

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное
учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(Национальный исследовательский университет)»
Институт открытого и дистанционного образования
Кафедра «Современные образовательные технологии»

РАБОТА ПРОВЕРЕНА

Рецензент

Руководитель Клиентской службы
(на правах отдела)

УПФР в Советском районе города
Челябинска

_____ А.Н. Козина
_____ 20__ г.

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой

_____ А.В. Прохоров
_____ 20__ г.

Пенсионное обеспечение населения как основной вид социальной защиты

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ЮУрГУ – 40.04.01.2019.30246. ВКР

Руководитель работы
доцент кафедры СОТ

_____ Ю.В.Шумова
_____ 20__ г.

Автор работы
студент группы ДО–394

_____ В.А.Стерницкая
_____ 20__ г.

Нормоконтролер
ст. преподаватель кафедры СОТ

_____ Е.Н. Бородина
_____ 20__ г.

Челябинск 2019

АННОТАЦИЯ

Стерницкая В.А. Пенсионное обеспечение населения как основной вид социальной защиты. – Челябинск: ЮУрГУ, 2019, ДО – 394, 99 с., 9 ил., 7 табл., библиогр. список – 50 наим., 8 прил., 9 л. плакатов ф. А4.

Объектом выпускной квалификационной работы являются общественные отношения, возникающие в сфере пенсионного обеспечения населения Российской Федерации.

Цель выпускной квалификационной работы – провести комплексный теоретико-правовой анализ пенсионного обеспечения населения в Российской Федерации как основного направления социальной защиты, выявить основные проблемы и разработать рекомендаций по их разрешению.

В работе рассмотрены основные аспекты пенсионного обеспечения населения в Российской Федерации: его виды, понятия и правовые основы; дана оценка места пенсионного обеспечения населения в системе мер социальной защиты и определены его особенности; исследована деятельность Пенсионного фонда как субъекта пенсионного обеспечения, его история, цели, задачи и направления использования средств; проанализирована правоприменительная практика и основные проблемы Пенсионного фонда на примере Управления ПФР в Советском районе города Челябинска.

Результаты работы имеют практическую значимость, содержат выводы, практические рекомендации и предложения автора по совершенствованию норм права, касающихся пенсионного обеспечения населения и практики их применения.

ОГЛАВЛЕНИЕ

| | |
|--|----|
| ВВЕДЕНИЕ | 6 |
| 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ..... | 10 |
| 1.1 Понятие и виды пенсионного обеспечения..... | 10 |
| 1.2 Место пенсионного обеспечения населения в системе мер социальной защиты и его особенности | 22 |
| 1.3 Правовая основа пенсионного обеспечения..... | 32 |
| 2 ПЕНСИОННЫЕ ФОНДЫ КАК СУБЪЕКТЫ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ..... | 40 |
| 2.1 История возникновения, цели и задачи Пенсионного фонда Российской Федерации..... | 40 |
| 2.2 Направления и порядок использования средств Пенсионного фонда Российской Федерации | 52 |
| 3 РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ ПЕНСИОННОГО ФОНДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СОВЕТСКОМ РАЙОНЕ Г. ЧЕЛЯБИНСКА)..... | 56 |
| 3.1 Правоприменительная практика и основные проблемы Управления Пенсионного фонда | 56 |
| 3.2 Основные направления совершенствования пенсионного обеспечения | 67 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ..... | 78 |
| БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК..... | 80 |
| ПРИЛОЖЕНИЯ | |
| ПРИЛОЖЕНИЕ А Переходный период по повышению пенсионного возраста..... | 83 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ Б Условия назначения досрочных страховых пенсий по старости..... | 84 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ В Досрочное назначение страховой пенсии при определенных социальных условиях..... | 88 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ Г Коэффициенты повышений фиксированной выплаты в 2019 г..... | 90 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ Д Размеры социальных пенсий в Челябинской области, 2016–2019 гг..... | 92 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ Е Условия назначения страховой пенсии по старости..... | 93 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ Ж Коэффициенты повышения ИПК и фиксированной выплаты при обращении за назначением пенсии после возникновения права..... | 94 |
| ПРИЛОЖЕНИЕ З Форма Выписки из индивидуального лицевого счета..... | 95 |

ВВЕДЕНИЕ

Эффективная организация функционирования систем, отвечающих за социальную защиту и обеспечение тех категорий граждан, которые являются социально незащищенными и нуждающимися в мерах поддержки – главная функция современного государства. К данной категории граждан можно отнести людей пожилого возраста (предпенсионеров и пенсионеров), инвалидов, а также семьи с детьми.

Устойчивость современной пенсионной системы, реальный размер пенсий, пособий характеризует развитие, стабильность и уровень доверия населения к действиям государства и его власти. По мнению международных экспертов по состоянию на 2014 год, Пенсионная система России была вполне устойчивая и не требовала дополнительных вмешательств и реформирования. Согласно данным международного рейтинга устойчивости пенсионных систем Allianz Российская Федерация заняла 14-е место из 50, опередив не только страны бывших Республик СНГ, Азии, Африки, но и некоторые развитые государства Европейского Союза, такие как Германия, Франция, Бельгия и другие. Исследователи оценили надежность пенсионного обеспечения на тот момент в России на 7 баллов из 10. Баллы высчитывалась исходя из экспертной оценки следующих факторов: демографическая ситуация, возраст выхода на пенсию, объём выплачиваемых пенсий и пособий по отношению к ВВП, стабильность государственного финансирования пенсионной системы, уровень государственного долга по отношению к ВВП страны и т. д. Однако, в случае с Россией, как было отмечено составителями рейтинга: «индекс не отражает всю быстротечность изменения пенсионной системы».

Действительно, уже с 1 января 2015 года вступили в законную силу два новых Федеральных закона:

- Федеральный закон от 28.12.2013 № 400–ФЗ «О страховых пенсиях»;
- Федеральный закон от 28.12.2013 № 424–ФЗ «О накопительной пенсии».

Вступившие в силу законы представляют собой так называемую «пенсионную реформу». Приняты они взамен Федеральному закону от 17.12.2001 № 173–ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации». Пенсионная реформа 2015 года повлекла за собой введение абсолютно нового порядка формирования пенсионных прав и страховой пенсии, кардинально изменив порядок назначения пенсии. А с 1 января 2019 года последовал второй этап реформирования системы – вступление в силу Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» от 03.10.2018 № 350–ФЗ, в результате которого был значительно повышен возраст выхода на пенсию.

Быстротечность пенсионного законодательства, сложная разветвленная система нормативно–правовых и законодательных актов, дополняющих и отменяющих другие, сложность в понимании порядка исчисления страховых пенсий, формул и определений, создает высокую степень недоверия населения к пенсионной системе, Пенсионному фонду и Правительству Российской

Федерации, а также позволяет мошенникам использовать непонимание людей в корыстных целях. При этом, общественные отношения, складывающиеся в сфере пенсионного обеспечения и социальной защиты населения, крайне важны для страны, поскольку являются залогом уверенности в завтрашнем дне у населения и социальной стабильности в государстве в целом. Так, по состоянию на 2018 год система пенсионного и социального обеспечения в России насчитывала более 43,5 миллиона пенсионеров, что составляет более половины экономически активного населения России. В силу этого исследование пенсионного обеспечения как основного вида социальной защиты населения представляется весьма **актуальным**, так как обладает столь высокой социальной значимостью и не является совершенным на данном этапе развития. Правоприменительная практика Пенсионного фонда Российской Федерации свидетельствует о целом ряде проблем, возникающих в его деятельности в связи с огромным числом пробелов и коллизий в законодательстве. Более того, отдельные нормы пенсионного законодательства, закрепляющие важные аспекты социального обеспечения, рассредоточены в различных нормативно-правовых актах и даже в других отраслях законодательства. Это негативно сказывается как на эффективности деятельности самого фонда, так и на уровне доверия населения к действиям фонда.

Степень разработанности проблемы. Существенный вклад в анализ пенсионного обеспечения населения в системе мер социальной защиты внесли такие исследователи как Е.И. Астрахан, В.С. Андреев, А.Д. Зайкин, М.Л. Захаров, Л.В. Ракитская и др.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в сфере пенсионного обеспечения населения Российской Федерации.

Предметом исследования являются совокупность правовых норм действующего законодательства, регулирующие пенсионное обеспечение в России.

Цель работы – провести комплексный теоретико-правовой анализ пенсионного обеспечения населения в Российской Федерации как основного направления социальной защиты, выявить основные проблемы и разработать рекомендации по их разрешению.

Для реализации поставленной цели определены следующие **задачи**:

- 1) рассмотреть основные аспекты пенсионного обеспечения населения в Российской Федерации;
- 2) оценить место пенсионного обеспечения населения в системе мер социальной защиты и его особенности;
- 3) провести анализ правовых основ пенсионного обеспечения;
- 4) исследовать деятельность Пенсионного фонда как субъекта пенсионного обеспечения, его историю, цели, задачи и направления использования средств ПФР;
- 5) проанализировать правоприменительную практику и выявить основные проблемы Пенсионного фонда на примере Управления ПФР в Советском районе

города Челябинска, а также дать рекомендации по усовершенствованию пенсионного обеспечения.

Теоретической базой для исследования послужили труды следующих ученых: Е.И. Астрахана, В.С. Андреева, А.Д. Зайкина, М.Л. Захарова, Л.В. Ракитской, Л.А. Галаевой, Л.В. Бакулиной, В.В. Батаева, Г. Скачко, А.Н. Старшинова, В.И. Шарина, В.А. Долотова, В.Ш. Шайхатдинова и других.

Методологической базой исследования послужили общенаучные методы исследования (исторический, диалектический методы, анализ и синтез), частнонаучные методы (метод сравнительного правоведения, технико-юридический метод), а также специальные методы познания (статистический, метод, метод экспертной оценки). Применение данных методов познания позволило автору в полном объеме исследовать объект и предмет исследования

Эмпирическую базу исследования пенсионного обеспечения населения в системе мер социальной защиты составляет Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации, документы Пенсионного фонда, материалы исследований, экспертных опросов, рейтинговых агентств.

Нормативно-правовой базой исследования являются: международные конвенции и иные акты Международной ассоциации социального обеспечения (МАСО), Конституция Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации, а также федеральные законы, основные из которых: Федеральный закон от 01.04.1996 № 27-ФЗ (ред. от 01.12.2014) «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования», Федеральный закон от 15.12.2001 № 167-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. (ред. от 21.07.2014) № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ (ред. от 27.06.2018) «О страховых пенсиях», и иные нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере пенсионного обеспечения.

Информационной базой выпускной квалификационной работы являются открытые данные Федеральной службы государственной статистики РФ, территориального органа Пенсионного фонда в Советском районе города Челябинска, иностранных статистических агентств, международных экономических организаций, данные периодической печати, статистические данные других источников.

Научная новизна выпускной квалификационной работы состоит в комплексном теоретико-правовом исследовании пенсионного обеспечения в системе мер социальной защиты населения Российской Федерации. Полученные в результате работы выводы свидетельствуют о наличии ряда существенных противоречий, связанных с определением роли пенсионного обеспечения как основного вида социальной защиты. В результате оценки мнений экспертов по данному вопросу автором было выведено определение пенсионного обеспечения, которое наиболее полно характеризует его с точки зрения его основной функции – социальной защиты. Кроме того, научная новизна работы проявляется

в разработке новых практических рекомендаций для решения проблем пенсионного обеспечения в Российской Федерации.

Результаты выпускной квалификационной работы, в частности, представленные автором выводы и предложения по усовершенствованию норм права в области пенсионного обеспечения, внедрению новых моделей пенсионного обеспечения, имеют **теоретическую и практическую значимость**.

Структура работы. Диссертационное исследование состоит из Введения, трех глав, включающие семь параграфов, заключения и библиографического списка.

Глава первая (3 параграфа) посвящена общему анализу основных аспектов пенсионного обеспечения населения в Российской Федерации: его видов, понятия и правовых основ; также здесь дана оценка места пенсионного обеспечения населения в системе мер социальной защиты и определены его особенности.

Во второй главе (2 параграфа) исследована деятельность Пенсионного фонда как субъекта пенсионного обеспечения, его история, цели, задачи и направления использования средств.

Третья глава (2 параграфа) посвящена актуальным проблемам правового регулирования – анализируется правоприменительная практика и основные проблемы Пенсионного фонда на примере Управления ПФР в Советском районе города Челябинска.

В заключении подводятся итоги исследования, формируются выводы и предложения по совершенствованию действующего в этой области законодательства.

1 ТЕОРЕТИКО–ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Понятие и виды пенсионного обеспечения

Поддержание достойного уровня жизни в складывающихся в современный период социально-экономических условиях – важнейшая задача пенсионной системы в Российской Федерации.

Пенсионное обеспечение, его особенности и проблемы – популярная тема для изучения на протяжении многих лет. Исследованием данного вопроса занимается ряд ученых: Е.И. Астрахан, В.С. Андреев, А.Д. Зайкин, М.Л. Захаров, Л.В. Ракитская и другие. Наиболее значительный вклад в разработку научных основ пенсионного обеспечения, на наш взгляд, внес Е.И. Астрахан. В его работах были сформулированы важнейшие черты правовой организации и основные принципы пенсионного обеспечения рабочих и служащих, возникновение и роль юридических фактов в области пенсионного обеспечения. Кроме того, им была проанализирована история развития пенсионного законодательства от двух видов обеспечения – по инвалидности и по случаю потери кормильца – к более полному обеспечению граждан, включая пенсии по старости и государственные пенсии за выслугу лет. Особенностью его трудов является то, что ему удалось проанализировать развитие законодательства о пенсионном обеспечении в зависимости от различных состояний экономики страны и в разные исторические эпохи.

По мнению экспертов, пенсионное обеспечение представляет собой организованную государством форму помощи для нетрудоспособного населения, оказываемой в случае наступления определённых юридических фактов, в ситуациях, установленных законом, с целью улучшения их социального положения.

Пенсионная система России – это совокупность создаваемых в Российской Федерации правовых, экономических и организационных институтов и норм, имеющих целью предоставление гражданам материального обеспечения в виде пенсии. Современная пенсионная система в том виде, в котором она представлена в настоящий момент, сформировалась в 2015 году путем реформирования. М.Л. Захаров выделяет две основные причины реформирования советской пенсионной системы: первая – потребность пересмотра идеологии обязательного пенсионного страхования работающих граждан, вторая – необходимость повысить реальный уровень доходов пенсионеров, для которых пенсия является единственным средством к существованию.¹

Совокупность норм пенсионной системы определяет три группы общественных отношений.

1. Отношения по формированию фондов, за счет которых и производится выплата пенсии и пособий. Данную группу отношений объединяют в предмет финансового права в его широком смысле.

¹ Захаров, М.Л. Право социального обеспечения России / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – М.: ТК Велба, проспект. – 2016.

2. Отношения по материальному обеспечению граждан (пенсионное право).

3. Отношения по управлению и администрированию пенсионного обеспечения. К данной группе относят основные институты правовых норм, объединенных по видам пенсий.

Некоторые авторы выделяют в отдельную группу правовые предписания, которые призваны регулировать процедурные отношения в сфере пенсионного обслуживания: назначение и перерасчет пенсии, исчисление стажа, выплата пенсии и другие.

На сегодняшний день в Российской Федерации официально действуют три вида пенсионного обеспечения:

- государственное пенсионное обеспечение, основанное на финансировании пенсий за счет средств федерального бюджета;
- обязательное пенсионное страхование, включающее в себя страховую пенсию и финансируемое за счет страховых взносов работодателя;
- негосударственное (дополнительное) пенсионное обеспечение – негосударственные пенсии, выплачиваемые в рамках договоров с негосударственными пенсионными фондами, финансируемые за счет взносов работодателей и работников в свою пользу и дохода, полученного от их инвестирования.

Пенсия – это гарантированная ежемесячная денежная выплата для обеспечения граждан в старости, в случае полной или частичной нетрудоспособности, потери кормильца, а также в связи с достижением установленного стажа работы.

Реформы, проводимые Правительством Российской Федерации за последнее десятилетие, определили новые виды и условия назначения пенсий. На сегодняшний день основным видом пенсионного обеспечения являются страховые пенсии. Получателями страховых пенсий по состоянию на 2018 год являются 39,8 млн человек.

Страховая пенсия – 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, а нетрудоспособным членам семьи застрахованных лиц заработной платы и иных выплат и вознаграждений кормильца, утраченных в связи со смертью этих застрахованных лиц, право на которую определяется в соответствии с условиями и нормами, установленными настоящим Федеральным законом. При этом наступление нетрудоспособности и утрата заработной платы и иных выплат и вознаграждений в таких случаях предполагаются и не требуют доказательств.²

В зависимости от природы страхового события определяется право на соответствующий данному случаю вид страховой пенсии. В соответствии с действующим пенсионным законодательством на сегодняшний день установлены следующие виды страховых пенсий:

² Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях». – СПС «Гарант».

- страховая пенсия по старости;
- страховая пенсия по инвалидности;
- страховая пенсия по случаю потери кормильца.

Страховая пенсия по старости – это ежемесячная денежная выплата, назначаемая пожизненно с момента достижения определенного возраста в размере, соизмеримом с предшествующим заработком гражданина, имеющего определенную продолжительность трудовой и иной деятельности, за которую производились уплата страховых взносов в Пенсионный фонд.

Как следует из определения, страховая пенсия по старости имеет общие параметры, характеризующие страховые пенсии в целом. Однако, в него включены также и специфические признаки. К таким признакам относятся пожизненный характер выплаты, а также существенные условия возникновения права на страховую пенсию по старости на общих основаниях:

А. Достижение установленного законодательством пенсионного возраста:

- 65 лет – для мужчин;
- 60 лет – для женщин.

Данное условие выхода на пенсию по старости действует с 1 января 2019 года и увеличивает возраст выхода на пенсию по старости на 5 лет на основании Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» от 03.10.2018 № 350–ФЗ. При этом, необходимо отметить, что повышение общеустановленного возраста, будет происходить поэтапно в течение длительного переходного периода, который составит 10 лет и завершится в 2028 году. Переходный период по повышению пенсионного возраста представлен в Приложении А.

Б. Наличие страхового стажа не менее 15 лет (с 2024 года) с учетом переходных положений Ст. 35 Закона от 28.12.2013 № 400–ФЗ. По состоянию на 2018 год – 9 лет страхового стажа.

Страховой стаж – учитываемая при определении права на трудовую пенсию суммарная продолжительность периодов работы и (или) иной деятельности, в течение которых уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд РФ, а также иных периодов, засчитываемых в страховой стаж.³

В страховой стаж включаются следующие периоды:

- 1) работы, за которые производились отчисления страховых взносов;
- 2) прохождения военной службы (другой приравненной к ней службы, предусмотренной Законом РФ «О пенсионном обеспечении военнослужащих»);
- 3) получения пособия в период временной нетрудоспособности;
- 4) ухода одного из родителей за каждым ребенком до достижения им возраста 1,5 лет, но не более 6 лет в общей сложности;
- 5) получения пособия по безработице;
- 6) содержания под стражей лиц, необоснованно привлеченных к уголовной ответственности, необоснованно репрессирован и впоследствии

³ Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 400–ФЗ «О страховых пенсиях». – СПС «Гарант».

реабилитированных, и период отбывания этими лицами наказания в местах лишения свободы и в ссылке;

7) ухода, осуществляемого трудоспособным лицом за инвалидом I группы, ребенком инвалидом или за лицом, достигшим возраст 80 лет;

8) проживания супругов военнослужащих проходящих военную службу по контракту, вместе с супругами в местностях, где они не могли трудиться в связи с отсутствием возможности трудоустройства, но не более 5 лет в общей сложности;

9) проживания за границей супругов работников, направленных в дипломатические и иные представительства, но не более 5 лет в общей сложности.

Данные периоды засчитываются в страховой стаж только в том случае, если им предшествовали и (или) за ними следовали периоды работы.

В. Индивидуальный пенсионный коэффициент (ИПК), т. е. сумма накопленных пенсионных баллов – не менее 30 (с 2025 года) с учетом переходных положений ст. 35 Закона от 28.12.2013 № 400–ФЗ. По состоянию на 2019 год – 16,2 баллов.

За каждый год трудовой и иной деятельности застрахованного лица страхователь (работодатель) уплачивает страховые взносы в размере 16 % от фонда оплаты труда. Таким образом, у граждан России на Индивидуальном лицевом счете накапливаются пенсионные баллы. Их количество зависит от размера страховых взносов, которые, в свою очередь, зависят от размера заработной платы (предельные годовой заработок, с которого уплачиваются страховые взносы – 1 071 500 руб.). Максимальное количество баллов, которые можно заработать в 2019 году – 9,13.

Пенсионные баллы начисляются не только за работу, но и за другие социально значимые периоды в жизни человека (нестраховые периоды). Примеры таких начислений представлены в таблице 1.

Таблица 1 – Начисление пенсионных баллов за нестраховые периоды

| Период | Начисляемый балл |
|--|------------------|
| Военная служба по призыву – 1 год | 1,8 |
| Уход за инвалидом I группы, ребенком–инвалидом, 80-ти летним гражданином – 1 год | 1,8 |
| Уход за первым ребенком – 1 год | 1,8 |
| Уход за вторым ребенком – 1 год | 3,6 |
| Уход за третьим и четвертым ребенком – 1 год | 5,4 |

Данные условия возникновения права на страховую пенсию по старости на общих основаниях подвергаются постоянной критике со стороны исследователей пенсионного обеспечения. Так, Л.А. Галаева подвергает критике механизм расчета Индивидуального пенсионного коэффициента, в результате исследования которого, она делает вывод о том, что предлагаемый законодателем механизм

определения величины ИПК за календарный год рассчитан, прежде всего, на застрахованных лиц с высокой зарплатой.⁴ Л.В. Бакулина согласна с данным мнением и считает, что данное обстоятельство свидетельствует об усилении тенденции наступления на материальные права застрахованных лиц и как следствие нарушения конституционного принципа недопустимости умаления прав человека.⁵

Отдельные категории застрахованных лиц имеют право выйти на пенсию по старости досрочно. Перечень льготных профессий (специальностей) был утвержден в 1991 году Постановлением Кабинета Министров СССР и основывался на опасном уровне воздействия на организм вредных факторов, которые возникают при производственном процессе. Виды льготных профессий и условия назначения пенсии представлены в Приложении Б. Гражданам, имеющим не менее половины требуемой продолжительности стажа на работах с вредными или тяжелыми условиями труда (По Списку № 1 и № 2), необходимую продолжительность страхового стажа и необходимую сумму пенсионных баллов, страховая пенсия может быть назначена с уменьшением общеустановленного пенсионного возраста пропорционально имеющемуся стажу на соответствующих видах работ.

На сегодняшний день льготные (досрочные) пенсии составляют весомую часть в общем объеме назначаемых страховых пенсий по старости. Примерно треть граждан выходят на пенсию досрочно, что является одной из главных проблем для бюджета Пенсионного фонда и требует совершенствования института досрочных пенсий. Исследованием данного вопроса занимается множество авторов. В.В. Батаев считает, что в ближайшей перспективе необходимо решить ряд важных вопросов:

- исследовать возможности реформирования и трансформации института досрочных пенсий;
- оценить перспективы внедрения системы досрочного негосударственного пенсионного обеспечения;
- изменить законодательство по данному вопросу;
- разработать альтернативы для работающих в особых условиях труда.⁶

В.А. Долотов считает, что практическим шагом по решению проблем досрочных пенсий и как следствие дефицита бюджета Пенсионного фонда будет создание профессиональной пенсионной системы, законопроект которой готовится более 20 лет.⁷

⁴ Галаева, Л.А. Индивидуальный пенсионный коэффициент в структуре сложных фактических составов, определяющих право на страховые пенсии по старости на общих основаниях / Л.А. Галаева. – М.: Социальное и пенсионное право. – 2017. – № 2.

⁵ Бакулина, Л.В. К вопросу об изменениях в основаниях назначения страховой пенсии по старости / Л.В. Бакулина. – М.: Мир науки и образования. – 2017. – № 2. – 4 с.

⁶ Батаев, В.В. Проблемы и перспективы развития системы досрочных пенсий / В.В. Батаев. – М.: Проблемы экономики и юридической практики. – 2017. – № 1.

⁷ Долотов, В.А. Проблемы досрочных пенсий и повышение эффективности производства / В.А. Долотов. – Пенза: Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В.Г. Белинского. – 2012. – № 28. – 5 с.

Кроме досрочного назначения пенсии лицам, занятым на льготных профессиях, законодательством предусмотрены и другие социальные условия, дающие право на досрочный выход на пенсию. Категории досрочного назначения страховой пенсии при определенных социальных условиях представлены в Приложении В.

После вступления в силу Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» от 03.10.2018 № 350–ФЗ изменения коснулись граждан, которым пенсия назначается после выработки специального стажа: педагогов, врачей, артистов балета и некоторых других. Для них сохраняется право досрочного выхода на пенсию, специальный стаж не увеличивается, как и раньше, составляет от 25 до 30 лет в зависимости от конкретной профессии, однако дата выхода на пенсию постепенно переносится с момента выработки специального стажа на 5 лет.

Кроме того, с 01.01.2019 появились новые основания для досрочного выхода на пенсию:

- за длительный стаж (женщины – не менее 37 лет, мужчины – не менее 42 лет);
- многодетным женщинам с тремя и четырьмя детьми (если у женщины трое детей – на три года раньше, четверо детей – на четыре года раньше установленного законодательством пенсионного возраста с учетом переходных положений);
- безработным гражданам (возможность выйти на пенсию раньше установленного пенсионного возраста при отсутствии возможности трудоустройства устанавливается на два года раньше пенсионного возраста с учетом переходного периода).

Проанализировав мнения исследователей по данному вопросу был сделан вывод о том, что досрочные пенсии давно утратили свою изначальную страховую природу, как компенсация утраченного заработка, поскольку многие граждане продолжают осуществление трудовой деятельности. Перечень льготных профессий, как было сказано ранее, утвердили еще в 1991 году, и, на наш взгляд, он уже не является актуальным для применения в современном обществе и требует кардинальных изменений. При этом, введение новых оснований для досрочного выхода на пенсию (многодетным матерям, безработным гражданам, гражданам с длительным трудовым стажем) соответствует требованиям общества в текущей экономической обстановке.

Страховая пенсия по инвалидности – это ежемесячная выплата, назначаемая в целях частичной компенсации утраченного заработка лицам, имеющим одну из трех групп инвалидности, на период ее установления.⁸ Право на страховую пенсию по инвалидности имеют граждане, признанные инвалидами I, II или III группы, независимо от причины инвалидности, продолжительности страхового стажа, осуществления инвалидом трудовой деятельности. Страховая пенсия по

⁸ Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 400–ФЗ «О страховых пенсиях». – СПС «Гарант».

инвалидности может быть назначена при наличии 1 дня страхового стажа. Продолжительность выплаты страховой пенсии по инвалидности зависит от срока, на который установлена группа (в том числе и бессрочно).

По мнению А.Р. Шафигуллина главной целью назначения страховой пенсии по инвалидности является компенсация застрахованному лицу заработка, утраченного по причине невозможности по состоянию здоровья осуществлять полноценную трудовую деятельность, то есть пенсия компенсирует всего лишь одно из ограничений жизнедеятельности человека – ограничение способности к трудовой деятельности.⁹ Другие же ограничения компенсируются в иной форме, предусмотренной Законом.

Признание гражданина инвалидом производится федеральными учреждениями медико-социальной экспертизы в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 24 ноября 1995 года № 181–ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». Основным документом, подтверждающим наличие права на получение страховой пенсии по инвалидности, является выписка из акта освидетельствования МСЭ. Учреждениями медико-социальной экспертизы решением руководителя и членов комиссии устанавливаются три степени ограничения способности к трудовой деятельности:

I степень – невозможность выполнения работы по своей специальности или уменьшение объема производственной деятельности (соответствует III группе инвалидности);

II степень – для выполнения работы необходимо создание специально оборудованного рабочего места и/или использование вспомогательных средств (соответствует II группе инвалидности);

III степень – неспособность работать (соответствует I группе инвалидности).

Таким образом, понятие страховой пенсии по инвалидности несет в себе те же ключевые параметры, что и понятие страховой пенсии в целом, однако, есть и существенные признаки, которые отличают их, например, срочность, независимость от продолжительности страхового стажа.

Страховая пенсия по случаю потери кормильца (СПК) – это ежемесячная выплата, назначаемая нетрудоспособным иждивенцам умершего (безвестно отсутствующего) кормильца в качестве частичной компенсации помощи, которая служила для них постоянным и основным источником средств существования.¹⁰ Семья безвестно отсутствующего кормильца приравнивается к семье умершего кормильца, если безвестное отсутствие кормильца удостоверено в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Статья 10 Федерального закона «О страховых пенсиях» от 28.12.2013 № 400–ФЗ определяет условия назначения страховой пенсии по СПК.

1. Наличие страхового стажа у умершего (от 1 дня).

⁹ Шафигуллин, А.Р. Организационно-экономические основы пенсионной системы Российской Федерации / А.Р. Шафигуллин, А.С. Груничев, Л.Н. Мишина. – Казань: Изд-во КФУ. – 2007. – 752 с.

¹⁰ Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 400–ФЗ «О страховых пенсиях». – СПС «Гарант».

2. Наступление смерти кормильца не связано с совершением нетрудоспособным членом семьи уголовно наказуемого деяния, повлекшего за собой смерть кормильца и установленного в судебном порядке.

Право на получение страховой пенсии по случаю потери кормильца имеют следующие категории граждан.

1. Нетрудоспособные члены семьи умершего кормильца, состоявшие на его иждивении, независимо от продолжительности страхового стажа кормильца (от 1 дня), причины и времени наступления смерти. Члены семьи признаются состоявшими на его иждивении, если они находились на его полном содержании или получали от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств к существованию.

2. Нетрудоспособные родители и супруг, не состоявшие на иждивении умершего кормильца, независимо от времени, прошедшего после смерти, если они утратят источник средств к существованию.

3. Один из родителей, супруг, бабушка, дедушка умершего кормильца, а также брат, сестра или ребенок, достигший 18 лет, если они не работают и при этом заняты уходом за детьми, братьями, сестрами или внуками умершего кормильца, не достигшими 14 лет и имеющими права на получение страховой пенсии по потере кормильца.

4. Родители и супруг умершего кормильца, если они достигли возраста 65 лет (мужчины) и 60 лет (женщины) либо являются инвалидами.

При этом законодательством определены некоторые специфические особенности получения страховой пенсии по СПК:

- нахождение на иждивении детей до 18 лет не требует доказательств;
- совершеннолетние дети (до 23 лет при условии очного обучения) доказывают нахождение на иждивении документально (чеки, квитанции, договора и прочее);
- пенсия сохраняется при вступлении супругом в новый брак;
- усыновители имеют право на пенсию наравне с родителями, в усыновленные дети – наравне с родными;
- отчим и мачеха имеют право на пенсию при условии, что они воспитывали и содержали умершего не менее пяти лет;
- пасынок и падчерица имеют право на пенсию, если они находились на воспитании и содержании кормильца.

Данный вид пенсии назначается на срок, в течение которого лицо считается нетрудоспособным, в том числе бессрочно.

Наиболее емкое и развернутое определение понятию страховой пенсии по потере кормильца дает А.Р. Шафигуллин: «страховая пенсия по потере кормильца – это ежемесячная денежная выплата нетрудоспособным членам семьи умершего кормильца, находившимся на его иждивении, назначаемая на сток нетрудоспособности в размерах, соизмеримых с заработком умершего кормильца,

проработавшего не менее одного дня при условии уплаты за выполненную работу страховых взносов в ПФР».¹¹

Таким образом, страховая пенсия независимо от ее вида и условий назначения имеет своей главной целью компенсацию заработка нетрудоспособного лица неспособного к осуществлению трудовой деятельности или при достижении определенного возраста для поддержания достойного уровня жизни.

Статья 16 Федерального закона «О страховых пенсиях» от 28.12.2013 № 400–ФЗ вводит понятие фиксированной выплаты (ФВ) к страховой пенсии. Она представляет собой минимальный размер пенсии, который гарантируется государством независимо от суммы уплаченных страховых взносов и при наличии хотя бы 1 дня страхового стажа. Размер данной выплаты устанавливается ежегодно в зависимости от уровня инфляции. По состоянию на 2019 год фиксированная выплата к страховой пенсии составляет 5 334 рубля 19 копеек. Законодательством предусмотрены случаи, когда фиксированная выплата может увеличиваться:

- на 100 % – лицам, достигшим возраста 80 лет или являющимся инвалидами I группы;
- на 50 % – лицам, проработавшим не менее 15 календарных лет в районах Крайнего Севера;
- на 1/3 часть – лицам, на иждивении которых находятся нетрудоспособные члены семьи.

Размеры фиксированной выплаты к страховой пенсии у различных категорий граждан представлены в Приложении Г. Фиксированная выплата к страховой пенсии подлежит ежегодной индексации, размер которой определяется Постановлением Правительства в зависимости от уровня инфляции. Общепринятая дата индексации страховой пенсии – 1 января. С 1 января 2016 года выплата страховых пенсий с учетом индексаций осуществляется только неработающим пенсионерам. Пенсии работающих пенсионеров не проходят индексацию и остаются в первоначальном размере. Однако, в случае прекращения трудовой деятельности, пенсия увеличивается с учетом всех индексаций, прошедших за весь период его работы после назначения пенсии.

Федеральный закон от 15.12.2001 № 166–ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» определяет основные положения и условия назначения пенсий по государственному пенсионному обеспечению.

Пенсия по государственному пенсионному обеспечению – ежемесячная государственная денежная выплата гражданам в целях компенсации им заработка (дохода), утраченного в связи с прекращением федеральной государственной службы при достижении выслуги при выходе на пенсию по старости (инвалидности); либо в целях компенсации утраченного заработка гражданам из числа космонавтов или из числа работников летно-испытательного состава в

¹¹ Шафигуллин, А.Р. Организационно-экономические основы пенсионной системы Российской Федерации / А.Р. Шафигуллин, А.С. Груничев, Л.Н. Мишина. – Казань: Изд-во КФУ. – 2007. – 752 с.

связи с выходом на пенсию за выслугу лет; либо в целях компенсации вреда, нанесенного здоровью граждан при прохождении военной службы, в результате радиационных или техногенных катастроф, в случае наступления инвалидности или потери кормильца, при достижении установленного законом возраста; либо нетрудоспособным гражданам в целях предоставления им средств к существованию.¹² По данным за 2017 год число граждан России, получающих пенсию по государственному пенсионному обеспечению составляет 3,7 млн человек, что на 1 млн больше, чем в 2016 году.

Виды пенсий по государственному пенсионному обеспечению в России представлены на рисунке 1.

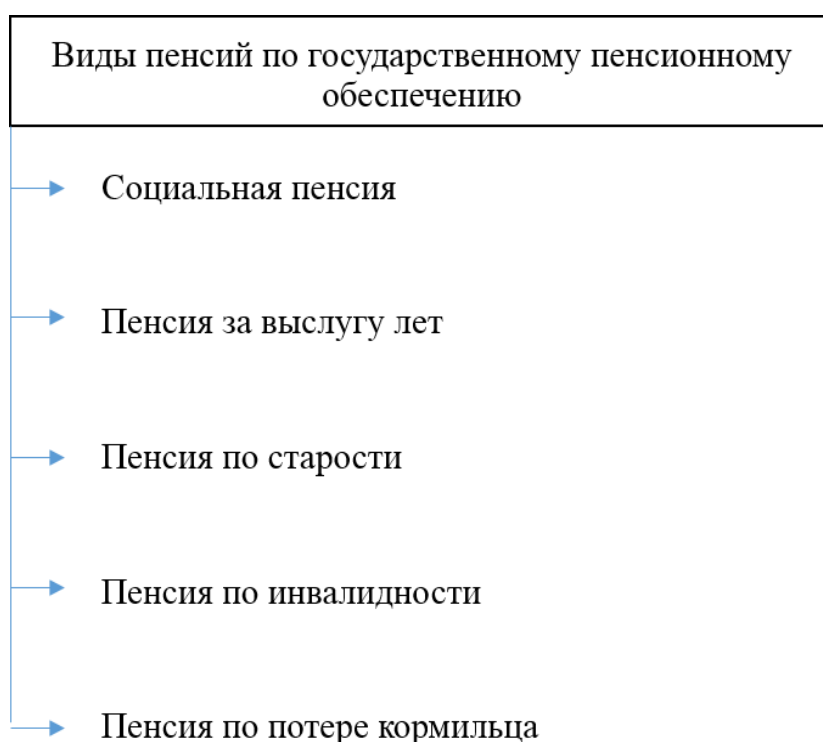


Рисунок 1 – Виды пенсий по государственному пенсионному обеспечению
1. Социальные пенсии.

В случае потери трудоспособности и отсутствия необходимых для назначения страховой пенсии параметров, гражданину может быть назначена социальная пенсия по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца.

Социальная пенсия — это ежемесячная выплата материальной помощи нетрудоспособным гражданам, у которых отсутствует страховой стаж.¹²

Социальная пенсия по старости может быть назначена при соблюдении следующих условий:

– при отсутствии или нехватке стажа, или индивидуального пенсионного коэффициента для выхода на страховую пенсию по старости, право на социальную пенсию имеют мужчины, достигшие возраста – 70 лет, женщины – 65 лет;

¹² Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации». – СПС «Гарант».

- постоянное проживание на территории Российской Федерации;
- отсутствие факта работы.

Социальная пенсия по инвалидности может быть назначена при наличии группы инвалидности, которая ограничивает способность человека к трудовой деятельности, но вне зависимости от того есть ли у застрахованного лица страховой стаж и продолжает ли человек работать или нет. Социальная пенсия по инвалидности может назначаться как на определенный срок, так и бессрочно, в случае подтверждения инвалидности на постоянной основе.

В случае потери кормильца нетрудоспособным родственникам также может быть назначена социальная пенсия по случаю потери кормильца. Правом на получение социальной пенсии по СПК обладают:

- несовершеннолетние дети, потерявшие одного или всех родителей;
- совершеннолетние дети до 23 лет, являющиеся студентами на очной основе;
- дети умершей одинокой матери;
- дети–сироты, родители которых неизвестны (с 2018 года).

Размер социальной пенсии устанавливается законодательством Российской Федерации и ежегодно индексируется с 1 апреля с учетом темпов роста минимума пенсионера за прошедший год. Коэффициент индексации социальных пенсий определяется Правительством Российской Федерации. В Приложениях Д, Е представлены размеры социальных пенсий в Челябинской области и проценты ее индексации за 2016–2019 гг.

2. Государственная пенсия за выслугу лет.

Государственная пенсия за выслугу лет назначается федеральным государственным служащим, военнослужащим, космонавтам и работникам летно-испытательного состава в соответствии с условиями, установленными Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 166–ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

Для государственных гражданских служащих всех уровней власти (федеральных, региональных и муниципальных) повышение пенсионного возраста, дающего право на страховую пенсию по старости, началось с 2017 года. Также, как и у всех россиян, переход к новым значениям пенсионного возраста у госслужащих происходит поэтапно. Вплоть до 2021 года это происходит по полгода в год, далее темп повышения синхронизируется с общим темпом повышения пенсионного возраста в стране и начинает расти по году в два года. В итоге мужчины–госслужащие к 2028 году будут выходить на пенсию в 65 лет, женщины–госслужащие начиная с 2034 года будут выходить на пенсию в 63 года.

Помимо этого, для всех федеральных госслужащих начиная с 2017 года повышаются требования к минимальному стажу гражданской или муниципальной службы, позволяющему получать государственную пенсию за выслугу лет, которая обычно назначается в качестве доплаты к страховой пенсии по старости. Каждый год указанный стаж растет на полгода (с 15 лет в 2016 году) до тех пор, пока не достигнет 20 лет в 2026 году.

С учетом всех изменений в 2019 году страховая пенсия госслужащим назначается по достижении 56 лет (для женщин) и 61 года (для мужчин), пенсия за выслугу лет – при наличии 16,5 лет стажа на госслужбе.¹³

3. Государственная пенсия по старости.

Государственная пенсия по старости назначается гражданам, которые пострадали в результате радиационных или техногенных катастроф (Федеральный закон от 15.12.2001 № 166–ФЗ, Закон Российской Федерации от 15.05.1991 № 1244–1 с применением норм Федерального закона от 28.12.2013 № 400–ФЗ при наличии необходимого страхового стажа).

4. Государственная пенсия по инвалидности.

Государственная пенсия по инвалидности назначается:

- военнослужащим, проходившим военную службу по призыву и ставшими инвалидами вследствие военной травмы или заболевания (размер вследствие военной травмы: I гр. – 300 %, II гр. – 250 %, III гр. – 175 % от размера социальной пенсии, в результате заболевания: I гр. – 250 %, II гр. – 200 %, III гр. – 150 % от размера социальной пенсии);
- гражданам, ставшими инвалидами в результате радиационных или техногенных катастроф (в размере: I гр., II гр., III гр. – 250 % от размера социальной пенсии);
- участникам Великой Отечественной войны (в размере: I гр. – 250 %, II гр. – 200 %, III гр. – 150 % от размера социальной пенсии);
- гражданам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда» (в размере: I гр. – 200 %, II гр. – 150 %, III гр. – 100 % от размера социальной пенсии);
- космонавтам (в размере: I гр., II гр. – 85 % соответствующего денежного довольствия (заработка), III гр. – 50 %).

5. Государственная пенсия по случаю потери кормильца.

Государственная пенсия по случаю потери кормильца назначается нетрудоспособным членам семей погибших (умерших):

- военнослужащих, проходивших службу по призыву (в размере – 150–200 % от социальной пенсии);
- граждан, пострадавших в результате радиационных или техногенных катастроф (в размере – 125–250 % от социальной пенсии);
- космонавтов (в размере – 40 % соответствующего денежного довольствия (заработка) кормильца на каждого члена семьи).

Все виды пенсии по государственному пенсионному обеспечению назначаются с 1-го числа месяца обращения, но не ранее, чем со дня возникновения права на нее и могут быть установлены как на определенный срок, так и бессрочно. В зависимости от причин назначения пенсии и при соблюдении всех необходимых условий может быть выбран наиболее выгодный вид пенсии. Отдельные категории граждан имеют право на одновременное получение двух пенсий: государственной пенсии по инвалидности и страховой пенсии по

¹³ Официальный сайт Пенсионного фонда Российской Федерации. – <http://pfrf.ru>

старости, например, участники Великой Отечественной войны и граждане, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда».

Существующая в России система обязательного пенсионного страхования и государственного пенсионного обеспечения гарантирует материальную поддержку и приемлемый уровень жизни всем гражданам страны, права людей защищены Конституцией Российской Федерации.

Пенсионная система России в современном виде существует с 1 января 2015 года и собирает в себе отношения по формированию, назначению и выплате разнообразных видов пенсий. К основным видам пенсий следует относить страховые пенсии по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца, а также государственные пенсии.

Исследованием вопроса пенсионного обеспечения, как основной части социального обслуживания населения, занимается множество ученых. Понятие пенсионного обеспечения достаточно сложное, обширное и охватывает множество видов и подвидов пенсий, различные условия их назначения и категории граждан, имеющих право на их получение. В научной и учебной литературе представлены разнообразные определения данному термину, однако, все авторы сходятся во мнении, что пенсионное обеспечение в России представляет собой совокупность действующих в Российской Федерации организационный, правовых и экономических институтов и норм, имеющих главной целью предоставление всем нуждающимся категориям граждан материальной поддержки в случае необходимости в виде пенсии. Не смотря на солидарность ученых в глобально важной цели пенсионного обеспечения населения, которое является основой стабильности и экономической безопасности социального государства, пенсионное обеспечение подвергается постоянной критике, связанной с тем, что механизм назначения пенсии непонятен, сложен для восприятия, а условия назначения пенсии слишком завышены для российской действительности.

1.2 Место пенсионного обеспечения населения в системе мер социальной защиты и его особенности

Пенсионное обеспечение, как часть социальной защиты, представляет собой одну из важнейших функций социального государства, является необходимым институтом рыночной экономики, гарантирующим стабилизацию социального баланса и способствующем устойчивому экономическому развитию страны.

Социальная защита – это политика государства по обеспечению конституционных прав и минимальных гарантий человеку независимо от его места жительства, национальности, пола, возраста.¹⁴

На протяжении долгого времени перед исследователями ставился вопрос о соотношении понятий «социальной защиты» и «социального обеспечения». В 90-е годы XX века большинство авторов полностью отождествляли данные понятия,

¹⁴ Лобачева, Е.Н. Экономическая теория: учебник для академического бакалавриата / Е.Н. Лобачева. – М.: Издательство Юрайт. – 2018. – 539 с.

рассматривая их в качестве синонимов «в силу определения их сущности в законодательной базе России как равнозначной».

В XXI веке мнение исследователей изменилось, но по сей день не пришло к однозначному результату. Так, В.Ш. Шайхатдинов полагает, что социальная защита является практической деятельностью по реализации основных направлений социальной политики, в нее входит деятельность государства и органов местного самоуправления, общественных организаций, предприятий по созданию благоприятной для человека окружающей среды, охране материнства и детства, оказанию помощи семье, охране здоровья граждан, профессиональной подготовке граждан, обеспечению занятости населения, охране труда, регулированию заработной платы и доходов населения, обеспечению граждан жильем, регулированию права собственности граждан, материальному обслуживанию и обеспечению нетрудоспособных и других нуждающихся в социальной поддержке граждан.¹⁵

Т.Ф. Романова также не считает их равнозначными и полагает, что в мировой практике сложились и являются выверенными следующие основные институты социальной защиты населения: социальное страхование; социальная помощь, оказываемая государством и муниципалитетами; частная инициатива страхования; социальные услуги, оказываемые хозяйствующими субъектами.¹⁶ Таким образом, не связывая данные понятия между собой.

Г. Скачко, А.Н. Старшинов, В.И. Шарин, напротив, считают, что понятие социальной защиты содержит в себе базовые институты, одним из которых является государственное социальное обеспечение. Таким образом, определяя «социальную защиту» более широким и универсальным понятием по сравнению с «социальным обеспечением», которое сориентировано в основном на классические социальные риски (старость, инвалидность, потеря кормильца, временная нетрудоспособность и др.). На наш взгляд, следует согласиться с последней группой исследователей, и определять социальное обеспечение составным звеном социальной защиты населения.

Определение понятия социального обеспечения в Российской Федерации встречается в ряде крупных нормативно-правовых актов, в научной и учебной литературе, однако, несмотря на это, до сих пор в законодательстве не закреплено его официальное понятие и не дано полного определения, которое отразило бы все аспекты данной области в полной мере и считалось бы общепринятым. Отсутствие единой формулировки понятия социального обеспечения связано, в первую очередь, с большим количеством существенных признаков и многогранностью социального обеспечения.

На наш взгляд, социальное обеспечение представляет собой систему мер, направленных на соблюдение прав человека, на удовлетворение его социальных

¹⁵ Шайхатдинов, В.Ш. Право социального обеспечения: учебник для академического бакалавриата / В.Ш. Шайхатдинов. – М.: Издательство Юрайт. – 2014. – 717 с.

¹⁶ Романова, Т.Ф. К вопросу о концепции социальной защиты населения // Финансовая политика Российского государства в условиях экономических и социальных реформ: Сборник научных трудов / Т.Ф. Романова. – Ростов н/Д. – 2004. – № 3. – 115 с.

потребностей. Разные авторы дают более подробные определения данному понятию в зависимости от того, какие функции, выполняемые социальным обеспечением, берут в основу исследования: экономическую, распределительную, политическую, демографическую, защитную и другие.

Р.И. Иванова предлагает определение с точки зрения распределительной функции как «форму распределения, гарантирующую гражданам нормальный уровень жизненного и культурного стандарта сверх вознаграждения за труд в старости, при потере трудоспособности и кормильца»¹⁷.

К.С. Батыгин определяет социальное обеспечение населения с экономической основы данного понятия, как систему материального обеспечения и обслуживания граждан по возрасту, болезни, инвалидности, безработице, по случаю потери кормильца, воспитания детей и в других установленных законодательством случаях.¹⁸

Одно из наиболее емких и точных определений, включающее в себя все функции социальной защиты одновременно, дает Е.Е. Мачульская: «социальное обеспечение представляет собой совокупность общественных отношений по распределению внебюджетных фондов социального страхования и перераспределению государственного бюджета в целях удовлетворения потребностей физических лиц в случаях утраты заработка или трудового дохода, несения дополнительных расходов по содержанию и воспитанию детей, поддержки других членов семьи, нуждающихся в уходе, отсутствия средств в объеме прожиточного минимума по объективным социально значимым причинам, а также по оказанию медицинской помощи и социальному обслуживанию».¹⁹

В современных условиях социальная защита населения – это система социально-экономических отношений, которая реализуется посредством государственных и общественных мер, предупреждающих и защищающих любого члена общества от возникновения экономической, социальной, физической деградации, связанной с общественными рисками в сфере благосостояния, здоровья, природных и техногенных катастроф.²⁰

Проблемы социальной защиты населения с начала XV века описывались в трудах многих классиков экономической науки А. Смита, Д. Кейнса, К. Маркса, В. Петти, Д. Рикардо, А. Кенэ и другими. Исследования проводились в контексте проблем труда и заработной платы, нехватки рабочей силы как товара и недостаточной оценки её стоимости и т. п.

В России внимание к данной проблеме постепенно нарастало с конца XIX века. Труды Е.Д. Максимова, Б.Ф. Малешевского, Н.А. Вигдорчика и других

¹⁷ Иванова, Р.И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР / Р.И. Иванова. – М.: Издательство МГУ. – 1986. – 8–22 с.

¹⁸ Батыгин, К.С. Право социального обеспечения. Общая часть / К.С. Батыгин – Н. Новгород: ННГАСУ. – 2010. – 7 с.

¹⁹ Мачульская, Е.Е. Право социального обеспечения: учебное пособие. / Е.Е. Мачульская, Ж.А. Горбачева. – М.: Книжный мир. – 2000. – 5–6 с.

²⁰ Никифорова, О.Н. Развитие пенсионного обеспечения в системе социальной защиты населения / О.Н. Никифорова. – М.: НИЦ инфра-м. – 2012. – 10–11 с.

исследователей сыграли большую роль в формировании пенсионного дела в России. В советский же период система социальной защиты и пенсионного обеспечения, как ее части, формировалась в основном по многочисленным нормативно-правовыми и законодательным актам партии и Правительства.

К концу XX века был накоплен положительный опыт функционирования систем социальной защиты в развитых странах, в Россия же начался процесс реформирования социальной и пенсионной систем, особую роль в разработке которого сыграли труды Е.Т. Гурвича, Е.Ш. Гонтмахера, Г.И. Осадчей, В.П. Павлюченко и других авторов. Их исследования послужили основой для формирования новой модели социальной системы и системы пенсионного обеспечения.

Еще в 1971 году В.С. Андреев в своем исследовании отметил, что пенсионное право – это мощное структурное образование в праве социального обеспечения. Данной позиции придерживается и ряд других ученых: М.Л. Захарова, И.В. Гущина, В.Ш. Шайхатдинов и другие. По их мнению, пенсионное обеспечение с точки зрения системно-структурного построения отрасли права социального обеспечения, может быть с полным основанием отнесено к подотрасли права социального обеспечения не только по своим объемным (количественным) показателям, но и качественной (содержательной) характеристике.

По мнению других авторов, исследовавших институт пенсионного обеспечения в современный период, отношения по пенсионному обеспечению имеют тенденцию выделения пенсионного обеспечения из социального. Это связано, в первую очередь, с появлением и развитием страховых и негосударственных пенсий, основывающихся на принципах страхования и накопления. И если в государственном пенсионном обеспечении социальная сущность сохраняется, то в других роль государства значительно снижается.

Нормативные акты по вопросам реализации пенсионного обеспечения постоянно изменяются, дополняются, модернизируются, вне зависимости от изменения законодательства в сфере социальной защиты. Набор правовых норм, регулирующих пенсионное обеспечение, самостоятелен и достаточно разнообразен, поэтому пенсионное законодательство справедливо можно назвать отдельной отраслью права, а не подотраслью, как считали исследователи в прошлом.

На наш взгляд, в современном обществе социальная защита представляет собой многоуровневую систему законодательно закрепленных экономических (налоговые системы), социальных (социальные выплаты, льготы и услуги) и правовых (трудовые отношения между работником и работодателем) гарантий, а также отдельных институтов, предназначенных для защиты населения от социальных рисков, к чему и относится Пенсионный фонд.

На рисунке 2 представлена система социальной защиты населения в Российской Федерации.

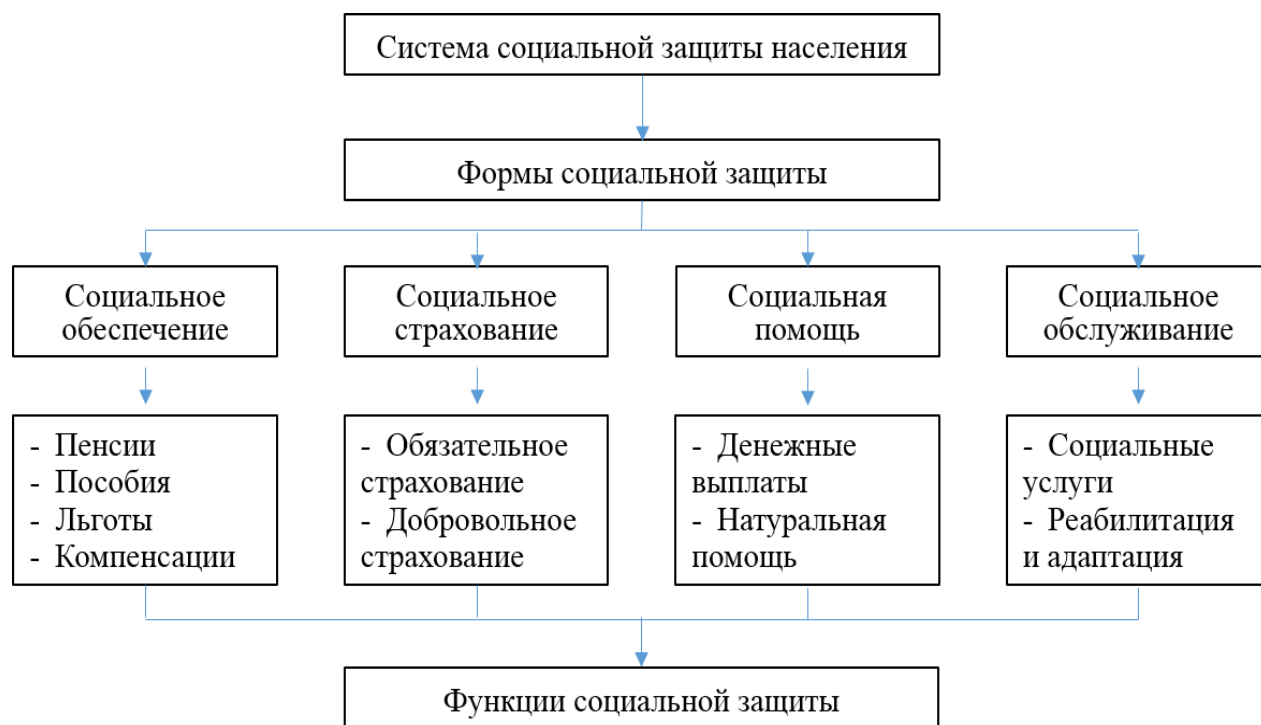


Рисунок 2 – Система социальной защиты населения

Исходя из данной схемы видно, что пенсионное обеспечение является важнейшим элементом социальной защиты населения, так как оно основывается на принципах социального страхования и социального обеспечения отдельных категорий граждан. Согласно этому можно выделить основные функции пенсионного обеспечения:

- воспроизводственная (перераспределительная) – поскольку часть заработка трудоспособного населения перераспределяется в страховые резервы (в частности, в Пенсионный фонд);
- стимулирующая (стимулирует трудоспособное население на осуществление трудовой деятельности на протяжении определенного промежутка времени, так как это является одним из главных условий для получения страховой пенсии в случае потери трудоспособности).

Реализация функций осуществляется через механизм страхования населения за счет страховых взносов.

Страховые взносы – это регулярные обязательные возмездные платежи, осуществляемые страхователем (работодателем, индивидуальным предпринимателем) на индивидуальный лицевой счет застрахованного лица (работника, индивидуального предпринимателя). Лицевой номер (счет), на котором собирается информация об уплаченных за работника суммах называется СНИЛС (Страховой номер индивидуального лицевого счёта). Указанный документ подтверждает регистрацию гражданина в системе государственного пенсионного страхования Российской Федерации. Накопленные на индивидуальном лицевом счету страховые взносы в виде баллов (индивидуального пенсионного коэффициента) позволяют при наступлении

страхового случая рассчитать страховую пенсию застрахованному лицу. Пенсионная система, действующая до 01.01.2002, не гарантировала влияние больших заработков на исчисление будущей пенсии, поэтому не выполняла стимулирующей функции.

Таким образом, пенсионное обеспечение наиболее полно отражает сущность социальной защиты пожилых граждан, является основным направлением реализации функций системы социальной защиты населения. Данное утверждение подтверждается динамикой пенсионных выплат в Российской Федерации за 2016–2017 гг., представленной в таблице 2.

Таблица 2 – Динамика пенсионных выплат в России, 2016–2017 гг.

| Год | Численность населения России, тыс. чел. | Пенсионеров, тыс. чел. | Доля пенсионеров, % | Объем соц. выплат, млрд руб. | Объем выплаченных пенсий, млрд руб. | Доля пенсий в соц. выплатах, % |
|------|---|------------------------|---------------------|------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------|
| 2016 | 146 544 | 42 900 | 29,3 | 10 341,2 | 6430,2 | 62,2 |
| 2017 | 146 804 | 43 500 | 29,6 | 11 025,5 | 7167,2 | 65,0 |

Согласно данным, представленным в таблице 2, видно, что более 2/3 бюджета социальной сферы расходуется на пенсионное обеспечение. Численность пенсионеров в 2017 году выросла на 1,4 % по сравнению с 2016 годом, при этом объем выплаченных пенсий увеличился на 11,5 %, что соответствует 737 млрд руб. Это также свидетельствует об увеличении размера пенсии по сравнению с 2016 годом.

Пенсионное и социальное обеспечение имеют ряд общих признаков, подтверждающих их взаимозависимость:

- государственный характер устанавливаемых в обществе организационно-правовых способов распределения совокупного общественного продукта через систему социального обеспечения;²¹
- государственный бюджет и бюджет специально созданных внебюджетных фондов, образованных государством, как основные источники финансирования;
- законодательное закрепление оснований (обстоятельств), дающих право на получение конкретных видов социального обеспечения;
- законодательное закрепление круга лиц, подлежащих социальному обеспечению;
- закрепление условий предоставления, видов и уровней социального обеспечения в социальных, в том числе правовых, нормах.

Одним из примеров, характеризующих пенсионное обеспечение, как часть социальной защиты населения, является федеральная социальная доплата (ФСД) к пенсии неработающим гражданам с 1 января 2010 года. В соответствии со ст. 12.1 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178–ФЗ «О государственной

²¹ Захаров, М.Л. Понятия социального обеспечения, социального страхования и социальной защиты населения. Функции социального обеспечения / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – М.: Волтерс Клувер (WoltersKluwer). – 2004. – 29–39 с.

социальной помощи» (в редакции Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 213–ФЗ) в целях доведения общей суммы материального обеспечения неработающего пенсионера до величины прожиточного минимума, устанавливается федеральная социальная доплата.

Размер ФСД рассчитывается исходя из суммы следующих денежных выплат:

- пенсии;
- дополнительного материального (социального) обеспечения;
- ежемесячной денежной выплаты для инвалидов, ветеранов боевых действий и других категорий граждан, имеющих право на льготы (включая стоимость набора социальных услуг);
- других мер социальной защиты, установленных законодательством Российской Федерации в денежном выражении (например, оплату телефона, ЖКХ, проезда на всех видах транспорта).²²

Размер прожиточного минимума пенсионера ежегодно устанавливается для каждого отдельного региона Российской Федерации законом субъекта Федерации. Прожиточный минимум пенсионеров в 2019 году в Челябинской области – 8691 руб. Согласно статистики в 2017 году 3,9 млн пенсионеров получают пенсию ниже прожиточного минимума, что соответствует почти 10 % от общего числа пенсионеров. Средний размер федеральной социальной доплаты к пенсии в 2017 году – 1938 руб.

Также законодательством предусмотрены и иные выплаты осуществляемые Пенсионным фондом для социальной поддержки пенсионеров и инвалидов. К таким выплатам относятся:

- ежемесячная денежная выплата (ЕДВ), включая набор социальных услуг (НСУ);
- ежемесячная компенсационная выплата неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход.

Ежемесячная денежная выплата устанавливается и выплачивается территориальным органом Пенсионного фонда. Категории граждан, имеющих право на получение ЕДВ, условия назначения, размеры устанавливаются Федеральным законом от 24.11.1995 № 181–ФЗ (ред. от 29.07.2018) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». В большинстве случаев получателями ЕДВ являются инвалиды I, II, III группы, дети-инвалиды, ветераны боевых действий, ВОВ и члены их семей, граждане, подвергшиеся радиационному воздействию и другие. Для различных категорий граждан размер ЕДВ разный.

Часть суммы ежемесячной денежной выплаты может направляться на финансирование предоставления инвалиду набора социальных услуг в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 178–ФЗ «О государственной социальной помощи». Стоимость набора социальных услуг с

²² Федеральный закон от 17 июля 1999 года № 178–ФЗ «О государственной социальной помощи». – СПС «КонсультантПлюс».

1 февраля 2018 года составляет 1075,19 руб. В состав НСУ включаются следующие социальные услуги:

1) обеспечение в соответствии со стандартами медицинской помощи необходимыми лекарственными препаратами для медицинского применения по рецептам на лекарственные препараты, медицинскими изделиями по рецептам на медицинские изделия, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов;

1.1) предоставление при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, осуществляемое в целях профилактики основных заболеваний, в санаторно-курортные организации, определенные в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

2) бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно²³.

Важным признаком пенсионного обеспечения, выполняющего одну из функций социальной защиты, является осуществление компенсационной выплаты в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 26 декабря 2006 г. № 1455 «О компенсационных выплатах лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами» порядок назначения и осуществления ежемесячных компенсационных выплат неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за инвалидом I группы (за исключением инвалидов с детства I группы), а также за престарелым, нуждающимся по заключению лечебного учреждения в постоянном постороннем уходе либо достигшим возраста 80 лет. Размер данной выплаты установлен в размере 1380 руб.

Вступление в силу с 1 января 2019 года Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» от 03.10.2018 № 350–ФЗ ввело новое понятие «предпенсионеры», то есть граждане, которым до получения пенсии по старости осталось 5 лет, что обеспечило дополнительные льготы и гарантии людям предпенсионного возраста, например, бесплатный проезд на транспорте, предоставление лекарств, скидки на оплату жилищно-коммунальных услуг, освобождение от имущественного и земельного налогов и прочие.

Помимо этого, с 2019 года вводятся новые льготы, связанные с ежегодной диспансеризацией, а также дополнительные гарантии трудовой занятости для людей предпенсионного возраста. Так, в отношении работодателей предусматривается административная и уголовная ответственность за увольнение работников предпенсионного возраста или отказ в приеме их на работу по причине возраста. За работодателем также закрепляется обязанность ежегодно предоставлять работникам предпенсионного возраста два дня на бесплатную диспансеризацию с сохранением заработной платы.

²³ Федеральный закон от 17 июля 1999 года № 178–ФЗ «О государственной социальной помощи». – СПС «Гарант».

По общему правилу большинство предпенсионных льгот будет возникать за 5 лет до нового пенсионного возраста с учетом переходного периода. Пятилетний срок актуален и в тех случаях, когда при назначении пенсии учитываются одновременно достижение определенного возраста и выработка специального стажа. Это прежде всего относится к работникам опасных и тяжелых профессий по спискам № 1, № 2 и др., позволяющим досрочно выходить на пенсию. Наступление предпенсионного возраста и соответственно права на льготы в таких случаях будет возникать за 5 лет до возраста досрочного выхода на пенсию при соблюдении одного из условий: выработка требуемого льготного стажа, в случае если человек уже прекратил работу по соответствующей специальности, либо факт работы по соответствующей специальности.

Предпенсионный возраст врачей, учителей и других работников, у которых право на пенсию возникает не с определенных лет, а при выработке специального стажа, наступает одновременно с приобретением необходимой выслуги, никакие другие условия при этом в расчет не принимаются.

Исключением, на которое не распространяется правило 5 лет, являются налоговые льготы. Они предоставляются по достижении прежних границ пенсионного возраста. То есть для большинства россиян это 55 или 60 лет в зависимости от пола, а в случае с правом на досрочное назначение пенсии – ранее этого возраста.

Пенсионный фонд России предоставляет информацию об отнесении граждан к категории «предпенсионеров» в органы социальной защиты, центры занятости населения, налоговые органы, а также информация доступна для работодателей, что обеспечивает получение данной категории граждан всевозможных льгот.

Выполнение Пенсионном фондом России вышеперечисленных функций и обязательств характеризует пенсионное обеспечение, как весомую часть социальной защиты населения. Данные меры социальной поддержки, выплачиваемые одновременно с пенсией нуждающимся гражданам, выполняют основные функции как пенсионного обеспечения, так и социального: защитную, экономическую, распределительную и другие.

На наш взгляд, пенсионное обеспечение нельзя отождествлять от социального. Несмотря на то, что роль государства в современном пенсионном обеспечении снижается, она остается чрезвычайно высокой. Введение страховых пенсий и, как следствие, накопительной системы, не исключает важную роль государства в их формировании и выплате, поскольку государство гарантирует нетрудоспособному населению фиксированную базовую часть, которая является обязательной и не зависит от количества индивидуальных пенсионных накоплений. Развитие негосударственного пенсионного обеспечения, Негосударственных Пенсионных фондов, также не исключает роль государства, потому что его роль остается важной с точки зрения контроля, как уполномоченного субъекта, которое оставляет за собой право лицензировать данную деятельность и устанавливать нормы отношений в сфере негосударственного пенсионного обеспечения.

Несмотря на то, что за последнее время пенсионное законодательство, законодательство по вопросам социальной защиты населения предприняло

комплекс мер, нововведений, реформ, которые имеют своей целью улучшение материального положения населения: пенсионеров, семей с детьми, инвалидов и безработных, в области социальной защиты остается ряд нерешенных проблем. Особое внимание требует состояние пенсионной системы. Однако, решение этих проблем зависит не только от реформирования пенсионного законодательства, а также от состояния экономики страны в целом, от выбора четкой концепции социального обеспечения и социальной защиты.

Новый этап развития социальной защиты России, а как следствие и пенсионного обеспечения, можно начать позаимствовав в развитых странах специфические модели социальной защиты. Рассмотрим классификацию моделей социальной защиты, разработанную Г. Эспинг-Андерсом.

1. Модель О. Бисмарка (Консервативно-корпоративистская, франко-германская).

Основана на профессионально-трудовой социальной солидарности и отличается высокой надежностью предоставления качественной медицинской и реабилитационной помощи, высоким уровнем страховых и пенсионных выплат и прозрачностью финансовых потоков. Отличительными чертами являются:

- размер страховых взносов и выплат ориентирован на замещение заработной платы при наступлении страхового случая;
- размер пенсий зависит от размера заработной платы, величины страховых платежей и продолжительности страхового стажа;
- организация товариществ взаимного страхования на основе самоуправления под государственным контролем;
- социальная поддержка уязвимых групп работников в виде одинаковых для всех категорий занятых отчислений и дифференцированный межотраслевой подход в виде гибких тарифов, позволяющих компенсировать затраты в зависимости от вредности или опасности условий труда.

Применяется в Германии, Италии, Бельгии, Австрии, Испании и Франции.

2. Модель У. Бевриджа (неолиберальная, англо-американская).

Трехуровневая система социальной защиты: государство – предоставление базовых гарантий населению на минимальном уровне; работодатель – социальное страхование наемных работников; работник – дополнительное личное самострахование для обеспечения жизни в период старости или болезни. Используется в США, Канаде, Великобритании, Голландии.

3. Социал-демократическая модель (скандинавская, шведская).

В основе лежит принцип равенства граждан на социальное обеспечение, которое обеспечивается государством из средств бюджета. Бюджет формируется за счет больших обязательных налогов на доходы (30–70 %), при достаточно больших заработных платах, однако это позволяет обеспечить высокий уровень социальной поддержки, большие пенсии и пособия в случае необходимости. Данная модель широко используется в скандинавских странах – Норвегия, Швеция, Финляндия.

4. Католическая модель.

В рамках католической модели социальное страхование развито слабо. Главную роль в социальной помощи играет семья и Церковь. Государственные органы являются последней инстанцией в вопросе социальной защиты и пенсионного обеспечения. Пропагандируется Ватиканом.

По своим наиболее характерным признакам российская модель социальной политики не вписывается в классификацию Г. Эспинг-Андерса. Характерные черты российской социально-экономической системы позволяют сделать вывод о том, что в Российской Федерации по настоящее время не сформированы достаточно четкие подходы к реформированию сложившейся системы социальной защиты, в том числе пенсионного обеспечения, главной проблемой которых остается чрезвычайно высокая роль государства.

Пенсионное обеспечение, как основной вид социальных выплат, закреплённых в Конституции Российской Федерации, – это предусмотренная законодательством система материального обеспечения и обслуживания граждан в старости, в случае полной или частичной утраты трудоспособности (инвалидности), в случае потери кормильца. Помимо пенсий и пособий, из бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации выплачиваются многие меры социальной защиты населения, а вступление в силу с 1 января 2019 года Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» от 03.10.2018 № 350–ФЗ обеспечило новой категории граждан, называемых «предпенсионеры», получение дополнительных льгот и гарантий от Пенсионного фонда, органов социальной защиты населения и других социально направленных государственных учреждений.

Исходя из этого, можно сделать вывод, что система пенсионного обеспечения занимает ключевое место в системе мер социальной защиты населения и является одним из основных ее институтов. В условиях современной рыночной экономики они тесно связаны, поскольку их объединяет единая цель, функции, источники формирования, а также государственный характер выплат.

1.3 Правовая основа пенсионного обеспечения

Пенсионное обеспечение в Российской Федерации регламентируется сложной разветвленной системой нормативно-правовых и законодательных актов. Законодательная база пенсионного обеспечения в России берет свое начало с 1993 года, однако, по настоящее время не является совершенной, и периодически претерпевает множество изменений для ее усовершенствования. Иерархия нормативно-правовых актов и законов, регулирующих отношения в сфере пенсионного обеспечения, представлена на рисунке 3.



Рисунок 3 – Иерархия нормативно-правовых актов в сфере пенсионного обеспечения

Для оказания содействия на международном уровне при защите, продвижении и развитии системы социального обеспечения во всем мире была создана Международная организация пенсионного обеспечения (МАСО). МАСО пришла на смену Permanent International Committee on Social Insurance (CPIAS) (Постоянного Международного Комитета по социальному страхованию), деятельность которого была изначально сосредоточена только на рисках, связанных с несчастными случаями, а с 1891 года, начала охватывать социальное страхование в целом. В настоящее время у Российской Федерации действует 19 международных соглашений с 23 странами.

Одной из последних ратифицированных Россией международных конвенций стала Конвенция № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения», принятая в г. Женеве 28 июня 1952 года, в результате чего с 01 января 2019 года вступил в силу Федеральный закон от 03.10.2018 № 349–ФЗ «О ратификации Конвенции о минимальных нормах социального обеспечения (Конвенции № 102)».²⁴ Положения конвенции предусматривают установление минимальных стандартов социальных выплат в государствах-участниках. Согласно настоящему Федеральному закону, Россия ратифицировала указанную Конвенцию с принятием обязательств в отношении раздела II «Медицинское обслуживание», раздела III «Обеспечение по болезни», раздела V «Обеспечение по старости», раздела VI «Обеспечение в связи с несчастным случаем на производстве и профессиональным заболеванием», раздела VIII «Обеспечение по материнству», раздела IX «Обеспечение по инвалидности» и раздела X «Обеспечение по случаю потери кормильца». В связи с новым этапом реформирования

²⁴ Федеральный закон от 3 октября 2018 года № 349–ФЗ «О ратификации Конвенции о минимальных нормах социального обеспечения (Конвенции № 102)» – СПС «КонсультантПлюс».

пенсионного обеспечения в России и повышением возраста выхода на пенсию, особый интерес представляют положения Конвенции о нормах обеспечения по старости.

1. Международный акт устанавливает возраст выхода на пенсию не более 65 лет. При этом допускается установление иного возраста с учетом показателей работоспособности пожилых лиц.

2. Государство имеет право снизить уровень пенсионного обеспечения для лиц, чьи доходы превышают установленные значения.

3. Количество граждан, имеющих право на пенсии по старости, может быть ограничено (не ниже 50 % от числа наемных работников, не ниже 20 % от экономически активных граждан либо обеспечить пенсиями всех жителей, чей доход не превышает значений, рассчитанных в соответствии с нормами международного акта).

4. Риск или размер пенсии – 40 % от прежнего заработка.

Конвенция предлагает государствам выбор в установлении условий, необходимых для получения защищенными лицами выплат по старости. Это может быть 30-летний стаж уплаты пенсионных взносов или работы по найму, 20-летний срок проживания, достижение установленного количества среднегодовых взносов. Размер покрываемого риска в 40 % от прежнего заработка может быть пропорционально уменьшен при невыполнении указанных условий для граждан со стажем работы или уплаты взносов больше 10, но меньше 30 лет.

По мнению экспертов, международные конвенции и договора МАСО в большинстве случаев оказывают положительное влияние на российскую действительность поскольку имеют длительный опыт в использовании у развитых государств, однако окончательные выводы о результатах ратификации можно дать спустя время, оценив их в совокупности с результатами постоянного реформирования пенсионного законодательства России.

Конституция является основным законом Российской Федерации, имеет высшую юридическую силу, закрепляет основы ее высшего социального, экономического и политического устройства и применяется на всей территории страны.

Действующая Конституция принята референдумом 12 декабря 1993 года.

Статья 7 Конституции РФ гласит.

1. Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

2. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.²⁵

²⁵ Конституция Российской Федерации: Принята всенарод. голосованием 12.12.1993 г. – М.: Литера, 2016. – 64 с.

Таким образом, основной законодательный акт гарантирует социальную защиту и поддержку нетрудоспособному населению страны. Социальное государство имеет обязанность помогать слабым, влиять на распределение экономических благ, для обеспечения каждому его гражданину достойного существования.

Провозглашенные в Конституции цели социальной политики страны гарантируют гражданину в случае невозможности самостоятельного материального обеспечения право рассчитывать на получение материальной поддержки со стороны государства в виде пенсий, пособий и других вариантов социальной защиты населения. Из этого следует, что развитие системы социальной защиты и пенсионного обеспечения населения является одним из главных условий существования социального государства.

Основные вопросы, касающиеся пенсионного обеспечения, поднимаются в Статье 39 Конституции РФ.

1. Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

2. Государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом.

3. Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность.²⁶

Таким образом, Конституция РФ описывает только общие аспекты и цели пенсионного обеспечения. Как гласит пункт 2 статьи 39 Конституции РФ для конкретизации вопросов касающихся пенсионного обеспечения предусмотрены федеральные законы.

Современное российское законодательство в данной области состоит из ряда крупных нормативно-правовых актов, принятых в форме федеральных законов:

– Федеральный закон от 01.04.1996 № 27–ФЗ (ред. от 01.12.2014) «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования»;

– Федеральный закон от 07.05.1998 № 75–ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О негосударственных пенсионных фондах» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2015);

– Федеральный закон от 15.12.2001 № 167–ФЗ (ред. от 31.12.2014) «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»;

– Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. (ред. от 21.07.2014) № 166–ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»;

– Федеральный закон от 24.07.2009 № 212–ФЗ (ред. от 23.05.2015) «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования»;

– Федеральный закон от 28.12.2013 № 400–ФЗ (ред. от 27.06.2018) «О страховых пенсиях»;

²⁶ Конституция Российской Федерации: Принята всенарод. голосованием 12.12.1993 г. – М.: Литера, 2016. – 64 с.

- Федеральный закон от 03.10.2018 № 350–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий»;
- Федеральный закон от 28.12.2013 № 424–ФЗ «О накопительной пенсии» и другие федеральные законы.

Рассмотрим их подробнее.

С 1 января 1997 года на всей территории Российской Федерации вступил в силу Федеральный закон «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования». Индивидуальный персонифицированный учет – основа современного пенсионного страхования граждан РФ. Обязательное пенсионное страхование – система создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, направленных на компенсацию гражданам заработка (выплат, вознаграждений в пользу застрахованного лица), получаемого ими до установления обязательного страхового обеспечения.²⁷

Действие данного нормативно-правового акта распространяется на следующие категории граждан:

- физические лица – граждане Российской Федерации, осуществляющие трудовую деятельность;
- страхователи – организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие выплаты физическим лицам.

Указанный закон устанавливает в отношении данных категорий граждан основы и принципы учета страховых взносов на индивидуальном лицевом счете застрахованных лиц, а основной целью индивидуального (персонифицированного) учета является создание условий для назначения страховой пенсии в соответствии с произведенными отчислениями (страховыми взносами) в Пенсионный фонд Российской Федерации.

Правоотношения, связанные с обязательным пенсионным страхованием за счет средств бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, в том числе за счет средств, направляемых из федерального бюджета, регулируются законодательством также с помощью Федерального закона от 15.12.2001 № 167–ФЗ (ред. от 31.12.2014) «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации». В нем собраны основные положения, связанные с уплатой обязательных взносов на обязательное пенсионное страхование, с контролем за их уплатой, а также за привлечением к ответственности за нарушение законодательства по вопросу уплаты страховых взносов. Помимо взносов в Пенсионный фонд законодательством предусмотрены взносы в Фонд социального страхования, фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования. Для регулирования и контроля за осуществлением обязательных взносов в указанные фонды разработан Федеральный закон от 24.07.2009 № 212–ФЗ (ред. от 23.05.2015) «О страховых

²⁷ Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 167–ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации». – СПС «Гарант».

вносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования».

Федеральный закон от 07.05.1998 № 75–ФЗ (ред. от 29.07.2018) «О негосударственных пенсионных фондах» регулирует отношения, которые возникают при создании, реорганизации и ликвидации негосударственных пенсионных фондов, осуществление деятельности этих фондов по вопросам негосударственного пенсионного обеспечения, обязательного пенсионного страхования, а также устанавливает главные принципы лицензирования и государственного контроля за их деятельностью. Кроме указанного закона, деятельность негосударственных пенсионных фондов регулируется законодательством об обязательном пенсионном страховании, другими федеральными законами и нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также документами Центрального банка России.

В соответствии с Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в РФ» от 15 декабря 2001 года (ред. от 21.07.2014) № 166–ФЗ определяются категории граждан, которым выплачивается пенсия по государственному пенсионному обеспечению, устанавливаются виды пенсий по государственному пенсионному обеспечению, порядок, сроки и условия их назначения. Также законом определено финансовое обеспечение расходов на выплату данных пенсий, которое производится за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации.

Основным законом на данный момент является Федеральный закон от 28.12.2013 № 400–ФЗ «О страховых пенсиях», который пришел на смену Федеральному закону № 173–ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», и определил основы возникновения и порядок реализации права граждан РФ на страховые пенсии. Суть новшеств заключается во введении нового порядка формирования пенсионных прав граждан и порядка назначения страховой пенсии. Этот порядок, как ожидается, позволит в полном объеме выполнить пенсионные обязательства при обеспечении финансовой сбалансированности пенсионной системы и придать пенсионной системе стимулирующий характер. Главной целью Федерального закона является защита прав граждан России путем предоставления страховой пенсии.

С 1 января 2015 года перераспределение средств от работающих и получающих заработную плату пенсионеров производится в пользу повышения общего уровня пенсионного обеспечения, в частности пенсионеров, которые реально утратили свой заработок. Сэкономленные за счет этого средства направляются на повышение размеров пенсий всем пенсионерам.

С 1 января 2019 года вступил в силу Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» от 03.10.2018 № 350–ФЗ, который внес существенные изменения, а именно:

- увеличение на 5 лет пенсионного возраста для выхода на страховую пенсию по старости с учетом переходных положений;
- увеличение на 5 лет пенсионного возраста для выхода на социальную пенсию по старости с учетом переходных положений;
- предусматривается новое основание выхода на пенсию для граждан, имеющих большой стаж;
- многодетные женщины с тремя и четырьмя детьми получают право досрочного выхода на пенсию;
- для граждан предпенсионного возраста сохраняется возможность выйти на пенсию раньше установленного пенсионного возраста при отсутствии возможности трудоустройства. Пенсия в таких случаях устанавливается на два года раньше нового пенсионного возраста с учетом переходного периода;
- введены поправки, предусматривающие дополнительную пенсионную поддержку для жителей села и другие.

Анализ федеральных законов в области пенсионного обеспечения показал наличие некоторых проблем: дублирование законодательного материала, нестабильность и сложность для понимания. Кроме многочисленных федеральных законов иерархия нормативно-правовых актов по пенсионным вопросам включает также:

- Постановления Правительства РФ;
- Указы Президента РФ;
- Приказы Министерства труда и социальной защиты РФ, Министерства финансов, Министерства здравоохранения и социального развития, Министерства чрезвычайных ситуаций РФ;
- Письма Министерства труда и социальной защиты РФ.

В части данных нормативно-правовых актов также идет постоянный процесс законотворчества, таким образом, постоянно пополняется и расширяется их список. При этом введение новых законодательных актов не отменяет действия предыдущих, что создает путаницу и сложность для понимания. Кроме того, регулярное дополнение и изменение НПА говорит о плохом качестве законодательных актов и необходимости их модернизации.

Помимо указанных документов вопросы пенсионного законодательства поднимаются в налоговом и трудовом кодексах. Глава 24 части 2 Налогового кодекса Российской Федерации от 05.08.2000 № 117–ФЗ (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 04.09.2018) устанавливает положения, регламентирующие налогообложение в сфере обязательного пенсионного страхования, определяет плательщиков, тарифы и базу для исчисления страховых взносов. Статья 213.1 устанавливает особенности определения налоговой базы по договорам негосударственного пенсионного обеспечения и договорам обязательного пенсионного страхования, заключаемым с негосударственными пенсионными фондами.

Трудовой кодекс Российской Федерации устанавливает порядок исчисления стажа работы, необходимого для определения страхового стажа, который дает право на получение страховой пенсии.

При этом, проанализировав всю совокупность законодательных актов по вопросам пенсионного обеспечения в России, был сделан вывод о том, что множество актуальных на сегодняшний день вопросов остаются нераскрытыми.

Выводы по разделу 1

Пенсионное законодательство России характеризуется крайней степенью нестабильности и громоздкостью. За последние 20 лет произошло множество реформ, было принято большое количество важных законов и изменений к ним. В настоящее время принято несколько крупных законов, регламентирующих деятельность в сфере пенсионного обеспечения, что создает некоторую сложность в упорядочивании и понимании процесса назначения пенсии. Как следствие, одновременно действуют множество совершенно разнородных по своей юридической силе нормативно-правовых актов и законов. Их использование на практике существенно затрудняет применение пенсионного законодательства и создает впечатление «скрытности» закона в глазах населения. При этом, остаются актуальные проблемы, которые не решены на уровне законодательства, например, широкое распространение досрочных (льготных) пенсий.

Существующее законодательство по вопросу пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации может быть признано эффективным, если будет выполнен ряд важных условий:

- нормативно-правовые и законодательные акты не противоречат друг другу;
- государство полностью выполняет взятые на себя обязательства, а также не допускает снижения достигнутых показателей социальных гарантий.

Кроме того, об успешности осуществления законодательства в сфере пенсионного обеспечения говорит соблюдение принципов равноправия и справедливости, обеспечение достойного уровня жизни нетрудоспособных, законодательство должно быть адекватным и эффективным, отвечать общественным ожиданиям, при этом быть прозрачным и понятным для всех заинтересованных лиц, открытым и доступным для общества. На наш взгляд, имеет место создание единого Пенсионного кодекса Российской Федерации, который соберет в себе все законодательные акты воедино.

2 ПЕНСИОННЫЕ ФОНДЫ КАК СУБЪЕКТЫ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

2.1 История возникновения, цели и задачи Пенсионного фонда Российской Федерации

Первые упоминания о пенсионном обеспечении на Руси начинаются с времен Киевской Руси. Повесть временных лет гласит: «После Крещения Руси, которое состоялось в 988 году, вдохновившись идеями христианства, в 996 году князь Владимир ввел социальную поддержку населения в форме помощи нуждающимся в виде бесплатной раздачи продовольствия и денег неимущим за счет средств казны».²⁸ Социальная направленность во внутренней политике князя была впоследствии продолжена его сыном Ярославом Мудрым, которым был создан свод норм древнерусского законодательства «Русская правда». «Русская правда» признана первым законом на Руси, в котором были освещены вопросы, касающиеся норм торгового, наследственного, уголовного, процессуального права, а также нормы права в области социальных отношений государства.²⁹ В сохранившихся летописях указано, что князья заботились об обеспечении своих поданных в случае их ранения и достижения пожилого возраста.

Непосредственно пенсионное обеспечение престарелых и нетрудоспособных получило свое развитие с XVI–XVII вв. и было представлено в виде пожизненных лечебных выплат. Первые «лечебные» выплаты – пенсии для воинов в отставке, появились в 1663 году при царе Алексее Романове. Их размер определялся в зависимости от тяжести полученных на войне увечий. Тем не менее, большей популярностью пользовалась другая мера социальной поддержки военных – предоставление поместий или расширение земель во владении семьи военного, ушедшего со службы вследствие увечий.

Во время правления Петра I регулярное пенсионное обеспечение впервые закрепилось на законодательном уровне. Однако по-прежнему распространялось в основном на воинское сословие. Государственные пенсии не полагались гражданам, не имевшим отношения к государственной службе, в том числе для отставных военнослужащих низших чинов. Для них действовали другие нормы социального обеспечения: приюты, «богадельни-госпитали», гарнизоны, специальные дома для инвалидов и другие. 13 января 1720 года Петром I был подписан первый пенсионный закон – «Устав Морского Русского Военного Флота», который утвердил основания назначения и порядок выплаты пенсии. Таким образом, были заложены законодательные основы пенсионных выплат на территории современной России. За время 3-х летнего правления внука Петра I императора Петра II нормы «Устава Морского Русского Военного Флота» распространились также на вдов и сирот офицеров, погибших во время службы, что дало начало возникновению пенсии по случаю потери кормильца. Расходы на

²⁸ Лихачев, Д.С. Повесть временных лет / Д.С. Лихачев, О.В. Творогов. – СПб.: Вита Нова. – 2012. – 87 с.

²⁹ Захаров, М.Л. Право социального обеспечения России: учебник / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – М.: БЕК. – 2002. – 19 с.

данный вид пенсий финансировались за счет вычетов из жалования офицеров или из экономии средств, выделенных армейским формированиям.

Правление Екатерины II ознаменовано проведением первой пенсионной реформы и появлением новых условий назначения пенсии:

- выслуга лет для получения пенсии должна составлять не менее 20 лет;
- увеличен возраст, дающий право на получение половины пенсии отцовоеннослужащего: сыновьям – до 12 лет, дочерям – до 20 лет (пожизненно для дочерей, не вышедших замуж по достижении 21 года);
- впервые установлены пенсии за выслугу лет (для морских офицеров – 32 года, для гражданских – 35 лет);
- право на пенсию предоставлялось лицам, имевшим жалованье около 400 руб. в год;
- перечень и количество пенсионеров определялось указом императрицы.

Кроме того, во времена правления Екатерины II существенно увеличились казенные расходы на пенсии, которые составляли около 300 тыс. руб. в год. Значительное увеличение пенсионного довольствия отмечено во времена правления Павла I. По его указу от 18 декабря 1797 года был увеличен объем расходов на пенсионные выплаты и уменьшен до 25 лет срок выслуги, дающий право на пенсию. Кроме того, им было введено правило, согласно которому выплата пенсии военным пенсионерам прекращалась при возвращении на службу. Помимо этого, необходимым условием назначения пенсии являлась безукоризненная служба.

Дальнейшее развитие пенсионная система России получила в 1820-х годах. В это время была проведена масштабная реформа пенсионного законодательства, в результате которой был принят «Устав о пенсиях и единовременных пособиях государственным служащим (военным и гражданским)». Вместе с этим в составе Министерства финансов впервые был образован пенсионный фонд, который выполнял функцию по выплате пенсий и пособий.

Важным этапом для истории развития пенсий стала вторая половина XIX века, поскольку именно в этот период пенсии и пособия начали распространяться на работников частных предприятий. К концу XIX века в пенсионной системе наряду с государственными пенсиями начал развиваться частный пенсионный капитал. Например, организации, занимающие стратегически важные для государства отрасли производства, такие как строительство железных дорог, были обязаны создавать эмеритальные кассы или денежные фонды для выплат пенсий и пособий работникам отрасли, вышедшим на пенсию. Однако, средства, собранные в эмеритальных кассах, были не единственным денежным вознаграждением. Они выплачивались дополнительно к государственной пенсии. С.И. Иваненко отмечает, что на начало XX века Россия не уступала другим промышленно развитым странам по степени развития социальной сферы.³⁰

³⁰ Иваненко, С.И. Проблемы законодательного обеспечения пенсионной реформы в Российской Федерации. Основные проблемы социального развития России / С.И. Иваненко. – М.: Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. – 2002. – № 5 (161). – 51–59 с.

Несмотря на значительные достижения в области пенсионного обеспечения, выплата пенсий охватывала только треть населения страны. Пенсию в основном получали чиновники, офицеры, инженеры, ученые, учителя, врачи, рабочие государственных предприятий и заводов.

После Революции в Российской империи 1917 года вместе со сменой политического режима в сторону социализма, имеющего целью и идеалом социальную справедливость, свободу и равенство, пенсионное обеспечение также претерпело множество изменений. Основной целью пенсионной системы страны было лишить пенсионные выплаты привилегированности и сделать их массовыми для всех граждан. Уже с первых дней правления советской власти производились выплаты пособий по инвалидности и по случаю потери кормильца. Действовавшая со времён СССР система пенсионного обеспечения была частью общей системы социального обеспечения и неоднократно корректировалась и реформировалась за весь продолжительный период существования СССР.³¹

Многие авторы выделяют 2 этапа в формировании советской социалистической пенсионной системы:

- 1 этап – 1917–1956 гг.;
- 2 этап – 1956–1991 гг.

1 этап. 31 октября 1918 года был принят Декрет СНК РСФСР «Об утверждении Положения о социальном обеспечении трудящихся»³². Согласно ему, размеры пенсий напрямую зависели от размера заработной платы, условий труда, состава семьи работника. В нем же было введено положение о социальном обеспечении, которое устанавливало пенсии по инвалидности, а также пособие по беременности, безработице и по временной нетрудоспособности.

Первые пенсии по старости были установлены постановлением Наркома труда СССР от 5 января 1928 года для рабочих текстильной промышленности.³³

13 февраля 1930 года Постановлением Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров было принято «Положение о пенсиях и пособиях по социальному страхованию». Система социального страхования работала по принципу формирования бюджета страны за счет налогов, которые отчисляли все организации. Из сформированного бюджета производились расходы на любые государственные нужды, в том числе и на выплату пенсий и пособий.

В статье 132 Положения указываются все виды пенсий и пособий, выплачиваемых на территории СССР на данный период: пенсия по инвалидности (Глава 1), пенсия по случаю потери кормильца (Глава 2) и пенсия по старости

³¹ Пудовкин, А.В. Мировой опыт формирования пенсионных систем и возможности его использования в России / А.В. Пудовкин. – М.: Вестник МГИМО Университета. – 2015. – 90–91, 102 с.

³² Положение о социальном обеспечении трудящихся: Декрет СНК РСФСР от 31 октября 1918 года. – СПС «Консультант Плюс».

³³ Барбасова, С.С. Обзор государственной практики СССР в области пенсионного обеспечения граждан / С.С. Барбасова. – М.: Вестник БИСТ. – 2009. – № 4. – 108–112 с.

(Глава 3). С 1932 года законом был окончательно установлен возраст выхода на пенсию по старости: 60 лет – мужчины, 55 лет – женщины.

Таким образом, к началу Великой отечественной войны в стране была сформирована система социального обеспечения граждан, которая охватывала всех трудящихся во всех случаях утраты ими заработка.³⁴

Следующий этап развития пенсионного обеспечения характеризуется принятием Закона СССР от 14.07.1956 «О государственных пенсиях».³⁵ Согласно статье 2 Закона государственные пенсии назначаются:

- 1) по старости;
- 2) по инвалидности;
- 3) по случаю потери кормильца.

Законом гарантируются единые основания назначения пенсий, возраст и требования к стажу работы (мужчины – 25 лет стажа, женщины – 20 лет), а также единый порядок исчисления размера пенсий, списки льготных профессий, дающих право на досрочный выход на пенсию. Назначение пенсий осуществляется Комиссиями по назначению пенсий, образуемыми исполнительными комитетами районных Советов народных депутатов.

Пенсии выплачиваются за счет средств государственного бюджета СССР, который образуется из взносов (налогов) предприятий и организаций без вычетов из заработной платы работников. Размер пенсии рассчитывался исходя из средней зарплаты за последний год или последние десять лет работы. Дополнительный стаж играл незначительную роль в исчислении пенсии.

Законом «О государственных пенсиях» был установленный размер пенсии в СССР, который рассмотрен в таблице 3.

Таблица 3 – Законодательно установленный размер пенсии в СССР³⁵

| Месячный заработок (руб.) | Пенсия рабочим и служащим, кроме работающих на подземных работах, на работах с вредными условиями труда и в горячих цехах | | Пенсия рабочим и служащим, работавшим на подземных работах, на работах с вредными условиями труда и в горячих цехах | |
|---------------------------|---|---------------------------|---|---------------------------|
| | В процентах к заработку | Минимальная пенсия (руб.) | В процентах к заработку | Минимальная пенсия (руб.) |
| Менее 50 | 85 | 40 | – | – |
| 50–60 | 75 | 42–50 | 80 | 45 |
| 60–80 | 65 | 45 | 70 | 48 |
| 80–100 | 55 | 52 | 60 | 56 |
| Больше 100 | 50 | 55 | 55 | 60 |

Исходя из данных таблицы видно, что при начислении пенсии работник с большим заработком получает меньший коэффициент для расчета размера

³⁴ Иваненко, С.И. Проблемы законодательного обеспечения пенсионной реформы в Российской Федерации. Основные проблемы социального развития России / С.И. Иваненко. – М.: Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. – 2002. – № 5 (161). – 51–59 с.

³⁵ Закон СССР от 14 июля 1956 года «О государственных пенсиях». – СПС «Гарант».

пенсии, чем работник с меньшей заработной платой, то есть коэффициент замещения пенсией заработной платы идет по регрессивной шкале. При этом максимальная пенсия превышает минимальную всего в 1,4 раза. Это говорит об усреднении размера пенсии между разными слоями населения и нивелировании различий в доходах.

Необходимо также отметить, что минимальный процент замещения при расчете пенсии по данной таблице составляет 50 % от заработной платы, что на 10 % больше, чем уровень замещения в современной пенсионной системе (40 %).

Важным моментом в формировании пенсионной системы СССР стал Закон «О пенсиях и пособиях членам колхозов»³⁶, принятый в 1964 году. Благодаря ему члены колхозов были наделены пенсионными правами, уравнивающими их с другими рабочими и служащими. Выплата пенсий производилась за счет средств централизованного союзного фонда социального обеспечения.

Руководителям СССР, КПСС, особо отличившимся членам науки и культуры полагались надбавки за заслуги перед республикой, за заслуги местного значения и размер их пенсий значительно превышал официально установленный максимальный уровень. Основным нормативно-правовым актом для них выступало «Положение о персональных пенсиях» от 14 ноября 1956 года.³⁷

Нормы данных законов и нормативно-правовых актов действовали на территории современной России более 30 лет. На момент распада СССР и образования Российской Федерации в пенсионной системе государства накопилось множество серьезных проблем. В девяностые года тенденция к старению населения постоянно усиливалась и количество пенсионеров увеличилось практически в 3 раза, что негативно повлияло на состояние пенсионной системы.

Первый внебюджетный Пенсионный фонд был учрежден Советом СССР от 15 августа 1990 года и должен был осуществлять государственное управление финансами пенсионного обеспечения.³⁸ Данная организация помимо государственного пенсионного обеспечения также должна была регулировать такое нововведение, как добровольное пенсионное обеспечение. Право на пенсию возникало лишь при условии уплаты работодателем в Пенсионный фонд страховых взносов. Однако, данная комбинированная пенсионная система просуществовала недолго.

Пенсионный фонд Российской Федерации был образован 22 декабря 1990 года Постановлением Верховного Совета РСФСР № 442-1 «Об организации Пенсионного фонда РСФСР» в целях государственного управления финансами пенсионного обеспечения в Российской Федерации.³⁹

Пенсионный фонд является самостоятельным, внебюджетным финансово-кредитным учреждением, которое осуществляет свою деятельность в

³⁶ Закон СССР от 15 июля 1964 года «О пенсиях и пособиях членам колхозов». – СПС «Гарант».

³⁷ Закон СССР от 14 июля 1956 года «О государственных пенсиях». – СПС «Гарант».

³⁸ Постановление Совмина СССР от 15 августа 1990 года № 818 «Об организации Пенсионного Фонда СССР». – СПС «КонсультантПлюс».

³⁹ Постановление ВС РФ от 27 декабря 1991 года № 2122-1 «Вопросы Пенсионного фонда Российской Федерации (России)». – СПС «КонсультантПлюс».

соответствии с законодательством Российской Федерации, является крупнейшей системой по оказанию социальных услуг населению на территории России. Главной целью ПФР является обеспечение своевременной выплаты пенсии и пособий в полном соответствии с законодательством России для обеспечения достойного уровня жизни нетрудоспособного населения.

Важнейшие задачи, выполняемые Пенсионным фондом России:

- сбор и аккумуляция страховых взносов на индивидуальных лицевых счетах застрахованных лиц;
- финансирование выплаты государственных пенсий;
- осуществление контроля за своевременным и полным перечислением страховых взносов;
- капитализация средств, а также привлечение в него добровольных взносов;
- организация работы по взысканию удержаний с работодателей и граждан на основании исполнительных документов, судебных приказов;
- ведение индивидуального (персонифицированного) учета застрахованных лиц;
- участие в разработке и реализации международных договоров и соглашений по вопросам пенсий и пособий;
- осуществление международного сотрудничества по вопросам пенсионного обеспечения;
- обобщение практики применения нормативно–правовых и законодательных актов и внесение в органы законодательной власти предложений по ее совершенствованию;
- проведение научно–исследовательской работы в области государственного пенсионного страхования;
- проведение разъяснительной работы среди населения и юридических лиц по вопросам, относящимся к компетенции Пенсионного фонда.

По мнению А.В. Пудовкина, период становления современной российской пенсионной системы можно разбить на три этапа⁴⁰.

Этап 1. 1990–2001 гг. Основы пенсионной системы на данном этапе были заложены еще в конце 1990 года в советский период. Законодательно закреплялись следующие виды пенсий:

- трудовые пенсии (по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет);
- социальные пенсии (назначались при отсутствии права на трудовую пенсию).

При этом право на трудовую пенсию возникало при достижении возраста мужчинами – 60 лет при наличии трудового стажа – 25 лет, женщинами – 55 лет при наличии трудового стажа – 20 лет.

⁴⁰ Пудовкин, А.В. Мировой опыт формирования пенсионных систем и возможности его использования в России / А.В. Пудовкин. – М.: Вестник МГИМО Университета. – 2015. – 90–91, 102 с.

Назначение пенсии регулировалось Федеральным законом «О государственных пенсиях в Российской Федерации» от 20.11.1990 г. Статьей 6 данного закона определялся порядок расчета размера пенсии.

Статья 16. Размер пенсии.

Пенсия устанавливается в размере 55 % заработка и, сверх того, один процент заработка за каждый полный год общего трудового стажа, превышающего требуемый для назначения пенсии (статьи 10, 11 и 12 Закона).

При назначении пенсии в соответствии со статьями 12 и 14 Закона увеличение ее размера на один процент заработка производится также за каждый полный год специального трудового стажа сверх необходимого для установления пенсии.

Размер пенсии, исчисленной в указанном выше порядке, не может превышать 75 % заработка.⁴¹

Поскольку руководство страны ориентировалось на международную практику, было принято решение создать многоуровневую пенсионную систему. Уровни пенсионной системы образца 1990–2001 годов представлены на рисунке 4.



Рисунок 4 – Пенсионная система России образца 1990–2001 гг.

Для развития и регулирования «добровольной пенсии» в 1992 году был введен совершенно новый институт – негосударственный пенсионный фонд, деятельность которого регулировалась указом Президента РФ «О негосударственных пенсионных фондах» № 1077 от 16.09.1992⁴², а с 1998 года

⁴¹ Федеральный закон от 20 ноября 1990 года № 340/1-ФЗ «О государственных пенсиях в Российской Федерации». – СПС «Гарант».

⁴² Указ Президента РФ от 16 сентября 1992 года № 1077 «О негосударственных пенсионных фондах». – СПС «КонсультантПлюс».

Федеральным законом «О негосударственных пенсионных фондах» № 75–ФЗ от 07.05.1998.⁴³

Таким образом, можно сделать вывод, что пенсионная система России на первом этапе своего развития строилась по распределительной модели и состояла из двух основных частей: государственной части и накопительной. Однако данная система не была устойчивой, поскольку напрямую зависела от государства и состояния его экономики, которая была подвержена постоянному кризису и не ориентировалась на дальнейшую перспективу развития.

2 этап. 2002–2012 гг. Вступление в силу Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» от 15.12.2001 № 167–ФЗ⁴⁴ ознаменовало новый этап развития современной российской пенсионной системы.

Статья 3 данного Федерального закона дает определение основному понятию, которое кардинально изменило пенсионное обеспечение на данном этапе: обязательное пенсионное страхование – система создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, направленных на компенсацию гражданам заработка (выплат, вознаграждений в пользу застрахованного лица), получаемого ими до установления обязательного страхового обеспечения.

Субъекты обязательного пенсионного страхования представлены на рисунке 5.

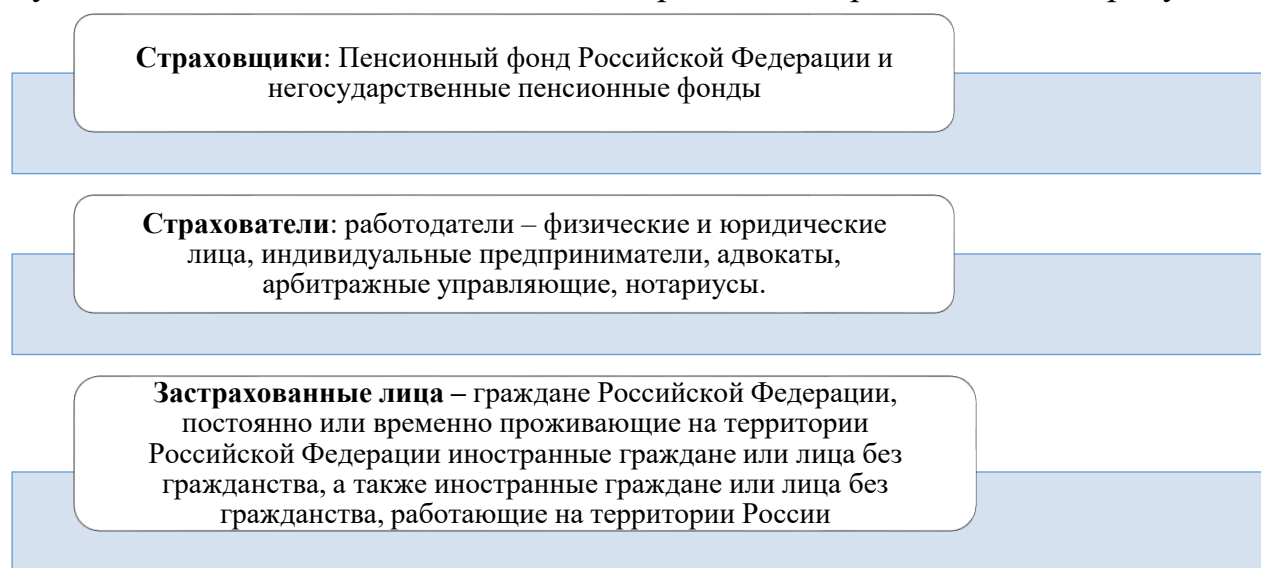


Рисунок 5 – Субъекты обязательного пенсионного страхования

На данном этапе пенсионная система состоит из 3 видов пенсий: трудовая пенсия, пенсия по государственному пенсионному обеспечению, негосударственная пенсия. При этом в трудовой пенсии были выделены три составных компонента.

1. Базовая часть – гарантированный государством размер пенсии одинаковый для всех граждан.

⁴³ Федеральный закон от 7 мая 1998 года № 75–ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах». – СПС «Гарант».

⁴⁴ Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 167–ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации». – СПС «Гарант».

2. Страховая часть – зависит от суммы перечисленных страховых взносов в пользу застрахованного лица. Страховые взносы на обязательное пенсионное страхование – обязательные платежи, которые уплачиваются в Пенсионный фонд Российской Федерации и целевым назначением которых является обеспечение прав граждан на получение обязательного страхового обеспечения по обязательному пенсионному страхованию (в том числе страховых пенсий, фиксированных выплат к ним и социальных пособий на погребение), включая индивидуально возмездные обязательные платежи, персональным целевым назначением которых является обеспечение права гражданина на получение накопительной пенсии и иных выплат за счет средств пенсионных накоплений.⁴⁵

3. Накопительная часть – зависит от суммы взносов на накопительную часть и результата ее инвестирования. По мнению О.В. Ломатидзе, ведение накопительной части трудовой пенсии было основной идеей реформы.⁴⁶

Страховая и накопительная части пенсии формируются за счет уплаченных работодателем в Пенсионный фонд 22 % от заработной платы застрахованного лица, но не более предельной величины базы по взносам. При этом были предложены разные варианты распределения долей между страховой и накопительной частями, представленные на рисунке 6.



Рисунок 6 – Варианты распределения долей между страховой и накопительной частями трудовой пенсии

Несмотря на значительные изменения в законодательстве, введение новых возможностей для накопления собственной пенсии, данный этап завершился без особого успеха для пенсионной системы. Накопительная пенсия не пользовалась популярностью, а размер трудовой пенсии не соответствовал состоянию экономики, уровень замещения пенсии заработной платой снижался, при этом дефицит бюджета Пенсионного фонда рос. Данные проблемы привели к новому этапу реформирования пенсионной системы.

⁴⁵ Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 167–ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации». – СПС «Гарант».

⁴⁶ Ломатидзе, О.В. Проблемы формирования эффективной пенсионной системы России / О.В. Ломатидзе. – М.: Финансы и кредит. – 2010. – № 23 (407). – 15 с.

3 этап. 2013–2018 гг.

С 01.01.2015 вступил в силу Федеральный закон «О страховых пенсиях» от 28.12.2013 № 400–ФЗ, который вносит несколько важных изменений в современную пенсионную систему. Данный закон устанавливает основания возникновения и порядок реализации права граждан Российской Федерации на страховые пенсии. Таким образом, в нем, во-первых, вводится новое понятие «страховые пенсии» взамен «трудовым пенсиям». Во-вторых, предлагается новый вариант исчисления пенсии на основании индивидуального пенсионного коэффициента (ИПК).

Страховая пенсия – 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, а нетрудоспособным членам семьи застрахованных лиц заработной платы и иных выплат и вознаграждений кормильца, утраченных в связи со смертью этих застрахованных лиц, право на которую определяется в соответствии с условиями и нормами, установленными настоящим Федеральным законом. При этом наступление нетрудоспособности и утрата заработной платы и иных выплат и вознаграждений в таких случаях предполагаются и не требуют доказательств.⁴⁷

При этом закон не меняет виды пенсии: по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца, а также оставляет прежним возраст выхода на пенсию.

Вводится новое понятие «страховой стаж», в который включаются только те периоды работы и иной деятельности, за которые уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации.

Минимальный стаж для получения страховой пенсии по старости составляет 15 лет, минимальная величина ИПК – 30 баллов с учетом переходных положений (Приложение Ж).

Главным новшеством нового закона становится расчет пенсии исходя из суммы накопленных пенсионных баллов (ИПК).

Индивидуальный пенсионный коэффициент (ИПК) – параметр, отражающий в относительных единицах пенсионные права застрахованного лица на страховую пенсию, сформированные с учетом начисленных и уплаченных в Пенсионный фонд Российской Федерации страховых взносов на страховую пенсию, предназначенных для ее финансирования, продолжительности страхового стажа, а также отказа на определенный период от получения страховой пенсии.⁴⁷

Размер ИПК рассчитывается по следующей формуле:

$$\text{ИПК} = (\text{ИПК}_c + \text{ИПК}_n) \text{КвСП}, \quad (1)$$

где ИПК_c – ИПК за периоды, имевшие место до 01.01.2015;

ИПК_n – ИПК за периоды, имевшие место после 01.01.2015;

КвСП – коэффициент повышения ИПК.

Коэффициент повышения ИПК применяется только в следующих случаях:

⁴⁷ Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 400–ФЗ «О страховых пенсиях». – СПС «Гарант».

- при обращении за назначением страховой пенсии по старости позднее возникновения права на нее;
- при отказе от получения страховой пенсии по старости и последующем ее назначении через определенный промежуток времени;
- при обращении за пенсией по случаю потери кормильца, имевшего право на получение страховой пенсии по старости, но не обратившегося за ней или при отказе кормильца от нее.

Таблица расчета коэффициента повышения ИПК представлена в Приложении Ж.

Размер страховой пенсии определяется по следующей формуле:

$$\text{СП} = \text{ИПК} \cdot \text{СПК}, \quad (2)$$

где СПК – стоимость одного пенсионного коэффициента на день назначения пенсии.

Размер СПК устанавливается ежегодно Правительством РФ и отражает соотношение суммы страховых взносов на финансовое обеспечение страховых пенсий и трансфертов федерального бюджета, поступающих в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации в соответствующем году, а также общей суммы индивидуальных пенсионных коэффициентов получателей страховых пенсий. Кроме того, данный показатель ежегодно увеличивается на индекс роста потребительских цен за прошедший год.

В связи с вступлением в силу Федерального закона № 350–ФЗ от 3 октября 2018 года можно выделить 4 этап, который берет свое начало с 1 января 2019 года.

На данном этапе происходит кардинальное изменение пенсионной системы. В соответствии с Федеральным законом № 350–ФЗ от 3 октября 2018 года в России начинается постепенное повышение общеустановленного возраста, дающего право на назначение страховой пенсии по старости и пенсии по государственному обеспечению. Изменения будут происходить поэтапно в течение длительного переходного периода, который составит 10 лет и завершится в 2028 году. В результате пенсионный возраст будет повышен на 5 лет и установлен на уровне 60 лет для женщин и 65 лет для мужчин. Переходный период по повышению пенсионного возраста представлен в Приложении А.

Изучив этапы становления современной пенсионной системы, развитие Пенсионного фонда России, можно сделать вывод, что пенсионная система Российской Федерации нестабильна, механизмы ее реализации с каждым этапом становятся все более сложными для понимания граждан страны, при этом более технологичными, автоматизированными с точки зрения сбора и хранения информации. На сегодняшний день пенсионная система страны объединяет в себе множество признаков пенсионных систем времен СССР, как комбинированной системы 1990 года, так и распределительных систем, при этом, она в значительной мере уступает им по эффективности и устойчивости. Пенсионная система России не способна ввиду высокого уровня государственных расходов и дефицита бюджета Пенсионного фонда обеспечивать даже минимальный процент

коэффициента замещения – 40 %. При этом существует высокая вероятность его значительного снижения в будущем. Однако, увеличение пенсионного возраста, и, как следствие, снижение количества пенсионеров, может дать положительный результат в этом вопросе. Пенсионный возраст, действовавший до 2019 года, был установлен еще в начале прошлого столетия – во времена тяжелых условий труда и войн, а продолжительность жизни на тот момент составляла 43 года. Сегодня ситуация изменилась: улучшены условия жизни, труда и качество медицинского обслуживания. В экономике преобладают служащие, работники сферы услуг и самозанятые. Это положительно сказывается и на продолжительности трудоспособного периода жизни человека. По прогнозам Росстата, когда завершится переходный период по увеличению пенсионного возраста, размеры пенсий значительно вырастут, что позволит обеспечить достойный уровень жизни нетрудоспособному населению.

2.2 Направления и порядок использования средств Пенсионного фонда Российской Федерации

Основная задача бюджетной политики Пенсионного фонда РФ – это финансовая стабилизация системы и обеспечение своевременной выплаты пенсий. Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 167–ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» определяет порядок формирования средств бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации. Согласно статье 17 № 167–ФЗ бюджет Пенсионного фонда формируется за счет:

- страховых взносов;
- средств федерального бюджета;
- сумм пеней и иных финансовых санкций;
- доходов от размещения (инвестирования) временно свободных средств обязательного пенсионного страхования;
- добровольных взносов физических лиц и организаций, уплачиваемых ими не в качестве страхователей или застрахованных лиц;
- средств выплатного резерва для осуществления выплаты накопительной части трудовой пенсии по старости;
- средств пенсионных накоплений застрахованных лиц, которым назначена срочная пенсионная выплата;
- иных источников, не запрещенных законодательством Российской Федерации.⁴⁸

Основной источник формирования бюджета Пенсионного фонда – страховые взносы. Страховые взносы на обязательное пенсионное страхование (ОПС) начисляют и уплачивают в Пенсионный фонд страхователи (работодатели, индивидуальные предприниматели) с заработной платы и иных вознаграждений в пользу работников. Накопленные суммы страховых взносов обеспечивают будущие пенсии работников и выплату пенсий нынешним пенсионерам. Таким

⁴⁸ Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 167–ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации». – СПС «Гарант».

образом, можно говорить о том, что основной принцип пенсионного обеспечения России – солидарность поколений.

Объект обложения, база для начисления страховых взносов, порядок исчисления и сроки уплаты страховых взносов регулируются законодательством Российской Федерации, а именно Налоговым кодексом Российской Федерации от 05.08.2000 № 117–ФЗ (ред. от 03.08.2018).

База для начисления взносов на ОПС определяется в отношении каждого работника отдельно по истечении каждого календарного месяца нарастающим итогом с начала расчетного периода. За работников льготных профессий предусмотрены дополнительные тарифы для работодателей по уплате страховых взносов на обязательное пенсионное страхование.

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета, предоставляемые бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации на финансовое обеспечение валоризации величины расчетного пенсионного капитала, на возмещение расходов Пенсионного фонда Российской Федерации по выплате страховых пенсий в связи с зачетом в страховой стаж отдельных периодов, а также в связи с преобразованием в расчетный пенсионный капитал пенсионных прав отдельных категорий граждан с учетом финансового обеспечения организации доставки указанных пенсий, включаются в общий объем доходов и общий объем расходов бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации.

В составе бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации отдельно учитываются суммы страховых взносов на накопительную часть страховых пенсий, а также суммы дополнительных страховых взносов на накопительную часть, суммы взносов работодателей, уплаченных в пользу застрахованных лиц, и суммы взносов на софинансирование формирования пенсионных накоплений, суммы средств (части средств) материнского (семейного) капитала, направленных на финансирование накопительной части страховой пенсии, средства, направляемые на инвестирование, выплаты за счет средств пенсионных накоплений, средства выплатного резерва для осуществления выплаты накопительной части трудовой пенсии по старости, средства пенсионных накоплений застрахованных лиц, которым назначена срочная пенсионная выплата, а также расходы бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, связанные с формированием и инвестированием средств пенсионных накоплений, ведением специальной части индивидуальных лицевых счетов и выплатой накопительной части страховой пенсии.

Средства бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации являются федеральной собственностью, не входят в состав других бюджетов и изъятию не подлежат.

Бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации и отчет о его исполнении утверждаются ежегодно по представлению Правительства Российской Федерации федеральными законами в порядке, определяемом Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Статья 18 Федерального закона от 15 декабря 2001 года № 167–ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» определяет

направления расходования средств бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации.

1. Выплата всех видов пенсий.

2. Выплат дополнительного пожизненного ежемесячного материального обеспечения:

- инвалидам и участникам Великой Отечественной войны;
- бывшим узникам концлагерей, тюрем и гетто;
- военнослужащим, проходившим военную службу в воинских частях, не входивших в состав действующей армии, не менее шести месяцев, а также награжденным орденами или медалями;
- вдовам военнослужащих, инвалидов Великой Отечественной войны;
- лицам, награжденным знаком «Житель блокадного Ленинграда».

3. Расходы на выплату второй пенсии:

- участникам Великой Отечественной войны;
- вдовам военнослужащих, погибших на войне.

4. Расходы на доставку и пересылку пенсий и пособий.

5. Компенсационные выплаты неработающим трудоспособным гражданам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами:

- за людьми, старше 80-ти лет;
- за ребенком-инвалидом;
- за инвалидом I группы, а также за инвалидом II группы, признанным врачебной комиссией нуждающимся в постоянном постороннем уходе.

6. Выплата социальных пособий на погребение.

7. Финансирование прочих расходов бюджета.

8. Содержание органов пенсионного фонда:

- подготовка и переподготовка кадров;
- финансовое и материально–техническое обеспечение текущей деятельности фонда;
- расходы на международное сотрудничество по вопросам пенсионного страхования;
- капитальные вложения по строительству объектов для размещения органов фонда;
- материально–техническое обеспечение индивидуального (персонифицированного) учёта застрахованных лиц и модернизация автоматизированных информационных систем фонда;
- финансирование научно–исследовательских работ по пенсионной реформе;
- формирование базы данных пенсионного фонда для актуальных расчётов.⁴⁹

Статья 147 Бюджетного Кодекса РФ определяет, что расходование средств государственных внебюджетных фондов осуществляется строго на цели, определенные законодательством. Ответственность за нецелевое расходование

⁴⁹ Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 167–ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации». – СПС «Гарант».

денежных средств Пенсионного фонда Российской Федерации определяется в соответствии с законодательством Российской Федерации. Временно свободные средства фонда могут быть вложены в ценные бумаги.⁵⁰

Расходы бюджета должны быть в полном объеме обеспечены доходами. Доходы бюджета ПФР, такие как страховые взносы на обязательное пенсионное страхование и трансферты из федерального бюджета направляются в первую очередь на финансирование пенсий и социальных выплат. Кроме того, межбюджетные трансферты обеспечивают также финансирование государственных обязательств по выплате государственных пенсий, материнского (семейного) капитала и социальных пособий.

Выплаты всех видов пенсий и социальных пособий занимают наибольший удельный вес в общем объеме расходов Пенсионного фонда. В таблице 4 представлена информация о доходах и расходах Пенсионного фонда РФ за 2016–2017 год.

Таблица 4 – Доходы и расходы Пенсионного фонда России, 2016–2017 год

| Категория | 2016 год | 2017 год |
|--|----------|----------|
| Доходы бюджета ПФР, млрд руб | 7 625,2 | 8 260,1 |
| Доходы бюджета ПФР за счет уплаты страховых взносов на ОПС, млрд руб | 4 131,5 | 4 481,9 |
| Удельный вес взносов на ОПС в общих доходах бюджета ПФР, % | 54,18 | 54,25 |
| Доходы бюджета ПФР за счет межбюджетных трансфертов, млрд руб | 1 030,0 | 997,1 |
| Удельный вес межбюджетных трансфертов в общих доходах бюджета ПФР, % | 13,5 | 12,1 |
| Расходы бюджета ПФР, млрд руб | 7 829,7 | 8 319,5 |
| Расходы бюджета на выплату пенсий, млрд руб | 6 430,2 | 7 167,2 |
| Расходы бюджета на выплату пособий, млрд руб | 572,2 | 488,0 |
| Удельный вес расходов на выплату пенсий в общем объеме расходов бюджета, % | 82,1 | 86,1 |
| Дефицит бюджета, млрд руб | 204,5 | 59,4 |

Данные таблицы отражают неблагоприятную обстановку в российской пенсионной системе. Удельный вес межбюджетных трансфертов уменьшился более чем на 1 % в год, удельный вес взносов на обязательное пенсионное страхование, как основная часть доходов бюджета ПФР, вырос менее чем на 0,1 %. При этом численность пенсионеров по сравнению с 2016 годом увеличилась на 6 млн. человек (с 42,9 до 43,5 млн чел.). Кроме того, средний

⁵⁰ Бюджетный кодекс Российской Федерации. Сборник кодексов. – М.: Эксмо-Пресс, 2018. – 464 с.

размер пенсии ежегодно увеличивается (12 725 руб. – 2016 год, 13 306 руб. – 2017 год). Таким образом, можно говорить о том, что в настоящее время не исполняется основной принцип пенсионного обеспечения – принцип солидарности поколений, поскольку расходы бюджета Пенсионного фонда на выплату пенсий на 60 % превышают доходы бюджета за счет взносов на обязательное пенсионное страхование, которые уплачивают все официально трудоустроенные граждане. Можно предполагать, что причиной этого является то, что помимо это не исполняется также принцип обязательности и всеобщности страховых взносов.

Выводы по разделу 2

Проанализировав динамику доходов и расходов бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации за 2016–2017 гг., можно выявить уменьшение средств федерального бюджета в финансировании пенсионной системы. Это свидетельствует об усиливающейся тенденции преобладания влияния страховых взносов и принципа солидарности поколений. Однако, как было выявлено, страховых взносов на ОПС по–прежнему недостаточно для покрытия основных расходов ПФР – выплаты пенсий. Возможно, по этой причине имеет место дефицит бюджета в 2016 году – 204,5 млрд руб., в 2017 году – 59,4 млрд руб. Несмотря на его значительное уменьшение в 2017 году, размер дефицита остается достаточно большим и несет за собой ряд важных проблем в пенсионной системе, требующих внимания.

3 РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ ПЕНСИОННОГО ФОНДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СОВЕТСКОМ РАЙОНЕ Г. ЧЕЛЯБИНСКА)

3.1 Правоприменительная практика и основные проблемы Управления Пенсионного фонда

Органы Пенсионного фонда Российской Федерации являются исполнителями действующего пенсионного законодательства. В вопросе назначения и перерасчета пенсий Пенсионный фонд руководствуется Федеральным законом Российской Федерации от 28.12.2013 № 400–ФЗ «О страховых пенсиях», действующими подзаконными нормативными актами.

Согласно статье 15 Закона № 400–ФЗ размер страховой пенсии по старости определяется по следующей формуле:

$$\text{Спст} = \text{ИПК} \cdot \text{СПК}, \quad (3)$$

где Спст – размер страховой пенсии по старости;

ИПК – индивидуальный пенсионный коэффициент;

СПК – стоимость одного пенсионного коэффициента.

Величина индивидуального пенсионного коэффициента определяется по формуле:

$$\text{ИПК} = (\text{ИПКс} + \text{ИПКн})\text{КвСП}, \quad (4)$$

где ИПКс – индивидуальный пенсионный коэффициент за периоды, имевшие место до 1 января 2015 года;

ИПКн – индивидуальный пенсионный коэффициент за периоды, имевшие место с 1 января 2015 года, по состоянию на день, с которого назначается страховая пенсия по старости;

КвСП – коэффициент повышения индивидуального пенсионного коэффициента при исчислении размера страховой пенсии по старости.

Величина ИПКс, при установлении страховой пенсии по старости, рассчитывается по формуле:

$$\text{ИПКс} = \frac{\text{П}}{\text{СПКк}}, \quad (5)$$

где СПКк – стоимость одного пенсионного коэффициента по состоянию на 1 января 2015 года, равная 64,10 руб.

П – размер страховой части трудовой пенсии по старости (без учета фиксированного базового размера страховой части трудовой пенсии по старости), исчисленный по состоянию на 31 декабря 2014 года, согласно нормам Федерального закона от 17 декабря 2001 года, № 173–ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».

Как было выяснено ранее, размер страховой пенсии по старости зависит от трех параметров:

1) продолжительности общего трудового стажа, под которым понимается суммарная продолжительность трудовой и иной общественно полезной деятельности до 01.01.2002;

2) величины отношения среднемесячного заработка пенсионера к среднемесячной заработной плате в Российской Федерации за аналогичный период до 01.01.2002;

3) суммы страховых взносов за периоды работы после 01.01.2002, учтенных на индивидуальных лицевых счетах застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования.

Для определения размера пенсии может быть взят к расчету среднемесячный заработок застрахованного лица за 2000–2001 гг. по сведениям индивидуального (персонифицированного) учета в системе обязательного пенсионного страхования либо за любые 60 месяцев работы подряд до 01.01.2002 на основании документов, выдаваемых в установленном порядке соответствующими работодателями либо государственными (муниципальными) органами.

Отношение среднемесячного заработка застрахованного лица к среднемесячной заработной плате в Российской Федерации учитывается в размере не свыше 1,2 (пункт 3 статьи 30 Закона № 173–ФЗ).

Понятие «страховой стаж» введено в целях определения права на страховую пенсию, то есть его продолжительность не влияет на размер пенсии. Стаж учитывается по данным индивидуального лицевого счета на дату права.

Общий трудовой стаж по состоянию на 01.01.2002 составил 26 лет 0 месяцев 3 дня (полный требуемый общий трудовой стаж для мужчин – 25 лет).

Проведем расчет пенсии, исходя из следующих условий:

- 1) трудовой стаж – 26 лет;
- 2) среднемесячный заработок за 2000–2001 гг. – 3300 руб.
- 3) страховые взносы – 220 000 руб.
- 4) 2018 год – год выхода на пенсию;
- 5) ИПК за 2015–2018 гг. – 12 баллов.

Расчет:

$$РП = СК \frac{ЗР}{ЗП} СЗП, \quad (6)$$

где РП – расчетный размер трудовой пенсии;

СК – стажевый коэффициент, который определяется по состоянию на 01.01.2002 и составляет 0,55 за требуемый общий или специальный трудовой стаж и повышается на 0,01 за каждый полный год сверх требуемой продолжительности, но не более чем на 0,20.

ЗР – среднемесячный заработок застрахованного лица;

ЗП – среднемесячная зарплата в Российской Федерации за тот же период;

СЗП – среднемесячная заработная плата в РФ за период с 01 июля по 30 сентября 2001 года для исчисления и увеличения размеров государственных пенсий, утвержденная Правительством РФ (1671 руб.).

Отношение заработков в данном случае будет равно $3300/1671=1,97$ (с ограничением 1,2), тогда $РП=(0,56 \cdot 1,2 \cdot 1671)=1122,91$ руб.

Для исчисления страховой части (СЧ) пенсии необходимо определить (начальный) пенсионный капитал (ПК) в соответствии со статьей 30 Закона № 400–ФЗ от 17.12.2001 по формуле:

$$\text{ПК} = (\text{РП} - 450 \text{ рублей}) \cdot \text{T}, \quad (7)$$

где ПК – величина расчетного пенсионного капитала застрахованного лица;

РП – расчетный размер трудовой пенсии;

450 рублей – размер базовой части трудовой пенсии по старости, который устанавливался законодательством Российской Федерации на 01.01.2002;

T – ожидаемый период выплаты, равный в 2018 году 228 месяцам.

$$\text{ПК} = (1122,91 - 450) \cdot 228 = 153\,423,48 \text{ руб.}$$

Стаж до 1991 года, учтенный при валоризации, составляет 15 лет полных лет, что соответствует 15 % для валоризации + 10 % (за периоды трудового стажа до 01.01.2002), всего – 25 %.

Сумма валоризации пенсионного капитала составляет $153\,423,48 \cdot 25 \% = 38\,355,87 \text{ руб.}$

Расчетный ПК с учетом суммы валоризации на 01.01.2002 составил $153\,423,48 + 38\,355,87 = 191\,779,35 \text{ руб.}$

С учетом индексации за период с 01.01.2002 на дату установления пенсии по старости рассчитываем пенсионный капитал:

$$\text{ПК} = 191\,779,35 \cdot 1,04 \cdot 1,058 \cdot 1,037 \cdot 1,307 \cdot 1,177 \cdot 1,114 \cdot 1,127 \cdot 1,16 \cdot 1,204 \cdot 1,269 \cdot 1,1427 \cdot 1,088 \cdot 1,1065 \cdot 1,101 \cdot 1,083 = 1\,228\,669,78 \text{ руб.}$$

К данной сумме прибавляются страховые взносы за периоды работы с 01.01.2002 по дату права (дату рождения) с учетом индексации в общей сумме 220 000,00 руб. по сведениям индивидуального (персонифицированного) учета.

Рассчитываем страховую часть трудовой пенсии по состоянию на 31.12.2014: $1\,448\,669,78 / 228 = 6353,81 \text{ руб.}$

Согласно Федеральному закону № 400–ФЗ пенсионные права формируются не в рублях, а в индивидуальных пенсионных коэффициентах (баллах). В рубли пенсионные права конвертируются при назначении пенсии путем деления страховой части трудовой пенсии по состоянию на 31.12.2014 (без учета фиксированного базового размера) на стоимость одного балла. По состоянию на 01.01.2015 стоимость одного балла установлена законом и составляет 64,10 руб.

Следовательно, общее количество баллов по состоянию на дату права составило 111,123 ($6353,81 \text{ руб.} / 64,10 \text{ руб.} + 12$).

Размер фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости в 2018 году составлял 4982,90 руб. Стоимость одного пенсионного балла в этот же период – 81,49 руб.

Таким образом, размер пенсии составил:

$$111,123 \cdot 81,49 + 4982,90 = 14\,938,31 \text{ руб.}$$

Среднегодовой размер страховой пенсии по старости в России в 2018 году составил – 14 137 руб. Однако он разнится по регионам страны. В Челябинской области по состоянию на 01.04.2018 средний размер пенсии составляет – 13 911 руб.

Сложность для понимания гражданами формулы расчета страховой пенсии по старости является одной из главных проблем пенсионной системы, которая в большинстве случаев приводит к недоверию граждан к действиям Пенсионного фонда и Правительства Российской Федерации. Судебная практика богата спорами, основанными на применении норм законов «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», «О страховых пенсиях» и зачастую пенсионные споры связаны именно с неправильным применением и толкованием норм права.

Законодательство в данной области по настоящее время остается весьма несовершенным, имеет множество недостатков и пробелов. В соответствии с Методическими правилами по организации законопроектной работы федеральных органов исполнительной власти и сложившейся практике в отношении юридической техники принимаемых законодательных актов они должны формулироваться предельно просто, максимально доступно для понимания каждым и не допускать различного их толкования правоприменителями.⁵¹ Однако, многообразие пенсионных законов демонстрируют прямо противоположный результат. Пенсионное законодательство давно потеряло доверие со стороны как молодого поколения, так и людей пенсионного возраста. Многие нормы изложены посредством сложнейших для понимания формул, носят отсылочный характер на другие законы, подзаконные акты и противоречат друг другу. Создается бесконечное множество ведомственных нормативных актов, регламентов, положений, которые изменяют и отменяют предыдущие.

Вступивший в силу с 1 января 2015 года Федеральный закон Российской Федерации от 28.12.2013 № 400–ФЗ «О страховых пенсиях», на наш взгляд, нарушает принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, задекларированного Стратегией⁵² и подтвержденного Конституционным Судом Российской Федерации⁵³, основной смысл которого – невозможность снижения уровня социальной защиты населения. Данный Федеральный закон вносит значительные коррективы в пенсионное законодательство в части установления отказов в назначении страховых пенсий по старости гражданам, имеющих менее 15 лет страхового стажа (с учетом переходных положений). Таким образом, минимальные стажевые условия, определяющие право на пенсию по старости, увеличиваются в три раза: с 5 лет, требуемых ранее, до 15 лет. Тем самым законодатель допускает снижение уровня социальной защиты граждан страны и нарушает принцип поддержания доверия граждан к закону.

⁵¹ Приказ Минюста РФ № 3, Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ от 10 января 2001 года № 51 «Об утверждении Методических правил по организации законопроектной работы федеральных органов исполнительной власти» // Бюллетень Минюста РФ. – 2001. – № 2.

⁵² Распоряжение Правительства РФ от 25 декабря 2012 года № 2524–р «Об утверждении Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 53 (ч. 2). – ст. 8029.

⁵³ Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 2013 г. № 9–П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2013. – № 5.

Кроме того, в последние годы учеными все чаще отмечается необоснованность довольно радикальных изменений пенсионного законодательства, демонстрирующих непоследовательность и противоречивость государственной политики в этой сфере, о наличии существенных пробелов и противоречий в законодательном регулировании пенсионных отношений, об отсутствии правовых механизмов, которые были бы направлены на неуклонное повышение уровня пенсионного обеспечения.⁵⁴ За неполные 30 лет существования Пенсионного фонда Российской Федерации правила подсчета пенсий кардинально менялись пять раз, что говорит о нестабильности и необдуманности механизма назначения пенсии.

На крайнюю запутанность действующего в сфере пенсионного обеспечения законодательства в одном из своих докладов обращал внимание и Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, выразив твердую убежденность в том, что пенсионное законодательство, затрагивающее интересы значительной части населения страны, должно быть простым и понятным для каждого.⁵⁵ К этой же проблеме можно отнести одновременное использование всего массива пенсионного законодательства, включая отмененные, которые действовали с 1956 г., а также резкое увеличение объема дублирования законодательного материала. В итоге мы имеем огромное, непоследовательное и противоречивое число разнородных по своей юридической силе нормативных актов. Их использование на практике существенно затрудняет применение пенсионного законодательства, а главное увеличивает недоверие граждан к пенсионной системе, и, как следствие, частые обращения в судебные органы для исключения ошибок в назначении пенсии.

Сложностью для понимания и запутанностью пенсионного законодательства в последние годы стали активно пользоваться мошенники. Представившись юристами, они предлагают пенсионерам «перерасчет пенсии», обещая ее повышение вследствие той или иной причины. Рассмотрим две самые распространенные схемы мошенничества.

1. Перерасчет пенсии, который и так предусмотрен законодательством РФ. Например, перерасчет пенсии по нестраховым периодам, ставший возможным исходя из нового порядка формирования пенсионных прав и расчета страховой пенсии, введенного с 2015 года. Данный перерасчет позволяет пересчитать размер назначенной страховой пенсии некоторым пенсионерам, в соответствии с имевшими место в советское время нестраховыми периодами: отпусками по уходу за детьми до 1,5 лет, уходом за инвалидом I группы и пожилыми людьми старше 80-ти лет, службой в армии по призыву. Однако, во-первых, данный перерасчет предусмотрен законодательством и его можно сделать в территориальном органе Пенсионного фонда совершенно бесплатно

⁵⁴ Сенных, Л.Н. Современные проблемы пенсионного законодательства и стратегия законотворчества Вестник Воронежского государственного университета / Л.Н. Сенных. – Право Издательство: Воронежский государственный университет. – 2016. – № 1 (24). – 7 с.

⁵⁵ Лукин, В.П. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2008 г. // Российская газета. – 2009. – 8 с.

самостоятельно написав заявление без помощи юристов. Во-вторых, данный перерасчет положен гражданам, которым пенсия была назначена до 2015 года, так как при исчислении их пенсий по новой пенсионной формуле с 2015 года изначально рассчитывается наиболее выгодный вариант. В-третьих, данный перерасчет может быть невыгодным, поскольку нестраховые периоды отнимают от общего стажа, в результате чего он уменьшается, что не всегда приносит выгоду в финансовом плане. Если в результате перерасчета пенсии в соответствии с имеющимися нестраховыми периодами ее размер уменьшается, перерасчет пенсии не производится.

2. Во втором случае, мошенники предлагают произвести перерасчет на несуществующих основаниях, например, индексация по «курсу советских рублей», северное исчисление пенсий, учет в стаж службы в армии в полуторном или двойном размере и другие. Злоумышленники достаточно подкованы, ссылаются на те законодательные проекты, которые действительно существовали во времена СССР. Однако, в настоящий момент данные перерасчеты не предусмотрены законом.

Данные мошеннические схемы используются из года в год и не теряют свою актуальность по причине непонимания гражданами действующего пенсионного законодательства, сложности его восприятия, огромного массива законов и нормативно-правовых актов. Действия мошенников приводят, в первую очередь, к потерям денежных средств пенсионеров, а также к большим трудозатратам специалистов Пенсионного фонда, связанных с проведением консультаций о невозможности реализации данных перерасчетов, и с подготовкой официальных ответов на обращения и жалобы в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Однако, обращения граждан к юристам и в судебные органы, могут быть связаны и с другой проблемой правоприменительной практики Пенсионного фонда – подтверждение трудового стажа. Для получения любого вида страховой пенсии недостаточно одного факта наступления события, признаваемого социальным риском. Одним из важнейших условий (оснований) предоставления страховой пенсии выступает трудовой стаж, который подлежит исчислению и подтверждению. Данной деятельностью занимаются органы, учреждения и организации, а также иные лица, указанные в Постановлении Правительства РФ от 02.10.2014 № 1015 (ред. от 19.02.2019) «Об утверждении Правил подсчета и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий».

Согласно данному Постановлению Правительства РФ основным документом, подтверждающим периоды работы, является трудовая книжка установленного образца. В случае, если трудовая книжка не заполнялась или была утеряна, а также если в ней содержатся неправильные и неточные сведения, отсутствуют записи об отдельных периодах работы, либо в том случае, если периоды работы протекали за пределами Российской Федерации (на территории Содружества Независимых Государств) для подтверждения указанных периодов работы могут быть приняты:

- письменные трудовые договоры, оформленные в соответствии с трудовым законодательством, действовавшим на день возникновения соответствующих правоотношений;
- трудовые книжки колхозников;
- справки, выдаваемые работодателями или соответствующими государственными (муниципальными) органами;
- выписки из приказов;
- лицевые счета;
- ведомости на выдачу заработной платы.

Подтверждение стажа не требуется в том случае, если запись в трудовую книжку оформлена в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 16.04.2003 № 225 (ред. от 25.03.2013) «О трудовых книжках» (вместе с «Правилами ведения и хранения трудовых книжек, изготовления бланков трудовой книжки и обеспечения ими работодателей»).

С 1 июля 2012 года вступили в силу положения Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210–ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», согласно которым органы, предоставляющие государственные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов и информации, находящихся в распоряжении иных государственных органов и ведомств.

Так, территориальные органы ПФР путем направления межведомственных запросов, в том числе посредством системы межведомственного электронного взаимодействия, самостоятельно запрашивает у других государственных органов и ведомств отдельные документы, необходимые для предоставления государственных услуг и находящиеся в распоряжении указанных органов и ведомств:

- 1) сведения о месте жительства (месте пребывания) на территории Российской Федерации гражданина Российской Федерации;
- 2) сведения, подтверждающие постоянное проживание на территории Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
- 3) сведения, подтверждающие факт получения (неполучения) пенсии в соответствии с Законом от 12 февраля 1993 г. № 4468–1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно–исполнительной системы, и их семей»;
- 4) сведения, подтверждающие, что гражданин не является (не являлся) получателем пенсии, ежемесячного пожизненного содержания;
- 5) сведения, подтверждающие период получения пособия по безработице;
- б) сведения, подтверждающие периоды проживания супругов военнослужащих, проходящих (проходивших) военную службу по контракту (действительную (сверхсрочную) военную службу), вместе с супругами в

местностях, где они не могли трудиться в связи с отсутствием возможности трудоустройства;

7) сведения, подтверждающие замещение должностей, предусмотренных частью 1.1 статьи 8 Федерального закона «О страховых пенсиях», освобождение от замещения указанных должностей (прекращение полномочий) и другие межведомственные сведения.⁵⁶

При этом, согласно части 6 статьи 7 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210–ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» обязанность предоставления документов, подтверждающих стаж и заработную плату, лежит на заявителе. Заявитель в праве просить Пенсионный фонд об оказании содействия в истребовании необходимых справок, предоставляя точные адреса и названия организаций, в которые необходимо направить официальный запрос. Однако на практике возникает ряд важных проблем:

- заявители отказываются от самостоятельного сбора справок о стаже и о заработной плате;
- заявители не располагают информацией о месте нахождения организации или ее правопреемников и осуществлении ею деятельности в настоящий момент;
- организации, обязанные подтверждать трудовой стаж своих работников, отказываются выдавать справки без официального запроса от Пенсионного фонда;
- справки о заработной плате, представленные заявителем, требуют дополнительного подтверждения и запроса от Пенсионного фонда, в связи с неоднократным выявлением действий, нарушающих пенсионное законодательство, а именно: предоставления для назначения пенсии фальшивых документов.

Для решения указанных проблем специалистами Клиентской службы Управления Пенсионного фонда выполняются действия по сбору документов, не предусмотренные законодательством и должностной инструкцией. На оформление запроса, поиск организации и (или) ее правопреемников, архивов, отправку запроса Почтой или через защищенные каналы электронной почты VipNet, на сбор, регистрацию и добавление полученных справок в макет электронного выплатного дела гражданина затрачивается огромное количество времени, необходимого для выполнения других функций и обязанностей специалиста, осуществляющего прием граждан. В связи с чем постоянно возникает потребность в дополнительных кадрах, в повышении квалификации и скорости работы специалистов, сокращении времени приема текущего гражданина в пользу подготовки и дооформления документов предыдущего гражданина, время на обслуживание, которого строго ограничено Административным регламентом.

Правоприменительная деятельность организаций, осуществляющих подтверждение трудового стажа граждан, урегулирована довольно скупо. По

⁵⁶ Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210–ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». – СПС «Гарант».

закону уполномоченные организации обязаны отвечать на официальный запрос территориального органа Пенсионного фонда в течение месяца. Зачастую данный срок нарушается и в большинстве случаев на сбор необходимых справок уходит не менее 3-х месяцев с даты подачи заявления о назначении пенсии. Кроме того, нередки случаи, что ответ на запрос не поступает в установленный срок или поступает ответ о несохранности архива документов (пожары, потопы, недобросовестность работодателей и т. п.). В этом случае, периоды работы на территории Российской Федерации до регистрации гражданина в качестве застрахованного лица могут устанавливаться на основании показаний двух и более свидетелей, знающих гражданина по совместной работе у одного работодателя, если документы о работе утрачены и восстановить их невозможно, однако такая практика применяется крайне редко.

Недостатки в правоприменительной деятельности наряду с изъянами действующего законодательства вынуждают граждан в целях установления трудового стажа обращаться в судебные органы.

К одной из проблем территориального органа Пенсионного фонда в Советском районе города Челябинска можно отнести участие Челябинской области в пилотном проекте по назначению гражданам страховых пенсий на основании имеющихся в Пенсионном фонде сведений индивидуального (персонифицированного) учета (далее – ИПУ). Распоряжением Правления Пенсионного фонда России Челябинская область включена в число пятнадцати регионов, отобранных для участия в данном проекте.

С одной стороны, участие в проекте имеет ряд преимуществ, например, отсутствие необходимости предоставления в Управление Пенсионного фонда документов о стаже работы и заработной плате, а также значительно сокращает срок назначения пенсии.

Основная задумка данного эксперимента, в первую очередь, касается граждан, чьи пенсионные права полностью учтены в информационной базе Пенсионного фонда России. При этом назначение пенсии в таком порядке осуществляться только при условии согласия гражданина.

При личном обращении за назначением страховой пенсии в территориальный орган Пенсионного фонда гражданину предлагается ознакомиться со сведениями, отраженными на его индивидуальном лицевом счете (далее – ИЛС). Если они совпадают с периодами, указанными в трудовой книжке, включают в себя нестраховые периоды, либо же гражданин не хочет или не имеет возможности предоставить необходимые документы для подтверждения недостающих на лицевом счете периодов, пенсия может быть назначена по данным ИЛС, иными словами «по согласию» застрахованного лица. В этом случае, в заявлении о назначении пенсии делается отметка о согласии гражданина, и пенсия назначается в 10-тидневный срок без истребования дополнительных документов.

Однако, данная программа имеет и ряд существенных минусов. Во-первых, с развитием электронных технологий в части реализации подачи заявлений о назначении пенсии самостоятельно через сайт ПФР в «Личном кабинете гражданина» (далее – ЛКЗЛ), на Едином портале государственных и

муниципальных услуг www.gosuslugi.ru (далее – ЕПГУ), а также через Многофункциональные центры (далее – МФЦ) отметка о «согласии» на назначение пенсии по данным ИПУ может быть поставлена необдуманно, не оценив предварительно сведения, отраженные на ИЛС. В результате чего пенсия может быть назначена без учета некоторых периодов трудовой и (или) иной деятельности. В связи с чем размер пенсии может быть занижен. Кроме того, в пенсии может быть отказано, если по данным ИЛС у гражданина не хватает необходимого минимального стажа или индивидуального пенсионного коэффициента для назначения страховой пенсии в текущем году. При этом, бывают случаи, что на ИЛС отсутствуют некоторые периоды работы или вовсе весь стаж до 1997 года, поэтому назначение пенсии «по согласию» в данном случае не может быть реализовано. Заранее ознакомиться с данными индивидуального лицевого счета можно на сайте Пенсионного фонда РФ в ЛКЗЛ, на ЕПГУ www.gosuslugi.ru, а также лично в территориальном органе ПФР. Форма выписки из ИЛС имеет название СЗИ-6 и представлена в Приложении 3.

Во-вторых, как уже говорилось выше, нередки случаи, когда на ИЛС отсутствуют некоторые периоды работы или весь стаж до 1997 года, поэтому назначение пенсии «по согласию» в данном случае не может быть реализовано. Однако, есть требование к Управлению Пенсионного фонда от вышестоящих организаций о выполнении определенного процентного соотношения числа пенсий, назначенных по пилотному проекту, к общему числу зарегистрированных заявлений о назначении пенсии. В связи с этим подготовку к назначению пенсии начинают задолго до наступления пенсионного возраста. На этапе заблаговременной работы осуществляется.

1. Правовая обработка сведений о трудовом стаже застрахованных лиц за период до регистрации в системе обязательного пенсионного страхования (СЗВ-К). В случае обнаружения нарушений в оформлении документов собираются необходимые справки, подтверждающие периоды работы и (или) иной деятельности, после чего отсутствующие сведения заносятся на ИЛС, ошибки исправляются путем корректировки СЗВ-К.

2. Организация и проведение документальных (камеральных) проверок достоверности сведений индивидуального (персонифицированного) учета в системе обязательного пенсионного страхования лиц в части трудового (страхового) стажа, в том числе стажа на соответствующих видах работ.

3. Организация работы по отработке запросов об уточнении индивидуального лицевого счета застрахованного лица в части трудового (страхового) стажа, в том числе стажа на соответствующих видах работ и заработной платы до 1 января 2002 года.

Таким образом, для успешной реализации Распоряжения Правления Пенсионного фонда России требуется проведение большой заблаговременной работы по подготовке и сверке данных ИПУ и документов застрахованного лица, сбору необходимых документов, подтверждающих стаж и заработную плату, формированию запросов-уточнений и запросов-дополнений, а также корректировки формы СЗВ-К. Без проведения указанных работ в большинстве

случаев Выписка из ИЛС застрахованных лиц непригодна для назначения пенсии по пилотному проекту, что указывает на то, что преимущества данного эксперимента полностью перекрываются его значительными минусами.

Наряду с подтверждением трудового стажа для назначения страховых пенсий одной из насущных проблем Управления Пенсионного фонда в Советском районе города Челябинска является большое количество обращений за назначением досрочных пенсий и отказов в их назначении.

В большинстве случаев органы Пенсионного фонда Российской Федерации законодательно вынуждены отказывать гражданам, заработавшим в советский период стаж для назначения пенсий за выслугу лет, по причине того, что должность и (или) учреждение, в которых осуществлялась трудовая деятельность, не поименованы в действующих Списках.

Органы Пенсионного фонда Российской Федерации не имеют права расширять и толковать Списки, Перечни и Правила, утвержденные Правительством Российской Федерации. Анализ судебной практики территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации в Советском районе показал, что наибольшее количество исков предъявлено в суд из-за отказа в досрочном назначении страховой пенсии по старости. Данная статистика сохраняется на протяжении нескольких лет количество дел по вопросам досрочного назначения пенсий остается неизменно высоким. В таблице 5 представлена статистика исковых заявлений по отказным решениям УПФР в Советском районе города Челябинска в 2016–2018 гг.

Таблица 5 – Статистика исковых заявлений по отказным решениям УПФР в Советском районе города Челябинска в 2016–2018 гг.

| Критерий | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|------|------|------|
| Общее число исков | 42 | 59 | 55 |
| Иски по вопросам назначения досрочных пенсий | 31 | 38 | 31 |
| Процентное соотношение, % | 74 | 64 | 55 |
| Число удовлетворенных исков | 14 | 21 | 15 |
| Процентное соотношение, % | 45 | 55 | 48 |

При этом требования граждан к Управлению ПФР удовлетворяются примерно в половине случаев. Несомненно, обращение в суд для установления права на досрочную пенсию является эффективным способом защиты прав истца, дает возможность доказать неконституционность норм закона. Однако, пенсионное законодательство настолько сложно и несовершенно, что его применение даже в однотипных делах, зачастую дает разное внесудебное и судебное толкование. При этом Пенсионный фонд обязан исполнять судебное решение, принятое по конкретному делу, но не обязан корректировать свою правоприменительную деятельность. Соответственно требования удовлетворяются в индивидуальном порядке, только при наличии вступившего в силу решения суда, при этом не отменяя отрицательных решений по схожим делам. К сожалению, как отмечает Е.Г. Азарова, суды в результате такой практики превращаются в органы,

штампующие однотипные решения по непрекращающемуся потоку всё новых и новых обращений.⁵⁷

В настоящее время правотворческая деятельность в России протекает в чрезвычайно сложной обстановке, на напряженность которой в первую очередь влияет экономический и финансовый кризис.⁵⁸ Законодатель, стремясь к быстрому решению возникающих в государстве проблем, что в значительной мере сказывается на качестве законодательных актов, стабильности и надежности любой правовой системы в целом, в том числе и пенсионной.

На наш взгляд, все проблемы Управления Пенсионного фонда в Советском районе города Челябинская в большей степени связаны с несовершенством пенсионного законодательства. Анализ пенсионного законодательства позволил выделить следующие проблемы:

- качество принимаемых нормативных актов и их сложность для восприятия;
- нестабильность и дублирование законодательного материала;
- большое число ведомственных актов внутри Пенсионного фонда.

Главная же проблема пенсионной системы в целом на протяжении многих лет остается неизменной – это низкий уровень пенсионного обеспечения. Исправлять данную проблему необходимо начинать с устранения замечаний к пенсионному законодательству. А в долгосрочной перспективе, на наш взгляд, необходимо реформирование института досрочных пенсий, дальнейшее повышение пенсионного возраста или стимулирование добровольного откладывания выхода на пенсию, изменение порядка выплаты пенсии работающим пенсионерам.

3.2 Основные направления совершенствования пенсионного обеспечения

На сегодняшний день проблемы пенсионного обеспечения в Российской Федерации являются одними из наиболее острых и дискуссионных. Индекс качества жизни пожилых людей (AgeWatch) определил Россию на 65 место в общем рейтинге стран по обеспеченности жизни пенсионеров, причиной этого является ежегодные рост числа пенсионеров и увеличение расходов Пенсионного фонда на выплату пенсий, а как следствие дефицит бюджета ПФР.

Для решения данных проблем пенсионного обеспечения можно предложить следующие мероприятия.

1. Борьба с неофициальными заработными платами.

В российской действительности, как и у многих других развивающихся стран, господствует «демографическая зима». Возможные причины демографического кризиса в стране:

- социально–этические причины (массовая психологическая депрессия населения, деградация общественной морали и института семьи);
- демоэкономические причины (общее снижение рождаемости);

⁵⁷ Азарова, Е.А. Судебная защита пенсионных прав (научно–практическое пособие) / Е.А. Азарова. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – 2009. – 398 с.

⁵⁸ Сенных, Л.Н. Современные проблемы пенсионного законодательства и стратегия законотворчества Вестник Воронежского государственного университета / Л.Н. Сенных. – Право Издательство: Воронежский государственный университет. – 2016. – № 1 (24). – 7 с.

- социо–медицинские причины (снижение качества жизни и здоровья населения, алкоголизм и наркомания, высокая смертность);
- социо–экономические причины (ухудшение среды обитания, общее снижение уровня жизни).

Поскольку современная пенсионная система построена по солидарному принципу это является большой проблемой для бюджета Пенсионного фонда. Демографическая ситуация в Российской Федерации напрямую влияет на распределительную и накопительную составляющие пенсионной системы, поскольку от численности работающего трудоспособного населения, за которого уплачиваются взносы в Пенсионный фонд зависит размер пенсии у нынешних пенсионеров. Дальнейшее развитие данной демографической ситуации приведет к тому, что будет невозможно обеспечивать достойный рост пенсий из-за дефицита бюджета Пенсионного фонда.

В 2017 году согласно исследованию Агентства Bloomberg Россия вошла в Топ -10 стран с самым низким соотношением числа трудоспособного населения и числа пенсионеров (2,4 трудоспособных на 1 пенсионера). На самом деле в агентстве Bloomberg дают еще весьма оптимистичную картину для России. По информации Росстата, максимум 1,9 трудоспособных приходится на 1 пенсионера, при этом не учитывая того, что около 15 млн трудоспособных граждан работают неофициально.

С официальной заработной платы работодатели обязаны производить уплату налога на доходы физических лиц (НДФЛ), а также страховые взносы во внебюджетные фонды. Как следствие, заработная плата работников и социальные взносы являются существенной частью затрат любой организации. Стремление работодателя оптимизировать расходы и получить собственную выгоду приводит к распространению «серых» зарплат. А.И. Бычков считает, что за счет этой экономии работодатели предлагают работникам более высокие заработки, но при этом делят с ними риски такого незаконного поведения.⁵⁹

Рассмотрим данные риски с точки зрения их влияния на формирование пенсионных накоплений работника. Пенсионные права граждан с 1 января 2015 года формируются в пенсионных баллах. Количество пенсионных баллов напрямую зависит от уплаченных страховых взносов в систему обязательного пенсионного страхования. Уплата взносов производится в размере 22 % от фонда оплаты труда. Многие работодатели стремятся минимизировать затраты на уплату страховых взносов в ПФР, поэтому делят заработок работника на «белую» и «серую» части. Белую заработную плату выплачивают в размере МРОТ, и, соответственно, уплата страховых взносов производится с минимальной суммы. Другая часть заработной платы работникам выплачивается в виде той самой «серой» заработной платы. Таким образом, становятся очевидными сразу 2 проблемы.

⁵⁹ Бычков, А.И. Коммерческие аспекты дарения / А.И. Бычков. – М.: Экономико–правовой бюллетень. – 2017. – № 8. – 160 с.

1. Работник не обеспечивает свою будущую пенсию, поскольку чем больше сумма уплаченных страховых взносов за весь период трудовой деятельности работника, тем выше размер будущей страховой пенсии.

2. Как уже говорилось ранее, современная пенсионная система построена по солидарному принципу, т.е. работающие граждане обеспечивают пенсией нынешних пенсионеров, уплачивая страховые взносы и тем самым пополняя бюджет Пенсионного фонда, расходуемый на их выплату.

Очевидно, что чем большее число добросовестных работодателей уплачивает страховые взносы за работающих граждан, тем больше размер пенсии будет у современных пенсионеров. Рассмотрим соотношение количества пенсионеров и трудоспособных граждан в СССР и России по данным Федеральной службы государственной статистики в таблице 6.

Таблица 6 – Соотношение пенсионеров и трудоспособных граждан, млн чел.

| Год | Все население | Трудоспособное | Пенсионеры |
|--------------------|---------------|----------------|------------|
| 1926 г. | 92,681 | 47,83 | 7,945 |
| 1959 г. | 117,534 | 68,609 | 13,827 |
| 1979 г. | 137,41 | 82,959 | 22,436 |
| 2009 г. | 141,904 | 89,266 | 30,97 |
| Прогноз на 2020 г. | – | 79,00 | 36,00 |

По оценкам специалистов, неблагоприятна как нынешняя ситуация, так и ее прогноз: к 2020 г., если не изменять порядок выхода на пенсию, а также не решать проблему неофициального заработка, соотношение работающих и пенсионеров достигнет критической отметки – 2,19. Однако, если брать для данного расчета не все трудоспособное население, а только людей, работающих официально, за которых уплачиваются страховые взносы в ПФР (57 млн чел. в 2017 году), тогда соотношение работающих и пенсионеров (43,5 млн чел. в 2017 году) будет еще меньше – 1,31. Таким образом, пенсионные выплаты одному пенсионеру будут обеспечивать всего 1,31 работающих. По данным Росстата по состоянию на апрель 2018 года средняя заработная плата по Челябинской области составила 34 554 руб., т.е. при уплате страховых взносов в ПФР в размере 22 % (7601 руб.) 1,31 работающих гражданина смогут обеспечить выплату пенсии 1 пенсионеру в размере 9958 руб. При этом в случае официального трудоустройства всех трудоспособных граждан страны размер пенсии бы составлял при прочих равных условиях около 16 700 руб.

Проблема неофициальных зарплат также во много связана с недоверием граждан к пенсионной системе. Как отмечает О.В. Макаров, добровольный отказ молодежи от официального заработка обосновываются тем, что формируемый за счет страховых взносов индивидуальный пенсионный коэффициент не

обеспечивает задачи надлежащего материального обеспечения физических лиц.⁶⁰ То есть трудоспособное население не верит в возможность получения достойной пенсии в будущем при официальной работе и соглашается на более высокую, но неофициальную зарплату в данный момент.

Политика государства в настоящее время направлена на борьбу с распространением данного явления. Например, многие граждане и предприниматели заявляют, что они готовы добросовестно оплачивать налоги, если они будут снижены.⁶¹

В 2019 году произошли изменения структуры налоговой нагрузки: повышены ставки косвенных налогов (НДС) на 2 % до 20 %, согласно Проекту основных направлений бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики это сделано для того, чтобы снизить ставку прямых налогов (НДФЛ, страховых взносов). Действительно, большой процент страховых взносов не гарантирует большой размер пенсии. На рисунке 7 рассмотрим размер страховых взносов в разных странах в 2017 году.

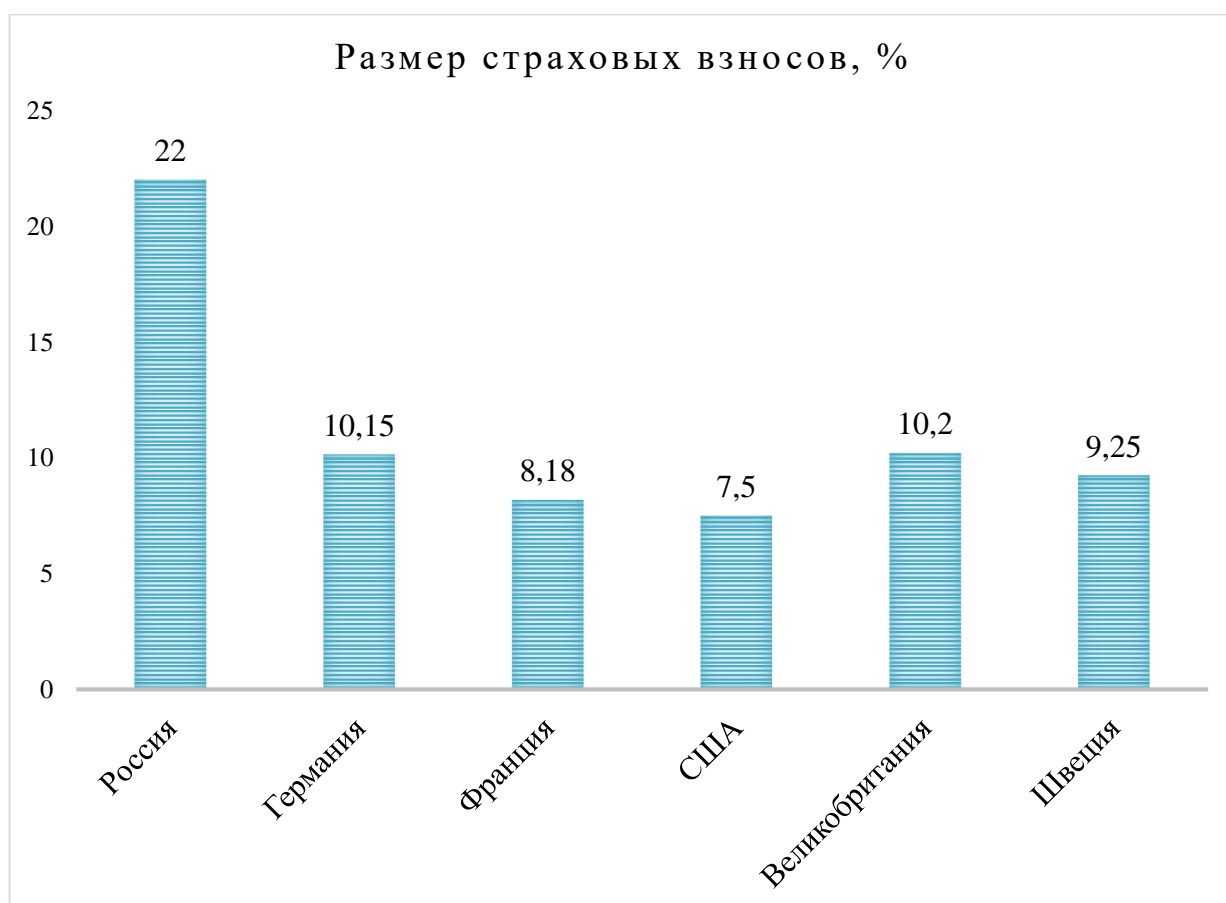


Рисунок 7 – Размер страховых взносов в разных странах, 2017 г.

⁶⁰ Макаров, О.В. Единый правовой режим пенсионного обеспечения физических лиц: проблемы формирования и поддержания / О.В. Макаров. – М.: Социальное и пенсионное право. – 2017. – № 3. – 37 с.

⁶¹ Петров, А. Эксперты нашли решение проблемы «серых» зарплат в РФ / URL: <https://rueconomics.ru/242034-eksperty-nashli-reshenie-problemy-seryh-zarplat-v-rf> (дата обращения 21.03.2019).

На рисунке 8 представлен размер пенсии в развитых странах в 2017 году.



Рисунок 8 – Средний размер пенсии в развитых странах, 2017 г.

На рисунке 8 мы видим, что несмотря на то, что ставка страховых взносов в России намного выше (в 2,5–3 раза), чем в развитых странах, размер пенсий российских пенсионеров ниже более чем в 3 раза. Такие существенные различия в размере пенсии при более высоких страховых взносах обусловлены общей демографической ситуацией, низким уровнем грамотности населения в пенсионной сфере, растущим дефицитом бюджета Пенсионного Фонда России, вызванным большим распространением зарплат «в конвертах».

Социальные меры государства по решению данной проблемы могут быть связаны с повышением экономической грамотности населения, осознанием гражданами своих законных прав в сфере трудовых отношений и пенсионного обеспечения. Данная проблема очень важна, поскольку угрожает не только пенсионной системе, но и экономической стабильности и безопасности всего государства.

2. Повышение общеустановленного пенсионного возраста, стимулирование добровольного откладывания выхода на пенсию.

Поскольку для обеспечения достойного уровня жизни пенсионеров в условиях данной демографической ситуации будет недостаточно снижение ставки страховых взносов в Пенсионный фонд, а также борьбы с неофициальной заработной платы, Правительством РФ также было принято решение об увеличении пенсионного возраста.

Пенсионный возраст для установления гражданам пенсии по старости был определен в России еще в начале прошлого столетия, в период чрезвычайно низкой продолжительности жизни, тяжелых условий труда, индустриализации и войн. На сегодняшний день ситуация в стране изменилась: повышается качество медицинского обслуживания, улучшаются условия жизни населения, среди трудящихся преобладают служащие, работники сферы услуг и самозанятые граждане, что положительно отражается на качестве и продолжительности жизни людей.

Повышение общеустановленного пенсионного возраста до 65 лет мужчинам и 60 лет женщинам началось с 1 января 2019 года после вступления в силу Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» от 03.10.2018 № 350–ФЗ. При этом, необходимо отметить, что повышение общеустановленного возраста, будет происходить поэтапно в течение длительного переходного периода, который составит 10 лет и завершится в 2028 году.

По прогнозам Росстата, когда завершится переходный период и пенсионный возраст будет установлен на уровне 65 лет для мужчин и 60 лет для женщин, продолжительность жизни в России, а соответственно и время нахождения на пенсии, останется в тех же пределах, а размеры пенсий будут значительно выше.

Введение стимулов для добровольного более позднего выхода на пенсию для работающих пенсионеров еще один возможных вариантов сокращения дефицита бюджета ПФР. Такая практика постепенно внедряется в российскую действительность. Федеральный закон № 400–ФЗ дает возможность будущему пенсионеру увеличить размер страховой пенсии за счет премиальных коэффициентов. За каждый год более позднего обращения за назначением пенсии страховая пенсия будет увеличиваться на соответствующие премиальные коэффициенты. При этом фиксированная выплата также будет увеличена в зависимости от того, как долго человек продолжал трудовую деятельность после возникновения права на пенсию.⁶² Схема реализации представлена на рисунке 9.

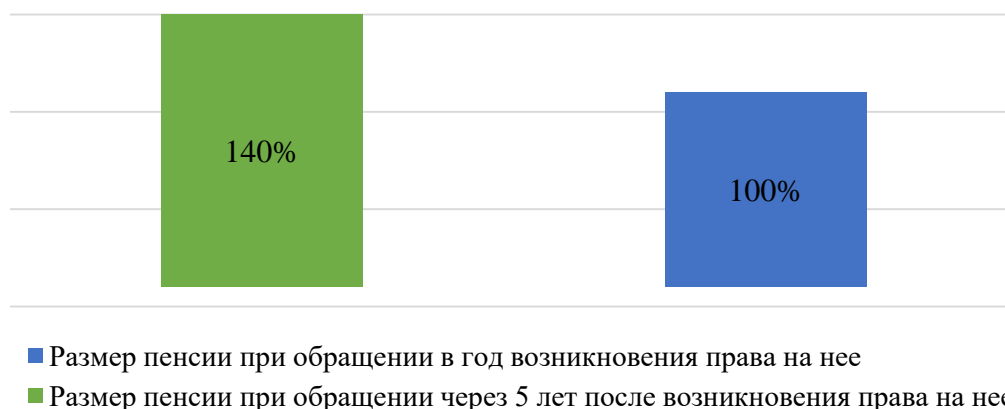


Рисунок 9 – Размер пенсии с учетом премиальных коэффициентов

⁶² Официальный портал государственных услуг Российской Федерации. – <http://gosuslugi.ru>

Таким образом, добровольное откладывание выхода на пенсию позволяет увеличить размер будущей пенсии.

Планируется, что программа по увеличению пенсионного возраста снизит постоянно растущее число пенсионеров, а борьба с неофициальными заработками позволит увеличить суммы страховых взносов, что в совокупности в значительной степени отразится на размере выплачиваемых пенсий.

3. Реформирование института досрочных пенсий.

По итогам 2018 года бюджет Пенсионного фонда исполнен с дефицитом 256,8 млрд руб. Это огромная цифра для Пенсионного фонда, и одной из причин является отсутствие финансового источника системы досрочных пенсий. На сегодняшний день льготные (досрочные) пенсии составляют весомую часть в общем объеме назначаемых страховых пенсий по старости. Российская пенсионная система унаследовала от советской системы большое количество оснований назначения льготных пенсий за особые (вредные) условия труда. Рассмотрим статистику по обращениям в УПФР в Советском районе города Челябинска по вопросам назначения страховых пенсий в 2016–2019 годах в таблице 7.

Таблица 7 – Статистика по обращениям в УПФР в Советском районе города Челябинска по вопросам назначения страховых пенсий в 2016–2019 гг.

| Критерий / Год | 2016 | 2017 | 2018 | 1 кв. 2019 |
|--|------|------|------|------------|
| Всего обращений за назначением пенсий | 2368 | 2305 | 2546 | 300 |
| Обращений за назначением страховых пенсий по старости (ст.8 400–ФЗ) | 1783 | 1758 | 1863 | 135 |
| в т.ч. досрочных | 352 | 292 | 385 | 78 |
| Процентное соотношение досрочных пенсий к общему числу страховых пенсий, % | 19,7 | 16,6 | 20,7 | 57,8 |
| Отказных дел всего | 111 | 113 | 204 | 60 |
| в т.ч. досрочных | 89 | 76 | 133 | 36 |
| Процентное соотношение отказов в установлении досрочных пенсий к общему числу обращений за назначением досрочных пенсий, % | 25,3 | 26 | 34,5 | 46,1 |

Таким образом, мы видим, что за последние годы растет как количество обращений за назначением льготных (досрочных) пенсий, так и число отказов по ним. Большое число досрочных пенсий (в 2016–2018 гг. примерно пятая часть по отношению к страховым пенсиям по старости, в 1 квартале 2019 года больше половины) является одной из главных проблем для бюджета Пенсионного фонда и требует совершенствования института досрочных пенсий.

В 2002 году депутатами Государственной Думы ФС РФ В.П. Воротниковым, О.Г. Дмитриевой, В.Н. Ивановой, Ю.Ю. Петровым, В.Б. Савостьяновой, А.В. Шубиным были внесены к рассмотрению законопроект Федерального закона № 192394–3 «Об обязательных профессиональных пенсионных системах

в Российской Федерации», законопроект Федерального закона № 183365–3 «О страховом взносе на финансирование обязательных профессиональных пенсионных систем», в которых предлагалось вывести досрочные пенсии (порядка 1800 профессий) из системы трудовых пенсий и сформировать профессиональную пенсионную систему. Формирование профессиональной пенсионной системы предполагалось за счет дополнительных взносов работодателей за сотрудников, работающих по льготным профессиям. По мнению экспертов, создание данной системы можно реализовать путем заключения договора с Пенсионным фондом России или уполномоченным негосударственным пенсионным фондом (НПФ). Законопроекты были отклонены Государственной Думой, однако до настоящего времени этот вопрос остается актуальным и обсуждается многими авторами, ведущими исследования в области пенсионного обеспечения.

На наш взгляд, закрепление в законодательстве права на досрочное пенсионное обеспечение означает признание, что работники определенных профессий утрачивают трудоспособность до достижения общего пенсионного возраста в связи с тяжёлыми (вредными) условиями труда. Если в случае с работниками Списков № 1 и № 2 нет сомнения в утрате ими здоровья и трудоспособности в связи с тяжелыми условиями труда, то как показывает практика, 90 % педагогов и медиков, вышедших на пенсию досрочно, продолжают осуществление трудовой деятельности на протяжении 10 и более лет.

Таким образом, имеет место отмена льготных пенсий по данным основаниям либо запрет на осуществление трудовой деятельности гражданам, вышедшим на пенсию досрочно. Аргумент в пользу данного решения состоит в восстановлении страховой природы пенсии, так как пенсия – это компенсация утраченного заработка.

В 1990-е годы лицам, осуществлявшим педагогическую деятельность в учреждениях для детей, а также лицам, осуществлявшим лечебную и иную деятельность по охране здоровья населения в учреждениях здравоохранения, дали право досрочного выхода на пенсию, для того, чтобы таким образом компенсировать им низкие заработные платы. Однако, на сегодняшний день заработная плата данных категорий граждан находится в ранге средних, что также является аргументом в пользу отмены досрочного выхода на пенсию.

Какую экономию бюджету ПФР принесут эти конкретные меры, эксперты сказать затрудняются, как, и сам Пенсионный фонд, поскольку в бюджете ПФР отдельно не выделяется статья расходов на выплаты досрочных пенсий этим категориям граждан. Согласно открытым данным Пенсионного фонда РФ средний размер страховой пенсии работников, осуществляющих лечебную и иную деятельность по охране здоровья населения в учреждениях здравоохранения составляет более 14,4 тыс. руб. По расчетам Института им. Е.Т. Гайдара, общие расходы ПФР на досрочные пенсии составляют 10 % от расходов на пенсионное обеспечение, то есть около 716 млрд руб. в 2017 году. Из них на досрочные

пенсии учителям и врачам может приходиться несколько десятков миллиардов рублей.

Кроме того, возможны пути реформирование института досрочных пенсий для других льготных оснований.

1. Предоставление налоговых льгот для добровольных корпоративных пенсионных программ, создание персонального пенсионного счета в этих программах. Пример: Корпоративная пенсионная система Холдинга «РЖД».

ОАО «РЖД» выплачивает отраслевые пенсии. Свыше 604,5 тыс. работников ОАО «РЖД» формируют будущую корпоративную пенсию, а 313 тыс. пенсионеров-железнодорожников уже получают ее. Средний размер назначенной в ОАО «РЖД» негосударственной пенсии в 2018 году составил 9100 руб., что соответствует среднему размеру пенсии по данному основанию, назначаемую в государственном Пенсионном фонде.

Работникам, вступившим в корпоративную пенсионную систему ОАО «РЖД» до 1 января 2019 г., в случае увольнения сохраняется право на назначение корпоративной пенсии по прежним пенсионным основаниям (55 лет для женщин и 60 лет для мужчин).

Кроме того, у работника есть право выбора: получение негосударственной пенсии при увольнении из компании по «старому» пенсионному возрасту (55/60 лет) либо продолжение работы до наступления пенсионного возраста (60/65 лет) и формирование своей негосударственной пенсии в большем объеме.

Также предусматривается возможность назначения и выплаты корпоративной пенсии при переходе работника на нижеоплачиваемую должность по собственному желанию (55/60).

2. Увеличение ставки страховых взносов в Пенсионный фонд за работников вредных профессий, введение дополнительных тарифов.

Ставка обязательных взносов в Пенсионный фонд России установлена в размере 22 % от фонда оплаты труда предприятия для всех категорий трудоспособного населения, в том числе для работников льготных профессий, что является неправильным с точки зрения возможности досрочного выхода на пенсию у одних и отсутствия ее у других.

С 1 января 2013 года данная практика уже начала свое развитие. Был введен дополнительный тариф страховых взносов в отношении работников, занятых на вредных и опасных работах. К таким категориям застрахованных лиц относятся:

- занятые на подземных работах, в горячих цехах, на вредных производствах в соответствии со Списком № 1 (пп. 1, п. 1, ст. 30 ФЗ № 400 от 28.12.2013 г.);
- занятые на работах с тяжелыми условиями труда, относящихся к Списку № 2 (пп. 2, п. 1, ст. 30 ФЗ № 400 от 28.12.2013 г.);
- занятые на определенных видах работ, предусмотренных «малыми списками» (пп. 3–18, п. 1, ст. 30 ФЗ № 400 от 28.12.2013 г.).

При этом право на досрочное пенсионное обеспечение по указанным профессиям подтверждается только при условии уплаты дополнительных взносов. Многие работодатели игнорируют вступившие в силу поправки, в результате чего граждане не могут пойти на пенсию без обращения в суд. В связи

с чем, данные изменения требуют постоянного надзора и контроля со стороны государства.

3. Отсутствие права на досрочную пенсию для работающих граждан.

Официально пока сохраняются правила, позволяющие совмещать пенсию с работой. Однако законом уже установлены скрытые механизмы, ограничивающие права работающих пенсионеров:

– в соответствии с п. 4 ст. 18 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 400–ФЗ перерасчет пенсии с 1 августа работающим пенсионерам дает увеличение ИПК максимум на 3 балла в год (при это не пенсионер может получить в год до 10 баллов);

– в соответствии с п.1 ст.26 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 400–ФЗ «О страховых пенсиях» индексация (увеличение) размера фиксированной выплаты к страховой пенсии не производится пенсионерам, осуществляющим работу и (или) иную деятельность.

Аргумент в пользу данного решения состоит в восстановлении страховой природы пенсии, так как пенсия – это компенсация утраченного заработка.

4. Отмена лимита страховой базы, облагаемой страховыми взносами.

В России действует регрессивная ставка по уплате страховых взносов в Пенсионный фонд. Регрессивной ставкой называется уменьшающаяся ставка пенсионных страховых отчислений, применяющаяся, если лимит страховой базы превышен.

С 1 января 2019 года лимит страховой базы составляет 1 150 000 руб. Данный лимит был установлен Постановлением Правительства РФ «О предельной величине базы для исчисления страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и на обязательное пенсионное страхование с 1 января 2019 г.»

Если годовой доход работника превышает данную сумму, то страховые отчисления для него на сумму сверх 1 150 000 руб. рассчитываются по регрессивной ставке, которая составляет 10 %.

Рассмотрим пример:

Облагаемый годовой доход гражданина – 24 000 000 руб. (2 000 000 руб. в месяц). Рассчитаем страховые взносы в 2019 г. по установленной регрессивной ставке:

1) $1\,150\,000 \text{ руб.} \cdot 22\% = 253\,000 \text{ руб.}$ – сумма страховых взносов в ПФР в пределах базового лимита;

2) $(24\,000\,000 \text{ руб.} - 1\,150\,000 \text{ руб.}) \cdot 10\% = 2\,285\,000 \text{ руб.}$ – сумма страховых взносов, уплаченных с дохода, превышающего лимит;

3) $253\,000 \text{ руб.} + 2\,285\,000 \text{ руб.} = 2\,538\,000 \text{ руб.}$ – общая сумма страховых взносов, уплаченных в 2019 году.

При этом если бы порог заработной платы для уплаты страховых взносов не был бы ограничен, то в текущем году с заработной платы данного гражданина было бы уплачено: $24\,000\,000 \cdot 22\% = 5\,280\,000 \text{ руб.}$ В этом случае разница бы составила $5\,280\,000 - 2\,538\,000 = 2\,742\,000 \text{ руб.}$ С данной разницы можно было

бы выплатить 203 средних пенсии (по данным на 2018 год) или произвести повышение пенсии.

Агентство РИА «Рейтинг» представило исследование текущего уровня заработной платы россиян на основании данных Росстата. Основным результатом исследования – 4,1 % работников в России получают зарплату в размере более 100 000 руб. в месяц (за вычетом НДФЛ), т.е. для 4,1 % трудоспособного населения действует описанный выше лимит по страховым взносам. Отмена регрессивной ставки в данном случае позволит получить дополнительный доход в бюджет Пенсионного фонда от заработной платы 2,4 млн граждан, получающих высокие заработные платы и перераспределение этого для нуждающихся слоев населения.

Выводы по разделу 3

Из перечисленных вариантов модернизации пенсионной системы можно сделать вывод, что для успешного, эффективного развития пенсионного обеспечения в Российской Федерации необходимо одновременное воздействие на множество насущных проблем, начиная от повышения рождаемости в стране и заканчивая пересмотром порядка назначения и выплаты пенсии. Данные меры коснутся не только пенсионеров, но и тех, кто только начинает трудовую деятельность, работников и их работодателей. Поэтому кроме модернизации самой пенсионной системы и законодательства в этой сфере, необходимо также повышать знания людей о возможности накопления пенсии, способах формирования накоплений и их увеличении, важности получения «белой» заработной платы и добросовестных отчислений в Пенсионный фонд не только для своей будущей пенсии, но и для достойной жизни нынешних пенсионеров. Необходимо улучшать общую ситуацию в стране: институт медицины и здравоохранения, социальной защиты населения, обеспечивать людей официальной работой и благоприятными условиями для жизни и рождения детей. Не смотря на негативную реакцию населения на изменение пенсионного законодательства в большинстве случаев, Правительство уже начинает работу по его совершенствованию и данные меры должны привести к положительному результату в ближайшей перспективе.

Таким образом, эффективность работы системы пенсионного обеспечения населения зависит от скоординированной работы органов управления государства во всех сферах жизни населения. Тщательно продуманное и планомерное изменение устоявшейся системы с учетом выявленных недостатков и особенностей, а также мер по их устранению должно стать приоритетом для сохранения доверия населения к пенсионной системе и государству в целом.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Изучение точек зрения множества ученых и экспертов в исследуемой области позволило дать наиболее точное определение пенсионному обеспечению. На наш взгляд, пенсионное обеспечение как основной вид социальной защиты населения можно определить, как организованную государством форму помощи для нетрудоспособного населения, оказываемой в случае наступления определённых юридических фактов, в ситуациях, установленных законом, с целью улучшения их социального положения. В работе были выявлены наиболее нуждающиеся слои населения. К ним относятся: пенсионеры, инвалиды, семьи с детьми и другие группы. Пенсионное обеспечение на сегодняшний день в России можно определить основным средством помощи от государства в структуре социальной защиты населения пожилых людей. Реальный размер пенсий и пособий характеризует развитие, стабильность и уровень доверия населения к действиям государства и его власти.

Эффективная организация и устойчивость современной пенсионной системы отражает успешность политики страны в сфере пенсионного обеспечения. Рассмотрев теоретические аспекты пенсионного обеспечения населения в Российской Федерации: его виды, понятия и правовые основы был сделан вывод о недостаточной эффективности пенсионной системы. Неэффективность проявляется, во-первых, в сложности пенсионного законодательства: обширности и противоречивости законодательных актов, во-вторых, в изменчивости и нестабильности системы, частом кардинальном реформировании основных положений. По мнению экспертов, Пенсионная система СССР была вполне устойчивая и не требовала дополнительных вмешательств и реформирования, однако, за последние 30 лет претерпела множество изменений и сейчас нельзя однозначно сказать о том, что в ближайшие годы не будет внесено новых поправок в законодательство. К плюсам российской пенсионной системы можно отнести большое число видов пенсий, наиболее популярные из которых страховая пенсия (по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца), социальная пенсия (по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца). Данные виды пенсий имеют абсолютно разные условия назначения, что позволяет выбрать наиболее выгодный вариант или назначить социальную пенсию при условии отсутствия требуемого для назначения страховой пенсии стажа работы.

Общественные отношения, складывающиеся в сфере пенсионного обеспечения и социальной защиты населения, крайне важны для страны, поскольку являются залогом уверенности в завтрашнем дне у населения и социальной стабильности в государстве в целом, в связи с чем изучение пенсионного обеспечения в системе социальной защиты населения представляется весьма актуальным, так как обладает столь высокой социальной значимостью и не является совершенным на данном этапе развития.

С опорой на анализ деятельности Пенсионного фонда как субъекта пенсионного обеспечения, его истории, целей, задач и направлений использования средств ПФР был сделан вывод о том, что Пенсионный фонд

является исполнителем действующего законодательства, а не законодателем, в связи с чем, можно говорить о том, что проблема несовершенства законодательства, качества и постоянного роста принимаемых нормативных актов, дублирование и противоречивость данных нормативно-правовых актов, а также большое число ведомственных актов внутри Пенсионного фонда, не только вызывают недоверие населения к современной пенсионной системе, но и создают многочисленные сложности в правоприменительной практике Пенсионного фонда, затрудняя вынесение решение о назначении пенсии в установленные сроки.

Главная же проблема пенсионной системы страны в целом на протяжении многих лет остается неизменной – это низкий уровень пенсионного обеспечения. Начинать исправлять данную проблему необходимо с устранения перечисленных выше замечаний к пенсионному законодательству. В долгосрочной же перспективе были предложены следующие варианты реформирования системы.

1. Борьба с неофициальными заработными платами путем повышения экономической грамотности населения для осознания гражданами своих законных прав в сфере трудовых отношений и пенсионного обеспечения, а также снижения ставок прямых налогов (НДФЛ и страховых взносов).

2. Дальнейшее повышение пенсионного возраста или стимулирование добровольного откладывания выхода на пенсию.

3. Реформирование института досрочных пенсий:

– отмена некоторых видов льготных пенсий, утративших свою страховую природу;

– увеличение ставки страховых взносов в Пенсионный фонд за работников вредных профессий, введение дополнительных тарифов;

– предоставление налоговых льгот для добровольных корпоративных пенсионных программ, создание персонального пенсионного счета;

– лишение права на получение досрочной пенсии граждан, продолжающих трудовую деятельность.

4. Отмена лимита страховой базы, облагаемой страховыми взносами.

Перечисленные варианты модернизации пенсионной системы по результатам расчетов должны привести к положительному результату и позволить значительно увеличить бюджет Пенсионного фонда, расходуемый на выплату пенсий и пособий, что позволит решить главную проблему социального государства – обеспечение достойного уровня жизни незащищенных и нуждающихся в мерах поддержки слоев населения. Однако для этого необходимо одновременное воздействие на множество других проблем страны, начиная от повышения рождаемости и заканчивая пересмотром порядка назначения и выплаты пенсии. Данные меры коснутся пенсионеров, работников и работодателей, поэтому требуют скоординированной работы всех органов управления государства для повышения уровня социальной защиты населения в стране.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации: Принята всенарод. голосованием 12.12.1993 г. – М.: Литера, 2016. – 64 с.
2. Конвенция от 28 июня 1952 года № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения»). – СПС «Гарант».
3. Федеральный закон от 3 октября 2018 года № 349–ФЗ «О ратификации Конвенции о минимальных нормах социального обеспечения (Конвенции № 102)»). – СПС «КонсультантПлюс».
4. Федеральный закон от 17 июля 1999 года № 178–ФЗ «О государственной социальной помощи». – СПС «КонсультантПлюс».
5. Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 400–ФЗ «О страховых пенсиях». – СПС «Гарант».
6. Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 167–ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации». – СПС «Гарант».
7. Федеральный закон от 7 мая 1998 года № 75–ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах». – СПС «Гарант».
8. Федеральный закон от 20 ноября 1990 года № 340/1–ФЗ «О государственных пенсиях в Российской Федерации». – СПС «Гарант».
9. Федеральный закон от 15 декабря 2001 года № 166–ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации». – СПС «Гарант».
10. Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210–ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». – СПС «Гарант».
11. Бюджетный кодекс Российской Федерации. Сборник кодексов. – М.: Эксмо-Пресс, 2018. – 464 с.
12. Закон СССР от 15 июля 1964 года «О пенсиях и пособиях членам колхозов». – СПС «Гарант».
13. Закон СССР от 14 июля 1956 года «О государственных пенсиях». – СПС «Гарант».
14. Приказ Минюста РФ № 3, Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ от 10 января 2001 года № 51 «Об утверждении Методических правил по организации законопроектной работы федеральных органов исполнительной власти» // Бюллетень Минюста РФ. – 2001. – № 2.
15. Постановление Совмина СССР от 14 ноября 1956 года № 1475 «Об утверждении положения о персональных пенсиях». – СПС «КонсультантПлюс».
16. Постановление Совмина СССР от 15 августа 1990 года № 818 «Об организации Пенсионного Фонда СССР». – СПС «КонсультантПлюс».
17. Положение о социальном обеспечении трудящихся: Декрет СНК РСФСР от 31 октября 1918 года. – СПС «КонсультантПлюс».
18. Постановление ВС РФ от 27 декабря 1991 года № 2122–1 «Вопросы Пенсионного фонда Российской Федерации (России)». – СПС «КонсультантПлюс».

19. Постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 2013 г. № 9–П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2013. – № 5.
20. Распоряжение Правительства РФ от 25 декабря 2012 года № 2524–р «Об утверждении Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 53 (ч. 2). – ст. 8029.
21. Указ Президента РФ от 16 сентября 1992 года № 1077 «О негосударственных пенсионных фондах».
22. Азарова, Е.А. Судебная защита пенсионных прав (научно–практическое пособие) / Е.А. Азарова. – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – 2009. – 398 с.
23. Бакулина, Л.В. К вопросу об изменениях в основаниях назначения страховой пенсии по старости / Л.В. Бакулина. – М.: Мир науки и образования. – 2017. – № 2. – 4 с.
24. Барбасова, С.С. Обзор государственной практики СССР в области пенсионного обеспечения граждан / С.С. Барбасова. – М.: Вестник БИСТ. – 2009. – № 4. – 108–112 с.
25. Батаев, В.В. Проблемы и перспективы развития системы досрочных пенсий / В.В. Батаев. – М.: Проблемы экономики и юридической практики. – 2017. – № 1.
26. Батыгин, К.С. Право социального обеспечения. Общая часть / К.С. Батыгин – Н. Новгород: ННГАСУ. – 2010. – 7 с.
27. Бычков, А.И. Коммерческие аспекты дарения / А.И. Бычков. – М.: Экономика–правовой бюллетень. – 2017. – № 8. – 160 с.
28. Галаева, Л.А. Индивидуальный пенсионный коэффициент в структуре сложных фактических составов, определяющих право на страховые пенсии по старости на общих основаниях / Л.А. Галаева. – М.: Социальное и пенсионное право. – 2017. – № 2.
29. Долотов, В.А. Проблемы досрочных пенсий и повышение эффективности производства / В.А. Долотов. – Пенза: Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В.Г. Белинского. – 2012. – № 28. – 5 с.
30. Захаров, М.Л. Понятия социального обеспечения, социального страхования и социальной защиты населения. Функции социального обеспечения / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – М.: Волтерс Клувер (WoltersKluwer). – 2004. – 29–39 с.
31. Захаров, М.Л. Право социального обеспечения России / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – М.: ТК Велба, проспект. – 2016.
32. Захаров, М.Л. Право социального обеспечения России: учебник / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – М.: БЕК. – 2002. – 19 с.
33. Иваненко, С.И. Проблемы законодательного обеспечения пенсионной реформы в Российской Федерации. Основные проблемы социального развития России / С.И. Иваненко. – М.: Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. – 2002. – № 5 (161). – 51–59 с.

- 34.Иванова, Р.И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР / Р.И. Иванова. – М.: Издательство МГУ. – 1986. – 8–22 с.
- 35.Лихачев, Д.С. Повесть временных лет / Д.С. Лихачев, О.В. Творогов. – СПб.: Вита Нова. – 2012. – 87 с.
- 36.Лобачева, Е.Н. Экономическая теория: учебник для академического бакалавриата / Е.Н. Лобачева. – М.: Издательство Юрайт. – 2018. – 539 с.
- 37.Ломатидзе, О.В. Проблемы формирования эффективной пенсионной системы России / О.В. Ломатидзе. – М.: Финансы и кредит. – 2010. – № 23 (407). – 15 с.
- 38.Лукин, В.П. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2008 г. // Российская газета. – 2009. – 8 с.
- 39.Макаров, О.В. Единый правовой режим пенсионного обеспечения физических лиц: проблемы формирования и поддержания / О.В. Макаров. – М.: Социальное и пенсионное право. – 2017. – № 3. – 37 с.
- 40.Мачульская, Е.Е. Право социального обеспечения: учебное пособие. / Е.Е. Мачульская, Ж.А. Горбачева. – М.: Книжный мир. – 2000. – 5–6 с.
- 41.Никифорова, О.Н. Развитие пенсионного обеспечения в системе социальной защиты населения / О.Н. Никифорова. – М.: НИЦ инфра-м. – 2012. – 10–11 с.
- 42.Петров, А. Эксперты нашли решение проблемы «серых» зарплат в РФ / URL: <https://rueconomics.ru/242034-eksperty-nashli-reshenie-problemy-seryh-zarplat-v-rf> (дата обращения 21.03.2019).
- 43.Пудовкин, А.В. Мировой опыт формирования пенсионных систем и возможности его использования в России / А.В. Пудовкин. – М.: Вестник МГИМО Университета. – 2015. – 90–91, 102 с.
- 44.Романова, Т.Ф. К вопросу о концепции социальной защиты населения // Финансовая политика Российского государства в условиях экономических и социальных реформ: Сборник научных трудов / Т.Ф. Романова. – Ростов н/Д. – 2004. – № 3. – 115 с.
- 45.Сенных, Л.Н. Современные проблемы пенсионного законодательства и стратегия законотворчества Вестник Воронежского государственного университета / Л.Н. Сенных. – Право Издательство: Воронежский государственный университет. – 2016. – № 1 (24). – 7 с.
- 46.Шайхатдинов, В.Ш. Право социального обеспечения: учебник для академического бакалавриата / В.Ш. Шайхатдинов. – М.: Издательство Юрайт. – 2014. – 717 с.
- 47.Шафигуллин, А.Р. Организационно–экономические основы пенсионной системы Российской Федерации / А.Р. Шафигуллин, А.С. Груничев, Л.Н. Мишина. – Казань: Изд–во КФУ. – 2007. – 752 с.
- 48.Официальный портал государственных услуг Российской Федерации. – <http://gosuslugi.ru>
- 49.Официальный сайт Пенсионного фонда Российской Федерации. – <http://pfrf.ru>
- 50.Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации. – <http://gks.ru>

ПРИЛОЖЕНИЯ

