



ТРУДОВОЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 364.324(470) + 364.324(494)
ББК Х405.212.12(2) + Х405.212.12(4Шве)

В. В. Стародубцева

ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПО ИНВАЛИДНОСТИ В ШВЕЙЦАРИИ И РОССИИ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

V. V. Starodubtseva

PENSION PROVISION IN CASE OF DISABILITY IN SWITZERLAND AND RUSSIA: COMPARATIVE AND LEGAL ASPECT

В статье автор рассматривает государственное пенсионное обеспечение по инвалидности в Швейцарии и сравнивает его с российским. Отмечается, что по швейцарскому законодательству для назначения пенсии необходима совокупность условий или юридических фактов, образующих сложный юридический состав. Автор делает вывод, что условия назначения пенсии по российскому законодательству более «мягкие». В то же время обращается внимание на то, что швейцарскому пенсионному обеспечению по инвалидности свойственны некоторые положительные аспекты, которые могут быть восприняты и российским пенсионным законодательством.

Ключевые слова: право социального обеспечения, инвалидность, пенсии, уход на пенсию, страховой стаж, государственное социальное обеспечение, пенсионная система.

In this article the author analyses the state social provision in case of disability in Switzerland and makes a comparison between Russian and Swiss systems. It is noted that the Swiss social security legislation demands a complex of conditions or legal facts constituting the complex legal composition. The author makes a conclusion that conditions of pension admission in case of disability stipulated by the Russian legislation are more "lenient". At the same time it is noted that the Swiss pension provision in case of disability has several positive aspects which can be perceived by the Russian legislation.

Keywords: social security law, disability, pensions, retirement, insurance period, rehabilitation, state social security system, pension system.

Государственная поддержка инвалидов в Швейцарии основывается на Конституции Швейцарии, ч. 1 ст. 111 и ч. 6 ст. 112 которой устанавливаются, что Союз принимает меры для достаточной заботы об инвалидах и поощряет их трудоустройство.

Наряду с государственным пенсионным обеспечением инвалидов в Швейцарии также действуют корпоративное и индивидуальное пенсионное страхование, что позволяет дополнительно повысить уровень их пенсионных выплат.

Законодательной основой государственного пенсионного обеспечения

инвалидов в Швейцарии является Федеральный закон от 19 июня 1959 г. «О страховании по инвалидности» (далее — Закон) [1].

При анализе Закона выявляем, что для назначения пенсии требуется: обращение лица в орган пенсионного обеспечения, установление инвалидности, наличие степени ограничения к приносящей доход деятельности (повседневной деятельности) не менее 40% и ее продолжительности не менее одного года, прохождение застрахованным обязательных предупредительных и реабилитационных мер, наличие

133

Трудовое и социальное право



страхового стажа не менее трех лет, решение органа пенсионного обеспечения о назначении пенсии. Несмотря на то что понятие «сложный юридический состав» в Швейцарии не используется, видим, что перечисленные условия являются по сути юридическими фактами, а их совокупность образует сложный юридический состав, наличие которого необходимо для назначения пенсии.

Понятие «инвалидность» упоминается в двух швейцарских федеральных законах. Так, ст. 8 Федерального закона от 6 октября 2000 г. «Об общей части права социального страхования» [2] предусматривает, что инвалидность — это длительная или пожизненная неспособность к осуществлению приносящей доход деятельности. Статья 4 Закона устанавливает, что инвалидность может являться (является) следствием внутреннего заболевания, врожденного недуга или травмы.

Таким образом, можно говорить о том, что понятие «инвалидность» по швейцарскому законодательству имеет два аспекта — *экономический (социальный)*, который отражен в ст. 8 Федерального закона «Об общей части права социального страхования» и выражен в снижении или потере способности к осуществлению приносящей доход деятельности, и *медицинский*, который обозначен в ст. 4 Закона и означает, что инвалидность наступает вследствие расстройства здоровья.

Понятия «инвалид» и «инвалидность» определены в международных документах. Согласно п. 1 Декларации о правах инвалидов, принятой резолюцией 3447 (XXX) Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1975 года, инвалид — это лицо, которое не может самостоятельно обеспечить полностью или частично потребности нормальной личной и/или социальной жизни в силу недостатка, будь то врожденного или нет, его или ее физических или умственных способностей.

Статья 54 Конвенции № 102 Международной организации труда¹ (далее — Конвенция) устанавливает, что инвалидность включает неспособность в установленной степени заниматься какой-либо деятельностью, приносящей доход, когда эта неспособность представляется постоянной или не устраняется к моменту прекращения выплаты пособия по болезни.

Полагаем, что принятый в Швейцарии подход к определению инвалидности в целом соответствует Декларации о правах инвалидов ООН 1975 г. и Конвенции.

¹ [3, с. 1055—1086]. Конвенция ратифицирована Швейцарией и не ратифицирована Российской Федерацией.

В Российской Федерации понятие «инвалид» на уровне федерального закона определено только в Федеральном законе от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» [4] (далее — Закон о СЗИ), согласно которому инвалидом является лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты. Здесь говорится об ограничении жизнедеятельности, что является более широким понятием по сравнению с ограничением способности к приносящей доход деятельности. Но этот закон не относится к пенсионному законодательству.

Анализ норм других федеральных законов приводит к возникновению вопросов. В ст. 8 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» [5] говорится о том, что страховым риском признается утрата застрахованным лицом заработка (выплат, вознаграждений в пользу застрахованного лица) или другого дохода в связи с наступлением страхового случая, в который входит и наступление инвалидности.

Согласно Федеральному закону «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» [6] трудовая пенсия — это ежемесячная денежная выплата в целях компенсации застрахованным лицам заработной платы и иных выплат и вознаграждений, утраченных ими в связи с наступлением нетрудоспособности вследствие старости или инвалидности.

Однако такая редакция норм, делающая акцент на утрате дохода, а не на неспособности заниматься трудовой деятельностью, не соответствует ст. 54 Конвенции.

Полагаем, что необходимо закрепить понятие инвалидности в законе «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», приняв за основу соответствующее определение из Закона о СЗИ: инвалидом является лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности, в связи с которой лицо обеспечивается пенсией.

Как в Швейцарии, так и в России инвалидность должна быть признана в установленном законом порядке. При-

знание инвалидом и назначение пенсии по инвалидности в Швейцарии производится после обязательного применения в отношении лица предупредительных и реабилитационных мер и признания их неэффективности.

Предупредительные меры — это мероприятия, направленные на сохранение прежнего рабочего места лица или его трудоустройство на новое место работы в случае невозможности сохранения прежнего места. Они включают профессиональную ориентацию, образовательные курсы, мероприятия по поиску работы и являются обязательными. При несоблюдении обязанности пройти их размер пенсионных выплат может быть уменьшен или лицу может быть отказано в назначении пенсии.

После применения предупредительных мер будет принято одно из трех возможных решений: о нецелесообразности применения реабилитационных мер и назначении пенсии, о применении реабилитационных мер, об отсутствии необходимости применения реабилитационных мер и отказе в назначении пенсии.

Реабилитационные меры подразделяются на медицинские и социопрофессиональные мероприятия, направленные на поддержание способности лица осуществлять оплачиваемую деятельность (профориентация, содействие в получении начального профессионального образования лицами, которые его не имеют, содействие в получении другого профессионального образования лицами, которые не могут работать по прежней профессии, поиск подходящей работы, назначение единовременной выплаты для лиц, желающих заняться предпринимательской деятельностью, стажировка на предприятии).

В российском законодательстве реабилитация инвалидов означает систему и процесс полного или частичного восстановления способностей инвалидов к бытовой, общественной и профессиональной деятельности. Она направлена на устранение или возможно более полную компенсацию ограничений жизнедеятельности, вызванных нарушением здоровья со стойким расстройством функций организма, в целях социальной адаптации инвалидов, достижения ими материальной независимости и их интеграции в общество.

Можно отметить, что цели реабилитации инвалида по законодательству Швейцарии и России схожи, но значение реабилитации различно.

Так, прохождение реабилитации не выступает условием назначения пенсии

по инвалидности по российскому пенсионному законодательству. Кроме того, реабилитация в России носит добровольный и рекомендательный характер.

Однако представляется, что можно учесть зарубежный опыт и расширить перечень реабилитационных мероприятий. Ведь реабилитации значительное внимание уделяют такие страны, как Швеция, Голландия, Великобритания, США, Швейцария. Значение возвращения инвалидов к трудовой деятельности подчеркивается в отечественной и зарубежной научной литературе. Так, как отмечает Н. В. Мюллер, по данным Управления реабилитационного обслуживания США, на каждую 1000 долларов, вложенную в реабилитацию, обществу возвращается 35 000 долларов в последующей трудовой деятельности инвалида [7, с. 61].

Как отмечается в отечественной научной литературе, в России растет число инвалидов (с 6,5 млн человек в 1995 г. до 16 млн инвалидов в настоящее время). При этом только около 15% инвалидов трудоспособного возраста вовлечены в трудовую деятельность [8, с. 91]. Это может свидетельствовать о неэффективности государственной политики в сфере профилактики инвалидности и трудоустройства инвалидов.

Поэтому интерес представляют такие активно применяемые в Швейцарии меры реабилитации, как направление на стажировку и назначение единовременной выплаты для лиц, желающих заняться предпринимательской деятельностью.

Так, направление на стажировку позволяет инвалиду осуществлять на выбранном предприятии либо в организации трудовую деятельность до шести месяцев. Назначение единовременной выплаты для лиц, желающих заняться предпринимательской деятельностью, позволяет обеспечить для них стартовый капитал в случае, если они не рассматривают трудовую деятельность по трудовому договору как эффективный вариант интеграции в общество.

Представляется целесообразным закрепить аналогичных мер в российском законодательстве.

В Швейцарии не выделяются группы инвалидности, как это предусмотрено российским законодательством. Кроме того, ранее наряду с тремя группами инвалидности существовали еще и три степени ограничения к трудовой деятельности, что, как отмечают некоторые ученые, запутывало не только граждан, но и экспертов [9]. В Швейцарии определяется степень ограничения к осуществ-



влению трудовой (приносящей доход) деятельности (далее — степень ограничения), выражаемая в процентах. Если лицо никогда не осуществляло трудовую (оплачиваемую) деятельность, то оценивается способность совершать повседневные действия, такие как прием пищи, передвижение и т. д. Пенсия назначается, если степень ограничения составляет от 40% до 100%.

Этот опыт демонстрирует, что возможно обойтись без закрепления в законодательстве групп инвалидности, что имеет место в российском законодательстве. Само выделение именно трех степеней инвалидности в России вызывает неоднозначную оценку ученых. Так, некоторые ученые предлагают объединить первую и вторую группы, поскольку не всегда проводится полноценная дифференциация мер социальной поддержки для всех трех групп населения [10].

Пенсия по инвалидности в Швейцарии назначается лицам при наличии не менее трех лет страхового стажа. Хотя понятие «страховой стаж» в Швейцарии не используется, для назначения пенсии учитываются периоды, в течение которых лицо отчисляло установленную законом сумму страховых взносов, что соответствует подходу к страховому стажу, имеющему место в законодательстве Российской Федерации. Предусмотренный швейцарским законодательством страховой стаж дольше, чем установленный российским законодательством, поскольку лицо должно быть застрахованным хотя бы один день.

Решение о назначении пенсии производится на основании заявления лица компетентным органом — пенсионной кассой.

Отметим, что в целом условия назначения пенсии по инвалидности по швейцарскому законодательству жестче, чем по российскому законодательству, что проявляется в закреплении более длительного страхового стажа, необходи-

мости прохождения застрахованным обязательных предупредительных мер и реабилитации, установлении требований к длительности неспособности осуществлять приносящую доход деятельность в течение не менее одного года. Это можно объяснить стремлением швейцарского законодателя ограничить назначение пенсий по инвалидности в связи с проявившимся в 1990-х и 2000-х годах дефицитом средств на государственное пенсионное обеспечение по инвалидности.

В 1997 году дефицит системы пенсионного страхования по инвалидности составлял 2,2 млрд швейцарских франков и продолжал расти впоследствии. Его наличие объясняется невысокими страховыми взносами на пенсионное страхование по инвалидности и значительным ростом количества назначенных пенсий в 1990-е и 2000-е годы. Для снижения дефицита предпринимались различные меры, в том числе проводилась крупная научно-исследовательская работа. Впоследствии был принят Федеральный закон «О финансовом оздоровлении системы пенсионного страхования по инвалидности», предусматривающий ряд мероприятий, в том числе увеличение налога на добавленную стоимость, повышение роли реабилитации, изменение правил исчисления пенсий.

Однако следует отметить, что законодатель не просто стремится сократить количество назначенных пенсий, но предусматривает совершенствование системы реабилитации инвалидов с целью предоставления им возможности осуществлять оплачиваемую деятельность и самостоятельно обеспечивать себя. Так, Федеральный закон «О финансовом оздоровлении системы пенсионного страхования по инвалидности» [11] предусматривает необходимость оказания содействия в возвращении на рынок труда 17 000 инвалидов.



References

1. RS 831.20.
2. RS 830.1.
3. Conventions and recommendations passed by the International Labour Conference. 1919—1956. T. I. Zheneva. International Labour Bureau, 1991. 1172 p. (In Russ.)
4. Federal law as of 24.11.1995 No. 181-FZ (editorship as of 28.12.2013). On social protection of disabled people in the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 1995, No. 48, Art. 4563. (In Russ.)
5. Federal law as of 15.12.2001 No. 167-FZ (editorship as of 12.03.2014). On compulsory pension insurance in the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2001, No. 51, Art. 4832. (In Russ.)
6. Federal law as of 17.12.2001 No. 173-FZ (editorship as of 28.12.2013). On labour pensions in the Russian Federation. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2001, No. 52 (Part 1), Art. 4920. (In Russ.)

7. Myuller N.V. Reformirovanie upravleniya uslugami reabilitatsii lits s ogranichenymi vozmozhnostyami zdorov'ya [Reformation of the Administration of Services of Rehabilitation of Disabled People]. PhD Thesis (Economics). St.Petersburg, 2004. 195 p.
8. Akatnova M.I., Vasil'eva Yu.V., Voronin Yu.V. Mezhdunarodnye i rossiiskie normy pensionnogo obespecheniya [International and Russian Statutory Acts of Pension Provision]. Moscow. Prospekt Publ., 2013. 440 p.
9. Galaeva L.A. Strakhovye sluchai kak yuridicheskie fakty v obyazatel'nom sotsial'nom strakhovanii [Insurance Events as Legal Facts in Compulsory Social Insurance]. PhD Thesis (Law). Moscow, 2011. 186 p.
10. Zhavoronkov R.N. Puti reformirovaniya zakonodatel'stva o trudovykh pensiyakh po invalidnosti [Way of Reformation of the Legislation on Labour Disability Pensions]. Aktual'nye problemy rossiiskogo prava, 2012, No. 4 (25), p. 121-128.
11. RS 831.27.

СТАРОДУБЦЕВА Виктория Валентиновна, юрист ОАО «Автофрамос», 109147, г. Москва, ул. Воронцовская, 35; соискатель кафедры трудового права, Академия труда и социальных отношений. 119454, г. Москва, ул. Лобачевского, 90. E-mail: sonador10@gmail.com.

STARODUBTSEVA Victoria, the lawyer of OJSC "Avtoframos", 109147, Moscow, street Vorontsovskaya, 35; the applicant of the department of labour law of the Academy of labour and social relationships, 119454, Moscow, street Lobachevskogo, 90, e-mail: sonador10@gmail.com.

