине работодателя, так и по вине работника
Оплачиваемый вынужденный прогул при незаконном увольнении или переводе на другую работу с последующим восстановлением на прежней работе	Повышение квалификации и обучение в клинической ординатуре, обучение в училищах, на курсах повышения квалификации, в средних специальных и высших учебных заведениях
	Дополнительные дни отдыха в случае сдачи крови и ее компонентов, а также предоставляемых лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства

Приложение 5

Образец

ОАО «Миассмаш»

456300, Челябинская область,
г. Миасс, ул. Ленина, 1
Тел./факс: (3513) 01-01-01

От 03.05.2007 г. № 14

УТОЧНЯЮЩАЯ СПРАВКА

Дана Ивановой Анне Ивановне, 10.03.1957 г.р.

в том, что он (она) полный рабочий день при полной рабочей неделе работал (а)

в Кузовном цехе Прессово-кузовного производства на окрасочном участке

с 01.06.2001 г. по 31.12.2001 г. отработала 6 месяцев 28 дней;

с 01.01.2002 г. по 16.06.2002 г. отработала 5 месяцев 12 дней

маляром, занятым на работах с применением вредных веществ не ниже 3 класса опасности (спирт этиловый, спирт бутиловый – 3 класс опасности, раствор ортофосфатной кислоты – 2 класс опасности)

Данная профессия дает право для назначения досрочной пенсии по Списку № 2 (раздел XXXIII), утвержденному Постановлением Кабинета Министров СССР от 26.01.1991 г. № 10 (код профессии 23200000-13450)

Из льготного стажа убрано: за 2001 г. – 2 дня (инициатива администрации – по табелю за 2001 г.); за 2002 г. – 4 дня (инициатива администрации – по табелю за 2002 г.)

Сведения сличены с индивидуальными сведениям, расхождений нет.

Основание выдачи справки: личная карточка Ф-Т2 от 01.06.2001 г.; табель учета рабочего времени – за 2001 г., 2002 г.; контрольный лист по технике безопасности от 01.06.2001 г.; штатное расписание – за 2001 г., 2002 г.; расчет численности маляров – за 2001 г., 2002 г.; планировка окрасочного участка Кузовного цеха от 01.06.2001 г.; наряды на выполненные работы – за 2001 г., 2002 г.; технологический процесс на окраску деталей № 375-165-012-73-00017 от 01.06.2001 г. – за 2001 г., 2002 г.; ГОСТ 12.1.005.88 (на вредные вещества), ГОСТ 12707-77 (кислотный разбавитель ВЛ-023, ВЛ-02); оборотная ведомость на материалы – за 2001 г., 2002 г.

В соответствии со ст. 25 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» № 173-ФЗ предприятие несет ответственность за достоверность сведений, содержащихся в справке.

Руководитель предприятия
Начальник ОТиЗ

подпись
подпись

(расшифровка фамилии)
(расшифровка фамилии)

М.П.

Приложение 6

Сведения о назначении досрочных трудовых пенсий по старости

в г. Миассе Челябинской области¹⁰⁸

	с 01.01.2005 г. по 30.12.2005 г.	с 01.01.2006 г. по 30.12.2006 г.	с 01.01.2007 г. по 30.12.2007 г.
Количество пенсионеров, стоящих на учете	45 924 (на 30.12.2005)	46 384 (на 30.12.2006)	46 582 (на 30.12.2007)
Количество обращений за назначением пенсий	3 093	3 259	3 361
трудовых пенсий, в т.ч.:	2 783	2 703	2 789
по старости, в т.ч.:	2 040	1 984	2 015
досрочных трудовых пенсий, в т.ч.:	628	578	616
в связи с особыми условиями труда	418	380	409
за выслугу лет	210	198	207
Количество назначенных пенсий	3 287	3 414	3 568
трудовых пенсий, в т.ч.	2 988	2 854	2 911
по старости, в т.ч.	2 313	2 103	2 413
досрочных трудовых пенсий, в т.ч.	425	334	423
в связи с особыми условиями труда	315	243	314
за выслугу лет	110	91	109
Количество решений об отказе в назначении пенсий, в т.ч.	164	239	201
в связи с особыми условиями труда	98	132	105
за выслугу лет	36	85	86

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное агентство по образованию
Южно-Уральский государственный университет
Миасский филиал

¹⁰⁸ Сведения приведены по данным Государственного Учреждения Управления Пенсионного фонда Российской Федерации в г. Миассе Челябинской области.

Кафедра «Конституционное, административное и муниципальное право»

X62.я7

О-655

В.Н. Орешкина

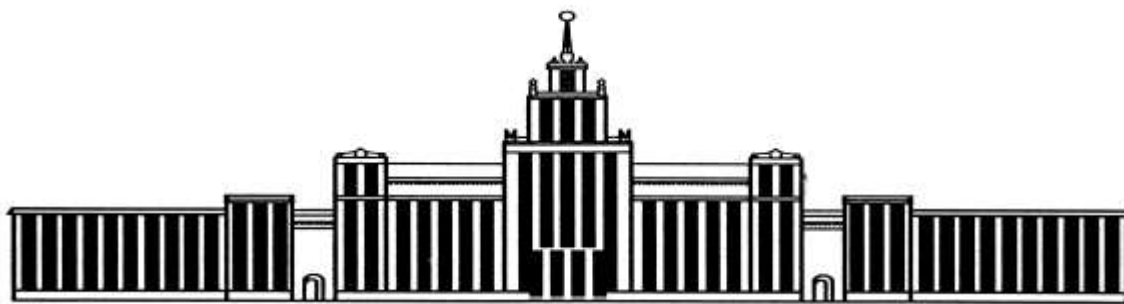
ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Учебное пособие

Под редакцией д.ю.н., профессора С.Г. Соловьева

Челябинск
Издательский центр ЮУрГУ
2014

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНТСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ



ЮЖНО-УРАЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

X62.я7

O-655

В.Н. Орешкина

ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Учебное пособие

Под редакцией д.ю.н., профессора С.Г. Соловьева

Челябинск

2014
