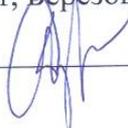


Министерство науки и высшего образования РФ
Автономная некоммерческая организация высшего образования
Самарский университет государственного управления
«Международный институт рынка»
(АНО ВО Университет «МИР»)

Факультет юридический
Кафедра Государственного и муниципального управления и правового
обеспечения государственной службы
Программа высшего образования
Направление подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное
управление»
Профиль «Проектная деятельность в государственном
и муниципальном управлении»

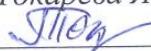
ДОПУСКАЕТСЯ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой:
к.ю.н., доцент, Березовский Д.В.


_____ (подпись)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА
«СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ
ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Выполнил:
Токарева Я.А., гр. ГМУ-41


_____ (подпись)

Научный руководитель:
к.и.н., доцент Симашенков П.Д.


_____ (подпись)

Оценка: отлично

Самара

2018

Оглавление

Введение	3
1. Пенсионная система России: историко-правовой аспект	7
1.1. Социальная политика в дореволюционной России.....	7
1.2. Советская система социального обеспечения.....	19
2. Пенсионная система России.....	30
2.1. Правовое регулирование пенсионного обеспечения в РФ	30
2.2. Проблемы совершенствования пенсионной системы России.....	39
Заключение.....	53
Список использованной литературы.....	56

Введение

Уровень жизни граждан, в особенности граждан, нуждающихся в социальной защите со стороны государства, является одним из основных показателей развития любой страны мира.

Пенсионное обеспечение – один из механизмов, целью которого является обеспечение достойного уровня жизни граждан при наступлении определённых законом случаев, при которых они нуждаются в материальной поддержке со стороны государства:

- достижения определённого возраста;
- получения группы инвалидности;
- потери кормильца и иных случаях.

Система пенсионного обеспечения представляет собой совокупность создаваемых государством правовых и организационных норм, направленных на материальное обеспечение граждан в форме пенсии, т.е. регулярных денежных выплат.

Проблема пенсионного обеспечения всегда занимает одну из центральных позиций в политике каждого социального государства.

Актуальность выбранной темы выпускной квалификационной работы обусловлена продолжающейся по сей день реформой пенсионной системы в Российской Федерации, которая была вызвана трансформацией экономики и перехода от административно-командной модели к рыночной модели экономики после прекращения существования Союза Советских Социалистических Республик.

Объектом исследования является система пенсионного обеспечения Российской Федерации.

Предмет исследования – нормативно-правовая база системы пенсионного обеспечения России, анализ которой позволит выявить проблемные аспекты.

Цель выпускной квалификационной работы заключается в комплексном изучении и выявлении основных проблем системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации для дальнейшего поиска и разработки возможных решений и механизмов её совершенствования.

В рамках выпускной квалификационной работы поставлены следующие **задачи**:

- осуществить краткий исторический обзор зарождения и развития социального обеспечения в дореволюционной России, в том числе системы пенсионного обеспечения;
- провести анализ системы социального обеспечения в дореволюционной России на различных этапах её развития;
- провести анализ законодательства СССР о социальном обеспечении;
- осуществить оценку эффективности советской системы пенсионного обеспечения;
- проанализировать нормативные правовые акты, регулирующие вопросы пенсионного обеспечения на современном этапе;
- выявить основные проблемы пенсионной системы в Российской Федерации и концептуального пути их решения.

В рамках работы последовательно обозначены ключевые этапы развития законодательства о социальном и пенсионном обеспечении в России на различных исторических интервалах:

- в дореволюционной России;
- в СССР;
- в Российской Федерации.

Рассмотрены все виды пенсионного обеспечения, которые существуют в Российской Федерации:

- государственное пенсионное обеспечение;
- обязательное пенсионное страхование;
- негосударственное пенсионное обеспечение.

Степень разработанности темы. Вопросам историко-правового аспекта посвящены работы многих отечественных исследователей. Особенности пенсионного обеспечения в дореволюционной России рассматривались такими авторами как Б.Ф. Малешевский, Л.Б. Скаржинский, Д.А. Квасов, Н.А. Вигдорчик, Е.М. Дементьев. В XX веке исследованию социального страхования рабочих были посвящены труды

И.И. Шелымагина, А.Ф. Вовчик, Ж.З. Фальковой, Л.М. Иванова, В.Я. Лаверычева, Э.Э. Крузе. Анализу социальной политики и пенсионного обеспечения в СССР посвящены работы А.В. Пудовкина, Б.Е. Рощина, Е.Д. Проценко, А.С. Новиковой. Изучением современной российской системы пенсионного обеспечения занимались Ю.С. Гусакова, Е.Д. Проценко, А.А. Романов, Т.Б. Турищева, А.К. Соловьев, А.В. Захарян. В целом исследование становления и развития российской системы пенсионного обеспечения посвящено множество работ, однако в основном все они рассматривают пенсионную систему с разных сторон, что не даёт комплексного представления о состоянии сложившейся системы, взаимосвязях и закономерностях проблемных аспектов.

Теоретической основой исследования в рамках изучения историко-правового аспекта темы являются законы дореволюционной России и законы СССР (Устав о пенсиях и единовременных пособиях от 06.12.1827; Высочайше утверждённый одобренный Государственным Сенатом и Государственной Думой закон «О пенсиях и единовременных пособиях чинам военного ведомства и их семействам» от 23.06.1912; Высочайше утверждённый одобренный Государственным Сенатом и Государственной Думой закон «О призрении нижних воинских чинов и их семейств» от 25.06.1912; Закон СССР от 14.07.1956 «О государственных пенсиях»; Закон СССР от 15.07.1964 № 2688-VI «О пенсиях и пособиях членам колхозов»; Постановление Совмина СССР № 1475 от 14.11.1956 «Об утверждении положения о персональных пенсиях» и другие).

В процессе анализа нормативных правовых актов, регулирующих пенсионную сферу современной России, были использованы: Конституция Российской Федерации от 12.12.1993; Федеральный закон «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» от 15.12.2001 № 167-ФЗ; Федеральный закон «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования»; Федеральный закон «О страховых пенсиях» от 28.12.2013 № 400-ФЗ; Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15.12.2001 № 166-ФЗ; Федеральный закон «О накопительной пенсии» от 28.12.2013 № 424-ФЗ и др.

Для написания выпускной квалификационной работы были использованы труды таких авторов как Андрищенко О.Е., Кобзева А.М., Гирич Е.А., Гусаков Д.Б., Пудовкин А.В., Родина В.Н., Соловьев А.К., Торопкин С.А. и др., проанализированы статистические данные о состоянии системы пенсионного обеспечения России.

Методологическую основу исследования составили историко-правовой метод, метод сравнения, логический метод, изучение научных и периодических изданий по обозначенной теме, метод системного анализа.

Информационной базой исследования послужили нормативно-правовые акты в сфере пенсионного обеспечения; статистические данные; данные, представленные на официальном сайте Пенсионного фонда Российской Федерации; прочие информационные ресурсы.

Практическая значимость выпускной квалификационной работы заключается в возможности дальнейшего использования результатов в законотворческой деятельности, при разработке стратегических документов и в последующих исследованиях, посвящённых развитию системы пенсионного обеспечения в России и механизмов её совершенствования.

В результате выпускной квалификационной работы была проанализирована система пенсионного обеспечения в Российской Федерации и выявлены ключевые проблемные аспекты. Были даны некоторые рекомендации и обозначен концептуальный путь решения обозначенных проблем.

Структура выпускной квалификационной работы включает в себя введение, в котором даётся обоснование выбора темы; основную часть, состоящую из двух глав; заключение, в котором сделаны выводы по основным результатам проводимого исследования.

1. Пенсионная система России: историко-правовой аспект

1.1. Социальная политика в дореволюционной России

Современная пенсионная система – это результат сложного исторического пути. Для ясного понимания процесса развития института государственного пенсионного обеспечения важно обратиться к истории и проследить путь становления и эволюционирования системы социального обеспечения на Руси и в Российской империи.

В рамках данного параграфа необходимо рассмотреть следующие аспекты темы:

- краткий исторический обзор зарождения и развития социального обеспечения в дореволюционной России, в том числе системы пенсионного обеспечения;
- анализ системы социального обеспечения в дореволюционной России на различных этапах её развития.

Зачатки социального обеспечения впервые упоминаются в древних летописях Руси. В те времена князья должны были заботиться о своих раненых и престарелых воинах.

Законодательство дореволюционной России относило пенсию к разряду служебных наград, т.е. распространялось на служивых людей.

Существовало два вида обеспечения служивых людей на Руси: кормления и поместная система.

Под кормлением понимался способ содержания должностных лиц, при котором эти лица имели часть доходов от управления городом или волостью. Государственные служащие обеспечивались местным населением, при этом корм представлял собой повинность. Система кормления распространялась только на бояр, поскольку дворяне жили при дворе и в кормлении не нуждались.

В «Русской Правде» были законодательно закреплены размеры корма.

В 1555 г. Иван IV отменил кормления. Этой системе на замену пришла иная система – наместничий откупной оброк. Её суть заключалась в формировании за

счёт денежного сбора (оброка) фонда, средства из которого выдавались в виде жалования государевым служащим. Затем зародилась поместная система, когда дворянам предоставлялась государственная земля за службу. Таким образом, жалованье представляло собой право пользования поместьем, которое прекращалось с момента прекращения службы.

Постепенно Иваном IV принимаются правила об отставке в связи со старостью, болезнью или ранением. При этом поместье остаётся служилому человеку до наступления совершеннолетия его сыновей, после чего за службу переходит к ним.

В XVII веке разрешалось наследовать поместья, но только по мужской линии. В исключительных случаях разрешалось наследование матерям и дочерям в качестве особой милости.

В 1649 г. за служащими было закреплено право владения поместьем, даже при условии, что их родственники не состоят на государственной службе. Такое потомственное владение поместьем родственниками, которые не состояли на государственной службе, описывалось в Соборном уложении 1649 г. и называлось выслуженной вотчиной [25].

В 1661 г. царь Алексей Михайлович разрешил раненых уволенных военачальников назначать в воеводы и иные должности [9]. Кроме того, при нём была открыта первая в России богадельня для раненых и престарелых военнослужащих, т.е. отставные военнослужащие имели право на пожизненное содержание при монастырях, что являлось серьёзным шагом в решении социальной проблемы инвалидов из числа служилых людей.

Политику в области социального обеспечения отставных военнослужащих продолжил царь Пётр Алексеевич.

В 1714 г. Пётр I прекратил раздачу поместий. Вместо раздачи поместий выплачивалось денежное жалованье, зависящее от личной выслуги (согласно Табели о рангах).

При Петре I были законодательно детализированы способы оказания помощи военным, ушедшим в отставку.

С 1710 г. отставные, но ещё годные для службы солдаты, должны были обучать рекрутов. Те же, кто признавался при осмотре не годным для службы, направлялись в богадельни. В 1712 г. издаётся указ, согласно которому во всех губерниях Российской Империи должны быть учреждены госпитали-богадельни, целью которых было призрение престарелых воинов и воинов-инвалидов.

Позже Указ дополняется Сенатским приказом 1719 г., согласно которому военнослужащие, направляемые в монастыри и богадельни, имеют право на получение денежного и хлебного жалований, выплачиваемых из доходов монастыря или богадельни.

Таким образом, обеспечение отставных военнослужащих было обязанностью церкви.

Призрение – это специальная мера поддержки служащим или их семьям с условием отсутствия у них средств к существованию в случае увольнения или смерти служащего.

В 1720 г. система государственного призрения не годных к службе военнослужащих регламентируется сначала для морских чинов, что было отражено в Морском уставе, позже – для сухопутных чинов.

Принятые меры были обусловлены созданием регулярной армии и рекрутского набора, т.е. касались лишь военнослужащих.

Пенсионное обеспечение по-прежнему не регламентировалось. Его можно было получить только по особому указу императора, и суть его заключалась в поощрении за службу.

Дальнейшие существенные изменения происходили в период царствования Екатерины II.

Так, была прекращена практика отправления отставных военнослужащих в монастыри после секуляризации. Им предоставлялись квартиры в специально отведённых городах (всего 31 город) и обеспечивалось денежное содержание. Новая система имела ряд преимуществ:

- отставные военнослужащие будут упорядоченно проживать в указанных городах;

- проживание отставных военнослужащих будет обеспечивать поддержку правопорядка в этих городах;
- дети военнослужащих будут находиться вместе с родителями и учиться в школах [41].

Также законодатель впервые определяет пенсию для отставных инвалидов в качестве регулярной денежной выплаты. Она представляла собой фиксированную сумму, размер которой зависел от воинского звания и категории войска.

В 1764 г. был утверждён доклад Сената «О пенсиях статских чиновников», предусматривающий пенсионное обеспечение статских чиновников, ушедших в отставку. Пенсия назначалась за выслугу лет (35 лет). При этом пенсия являлась наградой на службу. Чиновник мог выбрать пенсию или отказаться от него и уволиться, получив повышение в чине. Именно с этого момента начинается пенсионное обеспечение государственных гражданских служащих в Российской империи.

Для морских военнослужащих была установлена выслуга лет для получения пенсии и закреплено количество кампаний, за которые можно было получить пенсионное обеспечение.

Екатерина II также урегулировала пенсионное обеспечение генералов сухопутных войск. Существенным недостатком было то, что право на пенсию и её размер определялся по-разному в связи с личным пожеланием государя.

Кроме того, за особые заслуги перед Отечеством кавалеры императорских орденов (военного – орден святого великомученика Георгия Победоносца, гражданского – орден святого равноапостольного князя Владимира) имели право на пенсионное обеспечение. При этом размер выплат зависел от старшинства и степени полученного ордена.

Внеся существенный вклад в развитие пенсионной системы России, Екатерина II не смогла закончить начатую реформу. По-прежнему отсутствовала единая система пенсионного обеспечения военнослужащих. Кроме того, никак не регулировалось обеспечение семей гражданских служащих.

Александр I продолжил политику Екатерины II. В 1803 г. был издан указ, согласно которому служащие имели право на пенсионное обеспечение в зависимости от количества выслуженных лет:

- за 20 лет службы назначалось инвалидное содержание;
- за 30 лет – половину жалования в соответствии с чином;
- за 40 лет – полное жалование [10].

Пенсионное обеспечение инвалидов теперь также зависело от выслуги лет: 20 лет службы для получения половинного жалования.

В 1804 г. было принято распоряжение о назначении пенсии всем офицерам, которые уходят в отставку, независимо от их материального положения.

В 1807 г. указом императора был установлен пожизненный пенсион в размере полного жалования для офицеров, получивших раны и увечья, с правом выбора места жительства и оплатой проезда до этого места.

Также военнослужащие низших чинов, уходящие в отставку по инвалидности, теперь размещались в специальных инвалидных домах. Такие дома строились в Москве, Санкт-Петербурге, Смоленске, Курске, Киеве и Чернигове.

В связи с победой в Отечественной войне 1812 г. общество обратило особое внимание к пострадавшим.

Так, в 1813 г. коллежский советник Павел Павлович Пезаровиус начал издание газеты «Русский инвалид», которая собирала пожертвования и выручка от которой шла на создание капитала для содержания инвалидов войны.

В 1814 г. создаётся Комитет о раненых («Александровский»), целью которого являлось формирование инвалидного капитала. В Комитет поступали как пожертвования частных лиц, так и государственные средства. Инвалидный капитал, собранный Пезаровиусом, тоже направлялся в Комитет [11].

Александровский комитет являлся дополнительной системой пенсионного обеспечения раненых и увечных военнослужащих, существовавший на основе государственно-частного партнёрства.

В 1816 г. император издал указ, согласно которому призрение обеспечивалось матерям, вдовам и детям погибших служащих. Александровский комитет был

обязан оказывать им помощь в случае отсутствия у них средств к существованию. При этом Комитет самостоятельно решал, какую меру поддержки нужно оказать (например, назначить пенсию или единовременную выплату).

Постепенно расширялся круг лиц, которые могли обратиться за помощью в Комитет:

- гражданские служащие, состоящие на службе при учреждениях военных ведомств;
- священнослужители при военных ведомствах;
- пограничники;
- чины пожарных команд;
- сестры милосердия и Красного Креста, ухаживающие за ранеными военнослужащими;
- генералы и служащие различных чинов всех войск, флота и милиции.

В 1823 г. создаётся Комитет призрения заслуженных гражданских чиновников [12]. Его цель заключалась в пенсионном обеспечении гражданских служащих, ушедших в отставку и не имевших средств к существованию.

При Николае I в 1827 г. система пенсионного обеспечения пережила очередную реформу. Был принят Устав о пенсиях и единовременных пособиях, который разрабатывался почти 10 лет, и вступивший в силу с 1828 г. [13]. Устав предусматривал два вида пенсий: военные и гражданские, кроме того, государственное призрение членов семей государственных служащих.

Согласно Уставу, пенсионные выплаты должны были производиться из Государственного казначейства, а выплаты для членов семей государственных служащих – из специального фонда, средства для которого формировались из отчислений от жалования служащих.

Устав предусматривал гарантии пенсионного обеспечения для вдов и детей гражданских служащих. Кроме того, размер пенсии рассчитывался по окладам пенсий, а не по окладам жалований служащих.

Пенсионный оклад был присвоен всем чинам, его размер зависел от разряда и степени чина.

Согласно Уставу, пенсия – это служебная награда, заработать которую можно было за выслугу лет. Для получения полной пенсии требовалось 35 лет службы, для получения двух третей оклада требовалось 30 – 35 лет службы, а для получения одной трети оклада – от 20 до 30 лет.

Гражданские служащие, не имевшие права на пенсию, могли получать единовременные пособия. Инвалиды имели право на пенсионное обеспечение в зависимости от выслуги лет и тяжести увечий, а не от их материального уровня, как было до этого.

Принятый устав также предусматривал отдельные категории служащих, которые имели право на льготное пенсионное обеспечение. К их числу относились военнослужащие, состоящие на службе в медицинском ведомстве, пограничной страже, таможенном ведомстве, военно-научном ведомстве, горном ведомстве, придворном ведомстве, в тюремном управлении.

Под льготами подразумевались сокращённое количество выслуженных лет; право получения пенсии, находясь на службе и расчёт пенсии на основании жалования, а не пенсионного оклада.

Также на сокращённую выслугу лет имели право представители духовенства, классные военные художники и служащие при военных тюрьмах.

Важно отметить, что пенсионное обеспечение по новому уставу распространялось, главным образом, на высшие чины. Унтер-офицеры и нестроевые старшего разряда, проходившие сверхсрочную службу – низшие чины, у которых было право на получение пенсий или пособия при стаже в 20 лет.

В 1852 г. в Устав вносятся изменения:

- выслуга лет должна была составлять 25 (половинный оклад) или 35 лет (полный оклад);
- отменён ряд льгот для особых категорий служащих и ведомств, где были особые положения (например, учебные ведомства).

Принятые меры должны были способствовать экономии бюджетных средств и привести к относительному единообразию положений закона.

С 1859 г. в пенсионной системе появилось явление, носящее страховой характер – учреждение эмеритальных касс. Они специально создавались для дополнительного обеспечения государственных служащих помимо получаемых ими пенсий.

Эмеритальные кассы – это учреждения, которые занимались выплатой пенсий и пособий участникам касс и их семьям. При этом необходимыми условиями являлись определённое количество лет участия в эмеритальной кассе или определённое количество выслуженных на государственной службе лет. Эмеритальные кассы представляли собой особую организацию дополнительного обеспечения государственных служащих, в основе которой лежали страховые принципы [26].

Капитал эмеритальных касс формировался из взносов их участников, которые представляли собой определённый процент от денежного содержания, и из взносов учреждения-учредителя кассы.

Участниками касс в обязательном порядке были военнослужащие-офицеры, гражданские служащие и представители военного духовенства.

В 1912 г. были кодифицированы нормы о пенсионном обеспечении военнослужащих. Сначала принимается закон «О пенсиях и единовременных пособиях чинам военного ведомства и их семьям» [14]. Чуть позже – закон «О призрении нижних воинских чинов и их семейств» [15].

Согласно новому закону, пенсия ежегодно увеличивалась на определённый процент. Таким образом, размер пенсии стал зависеть не только от оклада, но и обрёл прямую зависимость от количества выслуженных лет.

Таким образом, вплоть до конца XIX века государственное пенсионное обеспечение распространялось исключительно на представителей военной и гражданской службы, их семей и военного духовенства. На остальных поданных пенсионное обеспечение не распространялась. Единственным механизмом их социальной поддержки выступал институт благотворительности.

На рубеже XIX – XX веков остро встаёт вопрос о пенсионном обеспечении промышленных работников в связи с промышленным подъёмом, что привело к быстрому росту числа рабочих.

С целью социальной защиты рабочих возникали общества взаимопомощи, существовавшие в форме:

- фабрично-заводских касс конкретных предприятий;
- профессиональных обществ взаимопомощи;
- смешанные общества взаимопомощи (состоящие из различных категорий рабочих) [26].

Одновременно на предприятиях образуются вспомогательные кассы. Наибольшее развитие вспомогательные кассы получили в сфере горной промышленности и железных дорог. Они функционировали на страховой основе, их капитал формировался из отчислений участников, товариществ и пожертвований.

Целью обществ взаимопомощи и вспомогательных касс было оказание материальной помощи рабочим, пострадавшим на предприятии, а в случае их смерти – призрении семей погибших.

Следующим этапом развития страхования наёмных рабочих было создание пенсионных касс на предприятиях, первые из которых появились при железных дорогах. Их суть заключалась в пенсионном обеспечении рабочих и их семей при увольнении. Размер пенсии зависел от значений таблиц смертности, выслуги лет, возраста рабочего и от его накопленной суммы. Однако по-прежнему страхование оставалось добровольным и не было всеобщим.

Пенсионные кассы были как государственные и земские, так и частные. Так, с 1897 г. пенсионные кассы могли создаваться в частных кредитных учреждениях, торгово-промышленных предприятиях и страховых обществах.

Основное отличие пенсионных касс от обществ взаимопомощи заключалось в расчётах, которые производились на научной теории страхования, и в наличии специальных условий, соблюдение которых было обязательным для получения работником пенсии.

В начале XX века получили распространение договоры коллективного страхования в организациях. Их суть заключалась в страховании работников от несчастных случаев. Ответственность работодателей заключалась только в возмещении причинённого здоровью ущерба.

В 1912 г. Николаем II были подписаны законы, в соответствии с которыми было официально учреждено социальное страхование наёмных работников, в том числе от несчастных случаев и на случай болезни. Появляются специальные больничные кассы, которые выдавали пособия при наступлении страхового случая.

Подводя итоги, можно сделать следующие выводы о системе социального обеспечения в дореволюционной России на различных этапах её развития.

До XVIII века в России отсутствовала сформированная система государственного обеспечения. На Руси социальное обеспечение известно в двух основных формах:

- система кормления на местах, при которой служащие обеспечивались всем необходимым местным населением;
- поместная система, при которой служащие получали в пользование поместья.

В обоих случаях государственное обеспечение носило характер вознаграждения за службу.

Всего можно выделить несколько этапов в развитии системы социального обеспечения в дореволюционной России.

Первый этап – этап зарождения пенсионных основ происходил, начиная с XVIII века до 20-х годов XIX века.

При Петре I происходит становление основ социального обеспечения, происходит законодательное урегулирование вопросов призрения отставных военнослужащих. Это было связано с военной реформой: были учреждены регулярная армия и рекрутский набор. Служащие, которые больше не имели поместий, при увольнении могли рассчитывать только на государственное призрение или пенсионное обеспечение, которое носило характер награды за усердную службу и назначалось исключительно по велению императора.

Государственное призрение – особая форма обеспечения государственных служащих и их семей в случае получения ранений, увечий, смерти служащего, а также в случае отсутствия средств к существованию.

При Петре I функция государственного призрения была возложена на специально созданные богадельни и на монастыри.

В период царствования Екатерины II система государственного социального обеспечения была серьёзно реформирована.

Был создан новый вид пенсионного обеспечения – пенсионное обеспечение кавалеров императорских орденов, т.е. статус получателей пенсий по-прежнему заключался в отличии за особые заслуги.

В связи с секуляризацией церковных и монастырских земель, отставным военнослужащим стали предоставлять квартиры и пенсионное обеспечение.

Впервые был утверждён пенсионный устав, в соответствии с которым пенсии назначались статским чиновникам.

Александр I продолжил реформу государственного обеспечения. Были установлены размеры пенсионного обеспечения за различную выслугу лет (за 20 – инвалидное содержание, за 30 – половинное содержание, за 40 – полное содержание).

До сих пор пенсионным обеспечением были охвачены только военнослужащие.

Вторым этапом в развитии пенсионного обеспечения можно выделить первую половину XIX века.

Николаем I был принят Устав о пенсиях и единовременных пособиях, в котором объединяются нормы пенсионного обеспечения как военнослужащих, так и гражданских служащих. Особое внимание уделялось пенсионному обеспечению военнослужащих: для служащих ряда ведомств были установлены специальные льготные условия выхода на пенсию (сокращённые сроки выслуги).

Активно развивалось общественное призрение служащих: были созданы специальные комитеты, целью которых были сбор средств и распределение их между нуждающимися, находившимися под защитой комитетов (например, отставные военнослужащие-инвалиды и их семьи).

Таким образом, в первой половине XIX века была сформирована единая система пенсионного обеспечения и система общественного призрения.

Третий этап продолжался до начала XX века.

Начиная со второй половины XIX века, в систему социального обеспечения начинают внедряться страховые принципы.

Формировался особый институт – эмеритура, сущность которого заключалась в создании эмеритальных касс. Кассы формировали капитал из взносов участников кассы, который позже распределялся между участниками в качестве дополнительных пенсионных выплат.

В конце XIX века впервые встал вопрос о социальном обеспечении наёмных рабочих. Сначала были созданы специальные общества взаимопомощи, при которых действовали вспомогательные кассы, основанные на страховых принципах. Страхование было добровольным и не было всеобщим.

В XX веке законодательно закрепились основы обязательного всеобщего страхования работников от несчастных случаев на производстве и в случае болезни. Впервые были созданы пенсионные кассы (как для наёмных работников в государственных организациях, так и в частных).

Таким образом, проведённый анализ позволяет сделать ключевые выводы по социальному обеспечению в дореволюционной России:

- пенсионное обеспечение носило характер награды и распространялось, главным образом, на военнослужащих высших чинов;
- особую роль в системе социального обеспечения играла система призрения государственных служащих (главным образом, инвалидов);
- формирование системы пенсионного обеспечения гражданских служащих произошло много позже чем военнослужащих (основы заложила Екатерина II);
- страховые принципы впервые внедряются в пенсионную систему в конце XIX века;
- вплоть до второй половины XIX века пенсионное обеспечение распространялось только на военнослужащих, гражданских служащих и представителей духовенства при военных ведомствах;
- социальное страхование наёмных работников получило развитие к началу XX века, при этом страхованием были охвачены не только государственные предприятия, но и частные.

Таким образом, к началу XX века были заложены основы пенсионного обеспечения государственных служащих и социального страхования наёмных работников.

1.2. Советская система социального обеспечения

Новый этап исторического развития России начался после октябрьских событий 1917 г. Коренные изменения коснулись всех сфер общественной жизни, включая социальную сферу.

В рамках данного параграфа подлежат рассмотрению следующие моменты темы:

- анализ законодательства СССР о социальном обеспечении;
- оценка эффективности советской системы пенсионного обеспечения.

Целью советской власти было создание нового бесклассового общества и обеспечение социальной справедливости и равенства всех его членов.

Сложившаяся сложная ситуация в социальной сфере требовала быстрых и эффективных действий по реформированию существовавшей системы социального обеспечения.

Правовой базис для развития советской системы социального обеспечения был заложен в 1912 г. на VI Пражской конференции РСДРП. Ленин обозначил главные принципы социального страхования рабочих:

- обеспечение рабочих при любых случаях потери трудоспособности и в период безработицы;
- полное возмещение утраченного заработка без страховых взносов застрахованных лиц;
- реализация всех видов страхования едиными органами, образованными по территориальному признаку на началах полного самоуправления застрахованных [29].

Кроме того, вдовы и сироты также имели право на обеспечение в случае потери кормильца.

Заложенные принципы стали базой для формирования принципов социального обеспечения в СССР.

В целях организации и реализации социальной политики в СССР в 1917 г. был образован Народный Комиссариат государственного призрения, который через год был переименован в Народный Комиссариат социального обеспечения. Так, был образован специальный орган власти, целью деятельности которого была реализация социальной поддержки граждан.

В 1917 г. был принят декрет «О страховании на случай болезни», согласно которому выплачивались пособия по болезни, родам, в случае смерти работника [16]. Также гарантировалась бесплатная медицинская помощь, охватывающая все виды лечения.

В 1918 г. издаётся специальное Положение о социальном обеспечении трудящихся, которое закрепляет систему мер социальной поддержки рабочих, источником заработка которых был исключительно их собственный труд [17]. Положение закрепило всеобщее социальное обеспечение трудящихся, которое пришло на смену социальному страхованию рабочих (в 1919 г. произошёл полный переход системы социального обеспечения на государственное финансирование). Закреплялись следующие основные меры социальной защиты рабочих:

- врачебная помощь;
- пособия по временной утрате трудоспособности;
- пенсии при постоянной утрате трудоспособности;
- пособия по беременности и родам;
- пособия по случаю безработицы.

Социальное обеспечение крестьян не входило в государственную систему. В 1921 г. была законодательно учреждена идея крестьянской взаимопомощи, которая нашла своё выражение в создании крестьянских комитетов (кресткомов) взаимопомощи при сельсоветах и волостных исполкомах. Нуждающимся оказывалась помощь за счёт колхозных касс взаимопомощи. В 1924 г. было утверждено Положение о крестьянских обществах взаимопомощи, которые осуществляли выплаты нетрудоспособным и семьям красноармейцев (аналог государственных пенсий).

Существенная проблема заключалась в том, что представители других классов (ремесленники, выходцы из дворянства, духовенства, бывшие чиновники) не были охвачены социальным обеспечением за счёт государства.

Государство гарантировало занятость населения и боролось с безработицей посредством уголовной ответственности. Если человек не мог найти рабочее место, ему обеспечивалось пособие по безработице, предоставление места жительства в общежитии. Также с 1918 г. функционировала биржа труда, которая вела статистический учёт безработных граждан и искала им подходящие рабочие места.

Потребность в обеспечении занятости населения привела к необходимости правового регулирования трудовых отношений. В 1918 г. посредством принятия Кодекса законов о труде были регламентированы трудовые отношения граждан, которые работали по найму.

Одним из важнейших направлений государственной политики было решение проблемы детской беспризорности. В 1919 г. были созданы профильные органы, занимающиеся вопросами оказания помощи детям: Совет защиты детей и Комиссия по улучшению жизни детей. Также создавались детские адресные столы, которые занимались поиском родственников детей-сирот. Принятые меры помогли предотвратить рост беспризорности среди несовершеннолетних [31].

Существенные изменения произошли в пенсионном обеспечении – граждане приобрели право выхода на пенсию по старости.

В СССР пенсии по старости впервые были выделены в качестве отдельного типа социального обеспечения с 1928 г. Сначала пенсионное обеспечение коснулось работников текстильной, горной промышленности, транспорта и энергетики [35].

Правом для выхода на пенсию по старости имели мужчины в возрасте 60 лет и женщины в возрасте 55 лет. При этом устанавливались единые требования к стажу работы – 25 лет.

Одним из важнейших направлений социальной политики в СССР было социальное обеспечение военнослужащих и их семей в послевоенные годы.

Система социального обеспечения участников Великой Отечественной войны и их семей была комплексной и многосторонней, она включала в себя ряд направлений:

- пенсионное обеспечение (в первую очередь, пенсии по инвалидности);
- оказание помощи в натуральной форме;
- организация оздоровления посредством выделения путёвок в санатории и дома отдыха;
- льготы при поступлении в учебные заведения [23].

С 1949 г. полномочия в пенсионной сфере перешли от Народного Комиссариата социального обеспечения к Министерству социального обеспечения.

В 1956 г. пенсионная система вновь претерпевает существенные изменения с принятием Закона «О государственных пенсиях» [18]. Новый закон стал базисным, а пенсионная система стала носить более универсальный характер.

Были выделены 3 вида государственных пенсий:

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

Правом на пенсию обладали:

- рабочие;
- служащие;
- военнослужащие;
- граждане, получившие инвалидность вследствие выполнения общественных обязанностей;
- учащиеся средних и высших специальных учебных заведений;
- учащиеся школ, училищ и курсов по подготовке кадров;
- члены семей перечисленных выше категорий в случае потери кормильца.

Пенсию по старости получали:

- рабочие и служащие – мужчины в возрасте 60 лет со стажем работы 25 лет;
- рабочие и служащие – женщины в возрасте 55 лет со стажем работы 20 лет.

Размер пенсий зависел от размера заработной платы и составлял от 50 до 80% от месячного заработка. Минимальный размер пенсии устанавливался в размере 50 рублей, а максимальный составлял 120 и 160 рублей для рабочих и служащих, работавших на общих основаниях и работавших на подземных работах, на работах с вредными условиями труда, в горячих цехах соответственно.

Установленный размер пенсий в СССР представлен в таблице 1 [30].

Таблица 1 – Размер пенсий в СССР

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

Проанализировав данные, можно сделать вывод о применении регрессивной шкалы начисления пенсий. Чем меньше был заработок рабочего или служащего, тем больше в процентном соотношении к заработку был размер его пенсии и наоборот.

Такая система начисления пенсий была направлена на усреднение уровня пенсии и сглаживание различий в уровне дохода пенсионеров. Так, максимальный размер пенсии превышал минимальный только в 2,4 раза.

В 1964 г. впервые устанавливаются государственные пенсии колхозникам, т.е. система пенсионного обеспечения дополняется категорией граждан, составляющих значительное число в структуре занятости в народном хозяйстве СССР [19]. До 1964 г. в СССР существовали две системы обеспечения: государственная и система колхозного крестьянства. Самостоятельная система обеспечения колхозного крестьянства финансировалась исключительно за счёт колхозов.

Кроме того, существовали персональные пенсии, которые назначались отличившимся руководителям государства, работникам культуры и науки, внёсшим особый вклад в развитие советского государства. Соответствующее положение было принято в 1956 г. [20].

Были установлены несколько видов персональных пенсий:

- пенсии союзного значения (до 200 рублей);
- пенсии республиканского значения (до 120 рублей);
- пенсии местного значения (до 60 рублей).

В мае 1990 г. система пенсионного обеспечения дополняется законом «О пенсионном обеспечении граждан в СССР», который устанавливал пенсии для нетрудоспособных граждан [21]. Было выделено два вида пенсий: трудовые и социальные. Трудовые пенсии включали в себя пенсии по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет.

Правом на социальную пенсию обладали неработающие граждане, не получающие трудовую пенсию:

- инвалиды всех групп;
- достигшие возраста 65 лет мужчины и достигшие возраста 60 лет женщины;
- потерявшие кормильца дети;
- дети-инвалиды, не достигшие 16 лет.

Сущность социальных пенсий заключалась в их фиксированном размере:

- 100% от минимального размера пенсии по возрасту (инвалидам I группы, инвалидам с детства I и II групп, детям инвалидам в возрасте до 16 лет);
- 50% от минимального размера пенсии по возрасту (инвалидам II группы, достигшим возраста 65 лет (мужчины) и 60 лет (женщины), каждому ребёнку в случае потери кормильца);
- 30% от минимального размера пенсии по возрасту (инвалидам III группы).

Трудовых пенсий изменения коснулись в части исчисления размера пенсии. Если раньше размер пенсии зависел только от уровня заработной платы, то по новому закону он исчислялся в зависимости от стажа:

- минимальный размер пенсии составлял 55% от заработка;
- за каждый год работы сверх требуемого стажа (25 лет у мужчин и 20 лет у женщин) размер пенсии увеличивался на 1%.

Закон также предусматривал добровольное пенсионное страхование для получения дополнительной пенсии, которая формировалась на половину из взносов граждан и на половину – из госбюджета.

Заключительным этапом формирования пенсионной системы СССР является создание в августе 1990 г. Пенсионного фонда СССР – учреждения внебюджетного фонда, целью создания которого было управление финансами в сфере пенсионного обеспечения [22]. Однако такая система существовала недолго: спустя 4 месяца создаётся Пенсионный фонд РСФСР, который был самостоятельным учреждением, осуществляющим управление финансами пенсионной системы на территории РСФСР, и аккумулирующий 20,6% взносов организаций из 26%, направляемых в фонд оплаты труда.

В связи с развитием пенсионной системы увеличилось количество её участников. До 1940-х годов доля пенсионеров составляла всего около 2% от населения, а в 1986 г. возросла до 20% (см. таблицу 2).

Таблица 2 – Доля пенсионеров в населении СССР

	1940 год	1970 год	1986 год
Всего население СССР, млн. Человек	194,1	241,7	278,8
Всего советских пенсионеров, млн. Человек	4	41,3	56,8
Доля пенсионеров	2,06%	17,09%	20,37%

Рост числа пенсионеров обусловлен незавершенностью и слабой развитостью системы пенсионного обеспечения до 1940-х годов и её активным развитием после. Принятые в 1956 и 1964 годах законы способствовали охвату пенсионным обеспечением самых многочисленных категорий населения СССР (рабочие, служащие, колхозники). Росту числа пенсионеров также поспособствовала возросшая продолжительность жизни советских граждан с 47 до 69 лет.

Кроме того, значительно увеличились расходы на пенсионное обеспечение в связи с бурным ростом ВВП. Сравнение расходов на пенсии в 1940 и 1986 годах показывает рост этого показателя в 164,3 раза. Доля расходов на пенсии в общих расходах бюджета также возросла с 1,7% в 1940 г. до 11,8% в 1986 г. (см. таблицу 3).

Таблица 3 – Расходы на пенсионное обеспечение в СССР

Год	1940	1960	1970	1980	1986
ВВП, млрд. руб.	79,4	333,5	643,5	1078,5	1425,8
Расходы бюджета, млрд. руб.	17,4	73,1	154,6	294,6	417,1
Расходы на на выплату пенсий, млрд. рублей	0,3	7,1	16,2	33,3	49,3
Доля расходов на выплату пенсий в общих расходах, %	1,7	9,7	10,5	11,3	11,8

Анализ сравнения средних размеров пенсий в СССР показал существенную разницу в среднем размере пенсии рабочего или служащего и среднего размера пенсии работника колхоза:

- в 1970 г. сумма пенсии работников колхозов была в 3 раза меньше суммы пенсии рабочего или служащего;
- в 1980 г. разрыв сократился до 1,8 раза;
- в 1986 г. разрыв сократился до 1,7 раза.

Кроме того, отмечена положительная динамика роста среднего размера пенсии с 34,4 рублей в 1970 г. до 75,1 рублей в 1986 г., что составило 118,3%.

Средний размер пенсий рабочих и служащих возрос с 43,3 рублей до 81,2, что составило 87,5%.

Средний размер пенсий работников колхозов увеличился с 14,3 рублей в 1970 г. до 48 рублей в 1986 г., что составило 224,3% (см. таблицу 4).

Таблица 4 – Сравнение средних размеров пенсий в СССР

Размер пенсии	1970	1980	1986
Средний размер пенсии по СССР, рублей	34,4	57,2	75,1
Средний размер пенсии по Закону «О государственных пенсиях», рублей	43,3	63,8	81,2
Средний размер пенсии по Закону «О пенсиях и пособиях членам колхозов», рублей	14,3	35,2	48

Таким образом, можно отметить существенный рост среднего размера пенсии членов колхоза и сокращение разрыва между размерами пенсий членов колхоза и размерами пенсий рабочих и служащих.

Для завершения оценки эффективности советской системы пенсионного обеспечения необходимо проанализировать, как изменялся коэффициент замещения (см. таблицу 5).

Таблица 5 – Динамика коэффициента замещения

Показатель	1970	1980	1986	1990
Средняя заработная плата, рублей	122	190,8	195,5	274,6
Средний размер пенсии, рублей	34,4	57,2	75,1	109,2
Коэффициент замещения	0,28	0,3	0,38	0,4

Коэффициент замещения – это показатель, отражающий соотношение размера пенсии к размеру заработной платы. В 1970 г. средний размер пенсии составлял около 28% от средней заработной платы, а в 1990 г. – 40%, что свидетельствует о положительной динамике коэффициента замещения.

Таким образом, проведённый анализ законодательства СССР в сфере социального обеспечения позволяет сделать следующие выводы.

Во-первых, система социального обеспечения в СССР включала в себя несколько аспектов:

- бесплатное образование;
- бесплатную медицину;
- систему пенсионного обеспечения;
- систему борьбы с безработицей и обеспечения занятости населения;

– систему борьбы с беспризорностью детей.

В развитии советской системы пенсионного обеспечения можно выделить несколько основных этапов её развития.

На первом этапе (до 1956 г.) формировались основы и закладывались ключевые принципы пенсионного обеспечения. В этот период появились первые пенсии по старости для отдельных категорий работников. Система пенсионного обеспечения работников колхозов функционировала отдельно от государственной.

На втором этапе развития системы пенсионного обеспечения (1956 г. – 1991 г.) она становится более универсальной и постепенно охватывает всё большее количество граждан. В этот период издаются два основных закона: закон 1956 г. «О государственных пенсиях» и закон 1964 г. «О пенсиях и пособиях членам колхозов». Именно они сделали систему пенсионного обеспечения комплексной и сбалансированной. В 1990 г. система пенсионного обеспечения дополняется законом «О пенсионном обеспечении граждан в СССР», который устанавливал пенсии для нетрудоспособных граждан и разделял пенсии на трудовые и социальные.

Анализ эффективности советской системы пенсионного обеспечения позволяет сделать следующие выводы.

Система начисления пенсий была направлена на усреднение уровня пенсии и сглаживание различий в уровне доходов пенсионеров.

Со временем существенно возросла доля расходов на пенсионное обеспечение.

Постепенно сократился разрыв между размерами пенсий членов колхоза и размерами пенсий рабочих и служащих.

Коэффициент замещения показал положительную динамику, что говорит о росте среднего размера пенсий.

Таким образом, проведённый анализ статистических данных свидетельствует об эффективности советской системы пенсионного обеспечения.

2. Пенсионная система России

2.1. Правовое регулирование пенсионного обеспечения в РФ

Россия – социальное государство. Конституция Российской Федерации провозглашает государственную поддержку семьи, инвалидов и пожилых граждан и устанавливает государственные пенсии и пособия (ч. 2 ст. 7) [1].

Право граждан на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных установленных законом случаях закреплено в статье 39 Конституции РФ. В этой же статье указано, что государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом (ч. 2 ст. 39).

В основу современной системы государственного пенсионного обеспечения России заложен следующий принцип: работающие в настоящий период времени граждане обеспечивают сегодняшних пенсионеров за счет отчислений в пенсионный фонд, осуществляемых из фонда заработной платы предприятий, а также сумм, получаемых гражданами. Такая система называется солидарной. Кроме того, в современной системе пенсионного обеспечения внедрён накопительный элемент.

Главная идея российского пенсионного права заключается в создании и поддержании эффективной системы обязательного пенсионного страхования, которая обеспечивала бы достойный уровень жизни людей, выбывающих из общественного сектора производства в силу наступления определённого возраста, инвалидности и иных причин, препятствующих самостоятельному финансовому обеспечению.

Сущность данной системы заключается в следующем:

– каждый гражданин, работающий по найму (по трудовому договору), подлежит обязательному социальному пенсионному страхованию независимо от его желания и желания работодателя;

– все условия и нормы уплаты соответствующих страховых взносов, так же как условия и нормы пенсионного обеспечения, определяются государством.

Основополагающими положениями пенсионного обеспечения в России являются:

- 1) пенсионеры из числа застрахованных являются не иждивенцами общества, а людьми, которые заработали своё право на пенсию;
- 2) пенсионные взносы должны взиматься в размерах, обеспечивающих возможность предоставлению человека такую пенсию, которая обеспечивает достойную его жизнь в пенсионный период;
- 3) уровень пенсий должен находиться в неразрывной связи со страховым стажем и заработком, из расчета которого уплачивались взносы;
- 4) страховые фонды ни при каких обстоятельствах и ни кем не могут расходоваться на иные цели, кроме пенсионного обеспечения застрахованных и их семей, и тем более изыматься из данного фонда, в том числе и временно;
- 5) деятельность всей системы обязательного пенсионного страхования должна находиться под контролем и наблюдением застрахованных и страхователей, а также государства;
- 6) государство призвано гарантировать осуществление установленной им системы обязательного пенсионного страхования [36].

Пенсия представляет собой регулярную (ежемесячную) денежную выплату гражданам со стороны государства или иных субъектов в установленном законом случаях (при достижении определенного возраста, наступлении инвалидности, в случае потери кормильца, а также за выслугу лет и особые заслуги перед государством).

Пенсионное обеспечение является формой материального обеспечения граждан со стороны государства. Основаниями для пенсионного обеспечения по российскому законодательству являются: достижение соответствующего пенсионного возраста, наступление инвалидности, а для нетрудоспособных членов семьи - потеря кормильца, для пенсионного обеспечения отдельных категорий трудящихся - длительное выполнение определенной профессиональной деятельности.

Правовые основы пенсионного страхования заложены в Федеральном законе «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» от 15.12.2001 № 167-ФЗ. Согласно закону, российская система обязательного пенсионного страхования представляет собой совокупность предпринимаемых государством мер по

выплате компенсации застрахованным лицам их заработка, который они получали до наступления страхового случая.

Страховые взносы состоят из двух частей:

- солидарной части тарифа страховых взносов;
- индивидуальной части тарифа [45].

Общий размер страхового взноса составляет 22% от годового фонда оплаты труда, при этом 6% составляет солидарная часть тарифа [7]. Солидарная часть тарифа формирует, главным образом, фиксированную выплату к страховой пенсии.

Индивидуальная часть тарифа представляет собой часть страховых взносов, которая идёт на формирование средств, которые учитываются на индивидуальном лицевом счёте застрахованного лица, т.е. определяют размер страховой пенсии, накопительной пенсии и иных социальных выплат [34].

Страховые взносы уплачиваются в Пенсионный фонд не гражданами, а работодателями.

Федеральный закон «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» от 01.04.1996 года № 27-ФЗ формирует правовые основы индивидуального учёта сведений о тех лицах, на которых распространяется законодательство об обязательном пенсионном страховании. Целями индивидуального (персонифицированного) учёта являются:

- достижение максимальной достоверности сведений о стаже и доходе конкретного застрахованного лица для последующего назначения пенсии;
- развитие заинтересованности будущих пенсионеров в уплате страховых взносов;
- упрощение процедуры назначения пенсий [6].

В настоящее время в Российской Федерации существуют 3 вида пенсий:

- страховая пенсия;
- пенсия по государственному обеспечению;
- накопительная пенсия [46].

Страховые пенсии регулируются Федеральным законом «О страховых пенсиях» от 28.12.2013 № 400-ФЗ. Страховая пенсия – ежемесячная денежная выплата

для компенсации гражданам заработной платы или другого дохода, которые они получали в период трудовой деятельности, а также компенсация дохода, который утратили нетрудоспособные члены семьи застрахованного лица в связи с его смертью.

К страховой пенсии устанавливается фиксированная выплата в твердом размере, которая зависит от вида страховой пенсии. Размер выплаты ежегодно индексируется государством. Существует 3 вида страховых пенсий:

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

Страховая пенсия по старости является основным видом пенсий в Российской Федерации. Для получения этого вида пенсии необходимо выполнение ряда условий, предусмотренных законодательством:

- во-первых, определённое количество лет страхового стажа (в зависимости от года выхода на пенсию – в 2018 г. минимальный стаж должен составлять 9 лет, все последующие годы размер минимального необходимого стажа будет увеличиваться на один год до 2024 г., когда он достигнет 15 лет);

- во-вторых, определённая величина индивидуального пенсионного коэффициента (в 2018 г. минимальный индивидуальный пенсионный коэффициент должен быть не менее 13,8; эта величина ежегодно будет увеличиваться на 2,4 до достижения величины коэффициента 30) [5].

Индивидуальный пенсионный коэффициент представляет собой специальный параметр, который выражает право лица на получение страховой пенсии. Он применяется для расчёта размера пенсии, т.е. этот коэффициент имеет стоимостное выражение.

Для того чтобы рассчитать размер страховой пенсии по старости необходимо индивидуальный пенсионный коэффициент конкретного застрахованного лица умножить на стоимость этого коэффициента. Стоимость пенсионного коэффициента не является постоянной величиной и может изменяться. Так, согласно Федеральному закону "О приостановлении действия отдельных положений Федерального закона о страховых пенсиях, внесении изменений в отдельные законодательные акты

Российской Федерации и особенностях увеличения страховой пенсии и фиксированной выплаты к страховой пенсии" от 28.12.2017 № 420-ФЗ, с 2018 г. стоимость одного пенсионного коэффициента составляет 81,49 рублей [4].

Таким образом, размер страховой пенсии зависит от ряда факторов (см. рис. 1) [43].



Рисунок 1 – Факторы, влияющие на размер страховой пенсии

Страховая пенсия по инвалидности устанавливается независимо от продолжительности страхового стажа, а страховая пенсия по потере кормильца – независимо от продолжительности стажа умершего кормильца.

Главным условием назначения страховой пенсии по старости является наличие у застрахованного лица инвалидности.

Правом на получение страховой пенсии по потере кормильца обладают нетрудоспособные члены семьи умершего кормильца, состоявшие на его иждивении, а также нетрудоспособные члены семьи, которые не были на иждивении умершего.

Страховые пенсии по инвалидности и по потере кормильца рассчитываются таким же образом, что и страховая пенсия по старости.

Пенсия по государственному пенсионному обеспечению - ежемесячная государственная денежная выплата гражданам в целях компенсации им заработка (дохо-

да), 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 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. Пенсии по государственному обеспечению регулируются Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15.12.2001 № 166-ФЗ. Законодательно установлено 5 видов пенсий по государственному обеспечению:

- государственная пенсия за выслугу лет (назначается федеральным государственным служащим, военнослужащим, космонавтам и работникам летно-испытательного состава);
- государственная пенсия по старости (назначается гражданам, которые пострадали в результате радиационных или техногенных катастроф);
- государственная пенсия по случаю потери кормильца (назначается нетрудоспособным членам семей погибших (умерших) военнослужащих; граждан, пострадавших в результате радиационных или техногенных катастроф, космонавтов);
- государственная пенсия по инвалидности (назначается военнослужащим; гражданам, пострадавшим в результате радиационных или техногенных катастроф; участникам Великой Отечественной войны; гражданам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда»; космонавтам);
- социальная пенсия (по старости; по случаю потери кормильца; детям, оба родителя которых неизвестны; по инвалидности) [2].

Особенность социальной пенсии заключается в том, что она выплачивается в фиксированном размере, который зависит от категории получателя пенсии. Минимальный размер социальной пенсии составляет 4279,14 рублей в месяц (для инвалидов III группы), а максимальный размер - 12082,06 рублей в месяц (для детей-

инвалидов и инвалидов с детства I группы). Социальную пенсию получают лица, которые по тем или иным причинам не имеют права на получение страховой пенсии. Таким образом, социальная пенсия по своей сущности представляет собой социальное пособие, поскольку для её получения не требуется стаж, необходимо лишь принадлежать к определённой группе нетрудоспособных граждан.

Существенные изменения произошли в пенсионном обеспечении гражданских служащих, а именно в части условий для выхода на пенсию за выслугу лет.

Особого внимания заслуживает повышение пенсионного возраста государственных гражданских служащих до 65 лет для мужчин до 2026 г. и 63 года для женщин к 2032 г. Начиная с 2017 г., пенсионный возраст гражданских служащих увеличивается на 6 месяцев ежегодно.

Кроме того, повышен стаж службы для получения пенсии за выслугу лет с 15 до 20 лет. С 2017 г. ежегодно к требуемому стажу прибавляется по 6 месяцев. Ещё одним условием является замещение до своего увольнения должности на государственной гражданской службе полные двенадцать месяцев.

Таким образом, встаёт вопрос о справедливости и равенстве прав граждан. Реализуемые государственными служащими полномочия, их уровень ответственности за совершаемые действия, соблюдение установленных ограничений и запретов должны быть компенсированы дополнительными мерами социальной защиты служащих. Напротив, законодатель ужесточает условия получения пенсионного обеспечения за выслугу лет для гражданских служащих, что представляется противоречащим принципам социальной справедливости.

Накопительная 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, исчисленная исходя из суммы средств пенсионных накоплений, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета застрахованного лица или на пенсионном счете накопительной пенсии застрахованного лица, по состоянию на день назначения накопительной пенсии [3]. Такой вид пенсии регулируется Федеральным законом «О накопительной пенсии» от 28.12.2013 № 424-ФЗ.

Накопительная пенсия формируется в системе негосударственного пенсионного обеспечения. Эта система является самостоятельной и дополнительной по отношению к системе обязательного пенсионного страхования. Гражданин выбирает программу, которую предлагает тот или иной негосударственный пенсионный фонд, заключает с ним договор и начинает самостоятельно делать взносы в рамках выбранной программы, накапливать средства на негосударственную пенсию. Главное отличие негосударственного пенсионного обеспечения от обязательного пенсионного страхования - добровольный характер взносов. Деятельность негосударственных пенсионных фондов регулируется Федеральным законом «О негосударственных пенсионных фондах» от 07.05.1998 № 75-ФЗ.

Таким образом, российская система пенсионного обеспечения имеет структуру, представленную на рисунке 2.



Рисунок 2 – Виды пенсий в Российской Федерации

Другим видом источников пенсионного права в Российской Федерации являются указы Президента. Наиболее значимыми из них являются:

– Указ Президента РФ «О неотложных мерах социальной поддержки специалистов, осуществляющих деятельность в области ядерного оружейного комплекса Российской Федерации» от 23.08.2000 № 1435;

– Указ Президента РФ «О компенсационных выплатах лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами» от 26.12.2006 № 1455;

– Указ Президента РФ «О перечне должностей, периоды службы (работы) в которых включаются в стаж государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных гражданских служащих» от 20.09.2010 № 1141;

– Указ Президента РФ «О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы» от 26.02.2013 № 75.

Вопросы пенсионного обеспечения граждан также регулируются постановлениями Правительства, например:

– Постановление Правительства РФ «Вопросы материального и пенсионного обеспечения космонавтов» от 17.05.1993 № 455;

– Постановление Правительства РФ «Об утверждении перечня сезонных отраслей промышленности, работа в организациях которых в течение полного сезона при исчислении страхового стажа учитывается с таким расчетом, чтобы его продолжительность в соответствующем календарном году составила полный год» от 04.07.2002 № 498;

– Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о комиссии по реализации пенсионных прав граждан и Правил обращения в комиссию по реализации пенсионных прав граждан» от 06.09.2016 № 884.

Приказы Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации регулируют организационные аспекты пенсионного обеспечения:

– Приказ Минтруда России «Об утверждении Правил ведения пенсионной документации от 08.09.2015 № 616н;

– Приказ Минтруда России «Об утверждении Положения о сроках хранения выплатных дел и документов о выплате и доставке страховой пенсии, накопи-

тельной пенсии и пенсий по государственному пенсионному обеспечению» от 03.09.2014 № 602н (Зарегистрировано в Минюсте России 05.11.2014 № 34563);

– Приказ Минтруда России "Об утверждении Правил обращения за страховой пенсией, фиксированной выплатой к страховой пенсии с учетом повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии, накопительной пенсией, в том числе работодателями, и пенсией по государственному пенсионному обеспечению, их назначения, установления, перерасчета, корректировки их размера, в том числе лицам, не имеющим постоянного места жительства на территории Российской Федерации, проведения проверок документов, необходимых для их установления, перевода с одного вида пенсии на другой в соответствии с федеральными законами "О страховых пенсиях", "О накопительной пенсии" и "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" от 17.11.2014 № 884н (зарегистрировано в Минюсте России 31.12.2014 № 35498).

Таким образом, пенсионная система России имеет сложную структуру и регулируется множеством нормативно-правовых актов. На настоящий момент отсутствует единый пенсионный кодекс, который объединял бы все нормы пенсионного законодательства. Сложившаяся правовая система имеет запутанный характер, а продолжающаяся пенсионная реформа лишь усложняет и без того обширную, но неупорядоченную систему.

2.2. Проблемы совершенствования пенсионной системы России

Одним из наиболее актуальных вопросов, касающихся перспектив развития пенсионной системы в России является вопрос об изменении пенсионного возраста. На настоящий момент в Правительстве по-прежнему отсутствует единая позиция по данному поводу, однако решение об увеличении пенсионного возраста до сих пор обсуждается. В Госдуме ожидают, что внесение законопроекта может состояться в весеннюю сессию 2018 г. (она продлится до конца июля), рассказывал глава комитета по труду, социальной политике и делам ветеранов Ярослав Нилов.

Существует несколько причин, согласно которым планируется увеличить возраст выхода на пенсию в Российской Федерации:

- глобальный процесс старения населения;
- увеличение общей продолжительности жизни;
- увеличение доли пенсионеров в структуре населения (см. рис. 3).

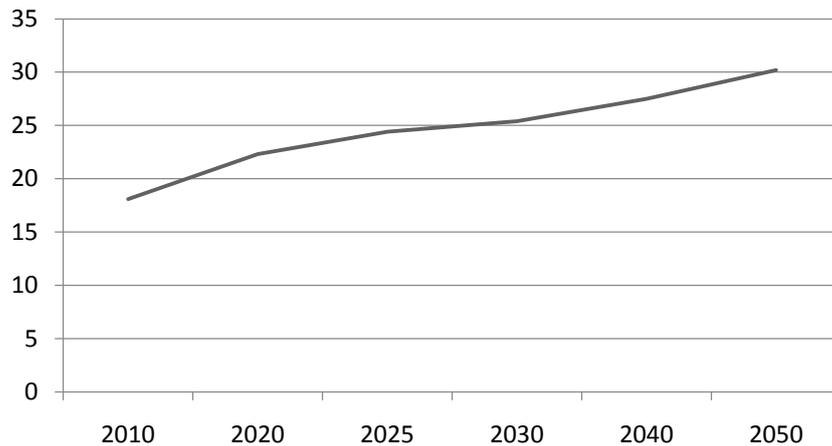


Рисунок 3 – Прогнозные показатели доли пенсионеров, %

В связи с обозначенными причинами происходит увеличение расходов на пенсионное обеспечение.

Данная позиция является не в полной мере обоснованной, поскольку причинами проблем финансовой сбалансированности бюджета являются не только демографические факторы. Прямое влияние также оказывают экономические параметры, которые зависят от уровня развития экономики страны в целом. Демографические факторы оказывают лишь косвенное влияние, поскольку они ограничивают в той или иной мере реализацию экономических отношений, в том числе в пенсионной сфере.

Пенсионный возраст играет важную роль, т.к. по своей сущности он является пороговым значением, который разделяет период формирования пенсионных прав от периода реализации пенсионных обязательств (пенсионного обеспечения).

Российский законодатель при обсуждении вопроса об увеличении пенсионного возраста ссылается, в первую очередь, на повышение пенсионного возраста в западных странах, в которых такая необходимость возникла в связи со снижением

уровня рождаемости и ростом продолжительности жизни. Однако в данном сравнении похожей демографической ситуации в России и на Западе есть существенные различия: они заключаются в ожидаемой продолжительности жизни и уровня доживаемости до достижения возраста выхода на пенсию.

В большинстве развитых стран ожидаемая продолжительность жизни при рождении составляет:

- от 70 лет (мужчины);
- от 80 лет (женщины).

В России данный показатель составляет:

- от 62 лет (мужчины);
- от 74 лет (женщины).

Другим важным показателем является ожидаемая продолжительность жизни при достижении пенсионного возраста. В развитых странах этот показатель составляет 13-18 лет у мужчин и 18-22 года у женщин при достижении ими возраста 65 лет. В России данный показатель намного ниже.

В России на 100 занятых в экономике человек приходится 43 пенсионера, что в среднем ниже, чем во многих развитых странах Запада (см. рис. 4), т.е. демографическая нагрузка на экономику страны не является критической [39].

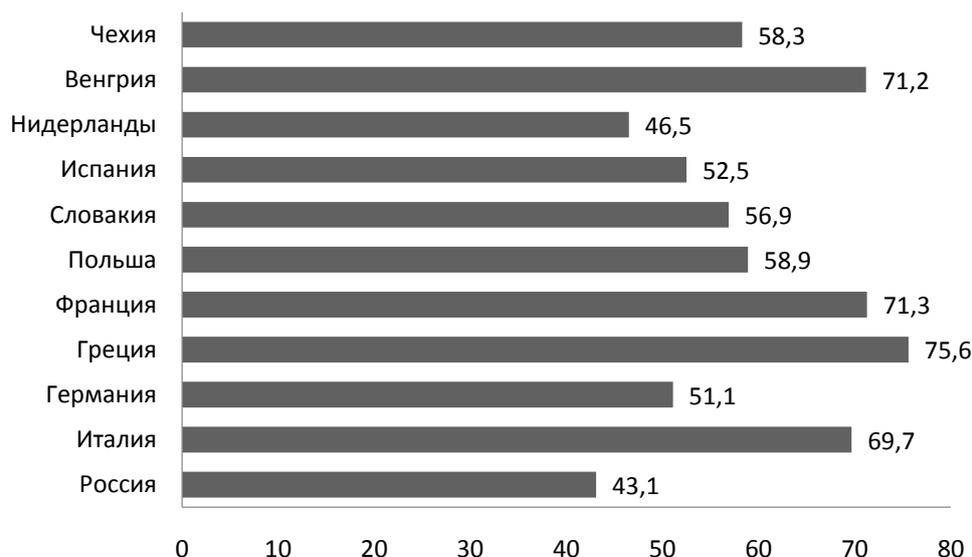


Рисунок 4 – Численность пенсионеров на 100 занятых, человек

Кроме того, необходимо учитывать такой показатель как уровень инвалидизации населения. С увеличением пенсионного возраста численность работающих предпенсионного возраста будет ниже прогнозных показателей, поскольку часть граждан данной категории раньше уйдут на пенсию по инвалидности, чем доработают до страховой пенсии по старости.

Таким образом, повышение пенсионного возраста в России по сравнению с развитыми странами может привести к негативным социальным последствиям:

- часть застрахованных лиц не доживёт до пенсионного возраста (особенно это касается мужского населения);
- существенно возрастёт количество получателей пенсии по инвалидности.

Кроме того, по расчётам экспертов, экономический эффект от увеличения пенсионного возраста в России составит около 10% в первые 10-15 лет. Затем, напротив, затраты на пенсионное обеспечение существенно возрастут, поскольку более поздний выход на пенсию приведёт, во-первых, к сокращению периода получения накопительной пенсии, во-вторых, увеличится страховой стаж. Именно поэтому возрастёт средний размер пенсии, что приведёт к росту расходов на пенсионное обеспечение.

Если говорить об изменении пенсионного возраста, то более эффективным и адекватным решением представляется решение об установлении одинакового пенсионного возраста для мужчин и женщин.

Женщин-пенсионерок в России на порядок больше мужчин-пенсионеров (см. рис. 5).

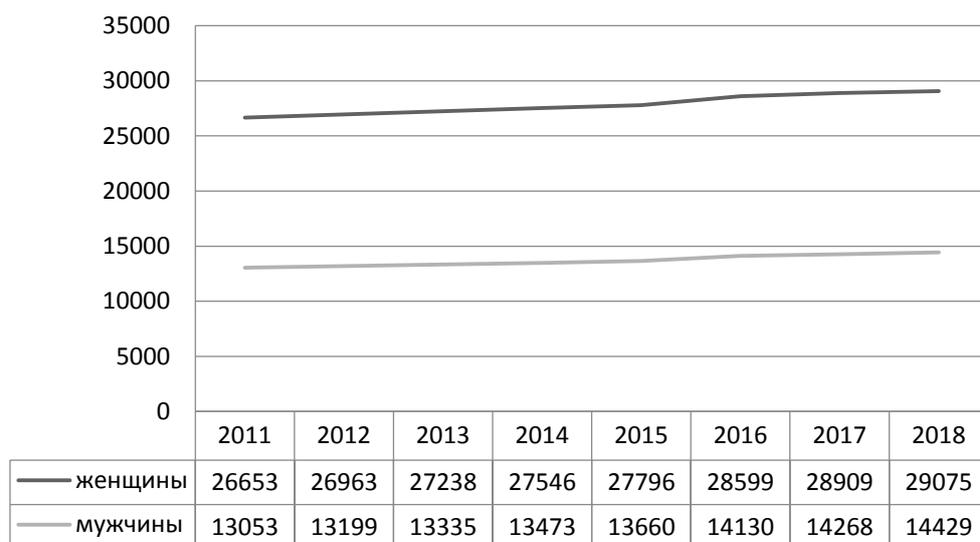


Рисунок 5 – Распределение пенсионеров по полу, тыс. человек

Дело в том, что в России женщины в среднем живут на 10-15 лет дольше мужчин, однако их возраст приобретения прав на пенсию по старости на 5 лет меньше, что представляется необоснованным.

Во многих развитых странах нет гендерного различия в пенсионном возрасте (в Бельгии, Великобритании, Германии, Дании, Ирландии, Испании, Канаде, Норвегии, США, Японии) [42].

Конституционный Суд Российской Федерации в 2014 г. рассматривал вопрос о правомерности установления различного возраста выхода на пенсию мужчин и женщин, однако не выявил никаких нарушений законодательства о равенстве всех граждан, независимо от их половой принадлежности [32]. Суд аргументировал более ранний выход женщин на пенсию физиологическими и иными различиями, в том числе особой ролью женщины в семье.

Однако не уточняется, какие именно физиологические причины оправдывают сниженный пенсионный возраст женщин. Напротив, женщины живут на порядок дольше мужчин, разнится также количество прожитых лет пенсионеров разных полов: после достижения пенсионного возраста женщины в среднем живут 21 год, а мужчины – 5 – 10 лет. Такую разницу в сроках дожития никак нельзя назвать обоснованной и справедливой.

Кроме того, неясно как именно влияет особая роль женщины в семье (главным образом, это связано с материнством) на установление более низкого пенсионного возраста, учитывая, что периоды ухода за детьми включаются в страховой стаж женщины.

Таким образом, повышение пенсионного возраста женщин, т.е. сравнение его с пенсионным возрастом мужчин представляется наиболее эффективным вариантом, поскольку:

- во-первых, такое решение выгоднее (исходя из продолжительности жизни женщин после выхода на пенсию по старости);
- во-вторых, такое решение исключает какую-либо половую дискриминацию, т.е. обеспечивает социальную справедливость.

Уровень пенсионного обеспечения существенно зависит от решения проблемы официального трудоустройства наёмных работников. Не желая уплачивать (полностью или частично) страховые взносы в Пенсионный фонд, многие работодатели уклоняются от официального трудоустройства своих работников или же платят им так называемую «серую» заработную плату, при которой реальный размер заработной платы значительно отличается от официальной. По оценке Минтруда России, по этой причине Пенсионный фонд недополучает около 15% средств от страховых взносов.

Согласно статистике, каждый пятый гражданин России осуществляет свою трудовую деятельность без оформления трудовых отношений с работодателем. Это лишает его возможности в будущем получить достойное пенсионное обеспечение, поскольку он недополучает страховой стаж и пенсионные баллы, количество которых влияет на размер будущей пенсии застрахованного лица.

Недополученные с неофициальных зарплат налоги – прямые потери бюджета. По этой причине сокращается финансирование социальных мероприятий и сокращается объём средств для выплаты пенсий и пособий.

По сути, используемые страховые и накопительные элементы в современном формате по-прежнему не решают главную цель пенсионной системы – обеспечение

достойного жизненного уровня пенсионеров. Это подтверждается сохранением тенденции к росту бедности среди пенсионеров.

Одной из ключевых проблем современной российской пенсионной системы является её низкий уровень пенсионного обеспечения. Все западные развитые страны мира превосходят Россию по уровню пенсионного обеспечения. Оценить уровень пенсионного обеспечения можно по нескольким показателям:

- размер средней пенсии;
- коэффициент замещения;
- соотношение величины прожиточного минимума пенсионера и размера средней пенсии.

Показатель, отражающий соотношение средней пенсии к средней заработной плате (коэффициент замещения) в России по данным 2016 г. составил 33,8%, что является крайне низким показателем. Так, по рекомендации Международной организации труда нормальным пенсионным обеспечением, которого бы хватало на поддержание достаточного уровня жизни пенсионера, считается размер пенсии не менее 40% от заработной платы. Таким образом, пенсионная система России не обеспечивает пенсионерам необходимого уровня замещения утраченного ими заработка [24].

Размер средней пенсии в Российской Федерации значительно ниже, чем во многих развитых странах мира (см. рис. 6) [37].

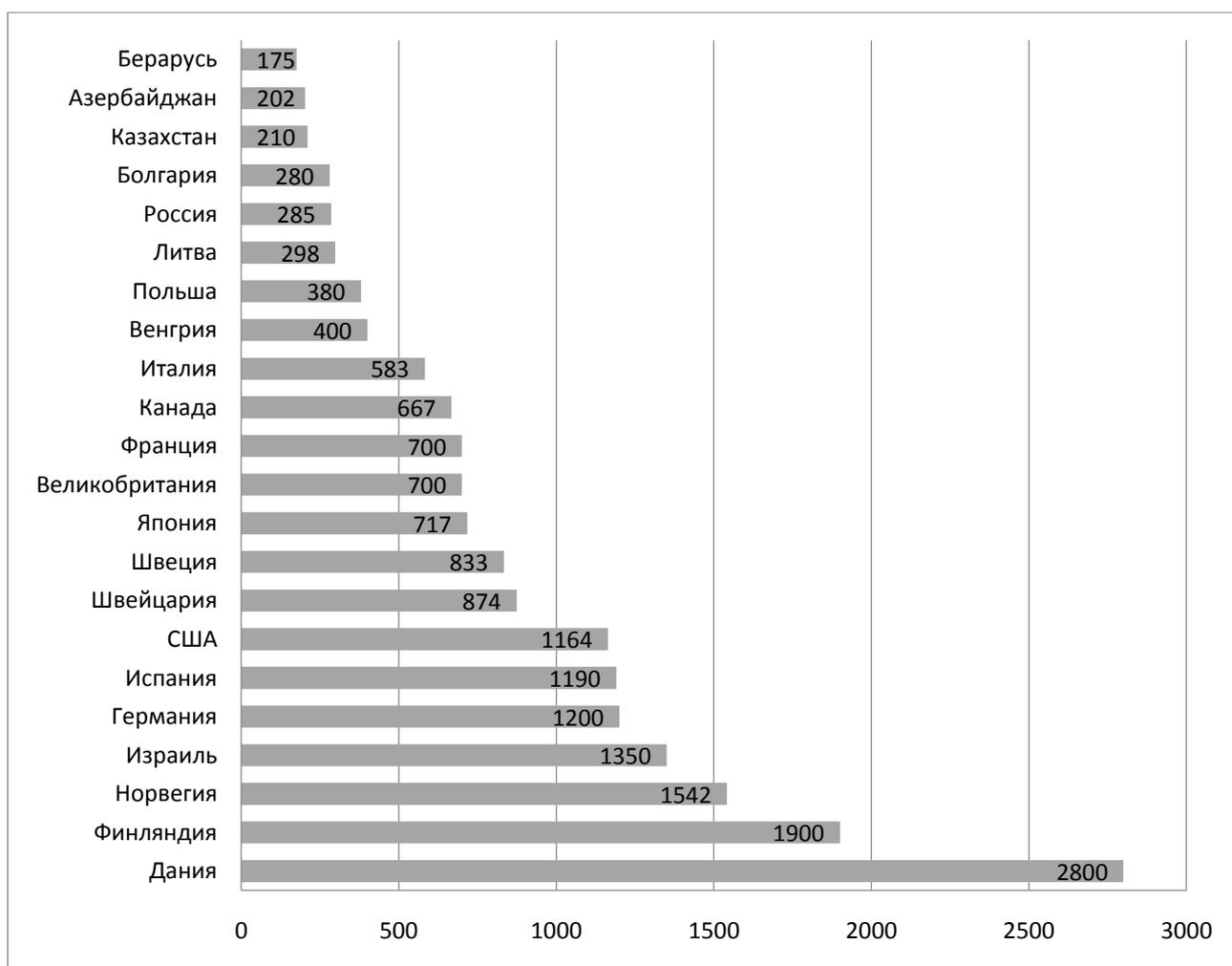


Рисунок 6 – Сравнение среднего размера пенсии в странах мира

Согласно официальной статистике, ежегодно растёт доля пенсионеров, относящихся к малоимущему населению. Так, в 2016 г. почти 16% пенсионеров были признаны малоимущими (см. табл. 6) [47].

Таблица 6 – Доля пенсионеров в составе малоимущего населения, %

Малоимущее Население	2012	2013	2014	2015	2016
Пенсионеры по старости	10,3	10,0	10,6	11,2	12,2
Пенсионеры по инвалидности	2,3	2,3	2,3	1,8	1,8
Пенсионеры по случаю потери кормильца	1,2	1,0	1,0	1,1	1,1
Получатели социальных пенсий	0,7	0,8	0,9	0,7	0,8
Всего пенсионеров	14,5	14,1	14,8	14,8	15,9

Согласно данным Росстата, соотношение величины прожиточного минимума пенсионера и размера средней пенсии в России составляет порядка 150-160%, что является довольно низким показателем. В норме он должен составлять порядка 250-300%. Именно такие цифры были заявлены в качестве показателя, которого необходимо достичь до 2030 года в Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации, которая является главным стратегическим документом в рамках пенсионной реформы в настоящее время [8].

Таким образом, российская система пенсионного обеспечения характеризуется рядом проблем:

- недостаточный коэффициент замещения (менее минимального уровня в 40%);
- недостаточное соотношение величины прожиточного минимума пенсионера со средней пенсией (средняя пенсия составляет менее двух прожиточных минимума пенсионера);
- низкий размер пенсии, который обусловлен во многом низким уровнем заработной платы по стране, т.е. низкой производительностью труда.

Другой проблемой можно назвать недоверие к негосударственным пенсионным фондам и низкий уровень участия граждан в негосударственной системе пенсионного страхования.

Согласно проведённому Национальным агентством финансовых исследований социологическому опросу, 84% опрошенных проинформированы о существовании негосударственных пенсионных фондов, однако 79% респондентов не хотят делать отчисления в сфере негосударственного пенсионного обеспечения по различным причинам [33].

Основная причина, по которой граждане отказываются вкладывать свои средства в негосударственные пенсионные фонды заключается в мнении о том, что государственный фонд надёжнее [28].

Недоверие, в свою очередь, вызвано несколькими причинами.

Во-первых, негативный опыт прошлого. В 2013 г. в результате недобросовестной деятельности ряда негосударственных фондов были похищены пенсионные

накопления граждан на сумму 700 миллионов рублей. Многие фонды обанкротились, тем самым многие граждане потеряли вложенные средства.

Проблемы негосударственных пенсионных фондов негативно отражаются не только на средствах застрахованных лиц, но и на средствах Пенсионного фонда Российской Федерации, поскольку именно ему переходят обязательства после аннулирования лицензий негосударственных пенсионных фондов.

После такого негативного опыта в отношении негосударственных пенсионных фондов была принята более строгая политика, которая нашла выражение в ужесточении нормативов к негосударственным пенсионным фондам. С 1 января 2015 г. в России действует система гарантирования прав застрахованных лиц. Агентство по страхованию вкладов гарантирует возмещение пенсионных накоплений, отраженных на пенсионном (индивидуальном лицевом) счете накопительной пенсии застрахованного лица за исключением инвестиционного дохода. В настоящий момент только 38 негосударственных фондов являются участниками системы гарантирования прав застрахованных лиц.

Однако система гарантирования сохранности пенсионных накоплений застрахованных лиц ограничена условиями Федерального закона от 28.12.2013 № 422-ФЗ «О гарантировании прав застрахованных лиц в системе обязательного пенсионного страхования при формировании средств пенсионных накоплений». Эта система имеет два уровня:

- резервы по обязательному пенсионному страхованию, которые формируются каждым страховщиком (внутренние гарантийные фонды);
- Общенациональный Фонд гарантирования пенсионных накоплений (управляется Агентством по страхованию вкладов).

При этом гарантируется только номинал уплаченных в течение 30-35 лет взносов. Учитывая инфляцию, накопленные суммы обесцениваются, т.е. по сути, отсутствуют реальные гарантии сохранности пенсионных накоплений, не говоря об их доходности [38].

До сих пор остро стоит вопрос об эффективности накопительного элемента в пенсионной системе России. Застрахованные лица могут формировать только страховую или же и страховую, и накопительную пенсию.

Расчёт накопительной пенсии производится следующим образом: общую сумму накоплений необходимо разделить на ожидаемый период выплаты – 246 месяцев.

Начиная с 2013 г. любое застрахованное лицо может участвовать в формировании своей накопительной пенсии. Существенным недостатком данного аспекта является всеобщность, т.е. отсутствие каких-либо ограничивающих условий. Это приводит к тому, что у застрахованных лиц с низким доходом формируются очень низкие суммы пенсионных накоплений, что означает невозможность в будущем формирования из них пожизненной пенсии. В развитых странах формирование накопительной пенсии разрешено только для лиц с высоким уровнем дохода, а в России таких ограничений нет.

Расчёты экспертов показали, что в нынешних условиях сформировавшегося уровня доходности пенсионных средств гораздо выгоднее осуществлять накопление средств в банках, чем в негосударственных пенсионных фондах или государственной управляющей компании.

С 2015 г. была изменена формула расчёта пенсий. Пенсионные права формируются в пенсионных баллах, а не в рублях, как было раньше. Пенсионные баллы рассчитываются с помощью индивидуальных пенсионных коэффициентов. При этом стоит обратить внимание на «непрозрачность» расчёта размера данного коэффициента, поскольку он напрямую зависит от наличия средств в Пенсионном фонде.

Кроме того, существенным недостатком балльной системы является то, что расчёт будущей пенсии можно осуществить лишь непосредственно перед выходом на пенсию. Поскольку стоимость коэффициентов определяется искусственно, застрахованные лица заранее не могут точно узнать размер своей будущей пенсии.

Существенным недостатком новой формулы является её «трансфертная» сущность, т.к. огромное значение для формирования той или иной стоимости баллов играет объём трансферта, который поступает из федерального бюджета Пенсионно-

го фонда. Логичнее было бы производить расчёты, исходя из современного уровня заработной платы [44].

Новый подход к расчёту пенсии негативно отражается на работниках с низким уровнем заработной платы, поскольку невысокая заработная плата повлечёт за собой необходимость в достижении более длительного страхового стажа для достижения необходимых условий получения права выхода на пенсию. Именно поэтому можно считать необоснованным дополнительный ограничитель, который представляет собой продолжительность страхового стажа.

Установление минимального страхового стажа в 15 лет существенным образом ограничивает пенсионные права ряда граждан. Это объясняется тем, что застрахованные лица с высоким уровнем заработной платы вполне могли бы накопить необходимое количество пенсионных баллов до достижения необходимого минимального стажа, однако воспользоваться своими пенсионными правами они смогут лишь при достижении продолжительности стажа 15 лет. Таким образом, несмотря на достаточную сумму перечисленных в Пенсионный фонд средств, которых бы хватило на пенсионное обеспечение указанных лиц, им будет отказано в назначении страховой пенсии.

При этом устанавливается верхний ограничительный порог формирования пенсионных баллов за год – максимальное значение индивидуального пенсионного коэффициента, который ежегодно увеличивается и достигнет наивысшего показателя в 2021 г. (см. табл. 7).

Таблица 7 – Максимальное значение индивидуального пенсионного коэффициента

Год	Для застрахованных лиц, за которых страховые взносы на формирование накопительной пенсии не начисляются и не уплачиваются	Для застрахованных лиц, за которых страховые взносы на формирование накопительной пенсии начисляются и уплачиваются
2015	7,39	4,62
2016	7,83	4,89
2017	8,26	5,16
2018	8,70	5,43

Год	Для застрахованных лиц, за которых страховые взносы на формирование накопительной пенсии не начисляются и не уплачиваются	Для застрахованных лиц, за которых страховые взносы на формирование накопительной пенсии начисляются и уплачиваются
2019	9,13	5,71
2020	9,57	5,98
2021 и последующие годы	10,00	6,25

Таким образом, проблемы пенсионной системы оказываются тесно связанными не только с демографической ситуацией, но и с фискальной политикой государства и с макроэкономической ситуацией в стране в целом.

Анализ сложившейся пенсионной системы позволяет выделить ряд проблемных аспектов:

- 1) различия в пенсионном возрасте у женщин и мужчин с учётом продолжительности их жизни после выхода на пенсию;
- 2) проблемы неофициального трудоустройства наёмных работников, за которых не уплачиваются взносы в Пенсионный фонд;
- 3) низкий уровень пенсионного обеспечения в целом, который выражается в недостаточном коэффициенте замещения утраченного заработка и соотношении пенсий с прожиточным минимумом пенсионеров;
- 4) сложность формулы, по которой вычисляется размер пенсии, а именно введение пенсионных баллов, стоимость которых напрямую зависит не от уровня заработной платы застрахованного лица, а от величины взносов в Пенсионный фонд;
- 5) угроза неполучения пенсионных прав для лиц с невысокой заработной платой, исходя из накопления необходимого количества индивидуальных пенсионных коэффициентов (30) и вынуждения их копить эти коэффициенты намного дольше установленного страхового стажа;

6) высокий уровень страхового стажа (15 лет) даже для лиц с высокооплачиваемой работой и, соответственно, с высоким уровнем взносов в Пенсионный фонд, которых хватило бы на пенсионное обеспечение данных лиц даже до достижения ими необходимого стажа;

7) недоверие со стороны застрахованных лиц к негосударственным пенсионным фондам;

8) отсутствие реальных гарантий сохранения пенсионных отчислений при формировании накопительной пенсии;

9) неоднозначность эффективности и целесообразности формирования накопительной пенсии для отдельных категорий застрахованных лиц.

Исходя из обозначенных проблем, можно дать следующие рекомендации по развитию российской пенсионной системы:

- уравнивать пенсионный возраст женщин и мужчин;
- законодательно установить ограничения для приобретения права формирования накопительной пенсии, исходя из уровня доходов застрахованных лиц, т.е. установить минимальный размер заработной платы для формирования накопительной пенсии;
- активно осуществлять информирование населения о механизме формирования пенсии.

Главные проблемы развития российской пенсионной системы не могут быть урегулированы только внутри самой пенсионной системы без участия государства, поскольку обозначенные проблемы напрямую зависят от макроэкономической ситуации в стране [40].

Заключение

Исторический анализ системы социального обеспечения дореволюционной России показал, что вплоть до конца XIX века государственное пенсионное обеспечение распространялось исключительно на представителей военной и гражданской службы и носило характер вознаграждения за службу.

Только на рубеже XIX – XX веков остро встал вопрос о пенсионном обеспечении промышленных работников.

К началу XX века были заложены основы пенсионного обеспечения государственных служащих и социального страхования наёмных работников.

В развитии советской системы пенсионного обеспечения можно выделить несколько основных этапов её развития.

На первом этапе (до 1956 г.) формировались основы и закладывались ключевые принципы пенсионного обеспечения. В этот период появились первые пенсии по старости для отдельных категорий работников. На втором этапе развития системы пенсионного обеспечения (1956 г. – 1991 г.) она становится более универсальной и постепенно охватывает всё большее количество граждан.

Проведённый анализ эффективности советской системы пенсионного обеспечения позволяет сделать следующие выводы:

- система начисления пенсий была направлена на усреднение уровня пенсии и сглаживание различий в уровне доходов;
- постепенно увеличивалась доля расходов на пенсионное обеспечение;
- со временем существенно сократился разрыв между размерами пенсий членов колхоза и размерами пенсий рабочих и служащих;
- коэффициент замещения постоянно увеличивался, что говорит о росте среднего размера пенсий.

Таким образом, проведённый анализ статистических данных свидетельствует об эффективности советской системы пенсионного обеспечения.

Анализ современной системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации позволяет выделить следующие проблемные аспекты.

1. Необоснованные различия в пенсионном возрасте у женщин и мужчин с учётом продолжительности их жизни после выхода на пенсию.

2. Проблемы неофициального трудоустройства наёмных работников, за которых не уплачиваются взносы в Пенсионный фонд.

3. Недостаточный уровень пенсионного обеспечения в целом, который выражается в недостаточном коэффициенте замещения утраченного заработка и соотношении пенсий с прожиточным минимумом пенсионеров, не обеспечивающий достойной жизни пенсионеров.

4. Зависимость стоимости пенсионного коэффициента от наличия средств в Пенсионном фонде, а также высокий уровень требований к страховому стажу и количеству пенсионных коэффициентов для приобретения права на страховую пенсию.

5. Комплекс проблем в сфере негосударственного пенсионного обеспечения: недоверие со стороны застрахованных лиц к негосударственным пенсионным фондам, отсутствие реальных гарантий сохранения пенсионных отчислений при формировании накопительной пенсии, неоднозначность эффективности и целесообразности формирования накопительной пенсии для отдельных категорий застрахованных лиц.

Исходя из обозначенных проблем, можно дать следующие рекомендации по развитию российской пенсионной системы:

- обеспечить выравнивание возрастных критериев выхода на пенсию женщин и мужчин;
- законодательно установить ограничения для приобретения права формирования накопительной пенсии, исходя из уровня доходов застрахованных лиц, т.е. установить минимальный размер заработной платы для формирования накопительной пенсии, при котором это будет целесообразно;
- активно осуществлять информирование населения о механизме формирования пенсии для мотивации граждан к официальному трудоустройству и накоплению необходимого страхового стажа и пенсионных коэффициентов для получения права на пенсионное обеспечение.

Ключевая проблема российской системы пенсионного обеспечения – её низкий уровень. При этом решить данную проблему, реформируя только пенсионную систему невозможно, поскольку она напрямую связана с экономической ситуацией в стране, а именно с уровнем заработных плат, так как от этого показателя зависят отчисления в Пенсионный фонд, из которых и выплачиваются пенсии.

Все проводимые в последнее время трансформации внутри самой системы пенсионного обеспечения (такие как повышение страхового стажа, введение пенсионных коэффициентов) направлены, главным образом, на усложнение получения права на пенсионное обеспечение, т.е. экономию средств Пенсионного фонда в связи с демографическими изменениями в обществе и дефицитом средств.

Какой бы ни была система пенсионного обеспечения (государственной или негосударственной, добровольной или обязательной), она в любом случае будет зависеть от доходов населения. До тех пор пока не возрастет материальное благосостояние граждан, никакие изменения внутри системы пенсионного обеспечения не смогут поднять её уровень, в лучшем случае они помогут сэкономить средства Пенсионного фонда.

Для решения этой глобальной проблемы недостаточно вводить изменения только внутри самой пенсионной системы, но необходимо комплексное развитие налоговой системы, бюджетной сферы, экономики страны в целом, изменения в которых привели бы к росту заработных плат населения, т.е. к росту взносов в Пенсионный фонд и, соответственно, к повышению уровня пенсионного обеспечения населения. Именно таков концептуальный путь решения обозначенной проблемы, поскольку разработка конкретных механизмов есть предмет отдельного комплексного экономико-юридического исследования.

Список использованной литературы

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года, с учетом поправок, внесенных Законом Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ // Российская газета. – 1993. - №23; 2008. - №267.
2. «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»: Федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс»
3. «О накопительной пенсии»: Федеральный закон от 28.12.2013 № 424-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс»
4. «О приостановлении действия отдельных положений Федерального закона о страховых пенсиях, внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и особенностях увеличения страховой пенсии и фиксированной выплаты к страховой пенсии»: Федеральный закон от 28.12.2017 № 420-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс»
5. «О страховых пенсиях»: Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс»
6. «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования»: Федеральный закон от 01.04.1996 № 27-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс»
7. «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»: Федеральный закон от 15.12.2001 № 167-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс»
8. «Об утверждении Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации»: Распоряжение Правительства РФ от 25.12.2012 № 2524-р // СПС «КонсультантПлюс»
9. «О определении в воеводы и в приказные люди раненых на службе, и бывших в плену»: Именной указ от 05.05.1661 // ПСЗ РИ 1. - Т. 1. - № 295.

10. «О сроках службы к награждению отставляемых генералитета, штаб- и обер-офицеров армейских»: Именной указ от 21.05.1803 // ПСЗ РИ 1. - Т. XXVII. - № 20770.

11. «О принятии в казенное распоряжение капитала, собранного коллежским советником Пезаровиусом изданием ведомостей, именуемых Русский Инвалид, и об отдаче в распоряжение Комитета, учрежденного 1814 года августа 18 дня, для приобщения к прочему инвалидному капиталу»: Именной данный Сенату указ от 21.12.1816 // ПСЗ РИ 1. - Т. XXXIII. - № 26036.

12. «Об учреждении особого Комитета под названием: Призрения заслуженных гражданских чиновников»: Именной указ, данный Комитету Министров от 21.02.1823 // ПСЗ РИ 1. - Т. XXXVIII. - № 29326.

13. Устав о пенсиях и единовременных пособиях от 06.12.1827 // ПСЗ РИ 2. - Т. II. - № 1592.

14. «О пенсиях и единовременных пособиях чинам военного ведомства и их семействам»: Высочайше утверждённый одобренный Государственным Сенатом и Государственной Думой закон от 23.06.1912 // ПСЗ РИ 3. - Т. XXXII. - № 37442.

15. «О призрении нижних воинских чинов и их семейств»: Высочайше утверждённый одобренный Государственным Сенатом и Государственной Думой закон от 25.06.1912 // ПСЗ РИ 3. - Т. XXXII. - № 37507.

16. «О страховании на случай болезни»: Декрет ВЦИК от 22.12.1917 // СПС «КонсультантПлюс»

17. «Положение о социальном обеспечении трудящихся»: Декрет СНК РСФСР от 31.10.1918 // СПС «КонсультантПлюс»

18. «О государственных пенсиях»: Закон СССР от 14.07.1956 // СПС «КонсультантПлюс»

19. «О пенсиях и пособиях членам колхозов»: Закон СССР от 15.07.1964 № 2688-VI // СПС «КонсультантПлюс»

20. «Об утверждении положения о персональных пенсиях»: Постановление Совмина СССР от 14.11.1956 № 1475 // СПС «КонсультантПлюс»

21. «О пенсионном обеспечении граждан в СССР»: Закон СССР от 15.05.1990 // СПС «КонсультантПлюс»

22. «Об организации пенсионного Фонда СССР»: Постановление Совмина СССР, ВЦСПС от 15.08.1990 № 818 // СПС «КонсультантПлюс»

Литература

23. Андрущенко О.Е., Кобзева А.М. Социальная политика СССР в отношении военнослужащих и их семей в послевоенные годы (1945-1953) // Актуальные проблемы гуманитарных и социально-экономических наук. - 2016. - № 10-1. - С. 13-16.

24. Буданова М.А., Иванов С.Ю. Современное состояние и пути совершенствования российской системы пенсионного обеспечения // Наука и школа. - 2015. - № 2. - С. 15-23.

25. Гирич Е.А. Развитие пенсионного обеспечения в досоветский период // Власть Закона. - 2017. - № 3 (31). - С. 232-243.

26. Гусаков Д.Б. Генезис государственного пенсионного обеспечения и социального страхования в Российской империи: историко-правовой вопрос: диссертация канд. Юрид. Наук. – Санкт-Петербург, 2015.

27. Колесникова О.А. Проблемы действующей системы пенсионного обеспечения Российской Федерации // Сфера услуг: инновации и качество. - 2017. - № 27. С. 7.

28. Краевский Б.Н. Пенсионное обеспечение в РФ: проблемы и перспективы развития // Научные достижения и открытия современной молодёжи. Сборник статей победителей международной научно-практической конференции: в 2 частях. - 2017. - С. 441-443.

29. Ленин В.И. Полное собрание сочинений. В 55 т. Том 21. Декабрь 1911 – июль 1912. Изд. 5-е. М.: Политиздат, 1968. 698 с.

30. Народное хозяйство СССР в 1987 г.: стат. ежегодник / Госкомстат СССР. – М.: Финансы и статистика, 1988. – 736 с.

31. Новикова А.С. Основные направления социальной деятельности государства в первые годы советской власти // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. - 2015. - № 106. - С. 1098-1108.

32. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Калинина Бориса Петровича на нарушение его конституционных прав положениями пункта 1 статьи 14, пункта 3 статьи 30 и пункта 1 статьи 32 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»: определение Конституционного Суда РФ от 23 дек. 2014 г. № 2780-О. // СПС «КонсультантПлюс».

33. Омарова Э.А. Проблемы деятельности негосударственных пенсионных фондов в России // Актуальные проблемы функционирования финансового механизма регионов материалы Всероссийской научно-практической конференции. - Дагестанский государственный университет. - 2016. - С. 333-336.

34. Пономаренко А.С. Особенности системы пенсионного обеспечения в РФ // Наука 21 века: вопросы, гипотезы, ответы. - 2015. - № 3 (12). - С. 103-108.

35. Пудовкин А.В. Анализ системы пенсионного обеспечения в СССР // Вестник МГИМО Университета. - 2015. - № 2 (41). - С. 217-223.

36. Родина В.Н. Правовое регулирование пенсионного обеспечения россиян // Современные проблемы науки и образования. – 2015. - № 1. – С. 1474.

37. Салманова И.П., Николаев В.И. Проблемы пенсионного обеспечения в России // Вопросы региональной экономики. - 2018. - Т. 34. - № 1. - С. 118-124.

38. Соловьев А.К. Обязательное пенсионное страхование: экономические и социальные риски солидарного и накопительного механизма формирования пенсионных прав застрахованных лиц // Синергия. - 2017. - № 4. - С. 78-86.

39. Соловьев А.К. Пенсионный возраст как фактор макроэкономического развития // Журнал экономической теории. 2016. № 3. С. 202-219.

40. Соловьев А.К., Орещенкова Ю.А. Проблемы создания эффективной пенсионной системы в целях обеспечения стабильности финансовой системы России // Управление развитием крупномасштабных систем MLSD'2016. Материалы

Девятой международной конференции: в 2-х томах. Под общей редакцией С.Н. Васильева, А.Д. Цвиркуна. - 2016. - С. 230-232.

41. Торопкин С.А. Пенсии по инвалидности в самодержавной России // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2015. - № 4 (32). - С. 62-69.

42. Торопкин С.А. Проблемы гендерного равенства в пенсионных правоотношениях // Вестник Тюменского института повышения квалификации сотрудников МВД России. - 2015. - № 2 (5). - С. 165-168.

43. Турищева Т.Б. Актуальные изменения в учете страховых взносов на обязательное пенсионное страхование // The synergy of accounting, analysis and audit in ensuring economic business and the state security. Сборник материалов II международной межвузовской научно-практической конференции, посвященной памяти проф. Петровой В.И. и проф. Баканова М.И.. - 2016. - С. 276-281.

44. Умярова Г.З. Актуальные проблемы пенсионного обеспечения на современном этапе // Наука и инновации в XXI веке: актуальные вопросы, открытия и достижения. Сборник статей VII Международной научно-практической конференции: в 3 частях. - 2017. - С. 323-327.

45. Финогенова Ю.Ю., Козлов П.А. Изменения в российском законодательстве: обзор и оценка // Известия Уральского государственного экономического университета. - 2015. - № 6 (62). - С. 47-55.

Интернет-ресурсы

46. Официальный сайт Пенсионного фонда Российской Федерации. – URL: <http://www.pfrf.ru/> (дата обращения 15.04.2018)

47. Официальный сайт Федеральной службы Государственной статистики. - URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения 05.05.2018)