**Курсовая работа**

**Тема: «Законодательно-правовые аспекты социальной работы на примере пенсионного обеспечения»**

**Содержание**

Введение

Глава 1 История развития пенсионного обеспечения и его сущность как основы социальной политики Российской Федерации

1.1 История становления пенсионного регулирования

1.2 Пенсионное законодательство советского периода1

1.3 Нормативно-правовое регулирование пенсионного обеспечения в РФ на современном этапе развития

1.4 Понятие и сущность пенсионного обеспечения как основы социальной политики Российской Федерации на современном этапе

Глава 2 Реформирование пенсионного законодательства на современном этапе развития

2.1 Актуальные вопросы пенсионного законодательства на современном этапе развития

2.2 Пенсионный фонд Российской Федерации: реформы и перспективы развития

2.3 Особенности пенсионного законодательства отдельных видов пенсионного обеспечения на современном этапе развития

2.4 Пенсионное законодательство в решениях Конституционного Суда Российской Федерации

**Введение**

Российская Федерация в соответствии со ст. 7 Конституции является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Пенсионное обеспечение - один из важнейших и актуальных вопросов для всего населения. Пенсионное обеспечение является важной социальной гарантией стабильного развития общества. Пенсионное обеспечение и страхование непосредственно затрагивают интересы нетрудоспособного населения страны. В данном исследовании раскрываются наиболее интересующие вопросы пенсионного обеспечения граждан.

Как показывает практика и опыт развитых стран, рыночные отношения по мере своего развития порождают собственную противоположность - гарантированную социальную защиту нетрудоспособных категорий населения.

Последствия рыночных отношений: нестабильность вызывает требование стабильности; дифференциация доходов вызывает более справедливое перераспределение доходов; инфляция - регулирование цен; безработица - социальные гарантии и т.д. Поэтому пенсионная система является необходимым механизмом в рыночных отношениях, гарантирующим постоянную стабилизацию социальных балансов в обществе, способствующим стабильному экономическому развитию государства.

Пенсионные системы должны обеспечивать не только исчисление пенсий по принятым правилам, но и поддерживать их при последующих выплатах. В периоды высокой инфляции снижение покупательной способности пенсий ведет к неблагоприятным последствиям. Если не осуществляется их корректировка, то пенсионная система не выполняет возложенных на нее задач. Пенсии обычно корректируются после того, как обнаруживается, что их покупательная способность уже значительно снизилась. Поэтому во все большее число пенсионных систем включаются нормы и положения автоматической корректировки пенсий в соответствии с уровнем цен и/или заработной платы.

Устанавливая это основание, законодатель как бы предполагает наступление нетрудоспособности по достижении определенного возраста. Этот возрастной рубеж введен в связи с тем, что с ним связано снижение трудоспособности у большинства граждан, несмотря на то, что старость - явление неоднозначное, так как приводит к снижению трудоспособности у разных людей в разное время. В различных государствах этот рубеж также разный, ибо он обусловлен такими факторами, как уровень жизни, демографическая ситуация в стране, национальные традиции. Фактически установление пенсионного возраста означает презумпцию массового снижения или утраты трудоспособности в этот период.

Другая тенденция, проявляющаяся в пенсионном законодательстве, - это идея "заработанности" пенсии. Иными словами, законодатель предполагает, что к моменту достижения определенного возраста, фиксируемого в законе, гражданин как бы выполнил свой долг перед обществом и государством, внеся вклад в достояние страны. В силу этой концепции право гражданина на пенсию неотъемлемо и не может быть отчуждено ни при каких обстоятельствах (например, в случае осуждения пенсионера, продолжения им работы после достижения пенсионного возраста).

Следует сразу оговориться, что в "чистом виде" ни одна из концепций в законодательстве не проводится. На практике они лишь сочетаются.

Установление определенного возрастного порога, по достижении которого наступает право на пенсию, очень важно для личности, так как с ним связаны иные социально - экономические возможности - такие, как продолжение трудовой деятельности, повышение социальной защиты. Пенсионный возраст имеет и медико - биологический аспект, который заключается в том, что чем выше пенсионный возраст, устанавливаемый государством, тем дольше гражданин участвует в общественном производстве. Это поддерживает и психологическое состояние личности, так как медицина бесспорно доказала: трудовая деятельность человека - залог его активного долголетия. Социальная политика каждого государства по отношению к пожилым имеет конечной целью стимулирование активного долголетия. Все это должно проводиться, разумеется, с учетом экономической и политической ситуации в стране.

В России пенсионное обеспечение по старости впервые было введено в конце двадцатых - начале тридцатых годов нынешнего столетия.

С тех пор общеустановленный пенсионный возраст не менялся и составляет для мужчин 60, а для женщин 55 лет. Это самый низкий возраст выхода на пенсию во всем мире.

Современная пенсионная система Российской Федерации основана на сочетании принципов перераспределения (социальной солидарности) и накопления (индивидуальной ответственности). Накопительный элемент в обязательном пенсионном страховании является принципиально новым явлением для отечественной системы социального обеспечения. Несмотря на то что реальное установление накопительной части трудовой пенсии начинается с 2013 г., уже сейчас необходимо искать ответы на вопросы, с которыми неизбежно столкнутся правоприменители в будущем. Одним из проблемных вопросов является правовое регулирование деятельности по инвестированию средств пенсионных накоплений негосударственными пенсионными фондами в Российской Федерации.

Инвестирование средств пенсионных накоплений (а также инвестиционный доход, получаемый за счет этих накоплений) является одним из источников увеличения той части пенсионного капитала, из которой впоследствии будет финансироваться накопительная часть пенсии.

Все выше перечисленное указывает на несомненную актуальность выбранной автором темы дипломного исследования.

Предметом выпускной квалификационной работы являются нормативно-правовые акты, регулирующие пенсионное законодательство в Российской Федерации, труды российских ученых в этой области, существующая правоприменительная практика,

Целью выпускной квалификационной работы является осуществление анализа пенсионного законодательства на современном этапе развития; разработка некоторых рекомендаций, направленных на совершенствование теории, законодательства и правоприменительной деятельности в данной сфере.

В соответствии с этой целью автор ставил перед собой следующие задачи:

- исследовать историю развития пенсионного обеспечения;

- охарактеризовать реформирование пенсионного законодательства на современном этапе развития.

При подготовке выпускной квалификационной работы использовались труды таких авторов, как Аракчеева В.С., Азаровой Е. Г., Антоновой Н.А., Белоштан Т. Б., Выговскаой И.Г., Галаганова В.П., Далимова Р., Ерошенкова С.Г., Захарова М.Л., Пудова А.Н. и других.

Структурно работа состоит из введения, двух глав, разделенных на восемь параграфов, заключения и списка использованных источников.

**Глава 1** **История развития пенсионного обеспечения и его сущность как основы социальной политики Российской Федерации**

**1.1 История становления пенсионного регулирования**

Кризис пенсионных систем ведущих стран мира, споры о концептуальных путях их развития заставляют еще раз и более пристально изучать историю становления пенсионного законодательства, искать в прошлом подсказки ответов на современные вопросы.

Объективная необходимость содержания обществом престарелых и нетрудоспособных граждан в первобытном строе была минимальна и заключалась, пожалуй, лишь в передаче опыта и знаний. В условиях скудных материальных ресурсов у большинства народов, в том числе и языческих славян, современные принципы милосердия, гуманизма и чувства сострадания, жалости к ближнему не являлись доминирующими и явно уступали необходимости выжить. Как свидетельствует Н.М. Карамзин: "Говоря о жестоких обычаях славян языческих, скажем еще, что всякая мать у них имела право умертвить новорожденную дочь, когда семейство было уже слишком многочисленно, но обязывалась хранить жизнь сына, рожденного служить отечеству. Сему обыкновению не уступало в жестокости другое: право детей умерщвлять родителей. Обремененных старостию и болезнями, тягостных для семейства и бесполезных согражданам"[[1]](#footnote-1).

В конце III тыс. - первой половине II тыс. до н.э. оформляются первые рабовладельческие государства. И к этому периоду времени относятся и первые сведения о пенсиях (от лат. pensio - "платеж"). Древнейшим по хронологии и ценнейшим в содержательном плане источником права на пенсионное обеспечение является договор Эвмена I, правителя эллинского государства Пергам (283 - 133 гг. до н.э.) с наемными солдатами. Воспроизведем, с несущественными сокращениями, его содержание: "Требования на какие согласился Эвмен... Для (наемных) воинов... Те, которые выслужили установленное число лет и стали свободны от службы, должны получить пенсию за прослуженное ими время; ее должны получать ближайшие родственники или кому воины оставят. Воины, выслужившие пенсию, освобождаются от налога"[[2]](#footnote-2).

Договор Эвмена I, а точнее, та его часть, которая посвящена пенсии, имеет более чем важное значение для понимания генезиса этого института. Он не только подтверждает мысль о том, что народы, установившие пенсии как пожизненное содержание, достигли больших успехов в развитии цивилизации, чем варварские племена, веками убивавшие стариков, но и опровергает ряд расхожих мифов в истории пенсионного обеспечения. Например, о Ю. Цезаре как "отце-основателе" системы военных пенсий[[3]](#footnote-3) или пенсии как награды, привилегии за особые заслуги перед властью, в случае увечья, ранений, т.е. потери трудоспособности и бедности[[4]](#footnote-4).

Абстрагируясь от конкретно-исторических условий заключения договора пергамского правителя с наемниками, выделим основные моменты, определяющие сущность пенсии в данном законодательном акте.

Во-первых, пенсия устанавливалась за выслугу установленного срока (лет или месяцев - в надписи не сказано). Ф.Ф. Соколов полагал, что установленный срок службы наемников Эвмена I составлял 430 лунных месяцев, после которых жалованье становилось пенсией[[5]](#footnote-5).

Во-вторых, пенсия не была обусловлена только потерей трудоспособности (увечья, ранения или материальной необеспеченности).

В-третьих, право на выслуженную пенсию распространялось и на ближайших родственников или на тех людей, в отношении которых пенсия не назначалась. Однако, возможно, речь в данном случае идет не о денежных выплатах, а о какой-то натуральной помощи.

В-четвертых, пенсионная выплата не облагалась налогом.

В-пятых, важно отметить, что договор, видимо, был заключен после мятежа наемных воинов, который они подняли во главе со своими командирами, т.е. пенсия уже тогда являлась инструментом компромисса, погашения напряженности во взаимоотношении власти и военных, в данном случае наемных солдат.

В-шестых, из предыдущего пункта вытекает и другая концептуальная идея философии права на пенсионное обеспечение, сформулированная уже в индустриальную эпоху немецким юристом Р.ф. Иерингом (1818 - 1892) в форме емкого и яркого девиза: "В борьбе обретешь ты право свое". За достойную жизнь в старости, гарантированную государством, нужно бороться.

Развиваясь, общество и государство все больше осознают социально-политическую и морально-нравственную значимость заботы о гражданах (подданных), нуждающихся в помощи. Но в условиях неразвитости финансово-экономической системы материальная поддержка в основном носила натуральную форму.

В государствах классического рабства наиболее распространенной формой социальной помощи, сохранившей архаичные традиции поддержки внутри рода, являлись общественные трапезы (публичные обеды), проведение празднеств, зрелищ, сопровождавшиеся массовой раздачей денег, продуктов питания, одежды и тому подобное. Хлеба и зрелищ требовали от общества граждане и получали это почти ежедневно. Так, во времена Римской империи число праздничных дней в году приближалось к двумстам, что позволяло рассматривать данные формы помощи как постоянно действующие[[6]](#footnote-6).

Однако материальная помощь в виде благотворительности ("подачка с барского стола") претила духу, самосознанию людей, служащих государству, и в первую очередь военных. Они требовали более достойного и гарантированного вознаграждения за свою во многом рискованную военную службу. Осознавая социально-политическую значимость военнослужащих, власти вводят бенефициальную систему материального обеспечения для старших офицеров и субсидиарную для рядовых воинов. Так, в Древней Греции государство содержит изувеченных на войне и неспособных к труду неимущих (размеры пособия составляли 1 - 2 обола в день).

В Древнем Риме государство обеспечивало опеку и попечительство над военными инвалидами. Им выделяли земельные участки и назначали в их пользу часть военной добычи. А римский диктатор Ю. Цезарь (102 - 44 гг. до н.э.) ввел систему военных пенсий[[7]](#footnote-7).

Однако прецедент, созданный договором пергамского правителя с наемниками, и законы Ю. Цезаря еще очень долго не станут общепризнанными источниками права на пенсионное обеспечение. До XVIII в. общественная мысль не осознавала права лиц, посвятивших свои силы государственной службе, требовать, при наступлении старости и неспособности к труду, материальной поддержки от государства. Современный смысл пенсия получает лишь во французском законодательстве эпохи Великой революции, провозгласившей (22 августа 1790 г.) следующие принципы: 1) на государстве лежит обязанность вознаграждать оказанные ему услуги, когда важность и продолжительность их заслуживают такой признательности. Нация обязана оплачивать жертвы, приносимые гражданам ради общественной пользы; 2) только те услуги должны быть вознаграждаемы государством, которые представляют интерес для всего общества. Услуги, оказываемые одним лицом другому, не могут быть сюда относимы, хотя бы обстоятельства и дали им значение общественное; 3) всякий, кто служил своему отечеству, защищал, просвещал, или прославил его, или дал пример преданности общественному благу, вправе требовать от нации признательности и претендовать на вознаграждение, соответствующее характеру и продолжительности оказанных им услуг[[8]](#footnote-8).

Таким образом, в России к XVIII в. сформировалась довольно стройная бенефициальная система материального обеспечения в случае утери трудоспособности (возможности служить). Однако правом на такую форму пенсионного обеспечения обладало лишь дворянское сословие. В это время имели место и случаи назначения субсидиарных пенсий. Так, Иван IV Грозный пожаловал пожизненную пенсию вдове известного своей жестокостью опричника Малюты Скуратова после его гибели в Ливонской войне. Но подобные случаи были большой редкостью. И только в начале XVIII в. Петр I в Морском уставе ввел регулярные денежные выплаты ("пенсион") вдовам и детям морских офицеров. Последующие правители расширили круг субъектов пенсионных правоотношений, бенефициальная система уступила место субсидиарной, но вплоть до 1917 г. российская правящая элита так и не определилась в вопросе: "Что есть пенсия: милость, награда или право?"

**1.2 Пенсионное законодательство советского периода**

До начала 90-х гг. прошлого века в СССР действовал Закон СССР "О государственных пенсиях" 1956 г., который функционировал более 35 лет. В этот Закон вносились дополнения и изменения, но ни одно из них не преследовало цели снизить достигнутый, достаточно высокий уровень пенсионного обеспечения. В основном изменения касались повышения минимального размера пенсии. Уровень пенсионного обеспечения по отношению к заработку (коэффициент замещения) составлял от 50 до 85%: при сравнительно невысоком заработке пенсия составила большую часть его, при более высоком заработке - меньшую часть. Для тех, кто трудился на подземных работах, на работах с вредными условиями труда и в горячих цехах, размер пенсии по отношению к их заработку повышался на 5%. Минимальный размер пенсии соответствовал минимальной оплате труда (более высокий минимум устанавливался для пенсий, выплачиваемых свыше 10 лет). К началу перестройки минимум пенсии соотносился к типичному максимуму как 1 к 2,4 (ранее это соотношение составляло 1 к 4). Для некоторых категорий граждан (занятых на работах с неблагоприятными условиями труда и имеющих длительный общий и непрерывный трудовой стаж) предусматривались более высокие максимальные размеры пенсий.

В целом общий уровень пенсионного обеспечения по старости согласно указанному Закону был достаточно высоким, он гарантировал гражданам достойную жизнь в пенсионный период.

Несмотря на сравнительно высокий уровень пенсионного обеспечения в советский период, в последние годы отчетливо проявлялась тенденция к его некоторому снижению. Это касалось граждан, имеющих средний и более высокий заработок. К тому же пенсии не индексировались в связи с ростом цен на потребительские товары и платные услуги, который хотя и медленно, но все же происходил. В этот период многим стали назначаться так называемые персональные пенсии. Они устанавливались в основном чиновникам и тем, кто имел длительный стаж пребывания в КПСС (при том, что существование других партий не допускалось). В дополнение к этой пенсии устанавливались различные льготы, в том числе по оплате весомого и качественного продуктового пакета по заниженным в несколько раз ценам.

В 1990 г. принимается новый союзный пенсионный Закон. Однако ему не суждено было превратиться в "работающий" Закон в связи с распадом СССР. Его заменил Закон РФ "О государственных пенсиях в Российской Федерации", принятый 20 ноября 1990 г. (далее - Закон 1990 г.).

Закон 1990 г. в первоначальной его редакции - типичный страховой Закон. В нем воплощались все принципы, на основании которых функционируют страховые пенсионные системы в других странах, заложен более высокий уровень пенсионного обеспечения по сравнению с ранее предусмотренным и фактически сложившимся, установлены соответствующие минимальные и максимальные размеры пенсий, обеспечивающие достойную жизнь пенсионеров, введена постоянная система индексации пенсионных выплат и т.д. Проект Закона рассматривался МОТ и МАСО и одобрен ими. Вот некоторые нормы Закона, касающиеся уровня пенсионного обеспечения: коэффициент замещения заработка 55% при стаже 25, 20 лет (соответственно у мужчин и женщин); повышение пенсии при более длительном трудовом стаже - до 70% заработка; возможность установления пенсии, если стаж неполный; минимальный размер пенсии - равен минимальному уровню оплаты труда; максимальный размер пенсии - втрое выше минимального, а для тех, кто работал на подземных работах, на работах с вредными условиями труда и в горячих цехах, выше в 3,5 раза; ежеквартальная индексация всех пенсий с учетом роста цен на потребительские товары и услуги, а также увеличение оплаты труда занятого населения; исчисление пенсии из полного заработка за любые пять лет работы подряд или за последние два года работы; включение в трудовой стаж времени ухода за детьми в возрасте до трех лет, но не более чем девять лет в общей сложности и т.д.

Общественное ожидание хорошего пенсионного закона, отмены привилегий для избранных было в то время огромно, и Закон 1990 г. оправдал такое ожидание. Им, в частности, отменялись персональные пенсии, поскольку имелось в виду, что пенсионная система для всех и каждого не может нормально функционировать и развиваться, если создана особая, привилегированная система для тех, кто во власти или вблизи ее.

Закон 1990 г. "прожил" около 10 лет. В первый период он действовал в полную силу и в него не вносились изменения, снижающие достигнутый уровень пенсионного обеспечения. В этот период, который продолжался всего около двух лет, все пенсии индексировались по истечении каждого квартала, причем они повышались в такой же степени, в которой увеличивались цены на потребительские товары и услуги (темпы инфляции за квартал составляли в то время около 200%). Затем наступил период преднамеренного разрушения данного Закона, приспособление его к резкому снижению экономического потенциала страны, беспрецедентному спаду общественного производства, практики во всех его сферах. Этот период начался с конца 1993 г., когда Правительство не выполнило решение Верховного Совета России об очередной полной индексации пенсионных выплат с 1 ноября этого года. Впоследствии в Закон 1990 г. вносились многочисленные поправки и дополнения. В своей совокупности они изменили сущность Закона, превратили его в антипод того Закона, который принимался в 1990 г. В итоге к 2002 г. в России сложился недопустимо низкий реальный уровень пенсионного обеспечения, в два и более раза ниже, чем в доперестроечный период. Резко сократилась также и дифференциация пенсий в зависимости от трудового вклада (она составила около 23%). Наряду с разрушением пенсионной системы для "всех" с 1996 г. вводятся сначала весомая надбавка к пенсии, а затем и вторая пенсия для чиновников разного уровня - федерального, регионального и муниципального, а также устанавливаются еще более высокие пенсии для лиц, занимавших государственные должности.

В целом можно сделать вывод, что цели, сформулированные в Законе 1990 г., - создать в стране единую пенсионную систему, обеспечить стабильность достигнутого уровня пенсионного обеспечения и его повышение, не были выполнены. Фактически, вопреки Закону, реализовывались иные, противоположные цели - минимизировать пенсионные расходы, создать и закрепить пенсионные привилегии для тех, кто во власти и обслуживает ее интересы, т.е. аппарата управления. Преднамеренная девальвация пенсионной системы осуществлялась в основном двумя методами - консервацией минимального размера пенсии по старости (он фактически не повышался) и упразднением в то же время регулярной полной индексации пенсионных выплат в связи с ростом цен, она была заменена мизерными компенсационными выплатами всем пенсионерам в равной твердой сумме.

**1.3 Нормативно-правовое регулирование пенсионного обеспечения в РФ на современном этапе развития**

Современное российское законодательство в области пенсионного обеспечения населения состоит из ряда крупных нормативно-правовых актов, принятых в форме федеральных законов.

Основными источниками пенсионного права являются: Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации"[[9]](#footnote-9), Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" (далее – Закон)[[10]](#footnote-10), Закон РФ от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей"[[11]](#footnote-11), Федеральный закон от 6 марта 2001 г. № 21-ФЗ "О выплате пенсий гражданам, выезжающим на постоянное жительство за пределы Российской Федерации"[[12]](#footnote-12), Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации"[[13]](#footnote-13), Федеральный закон от 1 апреля 1996 г. № 27-ФЗ "Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования"[[14]](#footnote-14), Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 111-ФЗ "Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации"[[15]](#footnote-15), Федеральный закон от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ "О негосударственных пенсионных фондах"[[16]](#footnote-16).

Действующая система пенсионного законодательства, включающая вышеперечисленные Законы, обладает определенными предпосылками к началу процесса ее кодификации на основе принятия единого нормативно-правового акта, основными из которых являются следующие.

Все без исключения законы федерального уровня, регулирующие пенсионные правоотношения, содержат бланкетные статьи, то есть отсылающие правоприменителя к другому нормативному правовому акту. Причем особенность пенсионного законодательства заключается в том, что большинство бланкетных статей содержат ссылку к одному из восьми основных Законов в области пенсионного обеспечения. То есть восемь пенсионных Законов содержат множество ссылок друг на друга при наличии небольшого количества ссылок на нормативно-правовые акты, не относящиеся напрямую к пенсионному законодательству.

Так, ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в РФ" содержит четырнадцать ссылок на Федеральный закон "О трудовых пенсиях в РФ" (статьи 3, 7, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 24, 25) и три ссылки на Закон "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей" (статьи 8, 15, 25). Всего в ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в РФ" пятнадцать бланкетных статей при общем объеме нормативного материала, распределенного в двадцати восьми статьях. Количество бланкетных статей составляет более половины всех норм данного Федерального закона.

ФЗ "О трудовых пенсиях в РФ" содержит пять ссылок на ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в РФ" (статьи 1, 4, 5, 8, 9), две ссылки на Закон "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей" (статьи 1, 11), четыре ссылки на ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в РФ" (статьи 3, 6, 10, 18) и одну ссылку на ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в РФ" (статья 13). Всего в ФЗ "О трудовых пенсиях в РФ" одиннадцать бланкетных статей на тридцать норм Закона. Количество бланкетных статей составляет более одной трети всех норм Федерального закона N 173-ФЗ.

Закон РФ "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей" содержит пять ссылок на ФЗ "О трудовых пенсиях в РФ" (статьи 2, 7, 10, 46, 51), что составляет около 7% нормативного материала (количество статей в Законе - 65).

ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в РФ" содержит четыре ссылки на ФЗ "О трудовых пенсиях в РФ" (статьи 2, 9, 17, 20), одну ссылку на ФЗ "Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования" (статья 1) и одну ссылку на ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в РФ" (статья 17). Соотношение бланкетных статей по отношению ко всем статьям Закона составляет 4:34, то есть 11,7%.

ФЗ "Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования" содержит две ссылки на ФЗ "О трудовых пенсиях в РФ" (статьи 6, 12). При общем количестве статей (20) это составляет 10%.

ФЗ "О негосударственных пенсионных фондах" содержит три ссылки на ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в РФ" (статьи 2, 3, 13), четыре ссылки на ФЗ "Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования" (статьи 8, 36.3, 36.19, 36.22), семь ссылок на ФЗ "Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в РФ" (статьи 25, 36.13, 36.14, 36.16, 36.23, 36.24, 36.25) и три ссылки на ФЗ "О трудовых пенсиях в РФ" (статьи 36.2, 36.8, 36.13). Названный Закон содержит девятнадцать бланкетных статей при общем объеме нормативного материала, распределенного в тридцати восьми статьях. Количество бланкетных норм составляет половину всех статей данного Федерального закона.

Федеральные законы "О выплате пенсий гражданам, выезжающим на постоянное жительство за пределы РФ" и "Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в РФ" содержат лишь общие отсылки к пенсионному законодательству.

Закрепление каждой разновидности пенсионных правоотношений в отдельном нормативно-правовом акте не позволило исключить повторы содержания некоторых правовых норм. Так, одна и та же норма права закреплена в части 1 статьи 8 ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" и в статье 1 Закона РФ "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей".

Следует признать схожесть структурных элементов отдельных пенсионных законов. Действующие пенсионные законы структурно построены по схожим моделям, количество которых меньше количества самих законов, то есть по одной модели строится больше одного нормативно-правового акта. Единообразие структуры некоторых пенсионных законов позволяет эффективно объединить их в один крупный кодификационный нормативно-правовой акт с одновременным уменьшением общего нормативного объема и усилением взаимосвязи отдельных элементов.[[17]](#footnote-17)

Изучение действующего пенсионного законодательства позволило нам выделить основные структурные элементы, которые могут быть положены в основу разработки проекта Пенсионного кодекса РФ.[[18]](#footnote-18) Нами предлагается следующая структура Пенсионного кодекса:

Глава I. Общие положения.

Раздел 1. Законодательство о пенсионном обеспечении в РФ.

Раздел 2. Виды пенсий в РФ.

Раздел 3. Исчисление стажа.

Глава II. Право на пенсию.

Раздел 1. Право на государственное пенсионное обеспечение.

Раздел 2. Право на пенсионное обеспечение по труду.

Раздел 3. Право на пенсионное обеспечение военнослужащих и работников правоохранительных органов.

Глава III. Пенсионный процесс.

Раздел 1. Назначение пенсии. Раздел 2. Выплата и доставка пенсии.

Раздел 3. Перерасчет пенсии. Раздел 4. Выплата пенсий гражданам, выезжающим на постоянное место жительства за пределы РФ.

Глава IV. Финансово-организационные основы пенсионного дела.

Раздел 1. Деятельность пенсионных фондов. §1. Государственный пенсионный фонд. §2. Негосударственные пенсионные фонды. Раздел 2. Обязательное пенсионное страхование. Раздел 3. Персонифицированный учет в системе обязательного пенсионного страхования. Раздел 4. Инвестирование средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии.

Глава V. Переходные положения.

Принятие единого кодификационного нормативно-правового акта, регулирующего пенсионные правоотношения, в форме кодекса позволит устранить дублирование нормативного материала, уменьшить количество бланкетных норм, сделать пенсионное законодательство легко обозримым, и в первую очередь для рядового гражданина России, что повысит эффективность всей современной отечественной пенсионной системы.[[19]](#footnote-19)

Одновременно считаем нецелесообразным проводить кодификацию пенсионного законодательства в составе единого Социального кодекса РФ, как это предлагается некоторыми авторами[[20]](#footnote-20). Создание такого массивного нормативно-правового акта, как Социальный кодекс РФ, вряд ли возможно: хотя предметом его регулирования и являются социальные отношения, однако такие отношения не являются однородными по своему содержанию и специфичны в различных сферах. Различия медицины, пенсионного дела и социальной защиты населения настолько сильны, что кодификация должна идти по пути создания трех специализированных кодексов: медицинского, пенсионного и социальной защиты, по подобию системы природоресурсных и транспортных кодификационных нормативно-правовых актов. Каждый из предлагаемых кодексов, по нашему мнению, будет призван урегулировать свою, относительно узкую грань общественных отношений, при этом пенсионное дело должно строиться на положениях Пенсионного кодекса Российской Федерации.

**1.4 Понятие и сущность пенсионного обеспечения как основы социальной политики Российской Федерации на современном этапе**

Пенсионное обеспечение - одна из главных социальных гарантий развития государства, поскольку оно затрагивает интересы всего населения страны, как нетрудоспособного (граждан, получающих пению), так и трудоспособного (будущих пенсионеров).

Россия пока еще не ратифицировала многие международные акты, касающиеся социального обеспечения, не ратифицирована и Конвенция МОТ N 102, принятая более полувека назад (1952 г.). Однако это вовсе не означает, что такие акты не должны учитываться: они будут ратифицированы, ибо наша страна интенсивно интегрируется в мировое сообщество. Президент РФ Д.А. Медведев 30 марта 2009 г. внес в Государственную Думу ФС РФ на ратификацию Европейскую социальную хартию. Она будет ратифицирована, видимо, уже в ближайшее время, сначала в определенной части, а затем и в полном объеме, и явится дополнительным ориентиром для развития системы социального обеспечения в нашей стране.

Какова международная практика по вопросу определения уровня пенсионного обеспечения? Она наглядно свидетельствует о том, что условия и нормы пенсионного обеспечения за счет пенсионного фонда повсеместно определяются с учетом трудового вклада застрахованного. Не будем приводить конкретные примеры, касающиеся отдельных стран, частные отличия здесь не так уж существенны. Главное заключается в том, что условия и нормы пенсионного обеспечения определяются с учетом трудового вклада. Этот вклад имеет количественный и качественный параметры. Первый - как долго человек трудился и, следовательно, подлежал указанному виду страхования. Второй - как оценивался его труд, т.е. каким был характерный для него уровень трудового дохода. Количественный показатель выражается обычно в стажевом стандарте, а качественный - в размере типичного для застрахованного заработка. При превышении установленного стажевого стандарта пенсия повышается, в случае его недостаточности, наоборот, понижается. Во всех случаях пенсия подсчитывается на основе среднего заработка. В большинстве стран определены (прямо или косвенно) минимальные и максимальные размеры страховых пенсий. Их цель, соответственно, гарантировать минимальный уровень страховой пенсии (он значительно выше уровня социального пособия) и предотвратить необоснованные излишки в пенсионном обеспечении, поскольку финансовые ресурсы государства и страхового фонда не безграничны.

Таковы общепризнанные, наиболее распространенные в западных странах исходные параметры, с учетом которых определяется право на страховую пенсию и ее размер. Однако законодательство каждой страны имеет свои особенности. Они обусловлены уровнем экономического развития, демографической ситуацией, традициями и рядом других обстоятельств.

Стажевый стандарт для получения полной пенсии по старости составляет обычно 30 лет, как для мужчин, так и для женщин. Однако во многих странах он выше, подчас значительно, например в Германии и Франции. Объясняется это тем, что страховая пенсия "зарабатывается" на одинаковых условиях, а также общепризнанным международным принципом о равенстве прав мужчин и женщин. Что касается среднего заработка, то он подсчитывается, как правило, за сравнительно длительный период, иногда даже за весь период трудовой деятельности. При равной длительности трудового стажа и равном заработке пенсии, следовательно, не различаются. Однако различия в этих двух составляющих определяют дифференциацию в уровне пенсионного обеспечения: у одних он выше, у других - ниже. Во всех случаях уровень пенсионного обеспечения определяется с учетом необходимости поддержания сложившегося в период трудовой деятельности социального статуса и, следовательно, весомого материального дохода, обеспечивающего достойную жизнь застрахованного и его семьи. В ряде стран коэффициент замещения достигает 60 - 70% заработка. По международным меркам, его уровень не должен быть ниже 40 - 50% типичного заработка. Им обычно признается заработок квалифицированного рабочего мужского пола.

Современная российская система пенсионного обеспечения начала формироваться в 2002 г. М.Л. Захаров и Э.Г. Тучкова выявили две главные причины, которые побудили Россию приступить к реформированию пенсионной системы. "Первая причина состояла в объективной потребности пересмотреть... идеологию самой природы обязательного пенсионного страхования трудящихся, возродить и реализовать на практике истинную его сущность. Вторая причина состояла в необходимости повысить реальный уровень доходов основной части пенсионеров, живущих, как правило, на пенсию"[[21]](#footnote-21).

Правовой базой преобразований послужило принятие пакета Федеральных законов: Федерального закона от 15 декабря 2001 г. "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации", Федерального закона от 15 декабря 2001 г. "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" и Федерального закона от 17 декабря 2001 г. "О трудовых пенсиях в Российской Федерации". Это полностью соответствует конституционной норме (ч. 2 ст. 39 Конституции РФ) о том, что государственные пенсии устанавливаются только законом. Однако правовое обеспечение пенсионной реформы до настоящего времени не завершено, поскольку предполагается принятие еще ряда законов о профессиональных пенсионных системах, об управлении Пенсионным фондом РФ и др.

Переход к новому правовому регулированию в области пенсионного обеспечения не может противоречить Конституции РФ, однако изменения не должны приводить к снижению уровня пенсионного обеспечения граждан. Нормы Конституции РФ имеют высшую юридическую силу и являются базой для пенсионного законодательства. В этих условиях особенно важна защита права на социальное обеспечение, и в частности права на пенсионное обеспечение, Конституционным Судом РФ.

В научной литературе недостаточно уделено внимания таким понятиям, как "пенсия", "пенсионное обеспечение", "пенсионная система". Во многих случаях они приводятся как идентичные по содержанию. Например, С.Г. Ерошенков пишет: "Пенсионное обеспечение - это, как правило, денежная форма материального обеспечения для людей, которые становятся нетрудоспособными в силу различных причин".[[22]](#footnote-22)

А. Р. Далимов подтверждает: пенсия - это сумма денежных выплат, получаемая индивидуумом после прекращения им трудовой деятельности[[23]](#footnote-23). Там же, описывая пенсионную систему, он квалифицирует ее как механизм, обеспечивающий сбор, учет взносов и выплату пенсий бенефициарам.

Разумеется, с этим нельзя согласиться, потому что материальная поддержка в денежной форме может быть оказана любому лицу, потерявшему трудоспособность, любым другим лицом, желающим это сделать. Но это уже не пенсионное обеспечение, а разовая, гуманитарная или спонсорская материальная поддержка. Пенсионное обеспечение - это непосредственно связанный с трудовой деятельностью индивида процесс материальной поддержки, размеры, сроки и условия которого являются производными от размера заработной платы, условий труда, стажа работы и др. Более того, пенсионное обеспечение базируется на экономических интересах разных поколений с разными уровнями доходов и разными уровнями экономического развития.

В "Новом энциклопедическом словаре" дается такое определение: "Пенсия - денежное обеспечение, получаемое гражданином из пенсионных и иных фондов по окончании работы, при достижении пенсионного возраста или в иных случаях, предусмотренных законом".[[24]](#footnote-24)

Это понятие неопределенное во времени и пространстве, оно не связано с трудовым началом содержания и происхождения пенсии. Оно сформулировано или, что еще хуже, механически переписано из советских источников, которые отождествляют пенсию с некоей "подачкой" государства после выхода работника по возрасту или по другим причинам на пенсию. По нашему мнению, пенсия (от лат. pensio - "выплата") - это определенная часть заработной платы работника, которая в период его трудовой деятельности в обязательном (или добровольном) порядке отчислялась в виде страховых взносов в Пенсионный фонд для резервирования на будущие пенсионные выплаты, при наступлении нетрудоспособности по старости или другим причинам, предусмотренным законом.

Средства пенсионного обеспечения государства в отличие от других государственных расходов обеспечиваются за счет создаваемых специальных внебюджетных фондов, которые организуют сбор и финансирование выплат пенсий. Если пенсионные фонды в зависимости от своих финансовых возможностей обеспечивают стабильное финансирование пенсионных выплат, то тогда можно говорить о внутреннем финансовом обеспечении пенсионного фонда. Если же для выплат пенсий привлекаются дополнительные источники за счет государственных средств бюджета, то речь идет о внешнем или, как иногда квалифицируют, "смешанном" финансировании пенсионных выплат.[[25]](#footnote-25)

При оценке пенсионной системы конкретного государства особую значимость имеет степень зрелости системы. В условиях преобладания численности молодых плательщиков взносов над получателями пенсии пенсионную систему именуют "молодой системой". При постепенном изменении пропорций этого соотношения в пользу получателей пенсии систему называют "зрелой системой". Количественным показателем, определяющим качество или уровень зрелости пенсионной системы, является коэффициент зависимости (КЗ), который отражает число пенсионеров, приходящихся на одного плательщика в процентах.[[26]](#footnote-26)

Структурная и функциональная характеристики пенсионного обеспечения государства принципиально отличаются друг от друга только источниками финансирования. В этом аспекте солидарная система, являющаяся государственной, в сущности, имеет три основных источника:

- отчисления работников;

- обязательное отчисление от фонда заработной платы;

- государственные дотации.

В накопительной системе два источника:

- обязательные или добровольные взносы работников;

- проценты от инвестиции накоплений.

В частных накопительных пенсионных фондах:

- отчисления в виде взносов работников;

- проценты от капитализации взносов;

- переброска дополнительных средств из других социальных фондов по просьбе работников.[[27]](#footnote-27)

Принципиальный вопрос - организация выплат пенсий. В солидарной системе государство формирует и контролирует условия, размеры и сроки выплаты пенсий. В других системах выплаты пенсий, их размеры, сроки и условия обслуживаются в конкретном договоре между работником и страховым агентством.

Поэтому процесс организации и управления пенсионным обеспечением является важнейшей частью социальной задачи государства. Эта задача, состоящая из сбора пенсионных взносов, аккумуляции денежных средств в руках государства или компаний и своевременного распределения этих средств пенсионерам, является основной функцией государства по перераспределению национального дохода государства, следовательно, это считается объектом экономических отношений. В экономической литературе функции пенсионного обеспечения практически не затрагиваются, хотя, как мы считаем, это является важным элементом теоретического анализа данной категории экономических отношений людей.[[28]](#footnote-28)

В науке под функцией понимается назначение данной категории и ее роль в системе экономических отношений. В общем смысле во всех источниках пенсионное обеспечение выполняет две основные функции: распределительную и воспроизводственную. Эти две функции характеризуют общие черты пенсионного обеспечения. Но пенсионное обеспечение имеет свои внутренние, скрытые функции, которые не всегда идентично раскрываются специалистами и правильно оцениваются. Например, функции по учету продолжительности трудового стажа, которые тесно переплетаются с трудовым законодательством, учету и распределению накопительных пенсионных взносов, порядку оформления и постановке на выплату пенсий, доставке и хранению денежных средств и др. Все эти функции пенсионного обеспечения являются специфическими и присущими только пенсионному обеспечению.

Однако существует главная функция пенсионного обеспечения, которая еще недостаточно полно раскрыта в экономической литературе. Эта функция заключается, по сути, в необходимости пенсионного обеспечения в обществе и системе экономических отношений как формы разрешения противоречий между работающими и неработающими членами общества с одной стороны и с другой - между молодым и пожилым поколениями. В этом важном разделе исследования пенсионное обеспечение имеет особую функцию - согласование экономических интересов между нетрудоспособными членами общества и той частью общества, которая создает материальные блага.[[29]](#footnote-29)

Исходя из этого понимания функции пенсионного обеспечения каждое государство должно строить свою политику и принимать свои законодательные акты, которые справедливо регулировали бы всю социальную систему и пенсионное обеспечение, его организационно-экономический механизм в целях обеспечения социальной политики и экономической стабильности в государстве.

Останавливаясь на сущности пенсионного обеспечения как на экономической категории, можно его квалифицировать как обособленную часть национального дохода, которая имеет свою специфику в отличие от других разделов - тем, что оно направляется на создание нормальных жизненных условий для нетрудоспособных членов общества.[[30]](#footnote-30)

Субъектами этих отношений являются:

- государство;

- пенсионеры;

- работающие члены общества;

- предприятия, отчисляющие пенсионные взносы.

Объектом отношений между ними является часть созданного продукта, которая выделяется из общей структуры национального дохода и направляется на покрытие нужд нетрудоспособных. На эту часть национального дохода, именуемого финансовым активом Пенсионного фонда, претендуют различные категории нетрудоспособных, которых по их трудовому вкладу можно разделить на три группы:

- лица, которые производительно отработали требуемый трудовой стаж и благополучно дожили до пенсионного возраста;

- лица, которые потеряли свою трудоспособность в процессе трудовой деятельности;

- лица, не работавшие по различным причинам (инвалиды с детства, дети, потерявшие кормильцев).[[31]](#footnote-31)

Общее между ними - это то, что они все нуждаются в пенсионном обеспечении как субъекты. Различия между ними - представитель каждой группы имеет разную долю в общем объеме пенсионного обеспечения, которая предопределяется долей его участия в создании национального продукта. Это противоречие между различными группами субъектов путем дифференциации в распределении пенсионных выплат осуществляет пенсионное обеспечение. Причем каждая группа субъектов пенсионного обеспечения должна получить от общества то, что предопределяется в общем объеме средств, а именно:

Первая группа. Это работники, которые плодотворно работали на протяжении всей трудовой деятельности в сфере материального производства (или другой) и благополучно дожили до пенсионного возраста. В материальном и духовном плане эти лица сохраняют практически все возможности полноценно жить, удовлетворяя необходимые потребности. Более того, субъекты этой группы при необходимости могут продолжить работу по прежней специальности, одновременно получая часть пенсионных выплат.

Вторая группа. Представителям этой группы субъектов пенсионного обеспечения, как и субъектам первой группы, необходимо удовлетворение своих жизненных потребностей с учетом доли их участия в трудовой деятельности. Но другая специфическая сторона представителей этой группы в том, что для них существуют «виновники», благодаря которым они стали инвалидами. Это предприятия и организации, которые от имени общества должны компенсировать определенную долю пенсии, чтобы инвалиды труда могли получить на эти средства лекарства, санаторное лечение, ортопедическую помощь и др.

Третья группа. Это спорная группа лиц - инвалидов детства. Субъекты этой группы пенсионного обеспечения никакого отношения к пенсионному обеспечению, как лица, не занимавшиеся трудовой деятельностью, не имеют. У них размеры пенсионных выплат определены на уровне минимальных пособий, которые регулярно меняются в зависимости от уровня изменений заработной платы и пенсии.[[32]](#footnote-32) Поэтому эти лица должны быть материально поддержаны не по системе пенсионного обеспечения, которое формируется отчислениями пенсионных взносов работающих, а по системе социального обеспечения, источником которого являются средства государственного бюджета. Только в этом случае будет правильно разрешено противоречие между потребностями субъектов, не имеющих отношения к трудовой пенсии, но получающих пенсию из пенсионных источников, и работниками, формирующими пенсионный фонд.

Подводя итоги данному параграфу выпускной квалификационной работы, можно сделать вывод о том, что пенсионное обеспечение - это совокупность экономических и правовых отношений по поводу производства и распределения в денежной форме части вновь созданного продукта, необходимого для удовлетворения потребностей нетрудоспособных категорий населения общества.

**Глава 2 Реформирование пенсионного законодательства на современном этапе развития**

**2.1 Актуальные вопросы пенсионного законодательства на современном этапе развития**

Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации"[[33]](#footnote-33), по существу, закрепил сложившийся крайне низкий уровень пенсионного обеспечения, который соответствовал подорванной финансовой базе пенсионного фонда. В этом Законе даже не определены его цели. Доказательством этого является получение в январе 2002 г. (первый месяц действия "нового" Закона) пенсии в том же размере, в котором пенсия была выплачена за декабрь 2001 г. (последний месяц действия "старого" Закона). Небольшую прибавку к пенсии получили лишь те, кто перешагнул 80-летний возрастной рубеж, а таких в общей возрастной структуре пенсионеров по старости не более 5%. В дальнейшем пенсии увеличиваются лишь в связи с их индексацией, в связи с ростом цен на потребительские товары и услуги и в соответствии с официальным уровнем инфляции, рассчитываемым по всем товарам и услугам, потребляемым как бедными, так и богатыми. Фактически уровень инфляции для пенсионеров (все они бедные) примерно вдвое выше официально объявляемого. Следовательно, повышение пенсий в связи с их инфляцией вряд ли влияет на увеличение реального пенсионного дохода.

Трудовой стаж в прошлом определял размер пенсии как в СССР, так и в России (до ноября 2002 г.). По ныне действующему российскому пенсионному законодательству трудовой стаж (продолжительность трудовой и иной общественно полезной деятельности) вообще не влияет на размер пенсии. Он юридически безразличен при определении уровня пенсионного обеспечения застрахованных и их семей, в отличие от обеспечения пенсиями государственных гражданских служащих, депутатов, судей, кадровых военнослужащих, сотрудников МВД и многих других. С его учетом оцениваются лишь пенсионные права, приобретенные до 1 января 2002 г., а также назначаются досрочные пенсии по старости. Понять и тем более оправдать данную новеллу невозможно, она противоречит здравому смыслу и элементарной социальной справедливости.

К началу текущего 2009 г. коэффициент замещения среднего заработка пенсий составлял менее 24%, он снизился по сравнению аналогичным показателем за 2001 г. на 10 процентных пунктов. У многих пенсионеров пенсия не достигает даже позорного прожиточного минимума, определяемого на основе довольно скудной потребительской корзины. Таких пенсионеров, видимо, не менее половины. Потребление на уровне потребительской корзины и тем паче на более низком уровне не может обеспечить достойную жизнь человека. Следует отметить, что пенсия в размере 8 - 9 тыс. руб. - редкость, в таком размере пенсию получают лишь те пенсионеры, которые работали после 1 января 2002 г. и имели сравнительно высокий заработок, в связи с чем их пенсия пересчитывалась. Что касается "старых" пенсионеров, то их пенсия обычно не достигает даже прожиточного минимума.

Что же нужно предпринять для того, чтобы кардинально изменить сложившуюся ситуацию, с тем, чтобы выход на пенсию не воспринимался, по словам Президента РФ Д.А. Медведева, "как конец жизни, бедность и социальная неустроенность". Не нужно пытаться изобретать "свое", надо, как и при формировании доходной базы пенсионного фонда, использовать опыт других стран и прежний опыт своей страны.

1. Необходимо поставить в прямую зависимость размер страховой пенсии от длительности трудового стажа, т.е. установить стажевый стандарт, при котором устанавливается полная пенсия по старости, и определить, как корректируется размер пенсии при отклонении от страхового стандарта, если фактически имеющийся трудовой стаж больше или, наоборот, меньше стандарта.

В большинстве развитых стран стажевый стандарт для получения полной пенсии составляет 30 лет, однако нередко он, как отмечалось, значительно выше. В России он определен в 25 лет для мужчин и 20 лет для женщин, т.е. той же продолжительности, как и ранее в СССР. На этом фоне представляется явно необоснованным установление полной пенсии по старости при наличии всего лишь пяти лет страхового стажа в таком же размере, как при трудовом стаже 20, 30, 40 лет и более.

Стажевый стандарт целесообразно повысить и в перспективе установить его одинаковым для мужчин и женщин продолжительностью в 30 лет, как это предусматривает Конвенция МОТ N 102. Почему необходим равный стажевый стандарт? В связи с тем, что страховая пенсия зарабатывается. Однако выравнивание стажевого стандарта и некоторое его повышение должны сопровождаться решением о включении в трудовой стаж тех периодов, когда женщина готовится стать матерью, становится ею и ухаживает за ребенком в первые годы его жизни. В настоящее время, с 2002 г., эти права существенно ограниченны, их необходимо восстановить в полном объеме, в противном случае возможность реализации пенсионных прав женщинами ограничивается, что не соответствует конституционному принципу равных возможностей мужчины и женщины. Велик ли стажевый стандарт в 30 лет? Нет, конечно. До достижения пенсионного возраста он доступен для каждого. При этом имеется в виду, что введенные с 1 января 2002 г. ограничения, касающиеся включения в трудовой стаж военной службы, службы в других силовых структурах, а также ухода за старыми людьми, инвалидами, должны быть также отменены.

2. Все страховые пенсии, в том числе и пенсию по старости, следует определять в процентах к прежнему трудовому доходу (заработку). Конвенция о минимальных нормах социального обеспечения (1952 г.) предусматривает, что размер пенсии по старости не должен быть менее 40% заработка. В Европейском кодексе социального обеспечения, который принимался позднее, эта норма выше. В Кодексе и Европейской социальной хартии предусматриваются обязательства договаривающихся государств обеспечить каждому достойный уровень жизни, необходимый для поддержания здоровья и благосостояния. В российском пенсионном Законе нет подобной нормы. Означает ли это, что установление и поддержание такого уровня жизни не является обязательством Российской Федерации? Не означает. В данном случае действуют аналогичные нормы Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, ратифицированного СССР, и, следовательно, обязательные для исполнения нашей страной. Достойный уровень жизни - это уровень жизни хотя бы не ниже минимального стандарта, определенного Конвенцией МОТ N 102, т.е. 40% заработка. Ныне уровень пенсии по старости, как отмечалось, значительно ниже - около 24% и к тому же имеет тенденцию к дальнейшему снижению.

На первом этапе коэффициент замещения при выработке полного страхового стандарта следует довести хотя бы до 40%. Лишь при этом условии, как представляется, можно считать, что наша страна выполняет обязательства, предусмотренные упомянутым выше Международным пактом.

3. Во всех странах, где функционируют страховые пенсионные системы, базой для начисления страховых взносов является, как отмечалось, заработок, он также служит базой для определения размера пенсии: размер пенсии повсюду определяется в процентах к заработку (см. выше п. 2). В СССР и в России (до 2002 г.) размер пенсии также определялся в процентном отношении к заработку. Соотношение заработка и пенсии было сравнительно высокое, оно зависело в конечном счете от продолжительности трудового стажа.

С начала 2002 г. потерял свое предназначение не только трудовой стаж (см. выше п. 1). С этого времени кардинально изменились также все правила исчисления пенсии. Теперь базой для исчисления пенсии является не заработок, а так называемый расчетный пенсионный капитал. Для подсчета размера пенсии (страховой ее части) расчетный пенсионный капитал делится на число месяцев ожидаемой пенсионной жизни - 228 месяцев (19 лет). Этот срок, как полагают специалисты, существенно завышен, его завышение ведет к снижению страховой части пенсии. Продолжительность пенсионной жизни мужчин составляет, например, всего 12 - 13 лет, а не 19 лет.

Пенсионный капитал складывается из двух частей. Первая часть - результат оценки пенсионных прав, приобретенных до 1 января 2002 г., вторая часть - реальные страховые взносы, учтенные на индивидуальном счете каждого застрахованного. Первая часть есть лишь у тех, кто начал трудовую деятельность до 1 января 2002 г.

Откуда позаимствованы Россией указанные правила? Из добровольных, индивидуальных, накопительных пенсионных систем, действующих в развитых странах в качестве дополнительных к страховым пенсионным системам. В этих системах общая сумма взносов, учтенных на индивидуальном счете конкретного плательщика, делится на условное число месяцев, в течение которых предполагается выплачивать ему пенсию. При этом предоставляется обычно возможность получить единовременно всю сумму внесенных взносов. В случае смерти недополученная сумма страховых взносов возвращается наследникам. Они, следовательно, признаются собственностью человека. Россия позаимствовала все же не все эти правила, а лишь порядок определения размера пенсии; остальные были отброшены. Следует отметить, что ни в одной из развитых стран в страховых пенсионных системах не применяются указанные правила определения размеров пенсий.

Идея начисления страховой пенсии из пенсионного капитала порочна в своей основе. Она явно преследует одну цель - занизить трудовую пенсию. Пенсионный капитал, исчисляемый по установленным правилам до 1 января 2002 г., значительно занижен (почти вдвое) у всех граждан, которые имели заработок несколько выше среднего. Что касается пенсионного капитала за период трудовой деятельности после 1 января 2002 г., то его пополнение объективно не может превышать той доли заработка, которая соответствует тарифу страховых взносов (ныне это всего 20%). Кроме того, страховые взносы не начисляются на вознаграждение за военную и иную службу (в МВД, ФСБ и т.д.). Следовательно, пенсионный капитал граждан, проходивших такую службу, вообще не пополняется за период этой службы, что приводит к установлению им пенсии в заниженных размерах по сравнению с другими гражданами, не проходившими указанную службу. Некоторыми организациями страховые взносы, как известно, уплачиваются по сниженному тарифу, установленному законом. Это ведет к тому, что те, за кого взносы уплачиваются по пониженному тарифу, получают пенсию в меньшем размере (при равных условиях), чем граждане, за которых взносы уплачиваются по более высокому тарифу. Этот социальный абсурд запрограммирован законом!

Следует отметить, что другим категориям граждан, для которых установлены более высокие пенсии, их исчисление осуществляется на основе фактического заработка. При этом коэффициент замещения у таких пенсионеров достигает 80%. Также из заработка определяется пенсия, которая назначается их семьям.

Особый порядок исчисления пенсий застрахованным и их семьям, о котором говорилось выше, есть не что иное, как завуалированная дискриминация. Устранение этой дискриминации - первоочередная задача. Вряд ли можно согласиться с озвученным Правительством РФ предложением сохранить действующий порядок определения размера пенсии, т.е. без учета длительности трудового стажа, и подсчитывать ее размер по разным правилам, различающимся в зависимости от того, когда назначена пенсия - до 1 января 2002 г. или позднее. Данное предложение не согласуется с гарантией равных прав граждан независимо от каких-либо обстоятельств, что предусмотрено Конституцией РФ (ч. 2 ст. 19).

Какой наиболее простой и понятный каждому способ определения размера пенсии по старости можно предложить, если исходить из стажевого стандарта 30 лет? При выполнении этого стандарта размер пенсии составляет 40% заработка, при его превышении на каждый полный год пенсия повышается на 1% заработка, и наоборот, при его недостаточности, т.е. трудовом стаже от 5 до 30 лет, пенсия снижается на 1,5% заработка за каждый недостающий полный год. В итоге размер пенсии составит 60% заработка при стаже 50 лет и 20% заработка при стаже 10 лет. В некоторых странах определен сразу высокий стажевый стандарт, и при его выполнении пенсия определяется в максимально возможном размере, допустим 70% заработка, а при его недовыполнении она, соответственно, снижается. Здесь все просто и понятно: пенсия зависит от того, сколько лет человек трудился и сколько он зарабатывал[[34]](#footnote-34).

Возрождая исчисление страховых пенсий из заработка, необходимо справедливо разрешить проблему осовременивания "старых" заработков, учитывая, что они обесценены инфляцией, которая была в России чрезмерно высокой в прошлом и все еще высока до настоящего времени. Есть сравнительно простое решение. Сначала следует определить индивидуальный коэффициент работника. Он подсчитывается путем деления среднего заработка работника за тот период, который он избрал для исчисления пенсии, на средний сложившейся заработок в стране за тот же период. После определения индивидуального коэффициента работника подсчитывается условный средний заработок в месяц, из которого исчисляется пенсия. Для этого средний заработок в месяц в году, предшествовавшем году обращения за пенсией, умножается на индивидуальный коэффициент работника. Есть и более простые решения затронутой проблемы.

4. Диапазон (разброс) заработков в России велик, как ни в одной другой стране. Заработок одних необоснованно занижен, а других - в сотни и более раз выше. Все это обусловливает крайнюю необходимость установить как минимальный, так и максимальный размер страховой пенсии по старости.

Ныне минимальный размер трудовой пенсии в России официально не устанавливается. Вместо него в Законе фигурирует наименьший размер трудовой пенсии по старости, он пока еще значительно ниже прожиточного минимума пенсионера и равен размеру наименьшей социальной пенсии по старости.

Страховой пенсионный минимум следует незамедлительно восстановить, он, как и прежде (в доперестроечный, советский период), должен быть достаточным для удовлетворения обычных потребностей пенсионера и превышать минимальный размер социального пенсионного пособия хотя бы вдвое. Установление более высокого минимума страховой пенсии создаст необходимые стимулы зарабатывать такую пенсию. Напомним, что в настоящее время (с 1 марта 2009 г.) наименьший размер трудовой пенсии при стаже любой продолжительности всего 1950 руб., а до этого был еще ниже.

Не предусмотрен в настоящее время в России и максимальный размер пенсии по старости. Теоретически он не ограничен и может превышать наименьший размер трудовой пенсии в десятки раз, но высоких трудовых пенсий практически нет.

Пока наименьший размер пенсии крайне низок, острой потребности в восстановлении максимального размера пенсии не возникает. Она появится при введении весомого минимального размера страховой пенсии. Раньше (по Закону 1990 г.) максимум пенсии определялся в нашей стране по соотношению к минимуму, он относится к нему как 4 к 1, 3,5 к 1, 3 к 1. Однако оно не должно, видимо, превышать соотношения 4 к 1, учитывая, что более значительная дифференциация в уровне пенсионного обеспечения в отличие от оплаты труда вряд ли допустима. Так же, как и минимум пенсии, пенсионный максимум должен корректироваться с учетом длительности трудового стажа, т.е. при превышении страхового стандарта повышаться, а при его недовыполнении - понижаться[[35]](#footnote-35).

В связи с повышением страховых пенсий по старости до уровня, обеспечивающего достойную жизнь, необходимо увеличить размеры других таких пенсий. В первую очередь это касается пенсий по инвалидности в тяжелой ее форме и пенсий по случаю потери кормильца, особенно детей потерявших обоих родителей и детей умершей одинокой матери (детей, круглых сирот). Их уровень пенсионного обеспечения за последние годы также существенно снизился по сравнению с тем, который предусматривался Законом 1990 г.

Страховые пенсии неразрывно связаны с теми пенсиями, которые выплачиваются за счет федерального и регионального бюджетов, т.е. с пенсиями, установленными для сотрудников силовых структур, чиновников, лиц, занимавших государственные должности, и т.д. Повышение страховых пенсий потребует соответствующей корректировки условий и норм пенсионного обеспечения указанных категорий граждан и их семей. В частности, отпадет, видимо, необходимость в дополнительной пенсии за выслугу лет (сверх страховой пенсии) для чиновников, труд которых не отличается от труда всех остальных застрахованных. К тому же он осуществляется зачастую в более комфортных условиях и оплачивается выше, чем труд остальных работников бюджетной сферы.

**2.2 Пенсионный фонд Российской Федерации: реформы и перспективы развития**

Пенсионная нищета в России - реальность. Она продолжает существовать более 15 лет. Некоторые испытывают ее каждодневно (и таких 38,5 млн.), другие предчувствуют и страшатся ее, поскольку их пенсионная жизнь еще впереди. Осознают тупиковую ситуацию и во властных структурах. Вот слова Д. Медведева, ныне Президента РФ, сказанные им в преддверии его президентства: "Нам необходимо грамотно выстроить эффективную пенсионную систему, которая бы действительно обеспечивала нашим людям достойную старость, чтобы выход на пенсию перестал ассоциироваться с концом жизни, с бедностью и социальной неустроенностью"[[36]](#footnote-36). Расшифровываются эти слова так: в России неэффективная пенсионная система, она не обеспечивает достойную жизнь, выход на пенсию воспринимается как конец жизни, бедность и социальная неустроенность. Это было сказано год назад. Изменилась ли ситуация ныне? Не изменилась. Действует та же пенсионная система, и разовые вливания, широко пропагандируемые, с лихвой съедает инфляция, которая для пенсионеров примерно вдвое выше официально объявленной, рассчитываемой по потребительским товарам и услугам, потребляемым как богатыми, так и бедными. Вполне очевидно, что здесь речь идет не о косметическом и даже не о капитальном ремонте действующей пенсионной системы, а о ее кардинальной перестройке.

На этом фоне вызывают удивление рапорты высокопоставленных чиновников и их подручных об успехах, за которые выдаются определенные повышения пенсии, осуществленные в 2008 г., а также обещания трижды проиндексировать в 2009 г. составные части трудовой пенсии (дважды базовую часть и один раз страховую часть). Несомненно, что намеченные повышения, как и все предыдущие, полностью обесценит инфляция, которая объективно не может оказаться ниже инфляции, фактически сложившейся в истекшем году. Не вселяют надежды и другие озвученные Правительством РФ предложения. Все эти предложения слишком растянуты по времени и сохраняют действующую принудительную накопительную пенсионную систему, в то время как необходимо незамедлительно менять ее и ликвидировать пенсионную нищету.

Что же нужно сначала понять, а затем осуществить для того, чтобы пенсионная система стала другой, отвечающей интересам населения, прежде всего занятой (работающей) его части, т.е. наемным работникам и их семьям? Их подавляющее большинство - более 80%. Необходимо осознать, что России нужна подлинная страховая пенсионная система, а не ее эрзац в виде принудительной накопительной системы, изобретенной и внедренной явно в интересах крупного бизнеса. Подлинная обязательная страховая пенсионная система основывается на принципах, признанных мировым сообществом и реализуемых на практике почти во всех индустриально развитых странах в течение более 100 лет. Такая система базируется на трудовых доходах занятого населения, солидарности ныне живущих и будущих поколений застрахованных и владельцев (собственников) средств производства, справедливом распределении богатства, создаваемого их совместными усилиями под эгидой государства.

Рабочая сила является товаром, но товаром особенным, ее нельзя "выбросить на свалку". Как всякий товар, рабочая сила имеет цену, она складывается из заработной платы и начислений на нее, т.е. страховых взносов, в частности пенсионных. Такие взносы - часть оплаты труда, которая недодается работнику и предназначается для возврата ему в тот период, когда он вынужден по объективным причинам прервать трудовую деятельность или прекратить ее вовсе в силу наступления, например, инвалидности либо старости. Страховые взносы, таким образом, - это часть необходимого, а не прибавочного продукта. Возвращается недоданная часть оплаты труда работникам, которые выбыли из орбиты общественного производства, за счет части оплаты труда, которая недодается новому поколению работников, и т.д. Все это азбука экономической теории. Что касается застрахованных, то их интересы вообще никто не представляет: профсоюзы бездействуют, другие представительные организации наемных работников не созданы, ветеранские организации раздроблены, парламентское большинство ориентируется в основном на федеральную исполнительную власть.

Россия объявила себя социальным государством 15 лет назад, но таковым не стала до сих пор. Экономика страны все эти годы "была самой социально несправедливой среди всех цивилизованных стран". Бизнес-сообщество, присвоившее за бесценок государственную собственность, преследует цель личной, непомерной наживы и не созрело до понимания своей роли. Не случайно русский бизнес назван "жлобским по натуре"[[37]](#footnote-37).

Противоречие между собственниками средств производства и наемными работниками - объективная реальность, так как их интересы противоположны. В марксистской теории классовой борьбы они считаются антагонистическими. Однако столь категоричное утверждение опровергнуто практикой: повсеместно достигается разумный и справедливый компромисс. Будет ли найден такой компромисс в нашей стране? Будет, если российское бизнес-сообщество осознает собственное социальное предназначение, ограничит свое стремление к извлечению сверхприбыли, а власть принудит названные выше стороны к такому соглашению.

Средства, используемые ныне на выплату трудовых пенсий, формируются за счет двух основных источников. Первый - единый социальный налог. Это, по существу, бывшие обязательные страховые взносы, предназначенные для выплаты трудовых пенсий. Доходы в виде страховых взносов принято называть собственными доходами фонда обязательного пенсионного страхования. Второй - дотация за счет средств федерального бюджета.

Начнем со страховых пенсионных взносов. Их отождествили с налоговыми платежами, хотя экономическая и социальная сущность страховых взносов иная, о чем уже говорилось выше. Более того, все страховые взносы, даже ту их часть, которая предназначается для выплаты накопительной части трудовой пенсии, объявили государственной федеральной собственностью, т.е. имуществом, принадлежащим на праве собственности Российской Федерации. Управление этой собственностью осуществляет Правительство РФ. Ему как собственнику принадлежит право владения, пользования и распоряжения собственностью. Содержание этих трех полномочий собственника раскрывается в гражданском законодательстве[[38]](#footnote-38). Вполне очевидно, что все это не согласуется с понятием страховых взносов как резервируемой части оплаты труда, принадлежащей работнику и подлежащей выплате при наступлении соответствующих страховых событий.

В России признаются и защищаются не только частная, государственная, муниципальная собственность, но и иные формы собственности. Средства обязательного пенсионного страхования являются, на наш взгляд, одной из форм такой иной собственности. Их собственники - граждане, за счет которых фактически образуются эти средства, а не государство. Объявление страховых платежей государственной федеральной собственностью - явная ошибка, появление которой можно объяснить лишь советским прошлым. Данную ошибку следует исправить. Это позволит более рационально и справедливо, с участием самих застрахованных и их представителей, формировать как доходы соответствующих страховых фондов, так и их расходы. Пока же все управленческие решения принимаются Правительством РФ, в данном случае, как справедливо отметил В. Зорькин, Председатель Конституционного Суда РФ, "во главе угла ставится, прежде всего, достижение экономического эффекта, а не обеспечение достойного уровня жизни пенсионеров"[[39]](#footnote-39).

Рассмотрим возможные способы существенного пополнения доходов фонда обязательного пенсионного страхования и экономии расходования его средств.

1. Прежде всего - о плательщиках обязательных страховых пенсионных взносов, их тарифах, правилах исчисления и корректировке.

Во всех развитых странах плательщиками пенсионных страховых взносов являются работодатели и сами наемные работники. Из совокупного объема страховых взносов, начисляемых в процентах к фонду оплаты труда (заработной платы), преобладает, как правило, доля работодателя (она составляет обычно 2/3), однако участие в платежах наемных работников - непременное условие. Есть лишь один вид социального страхования, в котором взносы уплачиваются только работодателем, - это страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, поскольку в данном случае вина работодателя в причинении вреда здоровью работника презюмируется. Совместными платежами достигается сопричастность сторон в формировании средств обязательного пенсионного страхования, а также массовый и действенный контроль застрахованных.

Россия является исключением. В нашей стране уплата страховых взносов возлагается лишь на работодателей. Это создает иллюзию, что страховое пенсионное обеспечение осуществляется за их счет, а не за счет самих застрахованных. В действительности страховые взносы - это, как уже отмечалось выше, часть резервируемой цены рабочей силы, которая подлежит возврату работнику в пенсионный период его жизни.

В 1990 г. по примеру других стран в России был введен небольшой личный обязательный страховой взнос для застрахованных. Его размер составлял всего 1% заработка. В дальнейшем предполагалось постепенно довести этот взнос до 3 - 5%, соответственно уменьшив ставку подоходного налога. Но реализовать данное намерение не удалось в связи с деградацией общественного производства в последующие годы и катастрофическим снижением реального уровня доходов населения.

С 2002 г. личный страховой взнос отменили, даже не объяснив причину, однако одновременно с его отменой на 1% повысили ставку подоходного налога - с 12 до 13%. Такова история личного страхового платежа застрахованных. Его упразднение можно объяснить, видимо, попыткой возродить иллюзию о том, что страховое пенсионное обеспечение осуществляется за счет работодателей, их принудительной благотворительности.

Предложение по затронутой проблеме однозначно: надо признать отмену личного страхового платежа, установленного для застрахованных, ошибкой, которая сдержала дальнейшее развитие обязательного пенсионного страхования, и безотлагательно сначала восстановить его в размере 1% заработка, а затем повысить постепенно до 3 - 5%. При этом имеется в виду, что восстановление личного страхового платежа и повышение его в дальнейшем должно осуществляться за счет соответствующего снижения налога с трудовых доходов, который в современной России, кстати, достаточно высок (в СССР его максимальная ставка составляла 9%). Другими словами, введение личного страхового платежа ни при каких условиях не должно повлечь дополнительные вычеты из заработка застрахованных.

2. Далее - о тарифах страховых пенсионных взносов, базе для их начисления и других обстоятельствах, влияющих на объем взимаемых страховых пенсионных взносов.

Сам по себе тариф страховых пенсионных взносов (им признается ставка страхового взноса в процентах к базе для начисления страховых взносов) в отрыве от базы, на которую они начисляются, и ряда других обстоятельств не может определять объем фактически взимаемых (уплачиваемых) страховых взносов. Их объем в конечном счете определяет вся совокупность соответствующих факторов. Главный фактор состоит в том, что вместе с дотацией, предоставляемой за счет бюджета страны, совокупные страховые платежи работодателей и наемных работников должны обеспечивать выполнение страховщиком (пенсионным фондом) всех обязательств перед застрахованными и их семьями (в случае потери кормильца).

Обычно страховые платежи определяются в едином процентном отношении к базе, каковой признается вся начисленная сумма оплаты труда (заработка) или заработок до определенного предела.

При введении обязательного пенсионного страхования в 1990 г. Россия позаимствовала опыт других стран и СССР: соответствующим законом был предусмотрен единый страховой тариф для всех работодателей (28%), а базой для его начисления стал фактический заработок работника, начисленный за расчетный период - истекший календарный месяц.

В 2002 г. распределительная пенсионная система была заменена принудительной накопительной системой. В ней все страховые взносы признаются индивидуально возмездными обязательными платежами, персональным назначением которых является обеспечение права гражданина на получение пенсии в размере, эквивалентном сумме страховых взносов, учтенных на его индивидуальном лицевом счете. Другими словами, сколько за тебя заплачено и учтено на твоем индивидуальном счете, столько и получишь в виде пенсии (это касается всех взносов, а не только предназначенных для выплаты накопительной части трудовой пенсии).

В чем же конкретно заключались изменения тарифов на втором этапе по сравнению с первым, какую цель эти изменения преследовали и в чьих интересах они осуществлялись?

С 2002 по 2005 г. типичный тариф составлял, как и прежде, 28%, однако для некоторых работодателей он был существенно понижен; с 2002 г. вместо единого типичного страхового тарифа ввели регрессивную шкалу ставок для взимания страховых платежей, прекратили взимание страховых взносов с высокого заработка, установили дифференцированные платежи в зависимости от возраста застрахованных и их пола, ввели резервирование части страховых взносов (сначала 2%, затем 4, а с 2008 г. - 6%) для выплаты в отдаленной перспективе накопительной части трудовой пенсии; с 2005 г. снизили страховой тариф с 28 до 20%.

Все это разбалансировало бюджет Пенсионного фонда РФ, подорвало его финансовую основу и превратило этот бюджет в остродефицитный, требующий постоянных вливаний за счет средств федерального бюджета.

Вполне очевидно, что при сохранении прежнего уровня единого страхового пенсионного тарифа для всех работодателей в размере 28% по отношению к начисленной заработной плате собственные доходы фонда обязательного пенсионного страхования значительно превысили бы те доходы, которые фактически были получены в 2002 г. и последующие годы. Расчет простой: фонд оплаты труда делится на 100 и умножается на 28, затем полученный результат делится на сумму фактически поступивших доходов (все в расчете на соответствующий календарный год).

Целью осуществленных преобразований являлось сокращение затрат на страховые пенсионные взносы работодателей и, следовательно, снижение цены рабочей силы и увеличение их прибыли, а также сокращение расходов на пенсионное обеспечение и сохранение их на минимальном уровне, что отвечало интересам лишь крупного бизнеса и казны. Общий "недобор" собственных доходов фонда обязательного пенсионного страхования в связи с изменением всех правил взимания страховых взносов, осуществленный с 2002 по 2005 г., составил, по ориентировочным расчетам, например, на 2007 г. свыше 900 млрд. руб. Эта сумма равна примерно 60% всех произведенных расходов на пенсионное обеспечение. Цена ущерба для пенсионеров от реформирования действовавшей ранее пенсионной страховой системы - снижение уровня их возможного пенсионного обеспечения на 60%[[40]](#footnote-40).

Что же нужно сделать для того, чтобы исправить создавшуюся ситуацию в отношении страховых пенсионных взносов, уплачиваемых работодателями?

Необходимо восстановить прежний единый для всех работодателей тариф страховых взносов в размере 28% или хотя бы довести его до 26% в порядке временного компромисса. Надо признать, что резкое, беспрецедентное в мировой практике снижение страхового тарифа на восемь процентных пунктов (а с учетом отмены личного страхового платежа - на девять) было необоснованной уступкой бизнес-сообществу (оно даже не мотивировалось).

Может быть, размер страховых пенсионных взносов для работодателей был изначально установлен в России слишком высоким по сравнению с их уровнем в других странах? Нет, после снижения он оказался ниже, чем во многих странах.

Однако эта мера должна сочетаться с рядом других: отменой пониженных тарифов для отдельных категорий работодателей и льгот для застрахованных; взысканием страховых платежей со всего начисленного заработка или с заработка, ограниченного достаточно высокой суммой.

Возражать против пониженных тарифов и льгот в принципе вряд ли следует. Однако все эти послабления должны предоставляться не за счет других застрахованных, за которых уплачиваются взносы в полном объеме, а за счет федерального бюджета. Другими словами, недобор взносов, образующийся в связи с введением пониженных тарифов и льгот, должен восполняться (компенсироваться) за счет федерального бюджета. При этом учитывается, что страховые платежи не налоги и ими нельзя манипулировать как налоговыми платежами.

В настоящее время в наиболее высоком размере (20%) страховые взносы начисляются на заработок до 280 тыс. руб. в расчете на год (на месяц - около 23 тыс. руб.), затем тариф резко снижается, а при заработке 600 тыс. руб. и выше взносы не начисляются вовсе. Правительство РФ намерено, судя по озвученным предложениям, установить единый тариф и взимать страховые платежи лишь с заработка до 415 тыс. руб. в расчете на год (на месяц - около 34 тыс. руб.).

Среднемесячная заработная плата в стране в сентябре - октябре 2008 г. составила почти 18 тыс. руб., во многих отраслях она значительно превышает 30 тыс. руб. (в сфере добычи топливно-энергетических полезных ископаемых, финансовой деятельности, производства нефтепродуктов заработная плата, например, составила около 37 тыс. руб.). Правительство РФ предлагает поднять планку заработка, на который начисляются страховые взносы, лишь до 415 тыс. руб. в расчете на год, а на заработок, превышающий эту сумму, - взносы не начислять. Данное предложение - это вновь уступка крупному и наиболее выгодному бизнесу, его взносы составят по отношению к отраслевому начисленному заработку значительно меньшую часть, чем в других отраслях, где оплата труда ниже (коммунальные услуги, здравоохранение, образование, обработка древесины, сельское хозяйство и многие другие).

Оптимальным вариантом представляется единый тариф для всех работодателей, по которому начисляются страховые взносы на весь заработок. Это не только существенно увеличит доходы в виде страховых взносов, но и позволит ввести расчетный период - месяц вместо года, что упростит и ускорит расчеты. В качестве компромисса можно определить предельный заработок, на который начисляются страховые взносы, в 600 тыс. руб. в расчете на год, с последующей корректировкой данной суммы по истечении каждого года с учетом роста средней оплаты труда в стране.

3. Преодоление неплатежей страховых взносов работодателями, потворство этому самих застрахованных - одна из острейших проблем, ведущая впоследствии к низким пенсионным выплатам.

По оценкам специалистов, теневые оплаты, т.е. "серые" и "черные" заработные платы, составляют не менее 30%, в таком же объеме оцениваются и недоборы страховых платежей. Бытует мнение, что для легализации теневых трудовых доходов существует лишь один способ - снижение уровня взносов для работодателей, он пропагандируется до сих пор, хотя не подтверждается на практике. Главные причины неплатежей - это не только мошенничество работодателей и коррупция чиновников, но и массовая бедность занятого населения, взаимная личная выгода сторон, а в итоге перспектива получения весьма скромной трудовой пенсии - чуть выше социальной пенсии. И все это при полном отсутствии массового, действенного контроля "снизу". Для устранения неплатежей требуется устранить все перечисленные причины.

4. Крайне необходимая мера - это ликвидация обязательных, т.е. принудительных, пенсионных накоплений и использование всего объема страховых взносов на выплату текущих пенсий.

В России, вопреки международному опыту всех развитых стран, в структуру пенсии, устанавливаемой за трудовую деятельность, введена накопительная часть. Для ее выплаты в весьма отдаленной перспективе, зачастую через 35 - 40 лет после начала трудовой деятельности, часть страховых взносов (сначала два процентных пункта, затем четыре, а с 2006 г. - шесть) не направляется на выплату текущих пенсий, виртуально они накапливаются, а по существу используются на различные цели. Сумма пенсионных накоплений за истекшие годы (с 2002 г.) составила около 1 трлн. руб. Эти пенсионные накопления, как и другие страховые пенсионные взносы, объявлены государственной федеральной собственностью (они являются, по существу, внутренним долгом) и подлежат возврату в виде накопительной части трудовой пенсии, устанавливаемой дополнительно к трудовой пенсии в связи с достижением пенсионного возраста. Пенсионные накопления есть у всех граждан, которые родились в 1967 г. и позднее. Таких ныне более 60%, их численность постепенно возрастает, а численность людей старшего возраста сокращается. Через некоторое время все работающие будут вынуждены не добровольно, а в силу принуждения отдавать часть своего заработка под обещание вернуть его через многие годы.

Можно лишь удивляться, как в стране, где оплата труда в шесть-восемь раз (а зачастую и на порядок) ниже, чем в других развитых странах, где подавляющее большинство работающих граждан не имеет сбережений и живет "от зарплаты до зарплаты", экономя на всем, отказываясь от рождения второго, третьего ребенка, а иногда и первого, решились ввести принудительную накопительную пенсионную систему, даже не спросив людей, верят ли они в то, что государство вернет им взятую в долг часть их заработка. Идеологи принудительной пенсионной системы утверждали и утверждают до сих пор, что за счет накопительной части пенсии возрастет общая ее сумма. Это неправда. При направлении части страховых взносов (сейчас 6% из 20) для выплаты в отдаленной перспективе накопительной части пенсии соответственно сокращается сумма страховых взносов, предназначенная для выплаты страховой части пенсии (с 14 до 8%). Прирост, не номинальный, а реальный, возможен лишь тогда, когда доходы от инвестирования окажутся выше, чем так называемая пенсионная инфляция. Пока за шесть лет (с 2002 по 2008 г.) официальная инфляция, которая ниже пенсионной примерно вдвое, полностью съедает прирост, которого, кстати, зачастую и нет. Начавшийся финансовый кризис, несомненно, еще более усугубит сложившуюся ситуацию.

В чьих же интересах установлены в России принудительные пенсионные накопления? Ответ очевиден: в интересах бизнес-сообщества, которым лоббировались соответствующие предложения. Только ему, а вовсе не застрахованным, "нужны длинные и дешевые деньги", лишь оно может пользоваться такими деньгами в период их нахождения в управлении соответствующих компаний.

Кстати, о судьбе накоплений. О ней говорят не всю правду. Вся правда состоит в том, что многие граждане, имеющие пенсионные накопления, в том числе пополняемые ими добровольно с софинансированием за счет государства, не смогут их получить, если их пенсионная жизнь окажется меньше расчетной. Все невыплаченные им пенсионные накопления останутся в казне как государственная федеральная собственность, они не подлежат выдаче наследникам. Таков закон. Пенсионная жизнь наших соотечественников не так уж велика, у мужчин она составляет около 12 лет, что почти вполовину короче расчетной.

Что дает пенсионерам, как настоящим, так и будущим, упразднение принудительных пенсионных накоплений? Страховая часть их трудовой пенсии сразу же, буквально через месяц после решения об ее отмене и направлении всех страховых взносов на выплату текущих пенсий, возрастет на 40%, а все суммы трудовой пенсии, включая как базовую, так и страховую ее части, - на 20%. Не окажутся в обиде и те, у кого есть пенсионные накопления и кто являются потенциальными пенсионерами: им, как и было обещано, надо выплачивать после достижения пенсионного возраста надбавку к пенсии. Размер этой надбавки следует определять путем деления суммы накоплений (она отражена в индивидуальном лицевом счете каждого) на расчетный период пенсионной жизни в месяцах. Выплата надбавок будет осуществляться постепенно по мере достижения пенсионного возраста гражданами, имеющими пенсионные накопления. Первые выплаты начнутся, следовательно, лишь через 13 и 18 лет (соответственно женщинам и мужчинам), если к тому времени пенсионный возраст не повысится. Все это не так уж обременительно для государства. Что касается бизнес-сообщества, то до полного погашения пенсионного долга государством оно может пользоваться соответствующими финансовыми ресурсами за соответствующее вознаграждение их собственникам.

5. Во многих странах фонды обязательного социального страхования пополняются ассигнованиями из государственного бюджета страны, формируемого за счет различных налоговых платежей - прямых и косвенных налогов, акцизов, пошлин и т.д. Их плательщиками являются все граждане и организации независимо от участия в системе обязательного пенсионного страхования.

В России фонд обязательного пенсионного страхования также пополняется ассигнованиями из федерального бюджета. Объясняется это не только заниженными страховыми пенсионными взносами, но и возложением на данный фонд тех затрат, которые не являются страховыми пенсионными расходам. К ним относятся расходы, связанные с включением в трудовой стаж тех периодов работы (службы), в течение которых работник не подлежит обязательному пенсионному страхованию. Это службы в силовых ведомствах (в Вооруженных Силах, органах внутренних дел, службе безопасности и т.д.), в судебных органах в качестве судьи, в прокуратуре в качестве следователя и др. К нестраховым относятся также нерабочие периоды, связанные с материнством и уходом за малолетними детьми, инвалидами, долгожителями. В настоящее время компенсируются (да и то частично) лишь расходы за некоторые такие периоды, например за период военной службы по призыву, ухода за ребенком в возрасте до полутора лет. Компенсации подлежат также расходы по выплате досрочных пенсий по старости многодетным матерям и матерям (опекунам) инвалидов с детства (за тот период, в течение которого их пенсия является досрочной). Явно не страховыми пенсионными расходами являются затраты на выплату пособий на погребение, улучшение проживания граждан в учреждениях социального обслуживания, на проведение юбилейных мероприятий, оказание помощи пенсионерам, пострадавшим от стихийных бедствий, адресной материальной помощи. К ним относятся и расходы на выплату заработной платы персоналу фонда и его территориальным органам, организацию выплаты и доставку пенсий и пособий, материально-техническое оснащение фонда и его подразделений, строительство зданий и сооружений.

Перечисленные затраты осуществлялись за счет федерального бюджета, но постепенно их переложили на фонд обязательного пенсионного страхования, во многих случаях вопреки закону. Кстати, аналогичные затраты, касающиеся других категорий граждан, осуществляются до сих пор за счет государства, т.е. федерального бюджета, и они не ведут к снижению пенсионных выплат в отличие от таких выплат застрахованным[[41]](#footnote-41).

6. Особая проблема - досрочные пенсии по старости в связи с неблагоприятными условиями труда и работой на Крайнем Севере.

Такие пенсии распространены в России, как ни в одной стране мира: существует 23 различных основания для их установления, число получателей таких пенсий составляет около 3,6 млн. Расходы на их выплату составляют примерно 15% всех средств, направляемых на пенсионное обеспечение по старости. Главная причина такого положения - сдерживание развития и внедрения новейших технологий, как в прошлом, так и в настоящее время.

Федеральным законом от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" предусматривалось принять закон о профессиональных пенсиях и ввести его в действие с 1 января 2003 г. При этом предполагалось создать альтернативный источник средств, за счет которого будут выплачиваться досрочные пенсии, т.е. установить дополнительные страховые взносы для организаций, где выполняются указанные выше работы, и выплачивать такие пенсии (пока они являются досрочными) за счет этих средств.

Однако указания закона в данной части не выполнены, проект закона о профессиональных пенсиях принят лишь в первом чтении, дальнейшее продвижение проекта было заблокировано. Причина - противодействие крупного бизнеса, которому невыгодно введение дополнительных страховых взносов, снижающих его прибыль. Хорошая и справедливая идея, давно реализуемая на практике в других странах, сохранена, но когда она будет осуществлена, теперь неизвестно: срок принятия закона о профессиональных пенсиях не установлен. Значит, все досрочные пенсии по-прежнему будут выплачиваться за счет страховых взносов, которые уплачиваются за всех застрахованных на общих основаниях, а тем, кому установлена обычная пенсия по старости, по-прежнему будут недополучать примерно 15% пенсии. Решение об этом содержится в Федеральном законе от 30 декабря 2008 г. № 319-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О трудовых пенсиях в Российской Федерации".

7. Особого внимания заслуживает соотношение страховых пенсий, т.е. пенсий, заработанных трудом, и социальных пенсий.

Социальные пенсии появились в нашей стране в конце прошлого века, они стали следствием реализации идеи о необходимости введения всеобщего пенсионного обеспечения, в том числе всех тех граждан, которые по каким-либо причинам не заработали права на получение страховой пенсии или пенсии за определенную служебную деятельность. Данная идея, которая давно реализуется практически во всех цивилизованных странах, воспринята и в современном российском пенсионном законодательстве. Такая пенсия - это узаконенная благотворительность государства, эффективное средство предотвращения бедности. Социальная пенсия во всех странах значительно ниже страховой, поскольку она не преследует цель сохранить трудовой статус человека и возместить в значительной степени утраченный им трудовой доход, а следовательно, и соответствующий материальный достаток, обеспечивающий достойную жизнь после выхода на пенсию.

Однако Россия здесь также пошла (с 2002 г.) своим путем, отличным от пути, давно избранного другими странами. В этих странах уровень страховых пенсий, в том числе минимальный, значительно выше, чем уровень социальных пенсий: на выплату социальной пенсии не расходуются средства обязательного пенсионного страхования, все такие пенсии выплачиваются за счет общегосударственных средств, аккумулируемых в бюджете страны, и т.д.

В России в состав трудовой пенсии введена так называемая базовая часть, она равна социальной пенсии, установленной для старого человека, ее размер с 1 марта 2009 г. составляет 1950 руб., предполагается его постепенное повышение до прожиточного минимума пенсионера. Наименьший уровень страховой пенсии равен социальной пенсии. Тем, кто имеет право на трудовую пенсию и социальную пенсию, на практике предоставляется выбрать одну из них[[42]](#footnote-42). Базовая часть в составе страховой пенсии - это, по существу, социальная пенсия. Однако финансовое обеспечение выплаты социальной пенсии и базовой части трудовой пенсии различно. Первая выплачивается за счет федерального бюджета, а вторая - за счет страховых взносов. Страховые взносы застрахованных для выплаты им данной части пенсии составляют 6% из 20 (до 2005 г. - 14% из 28). Предполагается их увеличить до 10% из 26. Это означает, что застрахованным базовая часть пенсии выплачивается за счет дополнительного налогового платежа.

Страховую пенсию следует очистить от инородной составляющей - базовой части. Все то, что выплачивается за счет страховых пенсионных взносов, должно именоваться просто пенсией по обязательному пенсионному страхованию, без каких-либо частей.

Надо иметь, однако, в виду, что в ряде стран такие социальные пенсии (пособия) назначаются на равных основаниях всем пожилым гражданам; в других странах, в том числе достаточно благополучных, лишь тем из них, кто нуждается в материальной поддержке.

В России социальные пенсии выплачиваются всем пожилым гражданам без исключения, хотя среди них есть немало и состоятельных людей, не нуждающихся в материальной помощи. Вряд ли это ныне оправданно.

8. Наконец, последнее. Опыт практически всех развитых стран свидетельствует о том, что само занятое население охватывалось обязательным пенсионным страхованием не сразу, а постепенно, по мере появления соответствующих предпосылок для этого. В нашей стране проблему решили в одночасье.

Однако для такого населения установлены мизерные страховые платежи - 150 и даже зачастую 100 руб. в месяц. При таком уровне платежей они фактически превратились в иждивенцев наемных работников, стали получать трудовую пенсию за счет страховых взносов наемных работников, а не социальную пенсию, ранее выплачиваемую за счет федерального бюджета.

Выход из создавшейся ситуации есть: необходимо значительно повысить для такого населения страховые взносы (хотя бы до уровня тех, которые начисляются на минимальную оплату труда) либо отменить для этого населения обязательное пенсионное страхование.

Можно предложить еще несколько способов пополнения собственных доходов фонда обязательного пенсионного страхования, а также экономии средств этого фонда, хотя последнее звучит, на первый взгляд, странно: уровень пенсионного обеспечения в нашей стране крайне низок и сокращать его вроде уж некуда. Но это не так. При низком уровне излишества имеются, и устранять их необходимо. Но реализация даже тех предложений, которые перечислены выше, приведет к увеличению доходов фонда обязательного пенсионного страхования более чем вдвое и, следовательно, позволит в такой же мере увеличить расходы на пенсионное обеспечение наших соотечественников, т.е. ликвидировать хроническую, безысходную пенсионную нищету. Ликвидировать не через несколько лет и тем более не в отдаленной перспективе, а быстро, к концу 2009 г., учитывая, что страховая пенсионная система является быстрореализуемой, основанной на трудовых доходах занятого, работающего, населения.

Считаем, что, перестройка финансовой основы (базы) российской пенсионной системы не самоцель. Она необходима ради решительного повышения уровня пенсий и установления в итоге более социально оправданных, справедливых условий и норм пенсионного обеспечения.

**2.3 Особенности пенсионного законодательства отдельных видов пенсионного обеспечения на современном этапе развития**

Пенсионное законодательство в период социализма выполняло несвойственные ему функции привлечения рабочей силы на труд в неблагоприятных условиях, в районы Крайнего Севера, общеустановленный пенсионный возраст для отдельных категорий граждан наступал раньше до 10 лет. Происходящие в последние годы изменения в экономике (в частности, появление безработицы) привели к широкому распространению практики установления досрочных пенсий еще на два года раньше установленного пенсионного возраста, в том числе и льготного.

Все это обострило давно наболевшую проблему пенсионного возраста. Сегодня борются два противоположных фактора. С одной стороны, низкий пенсионный возраст приводит к увеличению нагрузки на экономически активную часть населения. Вместе с тем число работающих в народном хозяйстве стремительно падает, а количество пенсионеров в связи с процессом старения населения неуклонно растет, уровень пенсионного обеспечения постоянно снижается. С другой стороны, повышение пенсионного возраста ныне представляется безнравственным по причине низкой продолжительности жизни россиян по сравнению с развитыми странами.

Так как средняя продолжительность жизни у женщин значительно выше, чем у мужчин, представляется нецелесообразным сохранение льгот по снижению пенсионного возраста по признаку пола. На наш взгляд, понижение пенсионного возраста следует производить не безальтернативным решением, а при помощи стимулирования ухода на пенсию в более позднем возрасте путем увеличения основного размера пенсии. В предложенной правительством программе пенсионной реформы в РФ, в основу которой положена система условно - накопительных пенсионных счетов, найден, как нам кажется, оптимальный выход. Размер пенсии определяется в зависимости от ожидаемой продолжительности жизни после выхода на пенсию. Появляется возможность, применяя поправочные коэффициенты, при помощи данного порядка исчисления пенсии учитывать состояние каждого гражданина при определении права на пенсию, стимулировать более поздний выход на пенсию.

Еще одно основание пенсионного обеспечения - инвалидность. Вначале пенсионное законодательство связывало понятие инвалидности только с определенным процентом утраты трудоспособности.

Система определения степени утраты трудоспособности предполагала учет приспособления инвалидов к занятию общественно полезным трудом и одновременно всесторонней охраны здоровья. Но такой метод не позволял глубоко оценить степень нарушения функций организма с позиций биологических и социальных факторов. Развитие понятия инвалидности в эпоху социализма осуществлялось по пути оценки утраченной только профессиональной трудоспособности и пригодности к дальнейшему труду.

Абсолютно не учитывалась социальная адаптация личности, возможность вести нормальную жизнь в обществе. Международное законодательство, напротив, вкладывает в понятие "инвалид" прежде всего возможность самостоятельного обеспечения полностью или частично потребности нормальной личной (социальной) жизни в силу недостатка, будь то временно или нет, физических или умственных способностей.

Именно так трактует термин "инвалид" п. 1 Декларации о правах инвалидов от 9 декабря 1971 г.

В российском законодательстве учет социальных факторов при определении инвалидности стал осуществляться лишь в 90-х годах. При установлении инвалидности теперь учитываются как утрата трудоспособности, так и существенные затруднения в жизни.

А впервые появившееся понятие "инвалид" учитывает степень ограничения его жизнедеятельности, под которым понимается прежде всего возможность нормального существования (самообслуживание, нормальное передвижение, общение, контролирование своего поведения), а лишь затем - занятие трудовой деятельностью[[43]](#footnote-43).

При освидетельствовании в медико - социальной экспертной комиссии в отношении каждого инвалида разрабатывается карта индивидуальной программы реабилитации, в которую включаются не только мероприятия по медицинской реабилитации и обеспечению материально - техническими средствами, но и программы психологической, профессиональной и социально - бытовой реабилитации. Эти изменения весьма благотворно сказались на всем комплексе мер социальной защиты, предоставляемых инвалидам, в том числе и на пенсионном обеспечении. Тем не менее, несмотря на все весьма положительные изменения, пенсионное законодательство еще неадекватно отражает эти новые концептуальные положения. Так, если ограничение жизнедеятельности влечет за собой признание гражданина инвалидом даже третьей группы, то, очевидно, назначаемая пенсия должна учитывать не только остаточную степень его трудоспособности, но и его потребности в дополнительной социальной поддержке. Следовательно, уровень пенсионного обеспечения для этой категории инвалидов требует дополнительного медико - социального обоснования.

Утрата кормильца - третье основание пенсионного обеспечения. В силу этого основания государство берет на себя обязанности по содержанию семьи умершего (погибшего). Утрата кормильца может произойти как вследствие собственно его смерти, так и в результате признания его в установленном порядке безвестно отсутствующим или умершим, семьи безвестно отсутствующих граждан приравниваются к семьям умерших, если безвестное отсутствие кормильца удостоверено в установленном порядке. С уверенностью можно утверждать, что это основание предполагает обеспечение семьи, потерявшей кормильца, когда факт смерти очевиден и не связан с определенными трудностями его доказательства. Однако признать гражданина безвестно отсутствующим или умершим можно только спустя определенный, иногда значительный промежуток времени. Но как существовать семье до признания кормильца в судебном порядке безвестно отсутствующим или умершим? Этот вопрос до сих пор не урегулирован. В качестве временной меры в целях усиления социальной защиты Указом президента от 12 июня 1996 г. N 861 установлены ежемесячные выплаты несовершеннолетним детям (инвалидам с детства - независимо от возраста), нетрудоспособным супругу и родителям пропавших без вести при выполнении задач в условиях вооруженного конфликта в чеченской республике военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел и направленных для восстановления экономики и социальной сферы чеченской республики граждан в размере установленной законодательством РФ минимальной оплаты труда каждому, а семьям военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, пропавших без вести при выполнении задач в условиях вооруженного конфликта в Чечне, - в размере окладов по их воинским должностям, предусмотренным для военнослужащих, проходящих службу по контракту на соответствующих воинских должностях. Эти ежемесячные выплаты, заменяющие пенсии по случаю потери кормильца, должны присутствовать в законодательстве не только в качестве временной меры. Они должны быть закреплены в законе и распространяться на все семьи, у которых кормилец пропал без вести при обстоятельствах, предполагающих наступление смерти кормильца.

Круг членов семьи, имеющих право на пенсию, довольно узок и не подлежит расширительному толкованию. Пенсия назначается только самым близким родственникам, как правило, при условии нахождения на иждивении умершего и нетрудоспособности.

Пенсии за выслугу лет - особый вид трудовых пенсий, исторически сложившийся в нашей стране. Основанием назначения таких пенсий становится длительная трудовая деятельность гражданина в определенных профессиях, должностях, отраслях народного хозяйства или с особыми условиями труда. В отличие от других видов пенсий, пенсии за выслугу лет представляют собой не только источник средств к существованию, но и стимул для смены определенного вида деятельности ввиду угрозы преждевременного профессионального старения либо, наоборот, для притока рабочей силы в определенные отрасли народного хозяйства (образование, здравоохранение). Первые пенсии за выслугу лет стали назначаться в середине двадцатых годов народным учителям и некоторым другим работникам просвещения, научным работникам (преподавателям вузов) и преподавателям рабфаков, в тридцатые годы право на пенсию за выслугу лет получили медицинские, ветеринарные работники, агрономы, писатели, работники изобразительных искусств и гражданского воздушного флота. При введении этих пенсий зачастую устанавливались необоснованные преимущества. Дошло до того, что они стали назначаться трудоспособным лицам (в возрасте около 40 лет). Участие же работников, получающих пенсии за выслугу лет, в формировании средств пенсионного фонда, несмотря на пенсионные льготы, минимально. Поэтому более обоснованным представляется отказ от этого вида пенсий на федеральном уровне. Именно такой вариант решения проблемы и предлагается правительством в программе пенсионной реформы в РФ. В качестве стимула для работников предлагается ввести компенсационные надбавки к заработной плате за выслугу лет. При этом не должны пострадать интересы тех граждан, которые в соответствии с законодательством не отчисляли платежи в пенсионный фонд и, следовательно, не могут претендовать на пенсию в порядке государственного пенсионного страхования.

Пенсии за выслугу лет должны перейти, как это происходит в ряде зарубежных стран, в разряд производственных (или профессиональных), то есть финансироваться на уровне отрасли, конкретного предприятия. Только таким способом можно предотвратить минусы профессии.

Кроме трудовых, действующее пенсионное законодательство предусматривает назначение и социальных пенсий - вне всякой связи с трудовой и иной общественно полезной деятельностью. Социальная пенсия предоставляется любому гражданину при наступлении одного из перечисленных оснований:

- достижение определенного возраста; - признание гражданина инвалидом любой из трех групп;

- в случае утраты кормильца.

Наряду с собственно юридическими фактами (или основаниями пенсионного обеспечения) при определении права на пенсию учитываются и юридически значимые предпосылки (или условия). Предпосылкой при определении права на трудовую пенсию служит наличие трудового стажа определенной продолжительности[[44]](#footnote-44).

Иногда законодатель в зависимости от трудового вклада гражданина изменяет объем его права на трудовую пенсию. Так, если у гражданина нет трудового стажа достаточной продолжительности, право на пенсию возникает либо с частичным снижением пенсионного возраста (например, при назначении пенсии по старости в связи с особыми условиями труда по спискам N 1 и 2, в связи с работой на Крайнем Севере), либо с уменьшением размера пенсии в зависимости от имеющегося стажа (например, при назначении пенсии по старости, инвалидности 1 и 2 групп вследствие общего заболевания, по случаю потери кормильца, при смерти кормильца от общего заболевания, пенсии за выслугу лет летному и летно - испытательному составу гражданской авиации), законодатель предусматривает и исключения, когда право на отдельные виды пенсий не может возникнуть вообще при отсутствии полного трудового стажа (общего или специального) либо при наличии стажа менее определенной продолжительности. Скажем, если продолжительность общего трудового стажа менее 5 лет, то не может быть назначена пенсия по инвалидности 1 группы, почти все пенсии за выслугу лет, пенсии по старости в связи с особыми условиями труда (кроме назначаемых в связи с работой по спискам № 1 и 2).

Если основания пенсионного обеспечения при переходе к рынку пока не претерпели никаких существенных изменений, то условия пенсионного обеспечения уже подверглись нововведениям. Одной из новелл проводимой пенсионной реформы стало введение новой правовой категории - страхового стажа. Понятие страхового стажа закреплено в статье 1 Федерального закона от 1 апреля 1996 г. "Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного пенсионного страхования". Если ранее возникновение права на пенсию связывалось с суммарной продолжительностью практически любой деятельности (трудовой, общественно полезной и иной), то теперь - с суммарной продолжительностью периодов только трудовой деятельности застрахованного лица, в течение которых уплачивались страховые взносы. В связи с введением страхового стажа, очевидно, возрастет число граждан, получающих пенсию при неполном трудовом стаже, что отразится на размере назначаемых пенсий. Это связано с тем, что в соответствии с п. "б" статьи 7 Закона "О государственных пенсиях в РФ" в редакции Федерального закона "О порядке исчисления и увеличения государственных пенсий" от 21 июля 1997 г. в страховой стаж включаются периоды работы, военной и приравненной к ней службы, получения пособия по безработице, участия в оплачиваемых общественных работах, переезда по направлению службы занятости в другую местность и трудоустройства, временной нетрудоспособности, начавшейся в период работы и продолжавшейся после увольнения, инвалидности 1 и 2 групп вследствие трудового увечья и профессионального заболевания, пребывания в местах заключения сверх срока, назначенного при пересмотре дела. Иные периоды деятельности, такие, как учеба, уход неработающей матери за ребенком в возрасте до трех лет и 70 дней до его рождения, уход за инвалидом 1 группы, ребенком - инвалидом до 16 лет, престарелым, если он нуждается в постоянном постороннем уходе, проживание жен (мужей) военнослужащих, проходящих службу по контракту, вместе с мужьями (женами) в местностях, где они не могут трудиться по специальности в связи с отсутствием возможности трудоустройства, проживание за границей жен (мужей) работников советских, российских и международных организаций, включаться в стаж, дающий право на пенсию, не будут. Это связано с попыткой четкого проведения принципов пенсионного страхования и зависимости размеров пенсий от уплачиваемых страховых взносов, что отличает страховой стаж от иных видов трудового стажа.

Кроме сужения содержания трудового стажа, изменен и порядок его исчисления. В ст. 7 Закона "О государственных пенсиях в РФ" предусматривается, в частности, календарное исчисление периодов деятельности, включаемых в страховой стаж, причем календарному исчислению подлежит трудовой стаж, необходимый для назначения пенсии по старости как на общих, так и на льготных основаниях. В рекомендациях по реализации Федерального закона от 21 июля 1997 г. "О порядке исчисления и увеличения государственных пенсий" № 5981-ЮЛ от 1 декабря 1997 г., разработанных Министерством труда и социального развития и Пенсионным фондом России, указывается, что при исчислении выслуги лет работникам, занятым лечебной и иной работой по охране здоровья населения в сельской местности, летному и летно - испытательному составу гражданской авиации, а также при подсчете общего трудового стажа сезонных работников и работников водного транспорта применяются льготные правила, действовавшие ранее. Однако это правило не вытекает из Закона. Отсутствие льгот при исчислении страхового стажа вызвало негативную реакцию у многих граждан, посчитавших новый порядок несправедливым и не учитывающим социальную значимость некоторых периодов деятельности (служба в действующей армии, проживание в районах с особыми природно - климатическими условиями и др.), о чем свидетельствуют многочисленные обращения в конституционный суд.

Таким образом, несмотря на то, что основания пенсионного обеспечения не претерпели изменений в связи с переходом страны к рынку, уровень пенсий по общей пенсионной системе в среднем изменился в худшую для граждан сторону по сравнению с ранее действовавшим законодательством в связи с изменением условий назначения пенсий. Поэтому государство должно взять на себя обеспечение дополнительных гарантий в этих случаях и не допустить катастрофическое снижение жизненного уровня пенсионеров, влачащих нищенское существование.

**2.4 Пенсионное законодательство в решениях Конституционного Суда Российской Федерации**

Делая акцент на активной роли Конституционного Суда России, Н.С. Бондарь отмечает, что "через гарантирование, последовательное обеспечение и использование различных механизмов, включая судебные, защиты социальных прав граждан становится возможным и преодоление в конечном счете противоречий между конституционными ценностями правового государства, с одной стороны, и социального государства - с другой"[[45]](#footnote-45).

Конституционный Суд РФ неоднократно восстанавливал нарушенное право на пенсионное обеспечение. Так, было признано ограничением конституционного права на социальное обеспечение приостановление выплаты пенсии лицам в период нахождения в местах лишения свободы[[46]](#footnote-46), прекращение начисления и выплаты трудовых пенсий гражданам, выехавшим на постоянное место жительства за пределы Российской Федерации[[47]](#footnote-47).

Особого внимания требует проблема, связанная с уровнем пенсионного обеспечения, решение которой зависит не только от состояния экономики, но и от изменения концепции пенсионного обеспечения. В Постановлении Конституционного Суда РФ от 29 января 2007 г. № 2-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 30 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации"[[48]](#footnote-48) была закреплена принципиально важная позиция: уровень пенсионного обеспечения постепенно должен повышаться, в первую очередь для тех, у кого пенсии ниже прожиточного минимума, с целью удовлетворения их основных жизненных потребностей, учитывая при этом, что установленные ранее меры социального обеспечения пенсионеров не могут быть отменены без равноценной замены.

Эта концепция прослеживается и в других решениях Конституционного Суда РФ. Так, проверялась конституционность п. 8 ст. 14 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", согласно которому сумма базовой и страховой части трудовой пенсии по старости не может быть менее 660 руб. в месяц, и было дано его конституционно-правовое истолкование: данная правовая норма предполагает установление лицам, приобретшим право на получение трудовой пенсии по старости в полном размере до вступления в силу названного Закона, а также являющимся инвалидами второй группы, ветеранами труда и тружениками тыла, минимального размера трудовой пенсии по старости, выражающегося в сумме ее базовой и страховой части, который в совокупности с иными видами социального обеспечения и учетом применения механизма своевременной индексации пенсионных выплат был бы ниже величины прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации[[49]](#footnote-49).

Определение Конституционного Суда от 21 декабря 2000 г. № 276-О содержит позицию относительно различного пенсионного возраста и требований к продолжительности стажа мужчин и женщин. Установив для мужчин и женщин разный возраст выхода на пенсию по старости и необходимый трудовой стаж для назначения пенсии по старости на общих основаниях и на льготных условиях, законодатель применил дифференциацию, основанную на физиологических и других различиях между ними, а также исходя из особой социальной роли женщины, связанной с материнством, что согласуется с положением ч. 1 ст. 38 Конституции РФ, в соответствии с которым материнство находится под защитой государства и не может оцениваться как дискриминационное ограничение конституционных прав, так как такое решение законодателя обеспечивает по смыслу ст. 19 Конституции РФ достижение подлинного, а не формального равенства. Но это не исключает в дальнейшем, при проведении пенсионной реформы, возможности решения вопроса о том, чтобы пенсия по старости назначалась мужчинам на тех же условиях, что и женщинам[[50]](#footnote-50).

Не раз была проверена конституционность отдельных положений Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации". Например, Постановлением Конституционного Суда РФ от 10 июля 2007 г. № 9-П по делу о проверке конституционности п. 1 ст. 10 и п. 2 ст. 13 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" и абзаца 3 п. 7 Правил учета страховых взносов, включаемых в расчетный пенсионный капитал, была признана не соответствующей Конституции РФ правовая норма, предусматривающая, что в страховой стаж, учитываемый при определении права на трудовую пенсию, включаются периоды работы и (или) иной деятельности, которые выполнялись на территории Российской Федерации лицами, застрахованными в соответствии с Федеральным законом "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации", при условии, что за эти периоды уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд РФ. Поскольку в действующем законодательстве отсутствуют достаточные гарантии беспрепятственной реализации пенсионных прав застрахованных лиц, работавших по трудовому договору и выполнивших предусмотренные законом условия для приобретения права на трудовую пенсию, в случае неуплаты или неполной уплаты работодателем страховых взносов за определенные периоды трудовой деятельности этих лиц можно не включать такие периоды в их страховой стаж, учитываемый при определении права на трудовую пенсию, и снижать при назначении трудовой пенсии размер ее страховой части. Для обеспечения права застрахованных лиц на трудовую пенсию законодателю необходимо установить правовой механизм, гарантирующий реализацию приобретенных ими прав в системе обязательного пенсионного страхования, в том числе источник выплаты той части страхового обеспечения, которая не покрывается страховыми взносами работодателя[[51]](#footnote-51).

Определением Конституционного Суда РФ от 6 марта 2008 г. № 107-О был выявлен конституционно-правовой смысл положения подп. 2 п. 1 и п. 2, 3 ст. 27, п. 1 и 2 ст. 31 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации". Из указанных правовых норм не следует, что право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости может быть поставлено в зависимость от того, являются ли в настоящее время тяжелыми (или перестали считаться таковыми) те работы, которые в период их выполнения гражданином относились, согласно действовавшим правовым актам, к работам с тяжелыми условиями труда и до 1 января 2002 г. засчитывались в стаж, дающий право на пенсию, назначаемую при пониженном пенсионном возрасте. Истолкование названных правовых норм как позволяющих не включать время выполнения указанных работ в специальный стаж на том основании, что эти работы по своему характеру и условиям более не признаются тяжелыми, не только не противоречило бы их действительному смыслу и предназначению, но и создавало бы неравенство при реализации права на досрочное назначение трудовой пенсии, что недопустимо с точки зрения требований ст. 19 (ч. 1 и 2) Конституции РФ, а также приводило бы к неправомерному ограничению права граждан на социальное обеспечение[[52]](#footnote-52).

На устранение различий в условиях приобретения права на досрочное назначение трудовой пенсии по старости лицами, осуществлявшими педагогическую деятельность в учреждениях для детей, деятельность в учреждениях здравоохранения, творческую деятельность в театрах и театрально-зрелищных организациях, направлено Постановление Конституционного Суда РФ от 3 июня 2004 г. № 11-П по делу о проверке конституционности положений подп. 10, 11 и 12 п. 1 ст. 28 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации"[[53]](#footnote-53). С принятием Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" перестали засчитываться в стаж, дающий право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, периоды осуществления указанными лицами деятельности в учреждениях, не являющихся государственными и муниципальными. Конституционный Суд РФ восстановил право на пенсионное обеспечение указанных категорий граждан, указав, что различия в условии приобретения права на досрочное назначение трудовой пенсии по старости, которые устанавливаются исключительно по такому критерию, как форма собственности, нельзя считать обоснованными с точки зрения вытекающего из Конституции РФ требования равноправия применительно к правам.

Было признано не соответствующим Конституции РФ положение подп. 1 п. 1 ст. 28 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации", устанавливающее для матерей инвалидов с детства условия назначения трудовой пенсии по старости до достижения пенсионного возраста, в той части, в которой оно исключало возможность досрочного назначения трудовой пенсии по старости отцам инвалидов с детства, воспитавшим их до восьмилетнего возраста без матерей[[54]](#footnote-54).

Предметом рассмотрения Конституционного Суда России была норма, предписывающая направлять все суммы страховых взносов, уплачиваемых страхователями (работодателями) в бюджет Пенсионного фонда РФ за застрахованных лиц - мужчин с 1953 по 1966 г. рождения и женщин с 1957 по 1966 г. рождения, на финансирование страховой части их трудовых пенсий. Суд подтвердил, что норма, ограничивающая участие в накопительной пенсионной системе граждан, которые родились раньше 1967 г., не противоречит Основному Закону России, поскольку не препятствует реализации указанными застрахованными лицами своих пенсионных прав, в том числе права передавать средства пенсионных накоплений, учтенных в специальной части индивидуального лицевого счета, в негосударственный пенсионный фонд либо получить эти средства и доход от их инвестирования при назначении трудовой пенсии по старости[[55]](#footnote-55).

Делая вывод о значимости постановлений Конституционного Суда и их роли в защите конституционного права граждан на социальное обеспечение, важно отметить, что все решения Конституционного Суда РФ обязательны для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений. Эти решения способствуют становлению и развитию России как подлинно социального государства.

**Заключение**

Сформулируем выводы и предложения по пенсионному законодательству на современном этапе развития в России.

1. Пенсионное законодательство может быть признано эффективным при определенных условиях: если оно распространяется на всех нуждающихся, социально уязвимых граждан; если в нем соблюдаются принципы равноправия и справедливости; если государство выполняет по отношению к гражданам взятые на себя обязательства, не допускает снижения уже достигнутого уровня социальных гарантий, обеспечивает уровень жизни нетрудоспособных, соответствующий прожиточному минимуму. Анализ действующего законодательства с учетом этих критериев свидетельствует о его невысокой эффективности.

2. Статистика свидетельствует о низком жизненном уровне подавляющего большинства населения, в особенности нетрудоспособного. Ухудшается здоровье, сокращается средняя продолжительность жизни. Несмотря на регулярный пересмотр размеров государственных пенсий, они недостаточны для удовлетворения насущных потребностей получающих их граждан. Таким образом, складывается общее впечатление, что нормативно-правовые акты, образующие систему пенсионного законодательства, не отвечают потребностям общества и, соответственно, требуют корректировки, проведения адекватной пенсионной реформы.

3. Пенсионная реформа вызывала и вызывает массированную критику специалистов. Некоторые из них обращают внимание на то, что в России фактически введена принудительная накопительная пенсионная система вместо распределительной, предусмотренной Федеральным законом от 16 июля 1999 г. "Об основах обязательного социального страхования". Согласно ст. 3 этого Закона страховой взнос - это обязательный платеж на обязательное социальное страхование, представляющее собой систему создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, направленных на компенсацию или минимизацию последствий изменения материального и (или) социального положения работающих граждан.

1. Карамзин, Н.М. История государства Российского. Т. 1. - Калуга: Золотая аллея, 1997. - С. 41. [↑](#footnote-ref-1)
2. Хрестоматия по истории Древней Греции / Под ред. д-ра ист. наук Д.П. Каллистова. - М.: Мысль, 1964. - С. 516 - 517. [↑](#footnote-ref-2)
3. Гайдар, Е. Богатые и бедные. Становление и кризис системы социальной защиты в современном мире // Вестник Европы. - 2003. - № 2. - С. 23. [↑](#footnote-ref-3)
4. Шарин, В. Социальная помощь в древних государствах // Социальное обеспечение. - 2009. - № 8. - С. 18. [↑](#footnote-ref-4)
5. Климов, О.Ю. Царство Пергам: очерк социально-политической истории. - Мурманск: МГПИ, 1998. - С. 81 - 82. [↑](#footnote-ref-5)
6. Шарин, В. Социальная помощь в древних государствах // Социальное обеспечение. - 2009. - № 8. - С. 19. [↑](#footnote-ref-6)
7. Гайдар, Е. Богатые и бедные. Становление и кризис системы социальной защиты в современном мире // Вестник Европы. - 2003. - № 2. - С. 24. [↑](#footnote-ref-7)
8. Энциклопедический словарь / Составители Ф.А. Брокгауз, А.И. Ефрон. Т. XXIII. – М.: Азбука, 2007. - С. 153 - 154. [↑](#footnote-ref-8)
9. Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2001. - № 51. - С. 31. [↑](#footnote-ref-9)
10. Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2001. - № 52. – С. 49. [↑](#footnote-ref-10)
11. Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. - 1993. - № 9. – С. 38. [↑](#footnote-ref-11)
12. Федеральный закон от 6 марта 2001 г. № 21-ФЗ "О выплате пенсий гражданам, выезжающим на постоянное жительство за пределы Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2001. - № 11. – С. 98. [↑](#footnote-ref-12)
13. Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2001. - № 51. – С. 42. [↑](#footnote-ref-13)
14. Федеральный закон от 1 апреля 1996 г. № 27-ФЗ "Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования" // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1996. - № 14. – С.11. [↑](#footnote-ref-14)
15. Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 111-ФЗ "Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2002. - № 30. – С. 38. [↑](#footnote-ref-15)
16. Федеральный закон от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ "О негосударственных пенсионных фондах" // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1998. - № 19. – С. 21. [↑](#footnote-ref-16)
17. Верховцев, А. В. Реформа пенсионного обеспечения граждан: проблемы и перспективы развития // Юрист. – 2006. - №6. - С. 44. [↑](#footnote-ref-17)
18. Лисица, В.Н. Об основных направлениях кодификации законодательства в сфере пенсионного обеспечения // Трудовое право. - 2005. - № 10. - С. 20. [↑](#footnote-ref-18)
19. Галаганов, В.П. Российское социальное обеспечение: Проблемы и перспективы развития // Государство и право. 2002. - № 12. - С. 38 - 46. [↑](#footnote-ref-19)
20. Лисица, В.Н. Об основных направлениях кодификации законодательства в сфере социального обеспечения // Трудовое право. - 2003. - № 10. - С. 16 – 23. [↑](#footnote-ref-20)
21. Захаров, М.Л., Тучкова, Э.Г. Право социального обеспечения России. - М.: ТК Велба, Проспект 2007. - С. 220. [↑](#footnote-ref-21)
22. Ерошенков, С.Г. Анализ закономерностей пенсионного обеспечения за рубежом и определение фактического состояния пенсионной системы России. - М.: Юрист, 2007. - С. 11. [↑](#footnote-ref-22)
23. Далимов, Р. Мировой опыт реформирования пенсионных систем и его использование в условиях переходной экономики. – М.: Право, 2007. – С. 32. [↑](#footnote-ref-23)
24. Новый энциклопедический словарь / Под ред. М.В. Белопольского. – М.: Экзамен, 2005. – С. 427. [↑](#footnote-ref-24)
25. Азарова, Е. Г., Виноградова, З.Д., Полупанов, М. И. Концепция развития законодательства о пенсионном обеспечении. - М.: Статут, 2007. – С. 85. [↑](#footnote-ref-25)
26. Федорова, М. Ю. Пенсионное обеспечение как организационно-правовая форма социальной защиты населения: проблемы правового регули­рования. – Омск: Омега, 2007. – С. 84. [↑](#footnote-ref-26)
27. Шайхатдинов, В.Ш. Право социального обеспечения Российской Федерации. – Екатеринбург: Апрель, 2006. – С. 83. [↑](#footnote-ref-27)
28. Галаганов, В.П. Российское социальное обеспечение: проблемы и перспективы развития // Государство и право. - 2002. - № 12. - С. 38. [↑](#footnote-ref-28)
29. Жданова, Т.В. Экономическое регулирование пенсионного обеспечения // Юрист. - 2006. - № 4. – С. 49. [↑](#footnote-ref-29)
30. Ерошенков, С.Г. Анализ закономерностей пенсионного обеспечения за рубежом и определение фактического состояния пенсионной системы России. - М.: Норма, 2007. – С. 84-85. [↑](#footnote-ref-30)
31. Захаров, М.Л., Тучкова, Э.Г. Право социального обеспечения России. - М.: ТК Велба, Проспект 2007. – С. 127. [↑](#footnote-ref-31)
32. Буянова, М. О., Кондратьева, З. А., Кобзева, С. И. Право социального обеспечения. - М.: Филинъ, 2007. – С. 90. [↑](#footnote-ref-32)
33. Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" // СЗ РФ. - 2001. - № 52. - С. 20. [↑](#footnote-ref-33)
34. Юсупов, В.Г. Справочник кадровика: оформление пенсии. – М.: Юрист, 2009. – С. 96. [↑](#footnote-ref-34)
35. Юсупов, В.Г. Справочник кадровика: оформление пенсии. – М.: Юрист, 2009. – С. 98. [↑](#footnote-ref-35)
36. Январские тезисы Дмитрия Медведева // Российская газета. - 2008. - 24 января. [↑](#footnote-ref-36)
37. Интервью Н. Шмелева, академика РАН, директора Института Европы // Аргументы и факты. - 2008. - 31 декабря. [↑](#footnote-ref-37)
38. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая. Федеральный закон от 30.11.1994г. №51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1994. - №32. - Ст.3301. [↑](#footnote-ref-38)
39. Зорькин, В. Старт справедливости // Российская газета. - 2007. - 12 июня. [↑](#footnote-ref-39)
40. Выговская, И.Г. Пенсионное обеспечение как основа социальной политики в Российской Федерации // Социальное и пенсионное право. – 2009. - № 1. – С. 5. [↑](#footnote-ref-40)
41. Шайхуллина, Р. Т. Правоотношения по системе пенсионного обслуживания // Право и экономика. - 2007. - №7. - С. 62-66. [↑](#footnote-ref-41)
42. Львов, Д. Российская пенсионная система и пути ее реформирования // Вопросы экономики. - 2009. - № 8. - С. 112. [↑](#footnote-ref-42)
43. Право социального обеспечения / Под ред. К. Н. Гусова. - М. Проспект, 2008. – С. 97. [↑](#footnote-ref-43)
44. Белоштан, Т. Б. Пенсионная реформа: что нового? // Юрист. – 2003. - №1. - С. 37. [↑](#footnote-ref-44)
45. Бондарь, Н. Социальная защита граждан: конституционная "рихтовка" законов и правоприменительной практики // Российская юстиция. - 2005. - № 6. - С. 11. [↑](#footnote-ref-45)
46. Постановление Конституционного Суда РФ от 16 октября 2007 года № 11-П в связи с жалобами граждан Г.Г. Ардерихина, Н.Г. Попкова, Г.А. Бобырева, Н.В. Коцюбки // СЗ РФ. - 2007. - № 43. - Ст. 4110. [↑](#footnote-ref-46)
47. Постановление Конституционного Суда РФ от 15 июня 1998 г. № 18-П по делу о проверке конституционности положений статей 2, 5 и 6 Закона РФ от 2 июля 1993 года "О выплате пенсий гражданам, выезжающим на постоянное жительство за пределы Российской Федерации" в связи с жалобами ряда граждан // СЗ РФ. - 1998. - № 25. - Ст. 3003. [↑](#footnote-ref-47)
48. Постановление Конституционного Суда РФ от 29 января 2007 г. № 2-П по делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 30 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" // СЗ РФ. - 2007. - № 6. - Ст. 450. [↑](#footnote-ref-48)
49. Определение Конституционного Суда РФ от 15 февраля 2005 г. № 17-О по жалобе гражданки Енборисовой П.Ф. на нарушение ее конституционных прав пунктом 8 статьи 14 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" // Российская газета. - 2005. – № 81(3750). [↑](#footnote-ref-49)
50. Определение Конституционного Суда от 21 декабря 2000 г. № 276-О // СПС КонсультантПлюс. [↑](#footnote-ref-50)
51. Постановление Конституционного Суда РФ от 10 июля 2007 г. № 9-П по делу о проверке конституционности п. 1 ст. 10 и п. 2 ст. 13 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" // СЗ РФ. - 2007. - № 29. - Ст. 3744. [↑](#footnote-ref-51)
52. Определение Конституционного Суда РФ от 6 марта 2008 г. № 107-О // СЗ РФ. - 2008. - № 21. - Ст. 2059. [↑](#footnote-ref-52)
53. Постановление Конституционного Суда РФ от 3 июня 2004 г. № 11-П по делу о проверке конституционности положений подп. 10, 11 и 12 п. 1 ст. 28 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" // СЗ РФ. - 2004. - № 24. - Ст. 2476. [↑](#footnote-ref-53)
54. Определение Конституционного Суда РФ от 27 июня 2006 г. № 231-О по жалобе гражданина Галеева К.А. на нарушение его конституционных прав положением подпункта 1 пункта 1 статьи 28 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" // СЗ РФ. - 2006. - № 29. - Ст. 3097. [↑](#footnote-ref-54)
55. Постановление Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2007 г. № 14-П по делу о проверке конституционности п. 3 ст. 2 Федерального закона "О внесении изменений в главу 24 части второй Налогового кодекса Российской Федерации, Федеральный закон "Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации" в связи с жалобами граждан К.А. Катаняна, Л.В. Ревенко и Д.В. Слободянюка // СЗ РФ. - 2007. - № 53. - Ст. 6674. [↑](#footnote-ref-55)