Содержание

Введение. 3

Глава 1. Основные направления государственной социальной политики в отношении граждан старшего поколения. 5

Глава 2. Механизм реализации основных направлений государственной социальной политики в отношении граждан старшего поколения 6

Глава 3. Нормативно-правовая база. 9

Глава 4. Социальные проблемы развития пенсионной системы России 11

Глава 5. Реформа пенсионной системы 14

§ 1. Становление системы пенсионного обеспечения в России. 14

§ 2. Предпосылки пенсионной реформы 16

§ 3. Направления реформирования пенсионной системы РФ. 17

§ 4. Пути проведения пенсионной реформы 23

§ 5. Мировой опыт реформирования пенсионных систем 25

§ 6. Проведение пенсионной реформы 27

§ 7. Прогноз развития пенсионной системы 28

Заключение. 29

Список используемой литературы. 30

Введение.

В любом социально ориентированном государстве, забота о незащищённых слоях населения является неотъемлемым элементом государственной политики. Статья 7 Конституции провозглашает Российскую Федерацию, как «социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Одним из этапов жизни человека является старость, когда человек по объективным причинам не имеет возможности обеспечивать своё достойное существование или эта возможность существенно ограничена. Поэтому одна из задач государства – создание эффективного механизма, позволяющего этой категории населения реализовать своё Конституционное Право на достойную старость. Такой механизм – социальная политика в отношении пенсионеров – это совокупность создаваемых государством правовых, экономических и организационных институтов и норм, имеющих целью предоставление гражданам материального обеспечения в виде пенсионного пособия. Следует также отметить, что материальная поддержка требуется не только пожилым людям, но и гражданам, лишившимся источников дохода вследствие инвалидности, потери кормильца и т.п.

В широком смысле слова социальным принято называть все, что непосредственно относится к обществу, людям, их жизни. Вместе с тем существует и более узкая область экономики, непосредственно связанная с социальными явлениями и именуемая социальной сферой. К социальной сфере принято относить объекты и процессы, виды различной деятельности, непосредственно связанные и касающиеся образа жизни людей, потребления населением материальных и духовных благ, услуг, удовлетворения конечных запросов человека, семьи, коллектива, групп, общества в целом.

Социальная политика включает в себя систему практических мероприятий, проводимых правительством через местные и региональные органы власти, направленных на улучшение качества и уровня жизни больших социальных групп, финансируемых из средств госбюджета и соответствующих либо идеологическим установкам государства на данный момент, либо ценностным ориентациям общества на долговременную перспективу. Социальная политика - составная часть общей стратегии государства, относящаяся к социальной сфере: целенаправленная деятельность по выработке и реализации решений, непосредственно касающихся человека, его положения в обществе; по предоставлению ему социальных гарантий с учетом особенностей различных групп населения страны проводимая правительством, всеми ветвями и органами власти, опирающаяся на широкую общественную поддержку социальная политика предназначена аккумулировать, фокусировать, отражать обстановку в стране и ситуацию в обществе, потребности и цели социального развития. Задачи социальной политики охватывают стимулирование экономического роста и подчинение производства интересам потребления, усиление трудовой мотивации и деловой предприимчивости, обеспечение должного уровня жизни и социальной защиты населения, сохранение культурного и природного наследия, национального своеобразия и самобытности. Для эффективного осуществления своих регулирующих функций государство располагает такими мощными рычагами воздействия, как законодательство страны, национальный бюджет, система налогов и пошлин. Опыт большинства государств мира подтверждает: при всей объективной зависимости решения социальных проблем от экономического и политического положения в стране социальная политика обладает самостоятельностью, способна своими средствами содействовать повышению уровня благосостояния населения, оказывать стимулирующее влияние на стремление граждан к социальному прогрессу. В современных условиях социальная политика должна быть приоритетна для властных структур любого государства. Конституция РФ (ст. 114) устанавливает: Правительство обеспечивает проведение в стране единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, соцобеспечения, экологии. Главное направление политики в социальной сфере, забота о человеке, создание условий для его достойной жизни и всестороннего развития. Современная ситуация в российском обществе диктует необходимость повышения результативности социальной политики государства, концентрации усилий на решении наиболее острых социальных проблем, рациональном использовании ресурсов страны. Определяющей целью социальной политики были и остаются активизация факторов, стимулирующих высокоэффективный и производительный труд, достижение ощутимого улучшения материального положения и условий жизни населения. Инструментами социальной политики государства выступают социальная защита и социальная помощь.

Социальная помощь — одна из основных форм социальной защиты, ориентированная по преимуществу на материальное обеспечение престарелых и нетрудоспособных граждан, а также семей, в которых есть дети.

Целью моей работы является анализ социальной политики в отношении пенсионеров, выделение основных проблем и перспектив развития.

# Основные направления государственной социальной политики в отношении граждан старшего поколения.

Устойчивое повышение уровня и качества жизни, поддержание социально приемлемого образа жизни граждан старшего поколения осуществляется с учетом специфики положения, возрастной и иной дифференциации пожилых людей, национальных традиций, конфессиональных и других различий по следующим основным направлениям:

1. усиление правовой защиты граждан пожилого возраста путем продвижения в действующее законодательство специальных норм, способствующих реализации конституционных гарантий их прав, осуществления комплексных мер оказания правовой и иной защиты пожилых людей, оказавшихся в трудных жизненных ситуациях пи пострадавших от преступных деяний, создания социальной адвокатуры и социальных судов;
2. обеспечение достойного уровня жизни пожилых людей посредством поддержания гарантированного прожиточного минимума и дохода, которые позволили бы им удовлетворять жизненные потребности, повышать качество жизни вне зависимости от принадлежности к какой-либо категории, региона проживания и других условий;
3. повышение статуса здоровья пожилых людей, основанное на профилактике и снижении заболеваемости и инвалидности, доступности для всех граждан старшего поколения медицинской и специальной гериатрической помощи, лекарственного обеспечения, преемственности и взаимосвязи диагностики, лечения, реабилитации, медико-психологической поддержки, социально-медицинского обслуживания, ухода и выплаты социальных пособий на уход, а также мерах по рационализации питания;
4. Содействие повышению роли семьи в уходе за пожилыми людьми, экономическая, социальная и психологическая поддержка семей, предоставляющих уход престарелым родственникам, особенно семей с низкими доходами и пожилых супружеских пар, а также учет тендерных различии при предоставлении помощи и социальных услуг, организация эффективного социального обслуживания одиноких пожилых людей;
5. содействие в обеспечении пожилых людей достойным жилищем в соответствии с минимальными государственными стандартами, отвечающим физическим возможностям и специфике образа жизни лиц пожилого возраста, путем модернизации, реконструкции и ремонта домов и квартир, проектирования и строительства новых типов жилища улучшения экологических условий проживания и создания условий для активного отдыха;
6. оптимизация сети и развитие материально-технической базы учреждений, обслуживающих пожилых людей в различных отраслях социальной сферы, в том чис. специализированных, использование их потенциала для решения задач жизнеобеспечения и социализации пожилых людей на основе государственных стандартов объема и качества услуг, создание системы независимого контроля предоставления помощи и услуг;
7. предоставление адресной социальной помощи лицам пожилого возраста, в первую: очередь одиноким гражданам и пожилым супружеским парам, утратившим способное к самообслуживанию, тяжело больным пожилым людям, (Одиноким пожилым женщинам, жителям отдаленных районов сельской местности, Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, вынужденным переселенцам, лицам без определенного места жительства;
8. создание благоприятных условий для посильной трудовой занятости пожилых людей и обеспечение им гарантий в части удовлетворительных условий и оплаты труда, предотвращения травматизма и профилактики профессиональных заболеваний, недопущения дискриминации по признаку возраста при трудоустройстве, обеспечения равного доступа пожилых людей к программам и системам профессиональной ориентации, подготовки и переподготовки;
9. стимулирование социального участия и поддержка социально ориентированных инициатив пожилых людей, содействие деятельности общественных объединений и организованных сообществ по осуществлению межличностных контактов, удовлетворению культурно-образовательных потребностей людей старших возрастов и их стремления к самореализации;
10. организация эффективной психологической помощи пожилым людям, включая подготовку смене социального статуса и выходу на пенсию, адаптацию к ухудшению состояния здоровья, снижению трудоспособности; потере близких, одиночеству, психологическую помощь в преодолении стрессовых и конфликтных ситуаций, в toм числе в семье;
11. обеспечение доступности пожилым людям информации о предпринимаемых мерах по улучшению их правового, экономического и социального положения, о деятельности органов исполнительной власти по защите интересов лиц пожилого возраста и учреждений социальной сферы в части предоставления услуг пожилым людям.[[1]](#footnote-1)

# Механизм реализации основных направлений государственной социальной политики в отношении граждан старшего поколения

В период до 2010 года предстоит всесторонне совершенствовать механизм реализации конкретных направлений государственной социальной политики, относящейся к пожилым людям как к особой социально-демографической группе и учитывающей основные формы их жизнедеятельности. Имеется в виду следующее:

Обеспечение обоснованности принимаемых решений, федеральных и региональных целевых программ, направленных на поддержку граждан старшего поколения.

Осуществление экспертизы законопроектов и проектов нормативных правовых актов на федеральном и региональном уровне на предмет их возможного воздействия и ожидаемых последствий для жизнедеятельности граждан старшего поколения. Упрочение правового механизма и экономических гарантий предоставления социальных и социально-медицинских услуг, обеспечения медицинской и лекарственной помощи, санитарно-эпидемиологического благополучия граждан старшего поколения. Нормотворческая деятельность по совершенствованию системы правовых гарантий благосостояния граждан старшего поколения, наряду с развитием новых социальных технологий поддержки семьи, в первую очередь многопоколенной. Осуществление переоценки на федеральном и региональном уровне действующего законодательства для незамедлительной ликвидации в нем пробелов, используемых для совершения преступлений в отношении пожилых людей. Ознакомление представителей законодательной и исполнительной власти, пожилых граждан и населения в целом с характерными особенностями противоправных действий, совершаемых в отношении пожилых лиц. Разработка и реализация программ правового просвещения, разъясняющих права граждан старшего поколения на государственную поддержку.

Обеспечение, пожилым людям при наличии соответствующих показаний доступности всех форм медицинской помощи, в том числе амбулаторной, стационарной и скорой медицинской, при условии постоянного контроля ее объема и качества, лекарственных средств и изделий медицинского назначения. Создание в Российской Федерации разветвленной системы геронтологической помощи населению, состоящей из специализированных кабинетов и учреждений и располагающей соответствующим кадровым потенциалом. Формирование системы паллиативной помощи, включая специальные учреждения - хосписы, отделения паллиативной помощи в больницах, кабинеты паллиативной помощи в амбулаторно-поликлинических учреждениях. Совершенствование системы геронтопсихиатрической помощи через развитие сети геронтопсихиатрических кабинетов в структуре амбулаторных учреждений общего профиля, подразделений в психоневрологических диспансерах, геронтологических отделений в психиатрических стационарах, психосоматических геронтологических отделений в стационарах общего профиля, а также структур социально-психологической помощи пожилым людям. Улучшение адресной реабилитационной и физкультурно-оздоровительной работы с пожилыми людьми, направленной на укрепление здоровья и профилактику заболеваний. Обеспечение доступности для пожилых людей слуховых аппаратов, протезов, очков, индивидуальных средств передвижения и реабилитации, тренажеров для занятий лечебной физкультурой в целях поддержания активности и способности к самообслуживанию.

Последовательное повышение реального содержания пенсий с учетом роста потребительских цен и динамики среднемесячной заработной платы в стране. Своевременное осуществление пенсионных выплат. Проведение пенсионной реформы в целях обеспечения финансовой устойчивости пенсионной системы в долгосрочной перспективе на основе сочетания распределительных и накопительных принципов финансирования обязательных пенсий. Проведение мероприятий по защите накоплений пожилых людей от воздействия инфляции.

Развитие сети учреждений, оказывающих социальную помощь и предоставляющих социальные услуги пожилым людям в привычной для них обстановке, прежде всего на дому. Последовательная реализация принципа индивидуального подхода, соответствия предоставляемых услуг и материально-бытовых условий потребностям пожилых людей, проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания.

Внедрение инновационных моделей социального обслуживания в нестационарных и полустационарных учреждениях социального обслуживания как более эффективных и приближенных к нуждам пожилых людей. Развитие платного социального обслуживания. Осуществление мер по формированию рынка социальных услуг высокого качества. Расширение круга; субъектов, оказывающих помощь пожилым людям на приемлемых для них условиях, посредством привлечения государственных и негосударственных организаций, семей и добровольцев.

Обеспечение разработки и реализация на региональном и муниципальном уровне программ, предусматривающих строительство и реконструкцию обустроенного жилья для многопоколенных семей с учетом их принадлежности к медико-социальной группе и степени утраты способности к самообслуживанию, в том числе специальных жилых домов для пожилых; граждан и престарелых супружеских пар, с привлечением негосударственных средств.

Создание индустрии геродиетических продуктов, имеющих лечебно-профилактическое значение и оказывающих положительное влияние на стареющий организм. Организация просветительской работы среди населения пожилого возраста о правильных методах питания. Осуществление в рамках программ социально-экономического развития мероприятий, направленных на удовлетворение потребностей пожилых людей в продовольствии, и улучшение снабжения лиц пожилого возраста продовольствием, в том числе путем оказания содействия пожилым жителям сельской местности в производстве продуктов питания. Поддержка усилий органов местного самоуправления по наблюдению за положением в области питания пожилых людей, в том числе путем проведения профилактических осмотров лиц пожилого возраста для оказания медицинской и социальной помощи.

Разработка мероприятий, направленных на предоставление гражданам старшего поколения возможности для посильной занятости в государственном и негосударственном секторах экономики. Налаживание адресной работы служб занятости по отношению к пожилым людям с учетом состояния рынка труда и индивидуальных ожиданий и возможностей лиц пожилого возраста. Учет интересов и особенностей пожилых трудящихся при определении условий труда, распорядка и организации работы в соглашениях между объединениями работодателей, профсоюзами и органами исполнительной власти всех уровней. Поддержка инициатив пожилых людей в сфере развития малого бизнеса, в том числе семейного предпринимательства, различных форм самозанятости.

Организация работы по поддержанию социально-культурной активности пожилых людей путем укрепления функциональных структур, ориентированных на обеспечение гражданам старшего поколения равных условий и возможностей для полноценной социально-культурной жизни. Разработка и реализация программ по обеспечению деятельности образовательного, просветительского, культурно-развлекательного и информационного характера, адресованных различным группам пожилых людей, с акцентом на преодоление социального отчуждения, освоение требований изменяющегося окружения и взаимодействие с ним. Создание условий для расширения неформальных контактов через организацию различных клубов для пожилых людей, интенсификацию работы служб доверия, развитие сети спортивно-развлекательных центров и туризма пожилых людей.

Осуществление мер, имеющих целью безопасность применения пожилыми людьми лекарственных средств, средств бытовой химии, удобство пожилых людей на улицах и в транспорте. Повышение требовательности к производителям относительно обязательного информирования потребителей пожилого возраста о возможных последствиях использования продукции и; соответствия нормам безопасности продуктов питания, предметов домашнего обихода, приборов и оборудования, применяемых повседневно пожилыми людьми. Предупреждение недобросовестной рекламы и методов сбыта, основанных на эксплуатации проблем пожилых людей и их материальных ресурсов.

Приобщение пожилых людей к средствам массовой коммуникации за счет специальных рубрик в печатных и электронных средствах массовой информации. Привлечение государственных средств массовой информации к реализации программ социализации пожилых людей, широкому распространению позитивного опыта участия пожилых людей в жизни общества, Поддержка общественных объединений и средств массовой информации, внедряющих ознакомительные программы для потребителей пожилого возраста.

Укрепление равноправного партнерства органов исполнительной власти с общественными объединениями, особенно благотворительной ориентации. Оказание им содействия в осуществлении; стратегически важных направлений деятельности по оказанию услуг пожилым гражданам, защите их прав и интересов, повышению социальной активности. Содействие созданию и поддержка функционирования объединений пожилых людей для наилучшей интеграции граждан старшего поколения в процесс социального развития. Распространение статистической и иной информации, характеризующей положение граждан старшего поколения. Проведение взаимных консультаций и совместных мероприятий.

Изучение правовых, демографических, социально-экономических геронтологических, гериатрических, педагогических и других аспектов старения населения и проблем граждан старшего поколения. Разработка и реализация научно-исследовательских и учебных программ по изучению специфики образа жизни и положения пожилых людей. Обеспечение координации и устойчивого финансирования научных исследований. Совершенствование системы демографической и социальной статистики, характеризующей процесс старения населения и его влияние на социально-экономическое развитие России. Осуществление мониторинга положения граждан старшего поколения и проведение специальных обследований. Периодическая подготовка государственного доклада о положении граждан старшего поколения в России. Подготовка и переподготовка научных, преподавательских кадров, специалистов широкого профиля по работе с пожилыми людьми, в том числе юристов, демографов, психологов, врачей гериатров, социологов, педагогов, социальных работников и других в целях кадрового обеспечения реализации государственной социальной политики в отношении граждан старшего поколения.

Формирование консолидированных гарантированных источников финансирования мероприятий государственной социальной политики, программ и планов мероприятий по улучшению условий жизнедеятельности граждан старшего поколения на федеральном и региональном уровне. Дальнейшее усовершенствование порядка формирования бюджетных расходов на социальные нужды пожилых людей. Активное привлечение внебюджетных средств, в том числе средств страховых, благотворительных и частных фондов, для достижения целей государственной социальной политики в отношении граждан старшего поколения.

Создание на федеральном и региональном уровне государственно-общественных органов, координирующих деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, предприятий и организаций, общественных объединений и частных лиц по оказанию поддержки гражданам старшего поколения.

Развитие международного сотрудничества и обмена информацией о практической деятельности в интересах пожилых людей в области прав человека и развития, разработки и реализации политики и программ в интересах пожилых людей, проведения научных исследований по проблемам старения, подготовки медицинских, социальных работников и других специалистов для работы с пожилыми людьми.[[2]](#footnote-2)

# Нормативно-правовая база.

В Кодексе законов о труде Российской Федерации записано, что пенсии в нашей стране назначаются в соответствии с законом “О государственных пенсиях в РФ” (в ред. Закона РФ от 25.09.92 г.). Законом “О государственных пенсиях в РФ” установлено, что пенсионные отношения регулируются лишь этим законом, то есть изменение условий и норм пенсионного обеспечения осуществляется не иначе как путём внесения изменений и дополнений в настоящий закон.

Целью данного закона является обеспечение стабильности достигнутого уровня пенсионного обеспечения и его повышения по мере роста благосостояния трудящихся.

Основным критерием дифференциации условий и норм пенсионного обеспечения признается в законе труд и его результаты. В законе все пенсии подразделяются на две группы - трудовые пенсии и социальные пенсии. Трудовых пенсий, т.е. пенсий, которые устанавливаются в связи с трудовой и иной общественно полезной деятельностью, засчитываемой в трудовой стаж, четыре вида:

- по старости;

- по инвалидности;

- по случаю потери кормильца;

- за выслугу лет.

Соответственно в законе названы основания для назначения этих пенсий.

Тем гражданам, которые по каким-либо причинам не имеют право на трудовую пенсию, устанавливается социальная пенсия. Это пенсия для всех. Условия определяющие право на социальную пенсию перечислены в ст. 113 Закона. По общему правилу гражданам, которые имеют одновременно право на различные государственные пенсии, назначается одна пенсия по их выбору, за исключением трех категорий граждан имеющих право на получение двух пенсий (ст.5 Закона).

Финансирование выплаты пенсий осуществляется Пенсионным Фондом из трех источников:

- страховые взносы работодателей;

- страховые взносы граждан;

- ассигнования из Федерального бюджета.

Выплата пенсий военнослужащим и приравненных к ним граждан, их семьям, а также социальных пенсий осуществляется за счёт средств, ассигнуемых в Пенсионный фонд Российской Федерации из федерального бюджета.

Важным моментом является то, что при внесении в настоящий Закон изменений и дополнений, требующих увеличения расходов на выплату пенсий, в соответствующем федеральном законе обязательно должен быть определён источник финансового обеспечения дополнительных расходов.

Обращаться за пенсией можно в любое время после возникновения права на неё. Это правило относится ко всем видам пенсии.

При установлении размеров и условий выплаты пенсий применяются, такие понятия как трудовой стаж и среднемесячный заработок.

Размер пенсии обычно зависит от длительности общего трудового стажа, с его учетом определяется также минимальный и максимальный размер пенсии по старости. Порядок определения общего трудового стажа и специального трудового стажа установлен разделом VI Закона. В статье 89 указана работа, которая включается в общий трудовой стаж, в ст.90 - военная служба и другая, приравненная к ней служба, включается в общий трудовой стаж, в ст.91 - учёба, включаемая в общий трудовой стаж. Иные периоды, засчитываемые в указанный трудовой стаж перечислены в ст.92.

С учетом общего трудового стажа, то есть суммарной продолжительности той или иной общественно-полезной деятельности, устанавливается пенсия по старости, а в соответствующих случаях пенсия по инвалидности и пенсия по случаю потери кормильца.

С учетом специального трудового стажа, то есть суммарной продолжительности *определённой* трудовой деятельности устанавливается пенсия по старости в связи с особыми условиями труда (ст.12 Закона), работой на крайнем Севере (ст.14 Закона), а также пенсия за выслугу лет ( раздел V Закона).

Периоды, засчитываемые в трудовой стаж, подсчитываются по их фактической продолжительности, за исключением случаев, перечисленных в ст.94 Закона о льготном исчислении периодов( например, время работы в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к ним, учитываются в полуторном размере; военная служба по призыву, время работы во время Великой Отечественной войны и период работы в лепрозориях и противочумных учреждениях - в двойном размере, а период работы в Ленинграде во время блокады - в тройном размере) и особых правил исчисления выслуги лет (ст. 83 Закона).

Трудовой стаж, приобретённый до регистрации в качестве застрахованного лица в соответствии с Федеральным Законом “Об индивидуальном (персонифицированном) учёте в системе государственного пенсионного страхования”, устанавливается на основании документов, выдаваемых в установленном порядке соответствующими государственными и муниципальными органами, организациями.

А после регистрации в качестве застрахованного лица, трудовой стаж устанавливается на основании сведений индивидуального (персонифицированного) учёта.

Размер пенсии определяется из среднемесячного заработка, кроме случаев, когда пенсия назначается в максимальном размере.

Гражданам которым пенсия не может быть исчислена из заработка, она устанавливается в минимальном размере соответствующей пенсии.

Состав заработка, из которого исчисляется пенсия, определяется в ст.100 Закона. В заработок для исчисления пенсий включаются все виды выплат (дохода), полученных в связи с выполнением работы (служебных обязанностей), предусмотренной статьёй 89 Закона, на которые начисляются страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации.

Натуральная часть заработка оценивается по государственным розничным ценам того периода, когда производилась оплата труда.

Среднемесячный заработок при назначении пенсии определяется: за 24 последних месяца, либо за 60 месяцев работы подряд в течение всей трудовой деятельности перед обращением за пенсией ( ст.102 Закона).

Порядок подсчета среднемесячного заработка указаны в ст.103 Закона. Он подсчитывается путем деления, общей суммы заработка за 24 месяца работы и 60 месяцев работы соответственно на 24 и 60.

В этой статье также указывается как подсчитывается среднемесячный заработок в том случае, если работа продолжалась менее 24 месяцев.

Законом предусмотрено повышение, пенсий для некоторых категорий граждан (ст.110), а также назначение надбавок к пенсиям.

Общие правила начисления надбавок таковы:

* надбавки начисляются после того, как определена сумма пенсии и она повышена согласно ст.110 Закона;
* пенсия с надбавками не ограничивается предельной суммой;
* если в семье 2 или более неработающих пенсионеров, то каждый нетрудоспособный член семьи, находящийся на их общем иждивении, учитывается для надбавки лишь одному из пенсионеров.

Пенсионное обеспечение в соответствии с Законом осуществляется государственными органами социальной защиты населения. Правила обращения за пенсией, её назначения и организация выплаты, ведения пенсионной документации устанавливаются в порядке, определяемом Правительством РФ.

Пенсия назначается со дня обращения за ней, за исключением нескольких случаев описанных в ст.119 Закона, когда пенсия устанавливается ранее дня обращения за ней. Но во всех случаях пенсия назначается не ранее чем со дня возникновения права на неё.

Закон “О государственных пенсиях в РФ” предусматривает, что организация(гражданин) несет ответственность за достоверность сведений содержащихся в документах, выданных для назначения и выплаты пенсии.

Споры по вопросам назначения и выплаты пенсии, удержаний из пенсии и т.д. разрешаются вышестоящим органом социальной защиты населения.[[3]](#footnote-3)

# Социальные проблемы развития пенсионной системы России

Анализ динамики соотношения занятого трудоспособного населения и пенсионеров нашей страны за рассматриваемый временной период выявляет ряд характерных тенденций.

Статистические данные показывают, что численность занятых за период с 1992 г. уменьшилась на 9,3% (6,7 млн. чел.), а численность пенсионеров при этом возросло с 35,2 до 38,2 млн. чел., т.е. на 8,2%. В результате этого нагрузка пенсионной системы на экономическую систему занятого населения возросла с 46 пенсионеров на 100 чел. занятых в народном хозяйстве в начале переходного периода до 57 пенсионеров в настоящее время.

В последующие годы в связи с ухудшением экономического положения в стране во многих ранее благополучных по пенсионной нагрузке регионах ситуация значительно осложнилась, и соотношение пенсионеров к численности работающего населения приблизился и даже перешагнул 50%. Так, в Республике Карелия (с 43,8% в 1992 г. до 56,1 — в 1995 г.), Архангельской области (с 42,8 до 59,9%), Еврейской автономной области (с 40,9 до 50,7%). Для наглядного представления структуры пенсионной системы целесообразно более детально рассмотреть динамику численности основных категорий пенсионеров за те же периоды. Как показывает статистика, за 5-летний период общая численность пенсионеров возросла на 7,3% или на 2,6 млн. чел., при этом численность получателей трудовых пенсий увеличилась на 7,4% (2.5 млн. чел.), численность получателей социальных пенсий — на 25%, причем численность пенсионеров по труду растет равномерно в каждом году, численность пенсионеров-военнослужащих в течение всего периода ежегодно уменьшалась примерно на 15-17% в год.

Приведем динамику реального размера пенсии по старости (в ценах 1987 г.):

1990 г. — 80%, 1992 г. — 52%, 1993 г. — 62%, 1994г. —58%, 1995 г. — 60%, 1996 г. — 54%, 1997 г. — 53%, 1998г. —41%.

При этом, естественно, были нарушены как минимум два основополагающих принципа государственной страховой пенсионной системы: поддержание жизненного уровня пенсионеров путем обеспечения стабильного уровня покупательной способности пенсии и обеспечение сбалансированности соотношения средних размеров пенсий по старости и средней заработной платы.

Последствием перечисленных выше процессов явилась катастрофическая деформация финансовой обеспеченности пенсионной системы, при которой уровень финансовой обеспеченности выплаты пенсий снизился с 100-120% в дореформенный период до уровня 80-85 % в переходный период к рыночным отношениям. Пропорционально размеру снижения обеспеченности произошло снижение уровня самих назначаемых пенсий.

Закономерно, что средний размер пенсии по старости в среднегодовой динамике составил относительно среднего размера заработной платы:

1990г. —41%, 1991 г. — 37%, 1992г. —26%, 1993 г. — 34%, 1994г. —35%, 1995 г. — 39%, 1996г. —37,8%, 1997 г. — 37,2%.

Еще более неустойчивый характер приобрело соотношение минимального размера пенсий по старости и прожиточного минимума. Если в 1991 году оно составляло 171%, то к 1992 г. снизилось до 59%, а к 1996 г. еще уменьшилось до 50%. В 1991 г. минимальный размер пенсий соответствовал минимальному потребительскому бюджету, а не уровню прожиточного минимума.

За переходный период произошла также глубинная деформация и другого основного принципа построения системы пенсионного обеспечения: связи размера пенсии с величиной трудового вклада гражданина. В результате введения наряду с инфляционной индексацией пенсий компенсационных выплат произошло снижение реальных размеров отдельных видов пенсионных выплат, резко сузилась дифференциация между максимальными и минимальными размерами пенсий, вновь возникла тенденция к уравнительности пенсионного обеспечения. Вместо предусмотренной законодательством дифференциации в пределах 1:3-3,5, она в 1997 г. составляет не более 1: 1,7.

Немаловажную роль в ухудшении пенсионного обеспечения сыграли и применяемые правительственными органами методы борьбы с последствиями инфляционного роста потребительских цен. При этом единственная антиинфляционная мера — проведение индексации пенсии по итогам предыдущих трех месяцев — в условиях галопирующего роста цен не обеспечивала необходимого уровня компенсации потерь и неизбежно привела к дальнейшему снижению покупательной способности пенсий.

Таким образом, уже к середине 90-х гг. т.е. практически через три-пять лет пенсионная система России начала испытывать кризисные явления, основными признаками которых являются:

* нарушение принципа зависимости размера пенсии от трудового вклада пенсионера;
* резкое снижение уровня жизни пенсионеров, которое наиболее наглядно проявляется в отставании минимального размера пенсионного обеспечения от прожиточного минимума пенсионера;
* сужение дифференциации минимального, среднего и максимального размеров пенсии по причине увеличения удельного веса компенсационно-уравнительных доплат к минимальному размеру пенсии и снижения влияния «зарплатного фактора» на размер назначенной пенсии;
* разбалансированность бюджета ПФР по причине роста расходов Пенсионного фонда на многочисленные виды выплат, не обеспеченны адекватным поступлением страховых платежей (надбавки и повышения к различным категориям пенсионеров, расширение прав пенсионеров на получение пенсии по выслуге лет, на льготные и «северные» пенсии в ущерб пенсиям по старости, т.е. по наступлению страхового возраста, сохранение пенсии работающим пенсионерам и т.п.);
* неурегулированность финансовых взаиморасчетов бюджета Пенсионного фонда с федеральным бюджетом РФ, Государственным фондом занятости и т.д. Таким образом, самая серьезная из перечисленных выше проблем современного этапа развития пенсионной системы заключается в углублении финансового кризиса пенсионной системы, который проявляется в значительном расширении расходной части бюджета Пенсионного фонда и резком сокращении доходной его части.

Основная причина разбалансированности бюджета пенсионной системы обусловлена тем, в системе пенсионного обеспечения имеется немало механизмов нецелевого расходования пенсионных средств — возможность получения пенсии независимо от уплаты страховых взносов, множество необеспеченных соответствующими денежными поступлениями льгот для отдельных категорий пенсионеров и т.д.

Пенсионное законодательство не связывает предоставление льгот с фактическим состоянием условий труда на производстве, с размером страховых взносов и их своевременной уплатой.

Не менее существенным фактором ухудшения финансовой обеспеченности пенсионных выплат послужило падение собираемости всех видов доходов Пенсионного фонда.

Ставка отчислений в Пенсионный фонд определяется федеральным законодательством о тарифах. Однако в последнее время чрезмерно высокая тарифная ставка отчислений с заработной платы на пенсионное обеспечение становится обременительной для предприятий и организаций. В последние годы более чем в три раза был увеличен страховой тариф — с 12% в 1990 г. 39,5% в 1997 г., который для предприятий, организаций, учреждений включает взносы в Пенсионный фонд -29%, в фонд социального страхования — 5,4%, в государственный фонд занятости — 1,5% и на обязательное медицинское страхование — 3,6%.

Суммарная величина страховых тарифов с заработной платы составила по годам:

1990 — 12%, 1991—38%, 1992 — 38%, 1993 — 39%, 1994-1995 — 40%, 1996-1998 — 39,5%.

За последние годы значительно усложнились условия и механизм контроля за сбором страховых взносов практически для всех категорий плательщиков. По причине падения управляемости в бюджетно-финансовой системе, выражающейся в неконтролируемом разрастании теневого обращения денежных средств и их существенном вытеснении из легального обращения различными заменителями (ценными бумагами разного вида, бартерными отношениями, «натуральными» выплатами и т.п.) обеспечить сколько-нибудь стабильный сбор доходов ПФР для финансирования плановых расходов по пенсиям оказывается все более трудно. Достаточно напомнить, что уровень просроченной задолженности по страховым взносам в ПФР составил в начале 1999 года около 130 млрд. руб., т.е. практически годовой бюджет Пенсионного фонда 1997 г.

Практика последних лет показала также наличие значительного числа неэффективных элементов в самой действующей организационной схеме управления пенсионным государственным страхованием. Первостепенное место среди них занимает сохраняющееся до сих пор разделение функций сбора и расходования пенсионных средств между Пенсионным фондом и органами социальной защиты населения, которое привело к тому, что использование этих средств осуществляется без надлежащего правового и финансового контроля за движением финансовых ресурсов от органов Пенсионного фонда непосредственно до пенсионера. В результате нецелевое и необоснованное расходование средств в региональных органах социальной защиты достигло существенных размеров.[[4]](#footnote-4)

# Реформа пенсионной системы

## Становление системы пенсионного обеспечения в России.

На протяжении последних десяти лет пенсионная система РФ претерпела существенные изменения, связанные с введением в действие принципов пенсионного страхования. Создана единая система регистрации застрахованных лиц, работающих по найму, и самозанятого населения, приведены к единой базе состав заработка (дохода), из которого исчисляется пенсия, и страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации, отработаны механизмы достижения финансовой сбалансированности доходов и обязательств системы государственного пенсионного обеспечения, реализован персонифицированный учёт сведений о каждом застрахованном лице для целей государственного пенсионного страхования. И по сей день высказываются сомнения: нужно ли было отказываться от ранее принятой модели пенсионного обеспечения и начинать реформу? Ведь в последние года финансовое положение Пенсионного фонда было достаточно стабильно. К концу 1999 года ПФР удалось полностью ликвидировать задолженности по выплате пенсий, выплатной график с той поры соблюдается повсеместно и неукоснительно. В 2000-2001 году пенсии индексировались регулярно каждый квартал (за исключением ноября 2001 года). К тому же за 2 минувших года были созданы страховые резервы в размере около 120 млрд. рублей.

Судя по этим показателям, пенсионная система, на первый взгляд, была стабильна и не нуждалась ни в каких существенных изменениях. Однако это только на первый взгляд. На деле же, использовавшаяся до недавнего времени пенсионная модель была крайне несовершенна. Даже профессионалы-пенсионщики и те не могли заранее рассчитать, с чем встретят старость.

Пенсионное законодательство не было кодифицировано, до конца 2001 года в Российской Федерации действовали одновременно 2 пенсионных закона, в равной мере дискриминировавших работающих устанавливаемыми ими ограничениями по учитываемой ими заработной плате при назначении пенсии. Логика этих ограничений понятна – законодатель устанавливал достаточно высокий коэффициент замещения утраченного при выходе на пенсию заработка, однако пенсионная система не имела достаточно источников доходов для выполнения всех возникающих обязательств. И тогда законом устанавливались ограничения, отсекавшие часть обязательств и ограничивающие пенсионные права, прежде всего, лиц, получавших более высокие взносы, с которых выплачивались более высокие взносы.

Так, по закону от 20.11.1990 года №340-I «О государственных пенсиях в Российской Федерации» (введён в действие в 1992 году) гражданин в зависимости от своего трудового стажа мог рассчитывать на пенсию в размере от 55 до 75% среднего заработка, либо за последние 2 года перед выходом на пенсию, либо за любые 5 лет подряд из всей трудовой деятельности. Однако пенсия, исчисленная по этой формуле, не могла превышать трёх минимальных размеров пенсии (168 рублей 47 копеек на начало 2001 года).

Повысить пенсию по Закону от 20.11.1990 года до более реального уровня оказалось возможно только указами Президента Российской Федерации, которыми вводились дополнительные компенсационные выплаты к пенсии.. В результате обычной стала ситуация, когда пенсионер получал пенсию в размере 468 рублей, из которых 168 рублей были им заработаны как пенсия, а 300 рублей доплачивались ему как компенсация. Пенсия для этой категории получателей, по своей сути, превратилась в социальное пособие, назначаемое в связи с достижением пенсионного возраста.

Новый закон № 113-ФЗ, принятый в 1997 году и вступивший в силу в феврале 1998 года, должен был преодолеть это противоречие и восстановить утраченную связь между зарплатой и размером пенсии. Согласно нормам данного закона, за работником было сохранено право на получение пенсии в размере от 55 до 75% заработка в зависимости от стажа. А вместо трёх минимальных пенсий законодатель установил в качестве ограничителя размер средней заработной платы в стране, установленной для исчисления пенсии, и его отношение к зарплате пенсионера. Данное отношение было первоначально установлено в размере 0,7 (т.е. зарплата пенсионера при назначении пенсий учитывалась в размере не свыше 0,7 от средней заработной платы по стране). В дальнейшем же отношение зарплат поэтапно повышали. И уже с мая 2001 года максимальный заработок, с которого начисляется пенсия, стал на 20% превышать величину средней зарплаты по стране, установленной для расчёта пенсии (на конец 2001 года это в денежном выражении составляло 2005 рублей). А максимальный размер трудовой пенсии достиг 90% от средней зарплаты по стране для исчисления пенсий . Положение с выплатой пенсий на конец 2001 года представлено на следующих графиках. Анализ графиков показывает, что, повышая отношения зарплат, можно обеспечивать более полный учёт заработка у тех, кто получал высокую зарплату, и за счёт этого рост средней пенсии. Но в этом случае без повышения остаются те, чей заработок уже в полном объёме учтён по нормам закона №113-ФЗ при назначении пенсии. А также те, кто получает пенсию по закону от 20.11.1990 года. Но и те, и другие, как правило, - малообеспеченная категория пенсионеров. И таких у нас 15-16 млн. человек из 38,5 млн. получателей государственных пенсий. Причём среди них несколько миллионов при наличии полного трудового стажа до марта 2001 года получали пенсию в размере 468 рублей. Ненормально было бы отвернуться от проблем этой категории на том основании, что они не заработали право на большую пенсию. С пенсиёй, составляющёй 45% прожиточного уровня пенсионера, выжить невозможно. Поэтому с марта 2001 года Указом Президента РФ минимальный размер пенсионной выплаты был установлен на уровне 600 рублей (а с августа – 660 рублей). Получатели минимальных пенсий горячо его поддержали. Получатели средних по размеру пенсий справедливо считали, что повышение должно происходить с одинаковыми темпами для всех пенсионеров вне зависимости от того, как обстоят дела с минимальными пенсиями и насколько оптимально соотношение между максимальной и минимальной пенсиями. Наконец, получатели высоких зарплат, во многом неучтённых при назначении пенсии, настаивали на том, чтобы дополнительные доходы Пенсионного Фонда должны в первую очередь направляться на увеличение дифференциации пенсий, т.е. на повышение пенсий тем пенсионерам, чей заработок не был учтён в полном размере при назначении и перерасчёте пенсии. К сожалению, эти различия интересов разных групп пенсионеров на основе старой пенсионной модели преодолеть было невозможно.

Не устраивала эта модель ещё по одной причине – она не создавала у работающих заинтересованности в уплате пенсионных взносов с полного размера их зарплаты. В итоге, в 2000-2001 годах пенсионные взносы платились 35% фактических доходов населения, остальные 65% оставались вне обложения – были в тени, а взносы в Пенсионный Фонд, которые по закону должны были составлять 28% от ФОТ, на деле едва превышали 10% от него ***.*** И заинтересованности в изменении этой ненормальной ситуации старая модель не создавала. Какой смысл работнику отказываться от теневых схем получения высокой зарплаты, если пенсионные права он зарабатывал не с полного её размера, а всего с 2000 из него![[5]](#footnote-5)

## Предпосылки пенсионной реформы

Противоречия старой пенсионной системы свидетельствуют о том, что она, несмотря на достаточно стабильное положение Пенсионного Фонда в последние годы, находилась на грани кризиса, из которого её, основываясь на косметических изменениях старого пенсионного законодательства проводимого на протяжении 90-х годов, нельзя было вывести. Осуществляемые преобразования подготовили необходимые предпосылки для проведения дальнейших реформ, однако из-за влияния «внешних» к пенсионной системе (в первую очередь, политических, экономических, демографических) факторов их позитивное влияние с каждым годом всё более снижается.

Основные экономические причины пенсионной реформы:

* устойчивая на протяжении десятилетия тенденция к ***снижению покупательной способности пенсии***;
* ***сужение дифференциации размеров пенсии,*** обусловленное, с одной стороны, стремлением застрахованных к сокрытию своих доходов от уплаты в пенсионное страхование (т.е. занижение базы начисления страховых взносов), а с другой стороны, сохранении жёстких ограничений на предельный размер (потолок) пенсии, при необходимости перманентного повышения её минимального уровня исходя из покупательной способности пенсии;
* окончательная ***утрата связи пенсии с «трудовым вкладом»*** пенсионера, которая выражается в том, что размер трудовой пенсии по старости практически не зависит ни от продолжительности трудового стажа, ни от размера заработка, т.к. для исчисления максимальной пенсии может быть учтена только половина среднемесячной зарплаты;
* ***ухудшение демографических факторов развития рынка труда***, которые проявляются при прогнозируемом резком падении численности населения в трудоспособном возрасте; Так, по данным Института социологии РАН, распределительная система работает эффективно, если соотношение числа пенсионеров и занятых находится на уровне не ниже чем 1:10. А сегодня у нас в стране насчитывается почти 40 миллионов пенсионеров против примерно 80 миллионов занятых, то есть требуемое соотношение составляет всего лишь 1:2. (в советские времена на одного пенсионера приходилось как раз 10 - 11 работающих, пенсионная система СССР имела реальное обеспечение, считалась одной из самых прогрессивных в мире) ***.***
* сохранение цены рабочей силы на низком для цивилизованного европейского государства уровне по причине низких темпов развития экономики в долгосрочной перспективе, что наглядно проявляется в макроэкономических показателях на ближайшие 20 лет.

Наравне с экономическими причинами наблюдается ухудшение демографической ситуации. В этом процессе можно выделить две негативные тенденции: ростом численности пенсионеров (с 34,1 млн. в 1992 году до 36,6 млн. на конец 2001 года) одновременно со снижением количества занятых (с 72,1 млн. в 1992 году до 65,1 млн. на конец 2001 года). Таким образом, если в 1992 году на одного пенсионера приходилось 2,11 занятых в экономике (1,88 наёмных работников), то в 2000 только 1,78 (1,38). И это без учёта скрытой безработицы и сокрытия заработной платы (базы для ЕСН), что особенно характерно для индивидуальных предпринимателей и коммерческих структур.[[6]](#footnote-6)

## Направления реформирования пенсионной системы РФ.

За период, прошедший после принятия Концепции реформирования системы пенсионного обеспечения в РФ (постановление Правительства РФ от 7 августа 1995 г. № 790 «О мерах по реализации концепции реформы системы пенсионного обеспечения в РФ»), разработан и принят ряд нормативных актов, направленных на реализацию ее положений.

В 1996 г. вступил в силу Федеральный закон «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного пенсионного страхования», на основании которого создана основа новой инфраструктуры пенсионной системы, обеспечивающая информационную базу для мотивации уплаты страховых взносов всеми работающими. Введение персонифицированного учета должно осуществляться в опережающем порядке, так как это создает предпосылки для последующих преобразований.

Следующим шагом по введению системы персонифицированного учета стала корректировка порядка назначения и перерасчета пенсий с ориентацией на использование указанных лицевых счетов. В мае 1997 г. в Закон Российской Федерации «О государственных пенсиях в Российской Федерации» внесены изменения, предусматривающие установление трудового стажа и определение среднемесячного заработка при назначении пенсий и их перерасчете на основе данных индивидуальных лицевых счетов.

В целях осуществления дальнейшей работы в этом направлении принято Постановление Правительства Российской Федерации от 15 марта 1997 г. № 318 «О мерах по организации индивидуального (персонифицированного) учета для целей государственного пенсионного страхования». Для осуществления работ по обработке информации по индивидуальному (персонифицированному) учету в системе государственного пенсионного страхования распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 июня 1997 г. № 796-р создан Информационный центр персонифицированного учета при Пенсионном фонде Российской Федерации.

Федеральным законом «О порядке исчисления и увеличения государственных пенсий» предусмотрен переход на принципиально новый механизм исчисления и увеличения государственных пенсий, основанный на определении индивидуального коэффициента для каждого пенсионера. Новый механизм обеспечивает не только исчисление размера пенсии, но и ее перманентную индексацию строго исходя из темпов роста средней заработной платы в стране. Одновременно он позволяет более объективно, чем старый, дифференцировать размеры пенсий в зависимости от трудового вклада и ограничивает влияние уравнительных факторов в пенсионном обеспечении.

Однако этот сдвиг достигнут за счет резкого сокращения дифференциации в размерах пенсий. В настоящее время дифференциация максимальной и минимальной пенсий составляет 1,7:1 вместо 3:1 по законодательству. Вследствие этого заработная плата практически не играет роли при исчислении размера пенсии, и у населения ослабли стимулы к «зарабатыванию» пенсии.

В период после начала пенсионной реформы развитие системы негосударственного пенсионного обеспечения происходило в условиях отсутствия нормативной правовой базы, адекватной системы регулирования их деятельности. Это негативно отразилось на общем уровне финансовой надежности негосударственных пенсионных фондов и низком уровне доверия к ним населения.

Объективной причиной финансовой нестабильности пенсионной системы является, с одной стороны, кризис неплатежей в народном хозяйстве, с другой — ее несоответствие изменившимся социально-экономическим условиям в стране.

Число пенсионеров растет, численность работающих в народном хозяйстве снижается, что приводит к увеличению нагрузки на них по покрытию расходов на пенсионное обеспечение.

Временная нормализация финансовой ситуации в период более благоприятного в силу демографических факторов соотношения численности между пенсионерами и плательщиками взносов (2000-2007 гг.) не сможет в долгосрочной перспективе обеспечить стабильность действующей системы пенсионного обеспечения. Проведенные расчеты показывают, что в последующий период кризис пенсионной системы, основанной на существующих принципах, вновь начнет обостряться и в дальнейшем неизбежно приведет к неплатежеспособности Пенсионного фонда Российской Федерации. Подобные выводы основываются на данных долгосрочного демографического прогноза.

Стабилизации существующей распределительной системы пенсионного обеспечения можно достичь лишь через поэтапное повышение пенсионного возраста с одновременной отменой всех имеющихся льгот.

Предотвратить углубление кризиса пенсионной системы и создать предпосылки для экономического роста можно только через поэтапный переход от всеобщей распределительной системы к комбинированной системе пенсионного обеспечения, в которой значительную роль играют накопительные механизмы финансирования пенсий. Формирование значительных пенсионных накоплений позволит снизить финансовую зависимость пенсионной системы от соотношения численности между лицами трудоспособного возраста и пенсионерами и тем самым существенно повысить ее устойчивость перед неблагоприятными демографическими изменениями.

В долгосрочной перспективе в качестве альтернативы действующей распределительной системе предлагается комбинированная система пенсионного обеспечения, которая включает в себя:

государственное пенсионное страхование как ведущий элемент системы, по которому выплата пенсий осуществляется в зависимости от страхового (трудового) стажа, суммы уплаченных взносов в бюджет государственного пенсионного страхования и финансируется как за счет текущих поступлений в Пенсионный фонд Российской Федерации, так и за счет средств, полученных от направления части обязательных страховых взносов на накопление, и за счет инвестиционного дохода от их размещения;

государственное пенсионное обеспечение для отдельных категорий граждан, а также для лиц, которые не приобрели права на пенсию по государственному пенсионному страхованию, — за счет средств федерального бюджета;

дополнительное пенсионное страхование (обеспечение), осуществляемое за счет добровольных взносов работодателей и работников, а в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, — обязательных страховых взносов.

В целях повышения долгосрочной финансовой устойчивости пенсионной системы предлагается поэтапное, в полном соответствии с организационными и финансовыми возможностями государства и существующей пенсионной системы, введение накопительных механизмов в систему государственного пенсионного страхования.

Индексация пенсий осуществляется с учетом финансовых возможностей общества и не должна привести к дальнейшей финансовой дестабилизации пенсионной системы.

В процессе реформирования необходимо осуществить изменения нормативно правовых актов по вопросам индивидуального (персонифицированного) учета застрахованных лиц в системе государственного пенсионного страхования. Система персонифицированного учета должна соответствовать требованиям, связанным с введением условно-накопительных и именных накопительных счетов граждан в механизм финансирования пенсий.

Одновременно требуется конкретизировать подходы к реформированию льготных пенсий с использованием накопительных механизмов.

Программа реформирования предполагает формирование гибкой системы эффективных стимулов для добровольного более позднего выхода на пенсию, в том числе с использованием условно-накопительных и именных накопительных счетов граждан, при которых более продолжительная работа, и соответственно, сокращение ожидаемого срока пребывания на пенсии позволяют существенно увеличивать для получателя ее ежемесячный размер. Такая система стимулов должна учитывать не только финансовые интересы пенсионной системы, но и изменение ситуации на рынке труда. Важно также, чтобы предлагаемые стимулы не превращались на деле в систему экономического принуждения пожилых людей к продолжению активной трудовой деятельности вопреки их возможностям и желанию.

Целесообразно осуществить в переходный период централизацию функций учета государственного пенсионного страхования, включая его накопительный элемент, и создаваемых профессиональных пенсионных систем в рамках Пенсионного фонда РФ.

Следует предусмотреть комплекс мер по дальнейшему развитию дополнительного пенсионного страхования (обеспечения), включая стимулирование пенсионных накоплений через налоговые льготы и повышение действенности гарантий их сохранности.

Для создания условий проведения гибкой государственной политики пенсионного обеспечения в отношении отдельных категорий граждан необходимо принять федеральный закон о дополнительном материальном обеспечении граждан за особые заслуги перед Российской Федерацией, определяющий общие принципы и основания принятия решений об установлении ежемесячных доплат к пенсиям лицам, имеющим особые заслуги перед Российской Федерацией.

Предлагаемая в Программе модель государственного пенсионного обеспечения с поэтапным введением накопительных элементов обеспечивает сбалансированность доходов и обязательств Пенсионного фонда Российской Федерации в течение всего переходного периода (до 2020 г.) без увеличения базовой ставки страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации.

Основными факторами, обеспечивающими в прогнозе стабилизацию финансового положения пенсионной системы в переходный период, являются:

реформирование механизмов досрочного выхода на пенсию путем их перевода в профессиональные пенсионные системы;

определение размера пенсионных выплат в зависимости от величины поступлений в Пенсионный фонд Российской Федерации;

учет прогнозируемой (ожидаемой) продолжительности жизни пенсионера при назначении пенсии и стимулирование более позднего выхода на пенсию через применение условно-накопительных и именных накопительных пенсионных счетов;

обеспечение разграничения обязательств по финансированию страховых пенсий и других пенсионных выплат между Пенсионным фондом Российской Федерации и другими источниками, включая федеральный бюджет и государственные социальные внебюджетные фонды;

законодательное закрепление перечня нестраховых периодов, подлежащих включению в страховой стаж по государственному пенсионному страхованию, а также определение принципов и размеров финансирования возникающих в связи с этим обязательств за счет средств федерального бюджета;

повышение собираемости страховых взносов в результате введения условно-накопительных и именных накопительных пенсионных счетов;

частичное финансирование с 2005 г. вновь назначаемых трудовых пенсий на накопительной основе.

В долгосрочной перспективе трудовая пенсия по государственному пенсионному страхованию будет формироваться по распределительному и накопительному принципам в равной пропорции. Одновременно тарифная политика в государственном пенсионном страховании должна ориентироваться на постепенное снижение тарифа отчислений за работников, работающих в нормальных технологических и природно-климатических условиях.

В целях сокращения скрытого субсидирования через пенсионную систему отраслей с повышенным удельным весом рабочих мест с вредными условиями труда, а также регионов с особыми природно-климатическими условиями целесообразно

рассмотреть вопрос о введении для них дополнительного тарифа страховых пенсионных взносов.

Предполагается в рамках тарифной политики по государственному пенсионному страхованию к 2010 г. выйти на ставку взноса, направляемого на формирование накоплений на именных пенсионных счетах, в размере 7-8%, а в долгосрочной перспективе добиваться паритетного соотношения между распределительной и накопительной частями трудовых пенсий.

Предлагается следующая последовательность увеличения накопительного элемента тарифа по государственному пенсионному страхованию:

2000 год — 1%; 2003 год — 3%; 2006 год — 5%; 2009 год — 7%.

Указанное повышение будет достигнуто перераспределением в пределах установленного страхового тарифа в пользу накопительной части взносов.

В то же время для обеспечения внедрения условно-накопительных и именных накопительных пенсионных счетов граждан на лицевом счете должна аккумулироваться следующая дополнительная информация:

сумма страховых взносов, уплаченных работодателем за застрахованное лицо на распределительных принципах;

сумма страховых взносов, уплаченных за застрахованное лицо и направленных на накопление;

сумма начисленного инвестиционного дохода, связанного с инвестированием части страховых взносов, направляемых на накопление;

сумма страховых взносов, перечисляемых через Пенсионный фонд РФ в профессиональные пенсионные системы (в переходный период), а также начисленный инвестиционный доход по этим накоплениям.

Чтобы в максимальной степени отразить указанную информацию в составе лицевого счета каждого застрахованного лица должны быть открыты следующие субсчета:

условно-накопительный счет, на котором отражаются взносы, уплаченные работником или за работника работодателем на распределительной основе. На базе условно-накопительных счетов застрахованным лицам будет назначаться часть трудовой пенсии, которая финансируется из распределительного источника;

именной накопительный пенсионный счет, на котором отражаются страховые взносы, идущие на накопление, и регистрируется начисленный инвестиционный доход, связанный с их инвестированием;

профессиональный пенсионный счет, открываемый для работников, участвующих в обязательных профессиональных пенсионных системах. На этом счете отражаются дополнительные взносы, уплачиваемые работодателями для финансирования досрочного выхода на пенсию, а также начисленный инвестиционный доход, полученный от инвестирования этих средств через профессиональные пенсионные системы.

Размер трудовых пенсий предполагается исчислять только исходя из страховых признаков:

возраста;

страхового стажа;

страховых взносов;

заработной платы (дохода), с которой уплачивались страховые взносы;

а также пенсионных накоплений (пенсионных резервов), отнесенных на именные накопительные счета застрахованных.

Страховой стаж застрахованного лица представляет собой суммарную продолжительность периодов трудовой деятельности застрахованного лица в течение его жизни, за которые уплачивались страховые взносы.

Начиная с 2001 г. трудовые пенсии выходящим на пенсию по старости назначюатся в рамках системы персонифицированного учета на основе условно -накопительных счетов. В связи с этим за период начиная с 2001 г. основным страховым показателем, на основе которого формируется часть будущей трудовой пенсии, финансируемой на распределительной основе, должен стать размер уплаченных страховых взносов.

Основным источником финансирования части трудовых пенсий, назначаемых на распределительной основе по данным условно-накопительных счетов, должны служить текущие поступления в Пенсионный фонд Российской Федерации, за исключением страховых взносов, направленных на накопление, и доходов от их инвестирования.

Страховые взносы, направленные на накопление, и доходы от их инвестирования образуют пенсионные резервы, которые подлежат инвестированию Пенсионным фондом Российской Федерации через независимые управляющие компании и могут расходоваться лишь на выплату части трудовых пенсий лицам, которые имеют соответствующие накопления на именных накопительных счетах в Пенсионном фонде Российской Федерации.

Учитывая всеобщий характер включения работников в накопительную схему и незначительность накопленных ресурсов для работников, выходящих на пенсию в течение первых 5 лет с момента введения накопительных элементов, предусматривается использовать их на частичное финансирование выплат пенсий лишь после 2005 г.

Таким образом, начиная с 2005 года, трудовые пенсии для большинства выходящих на пенсию по старости будут состоять из двух частей, назначаемых на распределительной и накопительной основе.

По мере роста пенсионных накоплений застрахованных лиц часть трудовой пенсии, финансируемой из накопительного источника, будет возрастать и в долгосрочной перспективе может достигнуть величины, равной величине трудовой пенсии, финансируемой на распределительной основе.

В связи с этим необходимо предусмотреть с 2005 г. внесение изменений в порядок исчисления трудовых пенсий, финансируемых на распределительной основе. Относительная величина части пенсий, назначаемых на распределительной основе, должна постепенно уменьшаться по мере возрастания части пенсий по накопительной схеме.

В основе применения условно-накопительных счетов лежит принцип регистрации взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации на индивидуальном лицевом счете каждого работника таким образом, как если бы эти взносы составляли реальные пенсионные накопления. В частности, производится индексация взносов, отраженных на условно-накопительном счете, или условное начисление на них процентов по согласованным ставкам.

Предполагается поэтапное внедрение в государственное пенсионное страхование накопительных элементов финансирования пенсий. Трансформация действующего порядка назначения пенсий по старости с уменьшением возраста в связи с особыми условиями труда предполагает осуществление мер, направленных на перевод их в предмет деятельности профессиональных пенсионных систем. Предполагается рассмотреть вопрос о назначении досрочных пенсий в связи с особыми условиями труда на основании применения действующих в настоящее время Списков № 1 и 2 производств, работ, профессий, должностей и показателей, которые дают право на пенсию по возрасту (по старости), на льготных условиях с учетом критериев уровней профессиональных рисков. Эти критерии целесообразно применять как обязательное условие реализации прав на профессиональную пенсию, что позволит осуществить постепенный переход от формальных оснований признания права на льготную пенсию на основе Списков № 1 и 2 к установлению этого права в зависимости от степени фактического риска отдельных видов производственной (трудовой) деятельности для здоровья и трудоспособности каждого конкретного работника.

Введение дополнительного тарифа страховых взносов должно быть синхронизировано с проведением налоговой реформы, предполагающей снижение общего уровня налогообложения фонда оплаты труда. Дополнительный тариф страховых взносов должен быть установлен таким образом, чтобы он не вызвал общего повышения уровня налогообложения фонда оплаты труда, сложившегося до проведения налоговой реформы.

Для обеспечения решения указанной задачи необходимо в рамках реорганизации системы льготных пенсий, Назначаемых как в связи с особыми условиями труда, так и в связи с проживанием в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, подготовить проекты федеральных законов о внесении изменений и дополнений в налоговое законодательство, обеспечивающих реальное снижение страховой и налоговой нагрузки на фонд оплаты труда.

Страховые взносы по дополнительному тарифу перечисляются в уполномоченные негосударственные пенсионные фонды. При этом необходимо обеспечить контроль со стороны Пенсионного фонда РФ в рамках персонифицированного учета плательщиков взносов и негосударственных пенсионных фондов.

Предлагаемый подход к организации профессионального пенсионного страхования непосредственно связан с внедрением системы персонифицированного учета в системе государственного пенсионного страхования на всей территории Российской Федерации.

Лица, которые к моменту начала реформы профессиональных пенсий будут иметь более половины требуемого стажа, приобретают право на получение пенсии на льготных условиях из Пенсионного фонда Российской Федерации. Однако продолжительность периода получения льготной пенсии будет сокращаться в зависимости от того, сколько месяцев недостает застрахованному лицу до полного минимального стажа. Если при этом указанные лица продолжают работать на рабочих местах с особыми условиями труда, то дополнительные страховые взносы, уплачиваемые за них работодателями, должны поступать в соответствующие профессиональные пенсионные системы и обеспечивать формирование досрочной (льготной) пенсии на накопительной основе.

Выплата пенсии с момента наступления права на досрочную пенсию в соответствии с законодательством Российской Федерации до наступления возраста, в котором льготная пенсия начинает выплачиваться этим лицам Пенсионным фондом Российской Федерации, должна будет осуществляться исключительно через профессиональные пенсионные системы.

В профессиональных пенсионных системах взносы работодателей должны относиться к затратам на производство продукции (работ, услуг). Целесообразно предоставлять в рамках профессиональных пенсионных систем льготы в части налогообложения инвестиционного дохода.

Реформирование государственного пенсионного страхования не препятствует развитию добровольного дополнительного пенсионного обеспечения (страхования). Такое страхование может осуществляться как за счет средств самих застрахованных, так и за счет средств работодателей в рамках коллективных и индивидуальных трудовых договоров.

Формирование системы добровольного дополнительного пенсионного обеспечения (страхования) должно опираться на развитие и повышение финансовой надежности ныне действующих негосударственных пенсионных фондов.

Налогообложение добровольного дополнительного пенсионного обеспечения (страхования) целесообразно организовать по следующей схеме:

освобождение взносов на добровольное дополнительное пенсионное обеспечение (страхование) от подоходного налога и налогообложения прибыли в пределах установленного норматива;

полное или частичное освобождение доходов от операций с пенсионными резервами от налога на прибыль и налога на прирост капитала;

взимание подоходного налога с пенсионных выплат.

В целях обеспечения надежности системы добровольного дополнительного пенсионного обеспечения (страхования) необходимо сформировать эффективный механизм надзора и регулирования ее деятельности, включая:

реорганизацию существующих органов контроля и регулирования развития системы добровольного дополнительного пенсионного обеспечения (страхования) с целью расширения их функций, повышения эффективности и ответственности;

совершенствование системы учета и отчетности в сфере добровольного дополнительного пенсионного обеспечения (страхования) и обеспечение ее информационной прозрачности;

установление требований к договорам, заключаемым негосударственными пенсионными фондами с управляющими компаниями и депозитариями.

Исключительно важную роль в развитии негосударственных пенсионных фондов приобретает формирование многоуровневой системы гарантий сохранности пенсионных накоплений.

Первый уровень таких гарантий — обязательный резервный фонд негосударственного пенсионного фонда, порядок формирования которого будет установлен нормативными актами.

Второй уровень гарантий составляет собственный капитал управляющих компаний, депозитариев и негосударственного пенсионного фонда.

Третий уровень гарантий — гарантийный страховой фонд, образуемый как саморегулируемая организация, подлежащий прямому государственному контролю.

Участие в гарантийном страховом фонде целесообразно сделать обязательным для всех негосударственных пенсионных фондов, осуществляющих обязательное пенсионное страхование в РФ.[[7]](#footnote-7)

## Пути проведения пенсионной реформы

Следствием дестабилизации финансового положения государственного пенсионного страхования в 90-е годы стало обсуждение возможностей проведения пенсионной реформы.

Перед пенсионной системой в России стояло и стоит несколько сложных, отчасти противоречащих друг другу задач, основными из которых являются:

* обеспечение финансовой эквивалентности доходов и обязательств пенсионной системы в долгосрочной перспективе;
* повышение уровня жизни пенсионеров;
* обеспечение адекватности уплаченных взносов назначаемым пенсиям;
* не повышение, по возможности, уровня нагрузки на ФОТ по взносам в пенсионную систему.

Решение этих задач было невозможно при сохранении распределительной системы, поскольку, как свидетельствует мировой опыт пенсионного обеспечения, в условиях уменьшения соотношения численности плательщиков и пенсионеров (после 2013 года оно начнёт снижаться и к 2034 году приблизится к 1) она требует существенного повышения ставок на пенсионное обеспечение. По оценочным расчётам для сохранения пенсионных выплат на существующем уровне при сохранении распределительной системы к 2050 году ставка взносов должна быть увеличена до 45-50% ФОТ ***.***

В качестве возможной меры сохранения распределительной системы обсуждалось увеличение общеустановленного возраста выхода на пенсию. Как показывает мировая практика, постепенное увеличение пенсионного возраста происходит в большинстве стран с переходной экономикой. На непродолжительный период времени повышение пенсионного возраста позволяет стабилизировать финансовое состояние распределительной системы и отодвинуть момент, когда численность пенсионеров достигнет численности плательщиков взносов, однако оно не способно кардинальным образом решить поставленные задачи. Кроме того, увеличение пенсионного возраста невозможно проводить в странах с низкой продолжительности жизни, какой является Россия. Помимо этого новые «старые» работники будут нуждаться в рабочих местах или «забирать» их у молодых.

Увеличение пенсионного возраста для получения пенсии по старости на общих основаниях может также существенно увеличить количество людей, выходящих на пенсию по инвалидности.

Таким образом, сохранение распределительной системы не позволяет решать поставленные задачи реформирования. Альтернативой распределительной системы является накопительная система, которая по утверждению сторонников её внедрения, обладает рядом существенных преимуществ. Расчёты Минтруда показывают, что при ставке взносов в 28% и инвестиционном доходе 4,5% годовых плательщику достаточно 20 лет для накопления пенсии в размере 50% от своей зарплаты ***.***

Наиболее важные доводы в пользу накопительной системы сводятся к следующему:

* предварительное финансирование пенсионных обязательств приведёт к повышению доли сбережений в экономике,
* накопительная пенсионная система будет способствовать формированию и стабилизации рынков капитала,
* спрос на инвестиции, создаваемый за счёт инвестиционных программ, основанных на накопительных принципах, будет стимулировать экономический рост, обеспечивая столь необходимый инвестиционный капитал,
* функционирование накопительной системы на зависит от проблем демографического характера, угрожающих почти во всём мире существованию распределительных систем,
* доходы от инвестирования помогут сократить долгосрочные затраты на выплату пенсий.

Вместе с этим следует учитывать, что надёжность и эффективность функционирования накопительного механизма пенсионного обеспечения, как и любого финансового механизма, в определяющей степени зависит от целого ряда условий – устойчивого и динамического развития экономики, низкого уровня инфляции, развитых финансовых, особенно страховых институтов, а также наличия доверия населения к проводимым преобразованиям.

Накопительная система имеет также ряд отрицательных моментов. Основным её минусом является наличие у ПФ РФ значительных финансовых обязательств перед нынешними и будущими пенсионерами. Эти обстоятельства сохранятся до середины 40-х годов, но основная нагрузка по ним придётся в первые 20 лет реформы. В связи с чем формирование накопительной составляющей за счёт уменьшения тарифа, направляемого в распределительную систему, неизбежно приведёт к снижению уровня жизни пенсионеров в ближайшей перспективе.[[8]](#footnote-8)

## Мировой опыт реформирования пенсионных систем

Как ни странно это звучит, но проблема реформирования пенсионных систем в последние годы встала перед многими развитыми странами. Дело в том, что у них, как и в России до последнего времени действовала распределительная система назначения пенсии ***(т.н. «первый уровень» или система pay-us-you-go),*** и она с каждым годом становится всё более ненадёжной. Это связано с рядом причин:

* зависимостью от демографической ситуации (старение населения, и как результат – уменьшение соотношения числа работающих и количества пенсионеров),
* роста среднего уровня жизни, что заставляет увеличивать пенсии.

Практически все страны пришли к выводу о необходимости перехода к более эффективным пенсионным системам. Т. е. перехода к накопительной пенсионной системе, а также добровольным пенсионным накоплениям граждан. Программа перехода к использованию указанных систем началась во всех странах Европы и окончательно завершится (согласно «Плана развития пенсионной системы ЕС») приблизительно в 2020 году. Необходимо отметить, что развитые страны в разной степени сочетают пенсионные модели в своих пенсионных системах.

Формирование моделей национальных пенсионных систем - результат общественного согласия по поводу принципов построения, способов осуществления социальной политики. Такое согласие складывается под влиянием экономических, культурных и национальных традиций той или иной страны. Общим и неизменным условием организации любой пенсионной системы является создание государством правовой, организационной и экономической базы, обеспечивающей сохранение приобретенных работниками прав на пенсию. Уровень эффективности пенсионной системы обусловлен характером:

* “внешних условий”, связанных с ситуацией в экономике, деятельностью финансовых и страховых институтов;
* “внутренних условий”, определяемых спецификой конкретной пенсионной системы (структура, виды и подвиды системы, природа ее финансовых механизмов);
* сопряженности (адекватности) "внешних" и "внутренних" условий функционирования пенсионной системы, их непротиворечивостью.

И если общее направление реформы не вызывает разногласий, то с конкретными направлениями проведения реформы единого мнения нет. Выработано 4 основных подхода:

* контроль растущих обязательств государства, т.е. сокращение щедрости пенсионных выплат в рамках распределительной системы и увеличение возраста выхода на пенсию (по этому пути пошли Франция и Германия)
* ослабление «социального контракта»: постепенная передача ответственности от государства к гражданину, создание налоговых льгот (Швеция и США) для решения главной проблемы этого метода – степени обязательности пенсионных взносов. Без этого пенсионные системы развиваются медленно (Испания, Италия).
* «освобождение активов» - снятие преград для инвестирования пенсионных резервов для повышения их доходности (Бельгия, Дания, Португалия, Испания),
* самый полномасштабный – дополнение распределительной системы системами, финансируемыми за счёт рыночных механизмов (Венгрия, Польша, Италия, Швеция, ряд стран Латинской Америки), т.е. отчисление работниками части своей зарплаты в частные пенсионные фонды.

При разработке проекта пенсионной реформы ещё в 1995 году встал вопрос о возможности использования опыта зарубежных стран. Критерием при выборе страны сходство в динамике социальных и демографических показателей развития. Как это ни странно, но выбор реформаторов пал на Королевство Швецию. Особую роль в выборе сыграло то, что части общей конструкции пенсионной модели, достроенные и уже используемые в Швеции, - механизм инвестирования источников финансирования накопительной части пенсии, профессиональные пенсионные системы – в России были ещё не проработаны и не утверждены, а сейчас только начинают претворяться в жизнь. Несмотря на различия в уровне доходов населения и стандартов жизни, стоимость жизни и там, и там относительно доходов населения весьма высока, что вынуждает граждан направлять основную массу своих доходов на текущее потребление. В связи с этим и в России, и в Швеции роль накоплений в обеспечении старости относительно невелика, а зависимость от заработной платы – очень высокая: и в Росси и, и в Швеции пенсия составляет подавляющую часть доходов населения, если не является единственным источником существования для них. Для этих стран также сходно соотношение работающих и пенсионеров ухудшается нарастающими темпами, делая невозможным использование распределительной системы, основанной на солидарности поколений.

Швеция имеет достаточно давнюю историю системы пенсионного обеспечения. Первая модель начала действовать в 1914 году. Затем были реформы 60-70 гг. В 1990-1992 годах вновь начались дискуссии по поводу пенсионной реформы, которые завершились выработкой проекта пенсионной реформы в 1998 году. Около двух с половиной лет после принятия программы ушло на подготовку практических мер по реализации новой пенсионной модели, которая началась с 1 января 2001 года.

В основном структура Шведской пенсионной системы походит на структуру пенсионной системы России. (Точнее Российская пенсионная система похожа на Шведскую). Однако в ней можно выделить несколько отличий. Во - первых, гарантированная пенсия (аналог базовой части трудовой пенсии) предусмотрена только для людей с низким заработком 9 ниже $800 в месяц), а сама гарантированная пенсия составляет около $620 долларов. Во – вторых, распределение нагрузки по уплате пенсионных платежей осуществляется в равном для работодателей и работников порядке в отличие от России, где 90% платежей ложится на работодателя. В - третьих, уже введены, только планируемые в России, обязательные пенсионные системы. В – четвёртых, суммарный объём платежей в пенсионную систему Швеции составляет: 16-22% - на страховую часть пенсии, 2,5% - на накопительную и 3,5% - на коллективно-договорную. Это несколько ниже того тарифа, который установлен сегодня в России (28% - номинал, 25,5% - реальный тариф с учётом регрессивной шкалы ЕСН и пенсионных платежей). Несмотря на это, по мнению авторов шведской пенсионной реформы, необременительны для экономики и вполне достаточны для обеспечения пенсий, сопоставимым с уровнем жизни в стране. В - пятых, пенсии в Швеции выплачиваются пожизненно, но периодичность выплат и их размер устанавливается самим пенсионером. И в – шестых, основной возрастной группой, учитываемой шведским законодательством, являются граждане одного возраста. Это использовано для того, чтобы избежать возможности резкого увеличения продолжительности жизни, не обеспеченное , не обеспеченного финансовыми ресурсами для выплаты пенсий на увеличившийся период дожития, устанавливаемый для каждой возрастной группы статистически). Такой дифференцированный подход позволяет более реалистично планировать необходимые объёмы доходов и расходов пенсионной системы и грамотно управлять её ресурсами.[[9]](#footnote-9)

## Проведение пенсионной реформы

Противоречия пенсионной системы, действующей до конца 2001 года, показывали, что она находилась в тупиковом положении, из которого её, основываясь только на косметических изменениях нельзя было вывести. Учитывая невозможность создания полноценной накопительной составляющей, Правительством РФ было решено начать формирование смешанной модели финансирования, предусматривающей трансформацию распределительной системы в условно-накопительную с возможностью дополнительных отчислений по накопительной схеме. Примером такой модели может служить Латвия, где начиная с 1998 года создаются индивидуальные счета, на которых происходит номинальное накопление (т.е. индексация сумм отчислений). Подобная схема имеет стимулы для более позднего выхода на пенсию, т.к. увеличение пенсии опережает линейный характер, а кроме того, она располагает автоматическими стабилизаторами корректировки размера пенсии в зависимости от изменения продолжительности жизни.

Правительство РФ решило, полностью выполнив обязательства перед пенсионерами по старому законодательству, отказаться и от закона от 20.11.1990 и от закона №113 ФЗ, подготовить в 2001 году пакет законов, введя, таким образом, с 2002 года новое пенсионное законодательство.

В конце 2001 года Президент РФ подписал 5 пенсионных законов («Об управлении средствами государственного пенсионного обеспечения (страхования)», «Об обязательном пенсионном страховании в РФ», «О трудовых пенсиях в РФ», «О государственном пенсионном обеспечении в РФ», а также законы об изменениях в налоговом законодательстве), сформировавших базу для пенсионной реформы. Одновременно производились и повышения пенсий: средний размер пенсий к концу 2001 года составил 1240 руб.

С началом реформы – с 1 января 2002 года – началась конвертация пенсионных прав граждан, ознаменовав тем самым переход от распределительной к условно-накопитель-ной (распределительно-накопительной) системе пенсионного обеспечения. Она коснулась и тех, кто уже на пенсии, и тех, кто, заработав тот или иной объём прав в рамках старой пенсионной модели, продолжает работу до достижения пенсионного возраста или после него. Структура источников финансирования и новая структура пенсий (а также действовавшая до 1.01.02 года) представлены на ***рисунке 2.2.***

Наибольшие проблемы возникают при конвертации прав так называемых транзитных поколений – тех возрастных групп, которые, заработав пенсионные права в старой модели, не достигли ещё пенсионного возраста. Все они с 01.01.02 виртуально ушли на пенсию и им начислена пенсия по нормам закона №113 ФЗ. В ней выделили страховую и базовую части, которые индексируются уже по новым законам. Новые же страховые взносы будут добавляться к старым, увеличивая, таким образом, общий размер пенсии.

Кроме того, у мужчин моложе 50 лет, и женщин моложе 45 лет в пенсии существует ещё одна часть – накопительная, она играет роль резерва на случай прогнозируемого ухудшения демографической ситуации. На эти цели направляется определённый процент от страховых взносов. Эти средства, по выбору граждан будут направляться в те или иные инвестиционные проекты, отобранные государством или (предположительно с 2004 года) негосударственными пенсионными фондами, а инвестиционный доход вместе с накопительной частью будет суммироваться к пенсионному капиталу при расчёте пенсии.[[10]](#footnote-10)

## Прогноз развития пенсионной системы

В условиях проведения пенсионной реформы помимо вопросов, связанных с практической реализацией положений действующего законодательства, первоочередное значение приобретает строгий контроль за формированием государственных пенсионных обязательств, а также надзор за деятельностью всех структурных элементов системы негосударственного пенсионного обеспечения. В связи с тем, что, несмотря на проведённые в ходе подготовки пенсионной реформы экономические оценки её финансовой обеспеченности, достоверность данных расчётов является функцией точности и достоверности макроэкономического прогноза, как на долгосрочную, так и на среднесрочную перспективу. Значимость таких прогнозов обусловлена тем, что именно в первые годы проверяется эффективность пенсионной модели, на которую возлагаются 2 задачи: во-первых, не допустить снижения существующего уровня пенсионных гарантий.

Кроме того, реформирование пенсионной системы в РФ должно исходить из того, что права граждан, приобретаемые в рамках государственной пенсионной системы, должны быть тождественны государственным обязательствам РФ.

В связи с этим основными чертами пенсионной системы РФ должны стать следующие основные черты:

* Индексация базовой и страховой частей трудовой пенсии с опережающими индекс роста цен темпами с учётом показателей роста средней заработной платы по стране, на основе действующего пенсионного законодательства, основными показателями социально-экономического развития России до 2005 года Минэкономразвития, а также «Программой реформы системы пенсионного обеспечения до 2010 года».
* Сумма заработка (дохода), учитываемого при определении размера пенсии на ограничивается, а при исчислении данного заработка необходимо принимать во внимание весь период трудовой деятельности.
* В целях обеспечения равных возможностей для разных возрастных групп ныне работающих при формировании пенсионного капитала необходимо учитывать их пенсионные права, гарантированные действующим пенсионным законодательством, с учётом периода, оставшегося до достижения конкретным гражданином пенсионного возраста
* Создание института дополнительных пенсий для работников опасных производств и особых условий труда. Это так называемые профессиональные пенсионные системы. Фаза практической реализации этого этапа реформы напрямую зависит от сроков рассмотрения соответствующих законопроектов («Об обязательных профессиональных пенсионных системах в РФ» и «О страховом взносе на финансирование обязательных профессиональных пенсионных систем») в Федеральном собрании РФ. На данный момент законы приняты Госдумой в первом чтении. Ориентировочный срок введения данных пенсионных систем – 2003-2004 год.
* Но главным этапом пенсионной реформы станет процесс реального размещения пенсионных резервов в конкретные инвестиционные пакеты при непосредственном участии НПФ и пристальным контроле государства. [[11]](#footnote-11)

Заключение.

Пенсионное обеспечение остается в числе главных социальных гарантий граждан России, а пенсионная система РФ представляет собой многозвенный комплекс государственных органов социальной защиты, ответственных за назначение и выплату пенсий и органов Пенсионного фонда России (ПФРФ).

Проблема старения населения, затрагивающая все стороны деятельности государства и общества, на этапе реформирования экономики и устройства общества ставит перед Российской Федерацией ответственные задачи по пути к устойчивому социальному развитию, обеспечению коллективной безопасности граждан России в течение всей жизни.

Следуя рекомендациям и принципам, изложенным в документах ООН по проблемам старения населения, и руководствуясь ими, Российская Федерация намерена сформировать и реализовать собственную стратегию реагирования на новый вызов времени.

В Концепции сформулированы принципы и важнейшие направления государственной социальной политики. Концепция является основой для разработки официальных документов, конкретных программ и мероприятий в областях, где затрагиваются интересы пожилых людей.

Положения Концепции дополняются, уточняются и конкретизируются в постановлениях, распоряжениях, планах действий и других документах, утверждаемых Правительством Российской Федерации.

В заключение хочется отметить. Легко дать оценку того состояния, в котором находится общество. Сложнее, но все же возможно, описать то состояние, которое она пытается достичь. Но самое сложное – предложить программу перехода из одного состояния в другое. Перед Россией стоит задача в ближайшие 10 лет окончательно выбрать направление дальнейшей реформы и, абстрагируясь от мнений заинтересованных структур, кардинальным образом изменить систему пенсионного обеспечения в соответствие с реалиями времени. Нам предстоит прийти путь, который развитые страны проходят десятилетиями, причём в более благоприятных условиях.

Список используемой литературы.

1. Конституция Российской Федерации. — М.: Юридическая литература, 1999.
2. Закон РФ “О государственных пенсиях в РФ”
3. Постановление Правительства РФ от 20 мая 1998 года “О программе пенсионной реформы в РФ”. Российская газета №16, 1998г.
4. Завьялов Л. Н., Законодательство о пенсионной системе РФ: тексты и комментарии / Завьялов Лев Николаевич, П. А. Синякин и др., - М.: Юнити, 2002.
5. Кузнецов А. В., Ордин О. В., Пенсионная реформа в России, модель общего равновесия. – М.: Изд-во РПЭИ, 2001.
6. Пенсионная реформа в России: причины, содержание, перспективы/ под общ. ред. М. Э. Дмитриева и Д. Я. Травина. – СПб.: Норма, 1998.
7. Россия в цифрах: Статистический сборник. — М.: Госкомстат России. 1997.
8. Кравченко А.И. Социология. Учебник. – М.: ПБОЮЛ Григорян А.Ф., 2001.
9. Соловьев А.К . Экономика пенсионного страхования в России. — М: Экономика и право. 2000.
10. Штомпка П. Социология социальных изменений. М., 1999.
11. Бажанова А. Основные направления развития пенсионной системы РФ. //Экономико-правовой бюллетень №1, 1998г.
12. Козлова Т.З. Мониторинг удовлетворенности пенсионеров условиями жизни // Социол. исслед. 1999. № 9.
13. Лазаревский А. А., Сушкевич А. Г., «Наизнанку и вверх ногами (Пенсионная реформа в России на фоне зарубежного опыта)»// Финансы и кредит, 2002 №3.
14. Соловьев А.К. Три варианта пенсионной реформы. // Пенсия, 2001. № 8 (11).

1. Кравченко А.И. Социология. Учебник. – М.: ПБОЮЛ Григорян А.Ф., 2001. [↑](#footnote-ref-1)
2. Кравченко А.И. Социология. Учебник. – М.: ПБОЮЛ Григорян А.Ф., 2001. [↑](#footnote-ref-2)
3. Завьялов Л. Н., Законодательство о пенсионной системе РФ: тексты и комментарии / Завьялов Лев Николаевич, П. А. Синякин и др., - М.: Юнити, 2002. [↑](#footnote-ref-3)
4. Бажанова А. Основные направления развития пенсионной системы РФ. //Экономико-правовой бюллетень №1, 1998г. [↑](#footnote-ref-4)
5. Соловьев А.К. Три варианта пенсионной реформы. // Пенсия, 2001. № 8 (11). [↑](#footnote-ref-5)
6. Кузнецов А. В., Ордин О. В., Пенсионная реформа в России, модель общего равновесия. – М.: Изд-во РПЭИ, 2001. [↑](#footnote-ref-6)
7. Соловьев А.К. Три варианта пенсионной реформы. // Пенсия, 2001. № 8 (11). [↑](#footnote-ref-7)
8. Кузнецов А. В., Ордин О. В., Пенсионная реформа в России, модель общего равновесия. – М.: Изд-во РПЭИ, 2001. [↑](#footnote-ref-8)
9. Лазаревский А. А., Сушкевич А. Г., «Наизнанку и вверх ногами (Пенсионная реформа в России на фоне зарубежного опыта)»// Финансы и кредит, 2002 №3. [↑](#footnote-ref-9)
10. Соловьев А.К. Три варианта пенсионной реформы. // Пенсия, 2001. № 8 (11). [↑](#footnote-ref-10)
11. Соловьев А.К. Три варианта пенсионной реформы. // Пенсия, 2001. № 8 (11). [↑](#footnote-ref-11)