

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра Конституционное и административное право

(наименование)

40.04.01 Юриспруденция

(код и наименование направления подготовки)

Правовое обеспечение государственного управления и местного самоуправления

(направленность (профиль))

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)

на тему «Государственное управление пенсионным обеспечением в Российской Федерации»

Студент

М.В. Ефремова

(И.О. Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

канд. юрид. наук, доцент А.А. Иванов

(ученая степень, звание, И.О. Фамилия)

Тольятти 2021

Оглавление

Введение	4
Глава 1 Становление механизмов современного государственного управления пенсионным обеспечением	10
1.1 Эволюция пенсионного обеспечения в Российской Федерации	10
1.2. Развитие системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации в настоящее время	15
Глава 2 Государственное управление пенсионной системой в Российской Федерации	39
2.1 Функции Пенсионного фонда Российской Федерации	39
2.2 Особенности государственной пенсионной политики Российской Федерации	45
Глава 3 Проблемы обеспечения эффективности государственного управления пенсионной системой.....	52
3.1 Проблемы функционирования Пенсионного фонда Российской Федерации и повышение эффективности его деятельности.....	52
3.2 Предложения по совершенствованию организации деятельности Пенсионного фонда Российской Федерации, устранению проблем и коллизий в системе пенсионирования.....	73
Заключение	84
Список используемой литературы и используемых источников	87

Введение

В России пенсионное обеспечение, как одна из основных социальных гарантий государства, в силу своего несовершенства в настоящий момент наиболее часто подвержено реформированию и развитию. Пенсионная система с собственным бюджетом существует сравнительно недавно в истории нашего государства, а периодические реформы пока не дали желаемого результата в реализации функций Пенсионного фонда России и в достижении стабильности функционирования всей пенсионной системы в целом. В виду большого количества социально значимых проблем, о которых говорят как теоретики, так и практики, осуществляющие деятельность в рассматриваемой сфере, проведение правового анализа особенностей функционирования пенсионной системы обладает значительной актуальностью.

Необходимо отметить, что в сфере функционирования пенсионной системы государства постоянно осуществляются довольно масштабные реформы, но к настоящему моменту данная система еще не функционирует с тем качеством реализации права граждан и не обладает такими финансовыми ресурсами, как этого бы хотелось населению и государству. Пенсионное обеспечение является одной из самых важных социальных гарантий, которые может предоставить населению государственная власть, в значительной степени определяет стабильность в развитии общества. Непосредственным образом пенсионное обеспечение защищает интересы нетрудоспособного населения (свыше 25-30% от общей численности населения любого современного государства), а косвенным образом затрагивает интересы практически всех граждан. В частности, в Российской Федерации в настоящее время проживает почти 46 миллионов престарелых, инвалидов и членов семей, потерявших кормильца: это именно те люди, благосостояние которых напрямую зависит от качества пенсионного обеспечения в российском государстве.

В качестве главной функции пенсионного законодательства можно назвать ту, что оно регламентирует обеспечение пенсионными выплатами граждан, ушедших на пенсию по старости – данная категория получателей пенсий является наиболее массовой. Выделяются различные виды подобных пенсий; они могут быть страховыми, социальными и за выслугу лет (государственные пенсии), пенсии по старости так же могут быть досрочными – в отношении отдельных категорий пенсионеров, назначение выплат которым, регулируется специальными нормами отечественного законодательства. Пенсионный фонд, основываясь на пенсионном законодательстве, осуществляет пенсионное обеспечение несовершеннолетних, утративших их кормильцев, которые также бывают страховыми и государственными пенсионными выплатами. Свои особенности имеет пенсионное обеспечение инвалидов, лиц, пострадавших в результате радиационных и техногенных катастроф, участников Великой отечественной войны.

Как пенсионная система в целом, так и пенсионное законодательство в частности представляют собой одну из наиболее сложных тем, изучаемых в рамках рассмотрения разного рода юридических дисциплин. Проблемы понимания различных аспектов института пенсионного обеспечения могут касаться как возникновения права на разного рода пенсии, так и общих проблем функционирования пенсионного фонда Российской Федерации.

Проблемы функционирования пенсионного фонда в нашем государстве заключаются не только в финансовой стороне, которая слишком слаба в России и не может обеспечить существование пенсионерам на уровне наивысших мировых стандартов. Ряд проблем пенсионного обеспечения носит еще более общий и фундаментальный характер. Они проистекают из организации формирования пенсионного бюджета и отсутствия решения задач связанных с наилучшим наполнением бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации.

Учитывая масштабы влияния пенсионной системы на качество жизни большей части населения нашей страны, становится понятно внимание и ученых и государства к попыткам решения глобальных проблем развития социальной системы российского общества. Основными задачами государства в данном случае является решение таких проблем, как увеличение бюджета Пенсионного фонда России, коллизии норм закона, регулирующих назначение пенсий, увеличения заработных плат работающего населения, демографический подъем и многих иных задач, косвенным образом затрагивающих проблематику пенсионного обеспечения в государстве.

В соответствии с Конституцией РФ политика нашего государства направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Такая норма в Основном законе закреплена впервые за всю историю отечественного конституционного строительства и отражает осуществляемую до настоящего времени реформу политической и экономической систем страны. На фоне российского конституционализма развитие принципов социальной государственности проявляется в реформировании всех сфер жизни общества. И право на социальное обеспечение, которое составляет заметный элемент прав и свобод человека и гражданина, это одно из основных направлений развития любого демократического правового государства. Однако провозглашение данного права далеко не всегда приводит к его реализации. Это наглядно иллюстрируется на примере развития пенсионной системы России 1990-х гг. В связи с этим изучение процессов, в результате которых сформировалась система, которая действует в основных своих положениях до настоящего времени, представляет значительный интерес.

Неожиданные для народа реформы и непонимание сущности пенсионной системы возмущают людей, порождая недоверие к государству, а дефицит бюджета пенсионного фонда усугубляется глобальным старением и «серыми» зарплатами, заслуживает внимания правоприменительная

практика Пенсионного фонда России, анализ, которой дает четкое осознание наличия большого количества коллизий в пенсионном законодательстве.

Современная пенсионная система в Российской Федерации начала функционировать около тридцати лет назад. Пенсионный фонд как бюджетное учреждение, выполняющее одну из наиболее важных задач для граждан, представляющих собой наиболее социально-незащищенную категорию населения, выполняет ряд функций, направленных на достижение своей основной цели – выплаты пенсий. Считаем также, что в настоящее время пенсионная система в процессе своего длительного реформирования пришла к выполнению ряда функций и обязанностей, которые не должны быть сосредоточены в данном бюджетном учреждении. В регулировании пенсионной системы, обеспечиваемом большим объемом законодательных актов, в настоящее время существует большое количество проблем и пробелов.

Отсутствие достойных размеров пенсий демонстрирует очевидность актуальности исследуемой темы выпускной квалификационной работы.

В работе детально описаны основные обуславливающие дефицит бюджета пенсионного фонда и предложения борьбы с ними. Изучение данного вопроса показывает, что основной причиной дефицита бюджета пенсионного фонда является сокрытие гражданами своего официального трудоустройства, в результате чего наблюдается огромное количество недоплаты страховых взносов. Наблюдается также проблема глобального старения населения и падения рождаемости, что также сказывается на отсутствии необходимого уровня финансирования наличных пенсионных расходов. Дает о себе знать также пенсионная неграмотность населения, что дополнительным образом осложняет складывающуюся неблагоприятную ситуацию. Присутствуют многочисленные коллизии в пенсионном законодательстве, требующие представления предложений по их устранению.

Анализ существующих в данном отношении исследований показывает, что отдельные аспекты пенсионного обеспечения получили свое детальное рассмотрение в работах ученых. Такие исследователи, как Н.Л. Зуева, Е.В. Лунгу, Ф.О. Сулейманова рассматривали проблемы нестабильности обеспечения социальных прав граждан, периодического снижения достигнутых конституционных гарантий, существование пробелов в пенсионном законодательстве. Также исследователям было уделено внимание и субъективному фактору, выражающемуся в недоработках и ошибках работников пенсионной системы (работа Е.М. Зайцева). Анализ социальной сферы, проблем Российской системы пенсионного страхования в целом, обоснование методов повышения его эффективности, а также проблемы реформирования российского пенсионного страхования представлены в работах А.В. Гарибян, Ю.М. Горлина, М.А. Карцевой, В.Ю. Ляшок, И.Б. Назарова, И.А. Неводова, Н.Н. Никифоровой, Т.О. Стрельникова, Н.В. Сухорукова, А.А. Цвырко, Н.А. Шмелева.

В целом однако проблемы становления эффективных и профессиональных пенсионных систем в Российской Федерации остаются недостаточно разработанными. Требование социальной защиты граждан охватывает все слои населения в той или иной степени. Однако до сегодняшнего дня реформы в пенсионной системе не дают должного результата.

Методология исследования. Разработка положений работы осуществлялась на базе методов системного анализа, статистического анализа, сравнительного анализа и синтеза, группировки фактических данных и выборочных обследований, метода экспертных оценок и сравнений, организационного метода.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с государственным управлением пенсионной системой Российской Федерации.

Предмет исследования нормы российского права, регламентирующие деятельность Пенсионного фонда Российской Федерации и его правоприменительная практика.

Цель исследования – анализ особенностей и проблем государственного управления пенсионным обеспечением в Российской Федерации и формирование предложений по усовершенствованию системы выплаты пенсий нетрудоспособным гражданам.

Для достижения и реализации поставленной цели в процессе научного исследования, необходимо комплексное решение нижеследующих задач:

- изучение структуры современной пенсионной системы, проведение исследования эволюции пенсионной системы и ее реформирования в течении всего развития соответствующих общественных отношений, анализ механизмов государственного управления пенсионной системой после становления Пенсионного фонда Российской Федерации;

- анализ принципов, положенных в основу реформирования пенсионной системы России в настоящее время;

- определение проблем и перспектив реформирования пенсионной системы Российской Федерации, предложение решения обнаруженных проблем и устранения пробелов и правовых коллизий в пенсионной системе

Итоговой целью написания данной работы было всестороннее исследование пенсионной системы России, роли государства в развитии пенсионной системы, анализ международных пенсионных систем и формирование предложений по усовершенствованию системы выплат пенсий и получение достойного пенсионного обеспечения.

Структура работы включает введение, основную часть, состоящую из трех глав, включающих в совокупности шесть параграфов, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Становление механизмов современного государственного управления пенсионным обеспечением

1.1 Эволюция пенсионного обеспечения в Российской Федерации

Образование государственного Пенсионного фонда в современной России предполагало создание системы пенсионного обеспечения населения, при которой такой важной задачей занимается не аппарат управления государством из средств государственного бюджета, а отдельный, специально созданный для этого внебюджетный фонд, занимающийся только непосредственно данной задачей, и использующий собственные средства не входящие в какой-либо государственный бюджет, а составляющие отдельный бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации (далее, ПФР).

В рамках деятельности ПФР также собираются необходимые статистические данные для дальнейшего развития пенсионного дела. Подобная работа с информацией является обязательной для прогнозирования средств, необходимых ПФР для обеспечения граждан, нуждающихся в социальной защите. Государство не устраняется от управления и контроля за деятельностью ПФР; оно играет особую роль в преодолении трудностей возникающих при реализации всех механизмов пенсионного дела.

В 1990-е гг. начали создаваться также и негосударственные пенсионные фонды (далее – НПФ), в которые граждане, желающие повысить качество своего пенсионного обеспечения, могли бы делать взносы на добровольных основаниях. В ПФР подобный персонифицированный учет перечисленных гражданином средств начал вестись только в 1995 году.

До начала 2000-х гг. большинство граждан Российской Федерации получали только распределяемую государством пенсию, средства на выплату которой шли из госбюджета и общих налоговых поступлений в ПФР.

В 2002 году стартовала крупномасштабная пенсионная реформа. Она базировалась на федеральных законах «О трудовых пенсиях в Российской

Федерации» (от 17 декабря 2001 г.) [40], «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» (от 15 декабря 2001 г.) [38], «Об обязательном пенсионном страховании» (от 15 декабря 2001 г.) [39] и «Об инвестировании средств для финансирования накопительной части трудовой пенсии в Российской Федерации» (от 24 июля 2002 г.) [34].

С 2016 года проводится очередная пенсионная реформа, на основании которой вводятся новые правила при расчете пенсионного обеспечения.

Еще в самом конце 2013 года президент России подписал закон, который утвердил специальную систему гарантированных пенсионных накоплений, но данный закон являлся лишь малой частью из целого пакета инициатив правительства по вопросам пенсионной реформы. Внимательный анализ текста данного нормативного акта позволяет прийти к выводу, что в Российской Федерации формируется двухуровневая система гарантирования прав застрахованных граждан.

Подобного рода система состоит из двух составляющих:

- обязательное пенсионное обеспечение граждан;
- общенациональный гарантированный фонд.

Перед общенациональным гарантированным фондом стоит задача по объединению тех, кто принимает непосредственное участие в системе обязательного пенсионного обеспечения. Будут задействованы следующие источники для формирования соответствующих средств: различные негосударственные пенсионные фонды и взносы государственного Пенсионного фонда. Контроль над всеми взносами и решение вопросов выплат гарантийного возмещения будет осуществлять Агентство по страхованию вкладов.

Пенсионная реформа 2016 года установила новые правила расчета размера пенсии. Одним из негативных моментов, характеризующих пенсионную реформу, является, введение правительством моратория не позволяющего формировать накопительную часть пенсий. Фактически это означало, что вся денежная масса, поступающая ежегодно от работающих

граждан в негосударственные ПФ была передана в страховую часть пенсионного фонда. В результате чего с 2014 года проценты на накопительную часть пенсии начисляться перестали. Граждане России оказались перед выбором или перевести деньги в какой-либо негосударственный пенсионный фонд либо оставить деньги в Пенсионном фонде Российской Федерации. Граждане, которые своевременно предприняли необходимые меры по сохранению накопительной части, продолжают ее пополнять. Другая накопительная часть пенсионного фонда стала составляющим элементом созданной распределительной системы обязательного пенсионного страхования. Все эти годы не утихали жаркие дискуссии по поводу необходимости сохранения накопительного фонда, в конце концов, противники отмены накопительной части пенсии одержали верх, и ее существование было сохранено на законодательном уровне. С 2016 года мораторий снят и накопительная составляющая пенсий вновь заработала. Закон принес следующие изменения: страховой стаж будет увеличиваться в соответствии с возрастом выхода гражданина на пенсию.

Несмотря на сохранение накопительной пенсии, проблемы дефицита пенсионного бюджета никуда не ушли и в итоге государством было принято решение о повышении пенсионного возраста.

В 2018 году Федеральным законом «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» от 03.10.2018 № 350-ФЗ [33] были внесены серьезные изменения в пенсионную систему; наиболее значимой социальной проблемой стало повышение возраста выхода на пенсию по старости.

Начало нового этапа пенсионной реформы, связанного с увеличением возраста, дающего россиянам право выхода на пенсию, можно обозначить датой 1 января 2019 года.

С учетом переходного периода выход граждан на пенсию увеличивается на 5 лет, начиная с 2019 года, поэтапно до 2028 года. В итоге

пенсионный возраст в России увеличится до 60 лет для женщин и до 65 лет для мужчин.

Возраст назначения социальной пенсии по старости, которую получают граждане, не имеющие необходимого стажа работы для получения страховой пенсии, будет повышен также на пять лет — с 60 до 65 лет для женщин и с 65 до 70 лет для мужчин.

Пенсионный возраст поэтапно увеличится и для работников, имеющих право выйти на пенсию досрочно.

Пенсионный возраст останется неизменным также для женщин, имеющих пять и более детей, инвалидов по зрению первой группы и инвалидов вследствие получения военной травмы, граждан, пострадавших при радиационной катастрофе в Чернобыле, а также для граждан, проработавших в летно-испытательном составе, непосредственно участвующих в летных испытаниях и некоторых других. Прежние условия выхода на пенсию сохранятся и для коренных малочисленных народов Севера.

Повышение пенсионного возраста это не единственное изменение, внесенное ФЗ № 350, данным федеральным законом государство также гарантировало ряд льгот для назначения досрочных пенсий.

Например, с 2019 года увеличится количество многодетных матерей, которые получают право на досрочную пенсию:

- если подобная мать родила троих детей, то она сможет выйти на пенсию на три года раньше нового пенсионного возраста;
- если многодетная мать родила четверых детей, то на пенсию она сможет выйти на четыре года раньше.

Еще одно новое основание для досрочной пенсии предполагает накопление гражданином большого страхового стажа, позволяющего выйти на пенсию раньше, чем положено по возрасту на общих основаниях. Для женщин этот стаж должен составить тридцать семь лет, а для мужчин сорок два года. Наличие указанного страхового стажа у женщин и мужчин,

соответственно, дает право на снижение возраста выхода на пенсию на два года.

С 2019 года пенсионеры, которые живут и работают в селах, будут получать доплату к фиксированной части пенсии. Она составит 25% от этой фиксированной части.

Безработные предпенсионеры смогут пойти на пенсию раньше на два года. Это не новое условие, но оно работает и после реформы. Если безработный встал на учет в службе занятости и ему до пенсии по возрасту осталось два года, ее могут назначить раньше. Но при условии, что безработный накопил большой стаж, заработал баллы и уволен не по собственному желанию или по статье, а из-за сокращения численности или штата работников или ликвидации соответствующей организации.

Следующим шагом по изменению российской пенсионной системы станет реформа накопительной пенсии. Пенсионные накопления россиян заморожены с 2014 года, мораторий на отчисление взносов на накопительную часть пенсии продлен до 2023 года. Минфин и ЦБ РФ разработали новую накопительную пенсионную систему — концепцию индивидуального пенсионного капитала (ИПК). Новая пенсионная модель призвана заменить и модернизировать замороженную накопительную пенсию.

Проанализировав этапы эволюции пенсионной системы, можно сделать вывод о том, что реформы проводимые государством предполагают улучшение и стабилизацию пенсионной системы, избежание в будущем проблем, возникающих вместе с изменениями в стране и мире, однако все внедренные новшества и корректировки позволяют лишь отстрочить проблемы в функционировании ПФР, а глобальные риски остаются. Текущий размер пенсии в России не позволяет престарелым членам общества полноценно жить, дефицит бюджета ПФР не ликвидирован, недовольство граждан пенсионной системой возрастает.

Как пишет по данному поводу Н.Н. Никифорова: «Достойное пенсионное обеспечение становится для государства все более непосильной задачей, что обусловлено объективными причинами: неблагоприятная демографическая ситуация, старение населения, теневые зарплаты, стагнация экономики и другие. В связи с этим граждане постепенно начинают понимать, что обеспечение старости зависит от них самих и создания собственного бюджета в виде накоплений, инвестиций и т.д. Больше шансов получать достойную пенсию, а не пособие по бедности будет у тех, кто вместо заслуженного отдыха предпочтет работу, а также грамотно распорядится накопительной частью пенсии, не забывая делать в нее дополнительные взносы» [15].

Во избежание возникновения в будущем новых «пенсионных несовершенств» нашему государству предстоит дальнейшая разработка более действенных и строгих норм законодательства и соответствующих административных регламентов с целью создания новой эффективной системы пенсионирования и укрепления дисциплины граждан – плательщиков страховых взносов.

1.2. Развитие системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации в настоящее время

Постановлением Верховного Совета РСФСР от 22 декабря 1990 г. в связи с принятием Закона РФ «О государственных пенсиях в Российской Федерации» от 20 ноября 1990 г. (с 1 января 2002 г. утратил силу) был образован Пенсионный фонд РФ, указанным Постановлением предусматривалось, что финансирование выплаты пенсии осуществляется ПФР. Положение о ПФР утверждено постановлением Верховного Совета РФ от 27 декабря 1991 г.

С момента своего создания Пенсионный фонд был образован в качестве финансово-кредитного учреждения, призванного обеспечить сбор и

аккумуляцию средств, предназначенных для пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации. ПФР координирует выплату различных видов пенсии, и других социальных выплат несмотря на происхождение денежного фонда.

В целях назначения пенсии, гражданам которые должны были получать собственно заработанную - страховую пенсию необходимо было сформировать систему, которая бы аккумулировала взносы собранные в целях формирования пенсионных накоплений на территории всей Российской Федерации.

В качестве основного механизма реализации данной задачи был создан персонифицированный учет, который позволил создать объективные условия для совершенствования пенсионного законодательства и объективного учета пенсионных прав граждан.

Федеральный закон от 01.04.1996 № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного пенсионного страхования» установил правовую основу и порядок организации индивидуального (персонифицированного) учета сведений о гражданах, на которых распространяется действие законодательства Российской Федерации о государственном пенсионном обеспечении (в части трудовых пенсий).

Пенсионный фонд Российской Федерации на каждое застрахованное лицо открывает индивидуальный лицевой счет с постоянным страховым номером, в котором содержатся определенные сведения. Система персонифицированного учета обеспечивает сбор информации о трудовом стаже и заработке, на который начисляются страховые взносы в Пенсионный фонд.

Подобный персонифицированный учет граждан содействует решению ряда проблем. Так, он приводит механизмы государственной пенсионной системы в соответствие с развивающимися рыночными отношениями, дает возможность развивать государственное пенсионное страхование в направлении установления зависимости размера пенсии от страхового стажа

и уплаченных страховых взносов, создаст возможность более точного прогнозирования изменений численности занятого населения и пенсионеров в стране, как в целом, так и по отдельным профессиям.

Без учета страховых взносов невозможно развитие государственное пенсионное страхование в направлении установления зависимости размера пенсии от страхового стажа и уплаченных страховых взносов. Именно такая зависимость должна положительно сказаться на бюджете государственной пенсионной системы, поскольку она создает заинтересованность в своевременной и полной уплате страховых взносов.

Персонифицированный учет создает возможность для более точного прогнозирования изменения численности занятого населения и пенсионеров в стране как в целом, так и по отдельным профессиям и, как следствие, более точной оценке необходимых расходов на выплату пенсий, дополнив его контролем со стороны работников.

В виду разделения пенсий на страховые и государственные, система персонального учета страховых взносов и страхового стажа дает право гражданам, которые ведут активную трудовую деятельность на более достойную пенсию. И соответственно, граждане, которые в силу ряда причин не соблюли основные условия, выполнение которых необходимо обеспечить гражданину к пенсионному возрасту, не смогут претендовать на пенсию больше фиксированного размера.

Персонифицированный учёт лежит в основе пенсионного фонда. Он включает сбор страховых взносов, подсчет индивидуального пенсионного коэффициента, учет страхового стажа, аккумулирование условий труда для расчета досрочной пенсии, выделение и индексацию денежных средств на накопительную пенсию – все это дает возможность специалистам пенсионного фонда определить право на страховую пенсию путем генерации выписки из индивидуального счета застрахованного лица. Немаловажно, что для застрахованного лица всегда имеется возможность заблаговременно определить право на пенсию и заблаговременно позаботиться о соблюдении

обязательных условий на назначение страховой пенсии по старости, путем запроса сведений из индивидуального лицевого счета.

В виду происходящих в последнее время в России глобальных изменений с целью совершенствования пенсионной системы, сильно изменился процесс пополнения бюджета ПФР. С 2015 г. взносы на пенсии по старости стали разделяться на обязательные и добровольные (страховые и накопительные), а само пенсионное законодательство стало регулировать назначение и выплату пенсии по видам, и соответственно законодательная норма, регулирующая страховые пенсии по старости стала состоять из объединяющих общую картину пенсионирования нормативных актов – из ФЗ 400-ФЗ «О страховых пенсиях» и ФЗ № 424-ФЗ «О накопительной пенсии».

С целью назначения обязательных пенсий по старости появилась бальная система, увеличился пенсионный возраст, как следствие эти новшества вызывают неоднозначное мнение и недопонимание между гражданами и государством.

С момента организации Пенсионного фонда, как самостоятельной государственной структуры государство строит наиболее эффективную систему пенсионирования граждан. Эта цель достигается, к сожалению, методом проб и ошибок, что демонстрируется общей картиной системы и недовольством народа. Однако, в целях создания идеального сюжета граждане должны понимать, что такая важная структура, как пенсионная система не может зависеть исключительно от роли государства. Законодательством предусмотрены не только права граждан на пенсию, но и обязанности. Самыми главными обязанностями граждан являются дисциплина и понимание процесса и функционирования пенсионной системы. Главной же обязанностью государства здесь выступает обеспечение понимания процесса гражданами грамотным донесением информации. Население должно прежде всего понимать для чего ему, предусмотренные законодательством обязанности.

В силу молодости образованного пенсионного фонда гражданам не хватает так называемой пенсионной грамотности. Ведь до момента наступления пенсионного возраста граждане крайне малообразованны в рамках пенсионирования и совершенно не осведомлены о механизмах назначения и выплаты, о видах и индексировании пенсий. Более того, граждане начинают задумываться о размере пенсии и способе ее образования к определенному возрасту и однако подобные попытки предпринять действия, которые повлияют на достойное существование в старости не приводят к желаемому результату.

В настоящее время социальное недовольство рассматривается как следствие новой пенсионной реформы, связанной с повышением возраста выхода на пенсию. Ученые исследователи считают, что есть альтернативные методы, позволяющие достигнуть цели, установленные в данной реформе. Однако государством вследствие долгого предостережения было принято такое серьезное, для страны решение. Согласно ФЗ № 350 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» от 03.10.2018 г., изменения произошли и в пользу граждан, например, добавились льготы для досрочного выхода на пенсию.

Проанализировав данный этап реформирования пенсионной системы в своей статье С.В. Широких высказала свое мнение, одобряя изменения - «высвобождаемые средства, рост числа занятых и отчислений в бюджет позволят правительству увеличить коэффициент замещения заработка с нынешних 33 до 40 %. Увеличение численности рабочей силы, скорее всего, приведет к расширению потенциала экономики. Повышение пенсионного возраста неизбежно приведет к росту вовлеченности в рабочую силу представителей старших возрастных категорий – люди будут заинтересованы в трудоустройстве, чтобы получать доход. К примеру, вовлеченность мужчин в возрасте от 60 до 64 лет вырастет до 60 %, а доля работающих/ищущих работу женщин в возрастной группе 55-59 лет достигнет 72 %, в группе 60-64

лет – 50 %. Такие уровни вовлеченности наблюдались некоторое время назад или наблюдаются сейчас в развитых странах, где возраст выхода на пенсию близок к предлагаемому в России. Конечно, повышение пенсионного возраста является крайне непопулярной мерой среди населения. Однако эта вынужденная мера позволит изменить соотношение работающих граждан и пенсионеров, что со временем приведет к стабильному росту размера пенсий» [44].

Соответственно, цифры недостижимы для народа, чтобы понять пользу, суть и необходимость реформ, необходимо проводить уроки пенсионной грамотности, начиная с профессиональных учебных заведений. Именно после профессионального обучения, с начала трудового пути люди должны понимать откуда берутся средства для выплаты пенсий и как мы можем их преумножить. В этот момент будущие потенциальные пенсионеры смогут выбрать для себя каким образом они смогут увеличить свой капитал в старости.

Более того с начинаем данной реформы необходима разработка дополнительных стратегий, в качестве важного подхода для этой цели нужно стимулирование граждан сохранять трудоустройство.

Стоит обратить внимание на менталитет, сложившийся у населения в силу закоренелой пенсионной системы за годы до создания Пенсионного фонда России. С наступлением привычного возраста выхода на пенсию многие граждане, так сказать, по привычке прекращают трудовую деятельность. Однако в связи с глобальным старением населения, в силу развития медицины и других факторов, большинство людей остаются трудоспособными и могут работать, тем самым повышая свой уровень пенсионного дохода и более достойного дохода в привычном пенсионном возрасте.

Важна так же и стимуляция работодателя в целях предоставления возможности людям предпенсионного возраста трудоустройства. Таким

образом понимание народа в России о пенсионном возрасте и о старости со временем перестроится на нужный лад.

Существуют и другие мнения о решении некоторых проблем пенсионной системы с помощью повышения пенсионного возраста. «В результате повышения пенсионного возраста возникает риск роста бедности предпенсионеров, у социально-уязвимой категории населения в большей степени», указывают в своей статье «Влияние повышения пенсионного возраста на уровень бедности населения РФ: микросимуляционный анализ» Ю. М. Горлин, М. А. Карцева, В. Ю. Ляшок [4].

«С началом XXI столетия Россия как и все страны вплотную столкнулись с вызовами, связанными со старением населения. Его непосредственным результатом служит рост коэффициента демографической нагрузки, определяемого как число граждан в пенсионном возрасте в расчете на одного находящегося в трудоспособном возрасте. При неизменном пенсионном возрасте расходы бюджетной системы на выплату пенсий, выраженные в процентах ВВП, менялись примерно пропорционально произведению относительного размера пенсий (т. е. соотношения среднего размера пенсий и заработной платы) на коэффициент демографической нагрузки.

Первые же количественные оценки долгосрочного эффекта старения населения продемонстрировали их угрожающие масштабы. По оценкам [OECD, 2001] изменение возрастной структуры населения в среднем по странам ОЭСР при прочих равных потребовало бы к 2050 г. дополнительных (по сравнению с 2000 г.) бюджетных расходов в объеме 5,5 % ВВП, в том числе 3,4 % ВВП — на увеличение пенсионных расходов». [5]

«Последние десятилетия многие страны мира столкнулись с проблемой финансирования распределительных пенсионных систем вследствие «двойного старения»: старения населения и старения самих пенсионных систем, все менее соответствующих меняющейся возрастной структуре.

Пенсионные реформы достраивают распределительные системы накопительными компонентами и меняют соотношение между ресурсами пенсионных систем и их обязательствами путем повышения пенсионного возраста. Хотя сложился широкий консенсус по общим принципам реформирования пенсионных систем, правильная структура и параметры реформы сильно зависят от конкретных обстоятельств. Наряду с преобладающим предпочтением трехзвенной пенсионной системы (распределительная, обязательная накопительная и добровольная накопительная), существует и точка зрения, что для постсоветского пространства в среднесрочной перспективе оптимальной является распределительная система» [10], такое мнение выразил в своей статье С. Иванов.

Еще одно отличие российской реформы, о котором говорится в конце статьи, заключается в том, что «Россия располагает намного большим, чем другие страны, нереализованным потенциалом альтернативных путей решения пенсионной проблемы. Однако для обоснования необходимости и возможности повышения пенсионного возраста власть использовала только демографические аргументы. Ими обосновывается как возможность, так и необходимость реформы. Возможность ППВ связывается с возросшей продолжительностью жизни. Аргумент включает три тезиса. Во-первых, возросшая продолжительность жизни означает, что здоровье пожилых граждан укрепилось настолько, что они способны трудиться дольше. Во-вторых, жизнь стала столь длинна, что при нынешнем низком пенсионном возрасте люди живут в праздности чрезмерно долго, что социально неоправданно и обременительно для государства. В-третьих, граждане и сами настроены трудиться подольше. Второй демографический аргумент заключается в допущении, что старение населения полностью детерминирует дефицит собственных средств Пенсионного фонда Российской Федерации на обеспечение обязательного пенсионного страхования (ОПС). Новая модель пенсионного обеспечения предполагает четкое разграничение страховой и

накопительной частей пенсионных накоплений и переход на трехуровневый механизм формирования пенсий по старости (солидарная часть, корпоративная и индивидуально-накопительная), что, в свою очередь, должно обеспечить сбалансированность и финансовую устойчивость пенсионной системы. Такая система образования пенсионного бюджета должна помочь снизить финансовую нагрузку для государства и значительно повысить уровень дохода будущих пенсионеров» [10].

В статье Ф.О. Сулеймановой «Достижение возраста как основание социального обеспечения» рассматривается «старость как основание социального обеспечения в Российской Федерации, соотношение старости и достижения установленного возраста, оправданность данного возраста» [28]. Обращается внимание на признание значимости социального обеспечения данной категории лиц на международном и национальном уровне.

Совершенно справедливым является ее мнение о необходимости «комплексного подхода при анализе подхода к повышению пенсионного возраста. В то время как государство повышает возраст выхода на пенсию, не изучив глобальные пробелы в Российской Федерации – региональную безработицу, отсутствие условий для работы лицам пожилого возраста, повышается риск увеличения расходов бюджетных средств в результате неминуемых последствий»[28]. Так например в преклонном возрасте граждане подвержены отказам в трудоустройстве, что предполагает выплату пособия по безработице.

Несмотря на введение уголовной ответственности за пренебрежение в принятии на работу граждан «в возрасте», работодатель используя иные причины при отказе в трудоустройстве подвергает предпенсионеров к опасности остаться без средств к существованию, не рискуя при этом попасть под санкции.

В основном учеными не оспаривается реформа, связанная с повышением пенсионного возраста, существенно разнится мнение по реализации данного выхода.

Е.В. Лунгу анализирует проблему повышения пенсионного возраста в Российской Федерации, в свете реализации конституционных правоотношений. Как и многие, ученые автор приходит к выводу, что «повышение пенсионного возраста является общемировой тенденцией, свойственной государствам со стареющим населением, к которым относится и Российская Федерация. Повышение пенсионного возраста ставит перед государством целый ряд задач, связанных с искоренением дискриминации старшего поколения, дальнейшим развитием экономики с учетом увеличивающейся доли работников выше 60 лет, и, как следствие, создания условий труда, отвечающих потребностям таких работников» [13].

В Советском Союзе была создана универсальная по охвату система обязательного пенсионного страхования распределительного (солидарного) типа. В России она остается абсолютно преобладающей, т.е. универсальной и почти монопольной формой пенсионного обеспечения по старости.

Распределительная система основана на принципе оплаты пенсий нынешних пенсионеров из отчислений от доходов трудящихся, вне зависимости от того, являются ли эти отчисления явными или они скрыты в других формах перераспределения произведенного продукта. Основным отличием пенсионной системы в Советском Союзе и впоследствии в России был невысокий общеустановленный возраст выхода на пенсию по старости, кроме того, советское пенсионирование отличалось большим списком лиц, претендующим на досрочные виды пенсии по старости, которые назначались разным категориям в связи профессией, условиями труда, местом проживания, количества детей.

Советская распределительная пенсионная система, включая отмеченные выше особенности, сохранилась в пореформенной России.

Общеустановленный возраст 55 лет для женщин и 60 лет для мужчин был единственным условием для назначения пенсии по старости, если гражданин относится Российской Федерации. Страховая пенсия назначалась застрахованным лицам. Однако если гражданин не был застрахован он все

равно получил бы право на государственную пенсию. Предполагалось, что право на пенсию по старости является обязательным и универсальным.

Хотя право на пенсионное обеспечение безусловно, преобладающая форма его реализации – страховые пенсии по старости – предполагает существование договорных отношений между застрахованным лицом и страховщиком. Договор обязательного пенсионного страхования (ОПС) отличается от других страховых контрактов тем, что страхователем является государство; страхование является обязательным для всех трудящихся; условия страхования определяются только страховщиком; отношения государства с гражданами не закрепляются в индивидуальных договорах, а имплицитно подразумеваются. Имплицитный договор с гражданами основан на бессрочном эксплицитном договоре государства с обществом, этот договор закреплен в национальном законодательстве. В обмен на ограничение свободы выбора застрахованный гражданин получает гарантию того, что государство в целом, а не какой-либо его специализированный распорядительный орган, отвечает за финансовое обеспечение обязательного пенсионного страхования.

Как пишет по этому поводу Н.Н. Трунова, «у российского национального администратора пенсионной системы Пенсионного фонда Российской Федерации есть особенности, существенные для выбранного пути приспособления обязательного пенсионного страхования к меняющимся условиям. Пенсионный фонд – государственная монопольная распорядительная организация по обязательному социальному страхованию и вследствие этого – богатейшее предприятие страны: его бюджет в 2021 году прогнозируется более 9 триллионов рублей, что равно 1/10 ВВП Российской Федерации.

По данным Пенсионного фонда РФ в 2020 году Фонд обслужил 43,6 миллионов пенсионеров, в том числе 39,8 миллионов получателей страховых пенсий и администрировал страховые взносы 8,5 миллионов страхователей – юридических лиц, вносящих платежи по обязательному пенсионному

страхованию из фонда зарплаты, а также самозанятых плательщиков пенсионных отчислений. Кроме того, в функции Фонда входит выплата пенсий по государственному обеспечению, социальных пенсий и некоторых других социальных пособий, в том числе по программе материнского капитала.

Работавшие в России иностранцы также имеют право на пенсию по старости, но, в силу специфических для страны условий трудовой иммиграции, очень редко успевают накопить нужные годы и баллы трудового стажа. Вследствие этого для российской пенсионной системы иностранные рабочие являются чистым источником дохода. В других странах дело обстоит сложнее. Например, в США пенсия social security положена любому человеку, выплатившему в течение неограниченного периода взносы за 60 месяцев и более. В этих условиях моделирование потоков отчислений и пенсий мигрантов осложнено. С другой стороны, страховые пенсии (а также пенсии по государственному социальному обеспечению) ПФР выплачивает 328 тысячам граждан, проживающих за рубежом, что является нормальной практикой.

В ПФР больше 100 тысяч сотрудников - намного больше, чем где бы то ни было в мире. В штате американской Social Security Administration 60 тысяч сотрудников, обслуживающих 61,5 миллиона пенсионеров. Если бы в России пенсионная система была так же эффективна, как, например, в Швеции, то для выполнения большего круга функций, чем ныне осуществляет ПФР, ей понадобилось бы не более 14 тысяч сотрудников. Однако, как следует из его годовых отчетов, сам Фонд считает эффективной как свою работу, так и устройство российской пенсионной системы вообще» [31].

Насколько гражданам не понятна законодательная база и вся система назначения пенсий, настолько структура установления пенсий сложна и при осуществлении работы с ней. Пенсионное законодательство не ограничивается федеральными законами «О страховых пенсиях», «О

государственном пенсионном обеспечении» и «О накопительной пенсии». Как упоминалось выше ПФР, осуществляет выполнение огромного количества услуг населению и социальных выплат, которые регулируются регламентами, федеральными законами, подзаконными актами. Огромная ответственность лежит на каждом из специалистов системы, тем более что в основном сотрудникам ПФР приходится иметь дело с наиболее ущемленной категорией населения.

Если сравнивать российскую практику пенсионного обеспечения с наиболее эффективным вариантом, в качестве которого может рассматриваться система Швеции, то можно отметить, что в данном государстве не только грамотно построено функционирование пенсионного фонда, но и сама пенсионная система крайне прочна и стабильна. В рассматриваемой стране существует фундаментально прочная пенсионная система, уникальный стиль которой привлек большое внимание международного сообщества, когда был принят в 1990-х годах. Некоторые страны, вдохновленные Шведской пенсионной системой, в настоящее время реформировали свою собственную.

Тот факт, что пенсионная система Швеции находится за пределами государственного бюджета и выплачивает ровно столько пенсий, сколько есть денег, делает пенсионную систему финансово устойчивой, что означает отсутствие риска перекладывания долга на будущие поколения. Это в сочетании с политической стабильностью – подавляющее большинство членов риксдага поддержало подобную систему – открывает путь к надежным пенсиям, хотя и может поставить под удар благополучие пенсионеров в случае, если ситуация в экономике изменится неожиданным и неблагоприятным образом.

Шведская пенсионная система практически идентична российской системе пенсионирования. В Швеции несколько видов пенсий – государственная, профессиональная и частная. Названия пенсий отличные от российских, однако суть та же. Соответственно три вида шведских пенсий

выплачиваются в зависимости от стажа гражданина. Также на пенсию выплачиваются страховые взносы и пенсионные выплаты раз в год индексируются с учетом динамики цен. Страховые взносы вносятся на основную пенсию и накопительную (в Швеции она называется премиальная). Однако пенсионная система Швеции имеет одну особенность, видимо, ключевую роль играет тот факт, что в данном государстве нет определенного возраста выхода на пенсию. Гражданам Швеции предоставляется право выбора выходить ли им на пенсию с шестидесяти двух лет или же копить размер выплат для возможного получения более большой пенсии в будущем. Возможно именно это ключ к успеху стабильности пенсионной системы [46].

Сказать, что новое пенсионное законодательство урегулировало все вопросы и нюансы, связанные с выходом на пенсию нельзя, на сегодняшний день районные суды заполнены исковыми заявлениями о назначении, видах, выплате, размере или индексации пенсий. Более того, кроме существования нескольких видов пенсий и федеральных законов, регулирующих их, также в регионах существует свое собственное региональное законодательство, с учетом которого специалисты Пенсионного фонда Российской Федерации должны грамотно назначать пенсии. Это обстоятельство и неясность, зачастую существующая в данном отношении, также увеличивает общее количество судебных споров.

Государством предусмотрено назначение не только страховых пенсий, зависящих от страховых взносов, но и пенсия по государственному обеспечению и социальная поддержка, обусловленные Конституцией Российской Федерации и федеральным законом от 15.12.2001 г. № 166 «О государственном пенсионном обеспечении». Этот закон вступил в силу с 1 января 2002 года. В соответствии с рассматриваемым нормативно-правовым актом назначают пенсии по старости, по инвалидности и за выслугу лет. Распространяется закон на более ограниченный круг граждан чем это установлено по сравнению с законом «О страховых пенсиях в РФ». Самым главным отличием является то, что выплата государственной пенсии

происходит не из страховых взносов, а из средств государственного бюджета.

Право на государственное пенсионное обеспечение по закону возникает у следующих категорий граждан:

- у федеральных государственных служащих при наличии выслуги определенной продолжительности;

- у пострадавших в результате радиационных или техногенных катастроф при достижении установленного законом возраста, инвалидности или потере кормильца;

- у бывших военнослужащих по призыву (срочной службы), ставших инвалидами в период прохождения службы, а также семей призывников, потерявших кормильца в случае его смерти, наступившей в результате выполнения воинского долга. К ним приравнены участники Великой Отечественной войны. Им даже в тех случаях, когда они признаются инвалидами вследствие общего заболевания, пенсия по инвалидности устанавливается по условиям и нормам рассматриваемого закона;

- у не приобретших право на страховую пенсию, при наступлении престарелого возраста, инвалидности или потерявших кормильца.

Законом о государственном пенсионном обеспечении регламентировано назначение пенсии государственным служащим, хотя многое в регламентации пенсии госслужащим критикуется специалистами как необоснованное и нелогичное.

Последние несколько лет активно прорабатывалась идея реформы пенсионного обеспечения государственных гражданских служащих. В связи с этим логичной была бы разработка специального закона, регламентирующего данный вопрос, раз уж о нем говорится в Федеральном законе «О государственной гражданской службе в Российской Федерации». Это вполне могло бы служить проявлением реализации стратегии долгосрочного развития пенсионной системы в целом. Однако специальный закон разработан к настоящему времени не был. Вместо этого федеральным

законом от 23 мая 2016 г. № 143-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части увеличения пенсионного возраста отдельным категориям лиц» были внесены соответствующие изменения в Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении» и в Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях».

Как и у всех россиян, переход к новым значениям пенсионного возраста у госслужащих происходит поэтапно. До 2021 года повышение возраста составляло по полгода в год, далее темп синхронизируется с общим повышением пенсионного возраста в стране и растет год от года. В итоге мужчины-госслужащие к 2028 году будут выходить на пенсию в 65 лет, женщины-госслужащие с 2034 года – в 63 года.

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

Пенсия за выслугу лет назначается при наличии 16,5 лет стажа на госслужбе. Однако такой механизм не дал ожидаемых государством результатов и вызвал социальное напряжение у специалистов на госслужбе.

По мнению Н.Н. Никифоровой последние изменения, связанные с повышением выслуги лет и пенсионного возраста госслужащих, необходимых для выплата им соответствующей пенсии, «вызывают большие сомнения в плане законности, справедливости и целесообразности» [15].

На сегодняшний день граждане, трудящиеся на благо государства на государственной и муниципальной службе являются одной из самых ущемленных категорий пенсионеров – возраст выхода на пенсию госслужащих увеличен в первую очередь и в случае существующего у них права на досрочную пенсию по старости, реализация его является крайне

затруднительной. В данном случае потенциальный пенсионер получает право на так сказать двойную льготу, а это по меркам российского законодательства является недопустимым. На пенсию по старости по общеустановленному возрасту государственные и муниципальные служащие смогут пойти только в случае увольнения. Основная масса таких коллизий приходится на регионы с особыми условиями проживания – такие, например, как районы Крайнего Севера, регионы пострадавшие от Чернобыльской катастрофы и др.

В качестве примера приведем ситуацию, сложившуюся у гражданина, проживающего в районе подвергшемся влиянию радиации вследствие Чернобыльской катастрофы. Государственный служащий, родившийся в районе, впоследствии подвергшемся радиации, претендовал на досрочное назначение пенсии по старости. Нормы закона, регулирующие основания выхода на пенсию государственному служащему допускают возможность ограничения права лиц, подвергшихся воздействию радиации вследствие Чернобыльской катастрофы, на досрочное назначение пенсии, предусмотренное пунктом 2 части 1 статьи 30 Федерального закона № 400-ФЗ от 28.12.2013 года «О страховых пенсиях» и частью 2 статьи 28.1 и статьями 33-35 Закона Российской Федерации от 15 мая 1991 года № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС».

Как уже сказано, в связи с изменениями, согласно федеральному закону «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части увеличения пенсионного возраста отдельным категориям граждан» от 23.05.2016 № 143-ФЗ [44] о повышении возраста государственным служащим начиная с 2017 года? Законом предусмотрено поэтапное повышение возраста выхода на пенсию государственным и муниципальным служащим.

Согласно закону «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» [7],

гражданам, пострадавшим вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, пенсия по старости назначается с уменьшением возраста, установленного статьей 8 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», в определенном порядке, но не более чем на десять лет раньше. Соответственно, граждане, постоянно проживающие в радиационной зоне в своем большинстве выходят на досрочную страховую пенсию на десять лет раньше, в силу причиненного их здоровью вреда, который возникает из самого факта подобного проживания.

Таким образом, исходя из анализа системы пенсионного законодательства пострадавшим в результате радиационных или техногенных катастроф, и членам их семей, пенсия по старости гражданам, постоянно проживающим в зоне радиоактивного загрязнения, назначается с уменьшением возраста выхода на пенсию по старости, предусмотренного Федеральным законом «О страховых пенсиях в Российской Федерации», в зависимости от факта и продолжительности проживания или работы в соответствующей зоне радиоактивного загрязнения в порядке, предусмотренном Законом Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС». При этом, учитывая статью 5 Конституции Российской Федерации, необходимо отметить, что действующий закон не должен умалять либо ухудшать введенными законами положение граждан. При учете нововведенной части 1.1 в статью 8 ФЗ № 400-ФЗ законодатель ухудшает положение граждан пострадавших от Чернобыльской АЭС и претендующих на досрочную страховую пенсию, при этом замещающих должности государственных служащих.

Установление льготных условий приобретения права на страховую пенсию по старости, в том числе снижение возраста ее назначения, связано с неблагоприятным воздействием на организм человека различного рода производственных, климатических и иных факторов и призвано компенсировать причиненный вред здоровью. Применительно к гражданам,

оказавшимся в зоне влияния радиационного излучения, возникшего вследствие Чернобыльской катастрофы, признание и обеспечение права на возмещение вреда здоровью, являющемуся для каждого не отчуждаемым благом, составляет конституционную обязанность Российской Федерации как социального правового государства. При этом в объем возмещения вреда на основе принципа максимально возможного использования государством имеющихся средств для обеспечения достаточности такого возмещения включаются как льготы, денежные (материальные) компенсации, другие денежные доплаты к социальным выплатам, так и льготное (досрочное) пенсионное обеспечение.

В соответствии с существующей в данном отношении судебной практикой, «определяя категории граждан, в отношении которых государство признало обязанность по возмещению вреда здоровью, причиненного воздействием чернобыльской катастрофы, и льготные условия назначения им пенсий (в том числе снижение пенсионного возраста), законодатель должен действовать таким образом, чтобы при этом соблюдались конституционные принципы справедливости и равенства и требования к ограничениям прав и свобод граждан (статья 19 часть 1, статья 55 часть 3, Конституции Российской Федерации), поскольку различия в условиях приобретения отдельными категориями граждан права на пенсию и реализации пенсионных прав допустимы, если они объективно оправданны, обоснованы и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им. Кроме того, в сфере пенсионного обеспечения соблюдение принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает помимо прочего и запрет вводить не имеющие объективного и разумного оправдания различия в пенсионных правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории (запрет неравного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях)». Данная правовая позиция изложена в Определении Конституционного Суда Российской

Федерации от 12 июля 2006 года № 350-О «По жалобам граждан Денисова А.М. и Митрюхина А.Д. на нарушение их конституционных прав положениями статьи 30 Закона Российской Федерации 1244-1 от 15.05.1991 г. «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» [16].

Хотелось бы обратить внимание на неоднозначный подход к содержанию социальной морали при соотношении применяемых норм права, регламентирующих пенсионирование. Начиная с 2019 года в России согласно Федеральному закону «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» от 03.10.2018 № 350-ФЗ были внесены изменения в пенсионное законодательство о повышении общеустановленного возраста выхода на пенсию. Законодателем были урегулированы исключения для некоторых категорий граждан. В том числе это были граждане, подвергшиеся радиационному излучению на Чернобыльской АЭС. Данные исключения были применены не случайно. Граждане, подвергшиеся радиации наделены государством правом на досрочное назначение пенсии по объективным указанным в многочисленных документах Конституционного суда РФ, причинам, в результате неоспоримого вреда здоровью каждому из граждан проживающих, либо работающих в «чернобыльских» зонах.

Однако согласно ч.1.1 ст. 8 Федерального закона № 400-ФЗ от 28.12.2013 года «О страховых пенсиях», работавшие в Чернобыльской зоне государственные служащие в категорию исключения не вошли, даже при условии назначения иного вида пенсии, не за выслугу лет, а на досрочную страховую пенсию. Законодатель не учел при сложившихся обстоятельствах дискриминацию и принципы справедливости, регламентированные Конституцией РФ.

Между тем, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях, в том числе в Постановлениях от 1 декабря 1997 года № 18-П и от 19 июня 2002 года № 11-П, «не только

признание, но и обеспечение права граждан, оказавшихся в зоне влияния радиационного излучения, возникшего вследствие чернобыльской катастрофы, на возмещение вреда составляют конституционную обязанность Российской Федерации как социального правового государства» [21, 22].

Как указывается в Определении Конституционного Суда РФ, «конкретизируя данные конституционные положения, федеральный законодатель, в свою очередь, гарантировал гражданам, пострадавшим вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, возмещение вреда за риск вследствие проживания и работы на территории, подвергшейся радиоактивному загрязнению, превышающему допустимые уровни в результате чернобыльской катастрофы (статья 3 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» [7]), в частности путем назначения пенсий по старости с уменьшением возраста выхода на пенсию. Эта мера – наряду с мерами социальной поддержки, направленными на возмещение вреда здоровью, - в определенной степени носит компенсаторный характер и должна неукоснительно обеспечиваться всем, кому она предназначена» [17].

Таким образом, положения статьи 35 Закона Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» в системе действующего нормативно-правового регулирования не должны рассматриваться как лишающие граждан, в том числе государственных служащих, права на назначение страховой пенсии по старости с уменьшением пенсионного возраста, определенной категории граждан.

Иное означает нарушение конституционного принципа равенства, поскольку фактически устанавливает разный объем возмещения вреда гражданам, в одинаковой мере пострадавшим вследствие чернобыльской катастрофы, будь то учитель, дворник, бухгалтер, продавец или государственный служащий.

Что касается назначения досрочных пенсий по старости, в отношении этого вопроса была отдельно выделена глава в законе о страховых пенсиях. Досрочная пенсия по старости назначается гражданам ранее достижения общеустановленного возраста выхода на пенсию по различным основаниям.

Несмотря на то, что подсчет стажа рассчитывается по тем же нормам, что и назначение страховой пенсии, критерии для назначения досрочной пенсии и пенсии при общеустановленном возрасте разные – подсчет страхового стажа, количество общего стажа и другие нюансы отличают эти виды пенсий. Такой подход зачастую порождает частые отказы ПФР, при обращении граждан за назначением досрочных пенсий.

Например, согласно статье 12 ФЗ № 400 «О страховых пенсиях» иные периоды, засчитываемые в страховой стаж, такие как период прохождения военной службы, период получения пособия по безработице, период получения пособия по обязательному социальному страхованию в период временной нетрудоспособности, период ухода одного из родителей за ребенком и другие подобные в трудовой стаж засчитываются Пенсионным фондом, но эти периоды не войдут в специальный стаж для «досрочников» [35]. Федеральный закон «О страховых пенсиях» предусматривает определенные критерии, обязательные для назначения страховой пенсии, однако для назначения досрочных пенсий обязательные критерии иные, разные для реализации права определенных категорий работников специальных должностей. Анализируя подзаконные акты регулирующие права назначения на досрочные пенсии, такие пенсии назначаются без наступления страхового случая, а при наличии определенных факторов каждой категории специальностей. В данном случае акцент при установлении права на такой вид пенсии фокусируется на наличие специального стажа, количество которого является во всех случаях определяющим обстоятельством. «Для огромного количества российских граждан законодатель не предусмотрел в сфере обязательного пенсионного страхования того страхового случая, который являлся бы ключевым

юридическим фактом. Иными словами, ключевой юридический факт (наличие специального (профессионального) страхового стажа определенной продолжительности) конечно, существует, но в число страховых случаев, названных в законодательстве, не попал, хотя он прямо связан с одним из социальных страховых рисков – риском утраты застрахованным лицом заработка. Кроме того, наличие у застрахованного специального (профессионального) стажа позволяет говорить еще об одном риске: риске потери здоровья» [3].

Иными словами наличие специального стажа стоит рассматривать как один из страховых случаев, который должен быть прописан как критерий в Федеральном законе «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» от 15.12.2001 № 167-ФЗ как и пенсионный возраст, инвалидность и потеря кормильца [39].

Таким образом, при формировании нововведений в развитие и попыток решения задач по модернизации деятельности Пенсионного фонда, необходимо детализированное углубление и индивидуализация всех типов пенсий и социальных проблем. Различные категории досрочных пенсий по старости часто регламентируются специальными нормами законодательства, вместе с тем существуют рекомендательные письма ПФР, которые часто противоречат нормам закона, вследствие чего возникает отсутствие результативности в назначении пенсии и порождение судебных споров.

Деятельность пенсионного фонда регулируют регламенты для назначения всех выплат назначаемых ПФР, однако при назначении сотрудники пенсионной системы ссылаясь на правоприминительную практику, сформированную на основе рекомендательных писем провоцируют все больше судебных процессов.

Целью Пенсионного фонда России является достойная, своевременная, законная пенсия, соблюдение законодательства и регламентов ПФР является приоритетной обязанностью в достижении указанной задачи. Однако

посредством указанных несоответствий моральным нормам и нарушений законов данная проблема весьма актуальна, но решается на практике.

Рассмотрев существующие материалы, касающиеся развития пенсионной системы Российской Федерации в современный период можно прийти к выводу, что до 1991 г. в России практически не существовало самостоятельного бюджета пенсионной системы и средства на выплату пенсий выделялись из государственного бюджета. Граждан не заботили ни страховые взносы, ни баллы, ни обязательный объем страхового стажа – население в основной своей массе работало на государственных предприятиях и пользовалось соответствующими гарантиями. Граждане ожидали начала выплаты пенсий с момента достижения возраста выхода на пенсию и назначения пенсии по старости; размер данной пенсии в целом оценивался получателями как более или менее оправданный. Возможно, такое отношение к размеру пенсии было связано с отсутствием возможности повлиять на ее размер, ведь пенсию в это время получали непосредственно из государственного бюджета. Отсутствие у общества соответствующего запроса не позволяло в это время думать о необходимости кардинального изменения и развития пенсионной системы.

В настоящее время многими гражданами было осознано, что размер пенсии непосредственно зависит от их деятельности, от соответствующего количества уплаченных страховых взносов, от размера заработной платы. На практике у части граждан могут возникнуть сомнения в необходимости собирать баллы и платить взносы в ПФР если есть возможность копить самому и, в случае смерти, передать наследникам свои накопления. Подобного рода общественный запрос не может не натолкнуть на мысль, что теоретики и практики, занимающиеся темой пенсионирования в Российской Федерации, должны усовершенствовать систему пополнения бюджета Пенсионного фонда РФ.

Глава 2 Государственное управление пенсионной системой в Российской Федерации

2.1 Функции Пенсионного фонда Российской Федерации

Как уже было сказано, Конституция Российской Федерации обеспечивает основные гарантии и, несмотря на сложную экономическую ситуацию в государстве, неудачные попытки реформирования соответствующего законодательства и иные проблемы, Россия гарантирует пенсионное обеспечение для всех своих граждан.

В современной России основой пенсионного обеспечения являются такие законодательные акты как - Федеральный закон «О страховых пенсиях» от 28.12.2013 № 400-ФЗ [35], Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15.12.2001 № 166-ФЗ [38], Федеральный закон «О накопительной пенсии» от 28.12.2013 № 424-ФЗ [34], Федеральный закон «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» от 01.04.1996 № 27-ФЗ [36], Федеральный закон «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» от 15.12.2001 № 167-ФЗ [39], подзаконные акты – Постановление Правительства РФ от 02.10.2014 № 1015 «Об утверждении Правил подсчета и подтверждения страхового стажа для установления страховых пенсий», Постановление Правительства РФ от 11 июля 2002 г. № 561 «Об утверждении Правил исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статьями 27 и 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», Постановление Правительства РФ от 16 июля 2014 г. № 665 «О списках работ, производств, профессий, должностей, специальностей и учреждений (организаций), с учетом которых досрочно назначается страховая пенсия по старости, и правилах исчисления периодов работы

(деятельности), дающей право на досрочное пенсионное обеспечение» и Закон РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» от 15.05.1991 № 1244-1 [7]. В данном перечне необходимо отметить также и нормативные акты, регулирующие порядок назначения досрочных пенсий, такие, например, как Федеральный закон от 10 мая 2010 г. № 84-ФЗ «О дополнительном социальном обеспечении отдельных категорий работников организаций угольной промышленности» и тд .

Перечисленное и некоторое иное законодательство представляет собой совокупность правил, которыми регулярно пользуются сотрудники ПФР. В процессе реформирования государство передало пенсионному фонду России не только назначение и выплату разного вида пенсий; в России существует большое количество и иных социальных выплат, которые также осуществляет Пенсионный фонд Российской Федерации. Ранее назначение и выплата пенсий осуществлялись государством и бюджета пенсионного фонда как такового не было, также как и многих выплат, осуществляемых на сегодняшний день.

Теперь, учитывая, что функции ПФР не ограничиваются выплатами пенсий, становится понятно, что в перечень основных норм законодательства о его деятельности, входит не только специальное, но и общее законодательство, регулирующее социальное обеспечение граждан. В качестве подобного рода социальных выплат осуществляется выдача средств по сертификатам материнского капитала, ежемесячные денежные выплаты различным категориям граждан (ветеранам боевых действий, гражданам, пострадавшим в результате радиационных и техногенных катастроф, ветеранам труда), доплаты ветеранам Великой отечественной войны, социальные выплаты на детей и так далее.

Сложности в формировании пенсионного бюджета и возложение на Пенсионный фонд Российской Федерации и иных функций отложили не самый благоприятный отпечаток на финансовое положение отечественных

пенсионеров. Наряду с обязательными видами пенсий граждан и разного рода социальных выплат, Пенсионный фонд Российской Федерации принимает участие в софинансировании социальных программ. Несмотря на трансферты государства, которые и так являются необходимыми для обеспечения достойной жизни пенсионеров, бюджета ПФР критически не хватает.

Одной из самых затратных для бюджета пенсионного фонда выплатой, помимо выплат страховых пенсий по старости, являются средства выделяемые на выплату материнского семейного капитала. Материнский семейный капитал это относительно новый вид социальной поддержки граждан в целях стимулирования демографии, он введен с 2007 года. Выплата указанной меры социальной поддержки регламентируется Федеральным законом «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» от 29.12.2006 № 256-ФЗ.

В соответствии с официальным разъяснением, «материнский (семейный) капитал – это мера государственной поддержки российских семей, в которых с 1 января 2007 года рожден или усыновлен ребенок, если до его рождения или усыновления материнский капитал не оформлялся или на него не возникало права. Пенсионный фонд выступает администратором Программы материнского капитала, выдает государственные сертификаты на материнский капитал и направляет средства на выбранные семьей цели.

По данным Минтруда в 2020 году Пенсионный фонд выдал более 686 тысяч сертификатов на материнский капитал. Общее количество сертификатов, выданных за все время действия Программы начиная с 2007 года, составило 7,6 миллионов. По 4,2 миллионам из них средства к концу года были использованы полностью. Размер материнского капитала в 2020 году составлял 466 617 рублей» [19].

«В 2020 и 2021 годах из материнского капитала предоставлялась единовременная выплата, размер которой составил 25 тысяч рублей и которую семьи могли потратить на любые цели и нужды по своему выбору.

Это четвертая по счету и самая высокая по размеру единовременная выплата из материнского капитала.

За единовременной выплатой в 2020 году обратились 255 тысяч семей. В целом же за все время действия материнского капитала право на нее получили 2,15 миллионов семей, общая сумма выплаченных им средств составила 45,2 миллиарда рублей.

Возможность получить единовременную выплату из материнского капитала традиционно увеличивает количество обращений семей за средствами по итогам года» [19].

Пенсионный фонд России также осуществляет субсидирование на условиях софинансирования социальных программ субъектов Российской Федерации. Субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование социальных программ предоставляются в соответствии с соглашениями, заключенными между Пенсионным фондом России и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов.

В соответствии с информацией, размещенной на официальном сайте Пенсионного фонда Российской Федерации, «в 2020 году субсидии Пенсионного фонда России предоставлены 82 субъектам Российской Федерации и составили 1,1 млрд. рублей, что на 12,6%, или 124,1 миллионов рублей, больше, чем в 2018 году (987,8 миллионов рублей).

На развитие и укрепление материально-технической базы организаций социального обслуживания в субъектах РФ традиционно направляется основная часть субсидий ПФР».

Отмечено также, что «строительство с участием субсидий ПФР осуществлялось в организациях социального обслуживания в 7 субъектах РФ (Воронежская, Тамбовская, Ярославская, Мурманская, Псковская, Волгоградская области, Чеченская Республика). Реконструкция социальных учреждений проведена в четырех субъектах РФ (Владимирская, Липецкая, Ульяновская области, Удмуртская Республика).

В 196 организациях в 69 субъектах РФ проведены ремонтные работы: ремонт фасадов и крыш зданий, жилых корпусов, инженерных сетей, обустройство входов в здания пандусами для инвалидов, усиление пожарной безопасности. Расходы на это направление составили 380,6 миллионов рублей.

Благодаря проведенным мероприятиям по укреплению материально-технической базы социальных учреждений улучшены условия проживания и обслуживания более 42 тысяч пожилых граждан и инвалидов. Для оснащения мобильных бригад 37 социальных учреждений приобретено 38 автотранспортных средств на общую сумму 32,1 миллионов рублей» [19].

На обучение компьютерной грамотности неработающих пенсионеров было предоставлено 42,7 миллионов рублей. Обучение прошли более 37,6 тысяч граждан, удовлетворяющих условиям осуществления данной программы. За счет данных средств происходит улучшение условий проживания и обслуживание большого количества лиц пенсионного возраста и инвалидов.

Как пишет Т.А. Терещенко, «поручения Президента Российской Федерации, что связанные с предоставлением семьям с детьми материнского капитала в 2020 году реализованы. Возобновлена индексация его размера, которая была приостановлена с 2017 года. Увеличив размер материнского (семейного) капитала при рождении второго ребенка, и предоставив данную меру семьям, в которых родится первый ребенок из федерального бюджета было выделено дополнительных средств в объеме 111 880,45 млн рублей.

Говоря о показателе дефицита бюджета Пенсионного фонда, укажем, что, хотя 2018 год стал дефицитным (превышение расходов млрд. рублей), что стало закономерным следствием уменьшения притока финансовых средств из федерального бюджета вкупе с ростом численности лиц, достигших пенсионного возраста, в 2019 году был отмечен профицит бюджета (доходы превысили расходы на 0,154 трлн рублей). Однако по плановым утвержденным показателям очевидно, что 2020 год завершился с

ощутимым дефицитом (0,209 трлн рублей). По данным оперативного отчета, уже в I квартале 2020 года бюджет ПФР был исполнен с дефицитом в размере 89 266,77 млн рублей при прогнозируемом суммарном дефиците в объеме 209 176,21 млн. рублей.

Вполне очевидно, что выявленные настораживающие тенденции функционирования Пенсионного фонда России предполагают исключительную значимость переоценки политики расходов на пенсионные выплаты и вопросов, связанных с трансфертами из федерального бюджета в Пенсионный фонд. В связи с этим предлагались некоторые идеи по оптимизации сложившейся ситуации. Так, звучали предложения по внедрению специального целевого налога с физических лиц, который бы подлежал регулярному удержанию из их заработной платы с последующей аккумуляцией на индивидуальном депозите без возможности снятия до наступления 60 лет» [30].

Заканчивая рассмотрение вопроса о функциях Пенсионного фонда Российской Федерации необходимо отметить, что именно существующее многообразие данных функций является одной из основных причин имеющихся в деятельности Пенсионного фонда проблем. Анализируя функциональную значимость пенсионного фонда и роль пенсионных выплат для населения логичным будет отметить, что необходимостью является четкая ориентированность на специализацию данной структуры. То есть согласно предназначению данной организации назначение, своевременная и эффективная выплата разного рода пенсий это и есть основная направленность деятельности Пенсионного фонда РФ.

В качестве реальной возможностью избежать многочисленные проблемы и ошибки в его работе, которые имеются в настоящий момент, можно выделить возможное исключение иных функций, осуществляемых в деятельность Пенсионного фонда Российской Федерации и передачу их осуществления иным (возможно, специально для этого созданным) структурам в аппарате российского государства.

2.2 Особенности государственной пенсионной политики Российской Федерации

Как подчеркивается в специальной литературе, анализирующей проблему пенсионного обеспечения граждан, «социально-ориентированное государство, стремящееся создать эффективную пенсионную систему должно принимать непосредственное участие в формировании пенсионных накоплений людей, желающих самостоятельно решать свою пенсионную судьбу» [13].

В качестве желаемой ситуации можно рассматривать ту, при которой государственная пенсионная политика должна не только обеспечить организационно-методическую помощь в принятии решений, но и создать многоуровневую систему гарантий сохранности пенсионного обеспечения, включающую объединенные гарантийные фонды, условия акционирования негосударственных пенсионных фондов и допуска их в систему гарантирования сохранности пенсионных накоплений.

Одним из основных направлений социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочной основе является повышение уровня и качества жизни граждан. Достойное пенсионное обеспечение граждан свидетельствует не только об уровне социально-экономического развития страны, но и демонстрирует состояние правовой и нравственно-культурной составляющей государства.

Нельзя говорить о создании в государстве цивилизованного гражданского общества без формирования соответствующих предпосылок к созданию и дальнейшему развитию эффективной системы социального обеспечения и вытекающей из него системы пенсионного обеспечения граждан.

Стратегической целью развития пенсионной системы является обеспечение долгосрочной устойчивости пенсионной системы; устойчивостью в данном случае следует считать постоянное достойное

финансовое обеспечение пенсионными выплатами, отсутствие либо минимализация пенсионных споров, детальный подход к реформированию пенсионной системы.

Как пишет исследователь данного вопроса Е.Т. Гурвич, «все дальнейшие действия по развитию пенсионной системы должны быть направлены на выработку экономического механизма достижения этих целей.

Наиболее острой остается проблема дефицитности бюджета ПФР и его перманентной финансовой зависимости от федерального бюджета. Финансовая самостоятельность бюджета ПФР в настоящее время не может быть достигнута по причине недостаточности тарифа страховых взносов и практики предоставления отдельным категориям страхователей льгот по их уплате в целях стимулирования развития экономики» [5].

На этом не ограничиваются проблемы, из которых вытекает дефицит финансирования рассматриваемого государственного учреждения – с огромным недостатком финансов необходимо бороться разносторонне – в виду критичности ситуации, которую недооценивает население, но прекрасно понимает государство нужен комплексный подход. Считаем, что в настоящее время необходимо сузить функции и расходы ПФР и направить их непосредственно на выплату изначально предполагающую данным учреждением – пенсий и социальных выплат.

Представляется, что в условиях критической ситуации с наполняемостью средств Пенсионного фонда РФ необходимым будет предприятие таких экстраординарных и крайних мер в целях повысить количество уплачиваемых страховых взносов, как ввод налога на тунеядство с целевой оплатой в бюджет ПФР. С таким подходом граждане, скрывающие свой доход, которые не платят не только страховые взносы, но и, например, алименты, не оплачивают медицинское страхование и другие обязательные платежи, не останутся в тени. Необходимо сформировать такие условия, в которых им будет просто невыгодно там оставаться. Естественно такой

обязательный платеж подлежит серьезным исследованиям, для его ввода необходима разработка и анализ не только обязанностей, но и прав гражданина.

Как считает А.В. Пудовкин, «существующие в настоящее время в России механизмы пенсионного обеспечения не всегда удачны, они «ведут к уменьшению пенсионных прав застрахованных лиц; снижению коэффициента индексации расчетного пенсионного капитала и назначенных пенсий для всех застрахованных лиц; снижению коэффициента замещения, а также к увеличению расходов федерального бюджета на компенсацию выпадающих доходов ПФР».

В Российской Федерации до настоящего времени пытаются определить идеальную формулу для пенсионной системы, которая при неизменных нормативах отчислений в социальные фонды должна обеспечить сбалансированность ПФР.

Стремясь повысить степень участия граждан в персональном пенсионном обеспечении, а также повысить их доверие к пенсионной системе, параметры которой постоянно меняются, государство проводит реализацию некоторых программ, среди которых и Программа государственного софинансирования пенсии» [23].

Во исполнение подпункта Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» разработана Стратегия развития пенсионной системы Российской Федерации до 2030 года.

Как пишет Т.Н. Строганова, «после реформы 2001 г., когда пенсионная система России перешла на страховые принципы, и мероприятий 2010 г., когда была проведена валоризация трудовых пенсии и осуществлен переход от ЕСН к прямым страховым взносам в ПФР, в пенсионной системе остался целый пласт нерешенных вопросов:

– отсутствие достаточных страховых источников для поддержания размера трудовых пенсии на социально приемлемом уровне в долгосрочной перспективе;

– финансовая несбалансированность: снижение численности плательщиков страховых взносов и рост количества получателей пенсий

- численность работающих и пенсионеров сравняется к 2028 году, дефицит бюджета ПФР в 2030 г. будет уже 3 триллионов рублей, или 2,3% от ВВП);

– нарастающие риски, связанные с сохранностью и обесценивание пенсионных накоплений, при неразвитых финансовых институтах;

– сохранение института досрочных пенсий в солидарной системе без определения финансового источника страхового

Стратегия определяет направления и задачи по обеспечению развития в России пенсионной системы, которая будет адекватна экономическому развитию страны и при этом соответствовать международным стандартам. Основными целями развития пенсионной системы являются гарантирование социально приемлемого уровня пенсионного обеспечения и долгосрочная финансовая устойчивость пенсионной системы.

В 2015 г. была введена новая пенсионная формула, направленная, в том числе на достижение к 2030 г. среднего размера страховой пенсии по старости на уровне 2,5–3 прожиточных минимумов пенсионера и достижения коэффициента замещения до 40% утраченного заработка при средней зарплате, регулярной уплате страховых взносов и стаже не менее 35 лет.

Для 50–70% замещения заработка пенсией страхователю необходимо использовать пенсионный доход от трех уровней пенсионной системы: государственного, корпоративного и персонального» [27, с. 258].

В рамках Стратегии уже реализованы мероприятия, направленные на совершенствование тарифно-бюджетной политики, реформирование института накопительной составляющей пенсионной системы,

совершенствование формирования пенсионных прав в распределительной составляющей пенсионной системы.

Здесь к ключевым новациям можно отнести, в частности, определение в системе обязательного пенсионного страхования двух самостоятельных видов пенсии – страховой и накопительной и переход к формированию пенсионных прав на страховую пенсию в пенсионных баллах.

Кроме этого, ужесточены требования к стажу и объему пенсионных прав для получения страховой пенсии с одновременным предоставлением гражданам серьезных стимулов к обращению за пенсией позже момента достижения пенсионного возраста.

Для предприятий с вредными и опасными условиями труда были установлены дополнительные тарифы социальных взносов на обязательное пенсионное страхование. Также была введена специальная оценка условий труда, по результатам которой соответствующие работодатели освобождаются от уплаты страховых взносов в Пенсионный фонд по дополнительным тарифам, если они такие условия ликвидировали.

В качестве положительных результатов реформы Н.Н. Трунова указывает то обстоятельство, что «были внесены изменения в тарифную политику для самозанятых граждан, с тем, чтобы повысить уровень формирования их пенсионных прав.

В части формирования пенсионных накоплений создана многоуровневая система гарантий их сохранности, включающая объединенные гарантийные фонды, условия акционирования негосударственных пенсионных фондов и допуска их в систему гарантирования сохранности пенсионных накоплений. В целом взят курс на перевод накопительных пенсий в добровольный формат, что также предусмотрено Стратегией. При этом Стратегия предусматривает меры, которые осуществляются на постоянной основе с учетом анализа развития экономической ситуации. Регулярно корректируется перечень финансовых инструментов инвестирования пенсионных накоплений» [31, с. 217].

С учетом темпов роста средней заработной платы ежегодно растет уровень облагаемого страховыми взносами заработка, что способствует формированию большего объема пенсионных прав для высокооплачиваемых работников. Создаются стимулы для добровольного формирования гражданами пенсионных накоплений. Растет охват населения корпоративным пенсионным обеспечением.

Можно прийти к выводу, что основными приоритетами совершенствования системы пенсионного обеспечения в настоящее время являются:

- необходимо на государственном уровне сформировать условия для расширения охвата плательщиков социальных отчислений;

- следует предусмотреть дальнейшее совершенствование механизма функционирования накопительной системы пенсионного обеспечения с приоритетным вниманием, прежде всего, к его инвестиционной составляющей;

Перечисляемые на индивидуальные накопительные счета средства должны приносить владельцам доходы, сопоставимые с доходами, которые могли бы быть извлечены по срочным вкладам в коммерческие банки, что позволит в значительной степени снизить отрицательные эффекты инфляционных процессов в отношении пенсионных накоплений граждан;

- необходимо обеспечить условия для внедрения системы эффективной корреляции между уплачиваемыми гражданами взносами в пенсионный фонд и реальными размерами причитающихся им сумм пенсионных выплат;

- следует создать условия для усиления конкуренции между финансовыми институтами, привлекающими и размещающими сбережения граждан;

- требуется способствовать созданию ситуации выбора застрахованными лицами варианта пенсионного обеспечения и места формирования пенсионных накоплений, гарантирование соблюдения прав и волеизъявления граждан при его осуществлении;

– необходимо повышать эффективность инвестирования пенсионных средств, развитие системы контроля за инвестированием пенсионных накоплений за счет внедрения показателей оценки качества инвестирования и стандартов осуществления указанной деятельности;

– следует повышать финансовую и пенсионную грамотность граждан;

– важно стремиться к искоренению правовых пробелов и коллизий в пенсионном законодательстве;

– требуется детализировано пересмотреть законодательство по назначению пенсий по старости с целью создания новых законодательных актов для разных видов пенсий

Таким образом, можно сделать вывод, что пенсионная система России в том состоянии, в котором она находится в настоящий момент, требует своего дополнительного реформирования.

В свою очередь успех этого реформирования зависит от множества условий и факторов, и в частности от экономической ситуации в стране и грамотной экономической политики. Задача государства в данном случае заключается в разработке и реализации комплекса мер, призванных отрегулировать пенсионную систему с целью повышения эффективности её функционирования.

Глава 3 Проблемы обеспечения эффективности государственного управления пенсионной системой

3.1 Проблемы функционирования Пенсионного фонда Российской Федерации и повышение эффективности его деятельности

Социальная защита населения и механизмы ее реализации базируются на конституционно-правовых установках и международно-правовых документах о правах и свободах граждан.

Анализ подобного рода документов показывает, что к реализации социальной защиты наиболее уязвимых слоев населения предъявляется ряд требований, в числе которых:

- первостепенная и превалирующая роль государства в осуществлении социальной защиты;
- перенос центра тяжести с материальной защиты на социальную заботу о людях;
- необходимость организации социальной защиты прежде всего через помощь семье;
- повышение роли социальных и национальных общностей, религиозных общин, коллективов в организации социальной защиты;
- усиление вклада предпринимателей в социальную защиту нуждающихся граждан, ликвидацию бедности, создание рабочих мест и т.д.;
- обеспечение различных форм социальной защиты и разработки точно адресованных мер помощи, рассчитанных на определенный контингент нуждающихся;
- максимальный учет принципа социальной справедливости и др.

Пенсионный фонд Российской Федерации в настоящий момент уже выполняет большинство из указанных задач, стремясь обеспечить соответствие своей деятельности существующим международным и отечественным конституционным стандартам защиты прав граждан.

Однако, для реализации основной функции государства в социальной защите самой ущемленной части населения страны, помимо государственного бюджета, используется, непосредственно учрежденный государством бюджет пенсионного фонда, который пополняется в основном самими работающими гражданами. Главной проблемой в Российской Федерации в системе пенсионирования остается дефицит бюджета Пенсионного фонда России, причем данная проблема обусловлена множеством составляющих ее элементов.

Так, например, бюджеты фонда на 2021 и 2022 годы спрогнозированы в суммах 9296,5 миллиарда рублей и 9720,8 миллиарда рублей соответственно. Расходы в указанные периоды планируются в объёмах 9325,0 миллиарда рублей и 9702,3 миллиарда рублей соответственно.

Бюджет фонда на 2020 год сформирован с дефицитом в сумме 118,4 миллиарда рублей. Прогнозируемый дефицит бюджета фонда в 2021 году – 28,5 миллиарда рублей, в 2022 году – 18,5 миллиарда рублей.

В соответствии с федеральным законом основными источниками формирования доходов бюджета фонда на период 2020–2022 годов являются страховые взносы на обязательное пенсионное страхование, а также межбюджетные трансферты из федерального бюджета в объёме 3238,9 миллиарда рублей, 3216,0 миллиарда рублей и 3191,0 миллиарда рублей (в 2020, 2021 и 2022 годах соответственно).

Как указывает С.С. Ибрагимов, «из средств бюджета Фонда в указанный период будут осуществляться выплата страховых пенсий и пенсий по государственному пенсионному обеспечению (с учётом индексации), доплаты к пенсиям, дополнительное материальное обеспечение и ежемесячные денежные выплаты отдельным категориям граждан, предоставление материнского (семейного) капитала, а также финансирование расходов на доставку пенсий» [9].

Средства ПФР формируются за счет:

- страховых взносов;

- средств федерального бюджета;
- сумм пеней и иных финансовых санкций;
- доходов от размещения (инвестирования) временно свободных средств обязательного пенсионного страхования;
- добровольных взносов физических лиц и организаций, уплачиваемых ими не в качестве страхователей или застрахованных лиц;
- иных источников доходов, не запрещенных законодательством Российской Федерации.

Естественно, недостаток финансов также складывается из множества факторов, таких как выплата денежных средств из бюджета ПФР на пенсии не только пенсионерам по старости, также из данного бюджета выплачиваются иные социальные выплаты, на выплату материнского (семейного) капитала, огромный пробел в пополнении денежной массы образован в результате серых заработных плат и неофициального трудоустройства работоспособного населения, огромные недоплаты в бюджет связан и с долгами по обязательным платежам. Отдельным местом в проблематике недостаточности денежных средств в пополнении бюджета Пенсионного фонда РФ является общая нехватка средневозрастного населения в демографической картине современного российского государства.

При этом, основные характеристики бюджета фонда на плановый период 2021 и 2022 годов позволяют в целом своевременно и в полном объеме осуществить соответствующие выплаты и обеспечить дальнейшее повышение уровня материального обеспечения пенсионеров [9].

Как указывается на сайте Пенсионного фонда РФ, именно «проблема недоплаты страховых взносов по причине нелегального трудоустройства является самой острой причиной дефицита бюджета. Основная масса неплательщиков неофициально трудоустроенных сотрудников складывается из работодателей молодежи, которые не обладают пенсионной грамотностью, пенсионеров, которые хотят получить ежегодную индексацию

пенсии и иностранных граждан, которые проживают в России нелегально. Решения проблем дефицита бюджета работа не одного года, однако многие решения лежат на поверхности» [19].

На сегодняшний день в России достаточно высокий уровень уплаты взносов в пенсионный бюджет, это один из действенных стратегических шагов, который был предпринят в целях увеличения уровня пенсионирования. В целом, мы видим пенсионную систему не достаточно эффективной для достойного существования пенсионеров. Одной из основных причин недостаточности финансирования пенсий является теневая экономика серых работодателей.

С целью назначения обязательных пенсий по старости появилась балльная система, увеличился пенсионный возраст, как следствие эти новшества вызывают неоднозначное мнение и недопонимание между гражданами и государством.

В результате новшеств, введённых пенсионными реформами, государством предусмотрены изменения в сторону повышения размера пенсий гражданам, законодателем разработаны и продуманны шаги для финансового благосостояния населения. Однако той информации, что дают СМИ бывает недостаточно для того, чтобы реально оценить экономическую ситуацию, устройство непростой пенсионной системы, организацию всех норм закона, регулирующих пенсионное обеспечение.

Как пишет А.А. Тургаева, «недостаток знаний и отсутствие практических навыков в этой важной сфере ставят под угрозу благополучие и безопасность граждан и их семей, организаций, в которых они работают, городов и регионов, где они живут. Неумение ставить и находить ответы на вопросы, связанные с финансами, усугубляют неблагоприятную ситуацию для наименее защищенных слоев населения» [32] – именно таким образом сегодня ученые оценивают ситуацию о пенсионной грамотности народа.

В силу недавнего установления существующего типа пенсионных отношений между гражданами и государством, гражданам в настоящий

момент не хватает так называемой пенсионной грамотности. Ведь до момента наступления пенсионного возраста граждане крайне малообразованны в рамках пенсионирования и совершенно не осведомлены о механизмах назначения и выплаты, о видах, индексировании пенсий. Они начинают задумываться о размере пенсии и способе их образования только к определенному возрасту, когда как правило попытки предпринять действия, которые повлияют на достойное существование в старости, уже не успевают привести к желаемому результату.

Недостаток бюджета в системе пенсионирования как следствие пенсионной безграмотности берет начало с недооценивания трудящимся населением своей финансовой перспективы в период пожилого возраста. Отсюда возникают и сознательное сокрытие гражданами своих доходов и трудоустройства в целом.

Сегодня, далеко не все граждане знают, что обязательное пенсионное страхование и есть отложение части заработка на такой страховой случай, как например пенсия по старости. И соответственно, чем больше денежных средств было отправлено в пенсионное страхование, тем больше будет размер пенсии. В законодательстве указывается, что застрахованное лицо это «граждане, которые являются официально трудоустроенными гражданами, перечисляют страховые взносы в ПФР и тем самым формируют свою будущую пенсию по старости» [39].

Гражданин, получивший СНИЛС является застрахованным в системе пенсионного страхования. СНИЛС – страховой номер индивидуального лицевого счета гражданина в системе обязательного пенсионного страхования [39]. Данный документ используется для идентификации гражданина, участвующего в осуществлении пенсионных отношений.

Безграмотность граждан выражается не только в недооценивании своего будущего, а в непонимании и незнании законодательства, понимание которого в некоторых случаях является необходимым.

В процессе подготовки исследования нами рассматривалась ситуация, в рамках которой гражданин зарегистрировался как индивидуальный предприниматель, но осуществлять предпринимательскую деятельность не стал. Данный гражданин в течение десяти лет не платил в Пенсионный фонд страховые взносы, решив: если он не занимается бизнесом, значит, и платить взносы не обязан, а о том, что нужно было сняться с учёта в налоговой инспекции этот гражданин не подумал, что и привело к возникновению у него задолженности по страховым взносам. Подобная ситуация является распространённой на практике – часто граждане не могут учесть тонкости не только налогового, но и пенсионного законодательства приняв решение быть предпринимателем. Это говорит о том, что необходимо доносить до людей информацию не только об их правах, но и об обязанностях.

На сегодняшний день в региональных управлениях Пенсионного фонда проводятся выезды сотрудников для предоставления информации о сущности пенсий, их назначения и составляющих частях пенсионной выплаты. Специалисты объясняют, что такое накопительная пенсия и почему следует вносить страховые взносы и устраиваться на работу официально. Однако такие выезды крайне редки и малозначительны, так как времени для подобных разъяснений нужно выделять больше, происходить это должно на постоянной основе.

Рассмотрение международного опыта пенсионного обеспечения позволяет утверждать, что необразованность граждан России влечет за собой серьезные проблемы с размером пенсии по старости в преклонном возрасте. Нельзя сказать так о гражданах США, которые помимо государственных гарантий, начинают откладывать на пенсию с начала трудоспособного возраста.

США новым Законом о доходах в 1978 году внесли изменения в налоговый кодекс. Данный Закон включил новое положение в раздел «401 (k)» Налогового кодекса, которое предоставляло работникам льготный, с точки зрения налогообложения, способ отсрочки пенсии в виде бонусов.

В отличие от традиционных пенсий, вид «401(k)» является специальным видом пенсии (накопление) с установленными взносами. Работодатели создают такой пенсионный план (вид 401(k)), в котором их сотрудники могут вносить часть своей заработной платы до уплаты налогов в размере, установленном Налоговой службой.

Таким образом, Американские пенсионные системы перешли от системы, в которой работодатель в коммерческой организации оплачивал всю пенсию и брал на себя все риски, к системе, в которой работник в коммерческой организации брал на себя большую часть расходов и все риски.

401(k) и другие аналогичные планы с установленными взносами быстро заменили традиционные пенсионные планы. По данным Бюро статистики труда, с 1980 по 2008 год число участников других пенсионных планов сократилось с 38 % до 2 [49].

Еще в 2008 году Л. Котликофф и С. Бернс в своем финансовом бестселлере рекомендовали посредством указанных накоплений обеспечить будущую старость.

Как пишут указанные авторы: «сбережения каждого американца должны предусматривать существенный элемент хэджирования доллара. Дополняя основу в виде сберегательных облигаций (чтобы иметь облагаемые налогом сбережения) и защищенных от инфляции казначейских облигаций (для пенсионных счетов типа 401(k)) этот элемент мог бы представлять собой портфель, состоящий из:

- паев нехеджированных международных облигационных фондов;
- паев взаимных фондов, специализирующихся на драгоценных металлах;
- паев взаимных фондов, специализирующихся на энергоресурсах;
- паев международных фондов акций, особенно тех, что специализируются на Китае.

Все эти инвестиции, насколько возможно, должны быть осуществлены через дешевые пассивные индексные фонды» [48].

Государственные пенсионные системы США завершили 2021 финансовый год наилучшим образом со времен Великой рецессии 2007-2009 годов. Согласно прогнозам The Pew Charitable Trusts, разрыв между стоимостью пенсионных пособий, которые Америка обещала своим работникам, и тем, что они отложили для их выплаты, снизился в 2021 году до самого низкого уровня за более чем десятилетие. По оценкам Pew, государственные пенсионные системы впервые с 2008 года профинансированы более чем на 80%.

Такой прогресс будет значительным в любом году, но улучшение в 2021 финансовом году произошло во время рецессии, когда многие аналитики предсказывали, что потеря доходов, связанная с пандемией COVID-19, приведет к увеличению дефицита пенсионного фонда. Вместо этого Pew обнаружил увеличение активов более чем на полтриллиона долларов в государственных пенсионных планах, чему способствовало более чем 25-процентная рыночная доходность инвестиций в 2021 финансовом году (самая высокая годовая доходность государственного фонда за более чем 30 лет) и существенное увеличение взносов от налогоплательщиков и государственных служащих до пенсионных фондов [47].

Таким образом Американскую пенсионную систему можно разделить по видам получаемых пенсий с точки зрения внесения страховых взносов. Граждане США сами выбирают какую систему им выбрать в зависимости от заработной платы и других факторов.

Что касается реалий Российской Федерации, то средневозрастное поколение не является единственной долей граждан, скрывающих заработную плату, во избежание взносов в пенсионную систему, пенсионеры, уже осознающие вклад в пенсионные накопления, хранящиеся у учрежденного государством пенсионного фонда, так же избегают официального трудоустройства и страховых взносов. Во-первых,

неработающие граждане, получающие пенсию по старости, ежегодно получают индексированную пенсию, соответственно работающие пенсионеры не хотят устраиваться на работу официально, с целью получения ежегодной индексации, во-вторых люди верят в то, что имеют, но не в сомнительные перспективы в виде перерасчета пенсии с учетом вложенных за отработанный год взносов. К сожалению, в Российской Федерации на данный момент нет доверия у людей к эффективности функционирования государственной пенсионной системы в будущем.

Как указывается в официальной статистике «согласно данным Росстата в 2021 году количество нелегально работающих пенсионеров в России оставило 7,051 млн. человек и официально работающих пенсионеров – 1,840 млн. человек» [20].

Не менее серьезной проблемой Российской Федерации, а так же бюджета Пенсионного фонда России является глобальное демографическое старение населения.

Н.Б. Назарова и Н.А. Шмелева пишут, что «началом активных дискуссий по данной проблеме послужил доклад Всемирного Банка «Предупреждение всемирного кризиса старения» (Averting the Old Age Crisis). В нем были четко сформулированы долгосрочные риски, с которыми неизбежно столкнется большинство стран: стремительное старение населения порождает дефицит пенсионной системы, построенной на солидарном принципе перераспределения средств между поколениями или Pay-As-You-Go. Эксперты Всемирного банка поставили вопрос о необходимости реформирования пенсионных систем, введении системы накопительных пенсий. Кроме этого, Всемирный банк рекомендовал странам уйти от практики жесткой фиксации пенсионного возраста, связав возраст выхода на пенсию с изменением продолжительности жизни» [14].

К сегодняшнему дню благодаря, в частности, развитию медицины мы получили уверенность человека дожить до старости, продолжительность жизни в развитых странах значительно превысила порог смертности начала

XX века. Россия относится к государству наиболее экономически развитому по сравнению с многими другими странами, однако население нашей страны в среднем не самое постаревшее.

По данным, базирующимся на Докладах ООН (2009, 2012, 2019 гг.) по старению населения в мире, численность населения в возрасте 60 лет и старше возросла с 205 миллионов (8%) в 1950 г. до 688 миллионов (11%) в 2006 г., в 2012 г. до 810 миллионов человек и к началу 2020 г. превысила 1 миллиард человек (12,8%). На сегодняшний день каждый десятый человек в мире пожилой. По прогнозам к 2050 г. численность этой группы населения возрастет до 2 миллиардов человек и составит 22% от общей численности населения. Предполагается также, что начиная с 2050 г. впервые в истории человечества пожилые люди будут численно превосходить детей (0–14 лет). В Азии на настоящий момент сосредоточено 55% от общей численности пожилых людей в мире, за ней следует Европа, в которой доля пожилых составляет 21%.

Особенно быстро процесс старения населения происходит в Японии и в Китае (численность пожилых людей в этой стране возросла за последние 20 лет вдвое, достигнув в 2019 году отметки в 176 миллионов человек). Однако, надо заметить, что доля пожилых людей в общей численности населения остается значительно более высокой в развитых странах мира. При этом доля лиц в возрасте 80 лет и старше составляет 14% от численности группы 60 лет и старше. К 2050 г. 20% населения будет в возрасте 80 лет и старше, а численность долгожителей (100 лет и более) увеличится в 10 раз: с 343 тысяч в 2012 г. до 3,2 миллионов к 2050 г.

Как пишет В.Г. Колесников, «важно также отметить, что само слово «пожилые» несколько изменяется в пользу людей 65 лет и старше, а в Европе уже говорят о 70-летних и старше. И можно предположить, что к 2050 году таковыми будут считаться люди 80 лет и старше.

Большую часть пожилых людей в мире составляют женщины. В 2012 г. на 100 женщин в группе 60 лет и старше приходилось 84 мужчины, а группе

80 лет и старше – лишь 61 мужчина на 100 женщин. При этом одинокие пожилые женщины находятся в наиболее уязвимом положении. Также отмечается, что мужчины, перешагнувшие шестидесятилетний рубеж, имеют возможность прожить еще 21 год в развитых странах и 18 лет в развивающихся. В то время как женщины, достигшие 60 лет, могут прожить еще 25 и 20 лет соответственно. Отмечается, что чем выше уровень развития страны, тем больше разрыв в продолжительности жизни между мужчинами и женщинами. Заметим, что самый большой разрыв имеет место в России – около 11 лет.

Что касается России, то еще в 1939 году население нашей страны считалось достаточно «молодым» (доля лиц в возрасте 65 лет и старше составляла 4,2%. «Старым» население считается, если этот показатель превышает 7%). Но уже в 1999 году доля лиц в возрасте 65 лет и старше превысила 12,5% – результат резкого снижения рождаемости. Последнее обстоятельство привело к тому, что за последние 20 лет эта доля возросла до 20%» [11].

Такой автор, как А. Холякко считает, что «проблема демографического старения населения становится проблемой глобальной, касающейся всего мира. Если в 1950 году на людей старше 65 лет приходилось 7,7% населения планеты, то в 2019 году доля выросла до 19%, а в 2050 году превысит 27%. Большинству стран мира придётся реформировать пенсионную систему так, чтобы финансировать растущее число пенсионеров (которые к тому же будут получать пенсию дольше, чем прошлые поколения). И всё это будет происходить на фоне сокращения рабочей силы. По прогнозу экономистов Credit Suisse, без реформ и ускорения темпов роста производительности труда темпы роста мировой экономики могут замедлиться, а благосостояние людей может снизиться. Важно подчеркнуть, что Россия от мировых тенденций демографического старения населения не отстает: в 2020 году на людей старше 65 лет приходится четверть населения, а к 2060 году, по прогнозу Credit Suisse, их доля вырастет до 47%. Также по прогнозу Credit

Suisse, с 2020 по 2060 год средняя продолжительность жизни мужчины вырастет на 4,1 года» [43].

Можно подумать, что старение населения это одновременное взаимодействие двух процессов – падающей рождаемости и значительного повышения возраста пожилых людей. Однако, на примере Объединенных Арабских Эмиратов видно, что глобальную проблему старения населения можно квалифицировать по трем основным признакам – повышение доли пожилых людей, спад рождаемости и недостаточное количество среднего возраста граждан, вследствие чего нехватка взносов на пенсионные выплаты. ОАЭ путем привлечения трудовых мигрантов для извлечения и обработки природных ресурсов, повышает уровень пенсионного бюджета и проблема старения населения в данной стране не так ярко выражена, как в других государствах.

Показатели миграции в ОАЭ за последние 50 лет свидетельствуют об интенсивном потоке иммигрантов в страну, который напрямую влияет на численность и структуру населения. Из-за активно прибывающих трудовых мигрантов в ОАЭ изменилась структура населения: доля лиц в возрасте 15–64 увеличивается с 60-х годов отчасти вследствие большого количества приезжающих в страну мигрантов в трудоспособном возрасте, которые как раз и попадают в возрастную группу 15–64. Например, доля лиц в возрасте 15–64 года в 1960 году составляла 52%, в 1980 году – 70,44%, в 2000 году – 72,86%, а в 2020 – 83,92%.

Из-за большого количества трудовых мигрантов, которые ежегодно приезжают в ОАЭ, коэффициент пенсионной нагрузки, начиная с 1965 года, снижается, так как трудовые мигранты пополняют возрастную группу трудоспособного возраста. С 1960 года коэффициент демографической нагрузки снижался с 66 % и достиг показателя 8 % в 2010 году, но с 2010 года показатель начал расти. За 10 лет данный показатель увеличился почти в 2 раза (с 8% в 2010 году до 15,1% в 2020 году). Можно предположить, что

рост коэффициента демографической нагрузки связан с переходом в пенсионный возраст иммигрантов первой волны в ОАЭ [51].

Как указывается в специальной литературе, посвященной данному вопросу, «устойчивая пенсионная система является неременным условием долгосрочного экономического развития. Построение такой системы становится приоритетной задачей, стоящей сегодня перед Россией. Последствия демографического старения оказывают влияние на все сферы экономической и социальной жизни общества.

Модернизация системы пенсионного обеспечения представляет собой чрезвычайно сложную проблему, поскольку она включает и социальную, и финансовую, и экономическую компоненты. Понятно, что в первую очередь система пенсионного обеспечения реализует именно свою социальную функцию. Но параметры её реализации зависят от уровня экономического развития и финансово-экономической сбалансированности» [14].

Как указывалось выше функции и деятельность Пенсионного фонда России не ограничивается назначением и выплатами пенсий и регламентируется такими нормами законодательства как:

- Конституция Российской Федерации;
- Бюджетный кодекс Российской Федерации;
- Федеральные законы Российской Федерации;
- Регламенты и локальные акты ПФР Российской Федерации;
- Международные соглашения Российской Федерации;
- Подзаконные акты Российской Федерации.

Анализируя судебную практику можно отметить, что управления Пенсионного фонда РФ часто ссылаются на сложившуюся правоприменительную практику, отстаивая законность проводимых ими действий.

При правовом регулировании по обеспечению пенсиями по старости существует большое количество пробелов и коллизий. Например, при назначении пенсии иностранным гражданам, государственным служащим,

отсутствие четкого регламентирования назначения пенсий некоторым категориям граждан, где происходят столкновения норм законодательства. Претендуют на более детальное рассмотрение механизмы назначения досрочных пенсий.

Исходя из судебной практики, с участием Пенсионного фонда России можно выделить основной состав обращений в судебные инстанции. Преобладающей их частью является иски об оспаривании решений об отказе в назначении досрочных страховых пенсий. Это связано с большим количеством специальных профессий, работникам, которым ПФР РФ не учитывает некоторые спорные периоды в специальный стаж. Также причиной столь частых судебных разбирательств служит несоответствие должностей специалистов с поименованными должностями в законодательстве, ошибки работодателей при оплате страховых взносов без специального кода, исключение из специального стажа не страховых периодов и многие другие факторы, являющиеся критериями для назначения досрочных страховых пенсий по старости.

Большое количество судебных дел рассматривается в связи с назначением страховых пенсий по старости в виду отсутствия оплаты страховых взносов работодателями, так сведения в трудовой книжке гражданина не совпадают со сведениями в индивидуальном лицевом счете застрахованного лица, такое несоответствие возможно оспорить только через судебные тяжбы. Также много судебных споров с Пенсионным фондом РФ связано с перерасчетом размера пенсий, споров, возникающих с работой в странах СНГ и другие споры между ПФР и гражданами.

Такие авторы, как А.О. Яценко и В.Ю. Манк пишут, что «возможность подобного оспаривания заложена в несовершенстве конституционного законодательства, предусматривающего возможность самостоятельного установления и начисления размера пенсии государственным органом, а также правовая неопределенность ч. 2 ст. 39 Конституции РФ о том, что пенсии и государственные пособия устанавливаются законом. Закон –

расширительное понятие, при этом в данном случае имеет значение такое понятие, как «обратная сила закона».

В гражданском праве не имеется обратной силы закона – в соответствии с ч. 1 ст. 4 Гражданского кодекса РФ акты гражданского законодательства не имеют обратной силы и применяются к отношениям, возникшим после введения их в действие.

Действие закона распространяется на отношения, возникшие до введения его в действие, только в случаях, когда это прямо предусмотрено законом.

Очевидно, что подобные действия пенсионных органов совершаются с прямым нарушением данного принципа. После разъяснения или видоизменения законодательства, устанавливающего иной порядок и размеры начисления пенсионной оплаты соответствующий государственный орган, несмотря на наличие вступившего в законную силу решения, начинает предпринимать действия, направленные на изменение установленного судом или самим органом ранее размера выплат, для чего обращается в суд или выносит новое постановление, которым устанавливается иной размер пенсионных начислений. Однако это незаконно, поскольку такие пенсионные отношения уже урегулированы ранее, и их изменение с применением нового законодательства недопустимо. В этом и заключаются причины таких многочисленных исков и жалоб против Пенсионного фонда РФ, и они вполне обоснованы» [45].

Пробелы в законодательстве заключаются не только в коллизиях правовых норм, следует обратить внимание также и на уровень социального неравенства между проживающими и работающими в больших и малых городах и в сельской местности. Учитывая условия назначения страховых пенсий однозначно стоит обнаружить дискриминацию определения права при назначении страховой пенсии гражданам, осуществляющим работу в больших городах, где уровень дохода зачастую превышает в несколько раз доходы в маленьких городах. Речь идет об индивидуальном пенсионном

коэффициенте, зависящем от уровня заработной платы. Ведь реализация права на страховую пенсию непосредственным образом связана с общим количеством баллов, так, право на страховую пенсию нельзя получить при уровне баллов менее 30 (учитывая переходный период). В то время как жителю в мегаполисе получить заветные баллы вполне реально за несколько лет, гражданам, проживающим в сельской местности, где заработная плата порой достигает размера минимальной оплаты труда, а иногда и вовсе нет возможности трудоустроиться, шансы выхода на пенсию в общепринятом возрасте приближаются к нулю. Соответственно, обязательное условие для назначения пенсии при определенном количестве индивидуального пенсионного коэффициента подлежит корректировке.

Одним из столкновений правовых норм и серьезным пробелом в законодательстве, связанном с пенсионным обеспечением граждан, пострадавших от Чернобыльской катастрофы являются регламентирующие нормы законодательства, в которых не указано каким образом должно происходить снижение возраста выхода на досрочную пенсию, тем гражданам, которые проживали в зонах с меняющимся статусом радиоактивного воздействия, а также в каком объеме им предоставляются льготы по назначению пенсии. Так, гражданин проживающий на момент катастрофы в зоне отселения, после смены статуса радиационной зоны, при самостоятельном подсчете, согласно нормам пенсионного законодательства обратился в УПФР с целью назначения досрочной пенсии по старости, согласно п.2 ч.1 статьи 30 Федерального закона от 28.12.2013г. №400-ФЗ «О страховых пенсиях» со снижением возраста выхода на пенсию в соответствии с Федеральным законом от 15.05.1991г. №1244-1 "О социальной защите граждан, подвергшихся радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС». УПФР было отказано в назначении досрочной страховой пенсии по старости в связи с недостижением установленного законом возраста. УПФР считал, что в момент обращения гражданин, проживающий в зоне с правом на отселение не имеет право на льготы,

предназначенные гражданам, проживавшим когда-то в зоне отселения. Гражданин обратился в суд, который при удовлетворении решения пояснил, что право на досрочное назначение пенсии указанным гражданам должно быть обеспечено с учётом периода проживания на территории каждой из зон радиоактивного загрязнения независимо от того, на какой территории они проживают на момент обращения за пенсией и назначение данного вида пенсии по двум зонам – это одно и тоже основание для досрочного ее назначения.

В связи со столкновением норм права судами рассматривается масса гражданских дел, где главным участником судебного процесса выступает Пенсионный фонд России.

Система пенсионного обеспечения, исходя из её сущности и предназначения, охватывает жизнь нескольких поколений, т.е. носит долговременный характер. Значит, сегодняшняя финансовая стабильность должна быть звеном долгосрочного процесса экономического роста.

В статье Н.Л. Зуевой затронуто понятие справедливости, так же справедливости во взаимосвязи с правом. Тема социальной справедливости достаточно остро продемонстрирована в пенсионировании, отмечает автор, путем изменения норм закона в 2013 году, государство не добилось улучшения, а напротив усугубило проблемы пенсионной системы. «Задача законодателя – путем соблюдения принципа формального равенства найти баланс между интересами социальных групп и государства, что в конечном итоге является залогом стабильности в современном обществе. Надо отметить, что период интенсивного правотворчества в этой сфере, наряду с продолжающими свое действие предыдущими нормативными актами, не закончен и отличается своей динамичностью, влекущей появление новых отношений, что в отдельных случаях приводит к несвоевременному реагированию законодателя и соответственно наличию пробелов и коллизий в современном пенсионном законодательстве» [8]. Одним из способов, и достаточно важной деталью в данной статье, необходимо выделить указание

на урегулирование пробелов и коллизий в пенсионном праве путем внесения изменений в нормы закона Конституционным судом РФ. Однако стоит отметить, что глобальное реформирование в стране должно произойти с изменением всей системы законодательства.

С увеличением пенсионного возраста возрастут проблемы сбора взносов в бюджет пенсионного фонда на фоне увеличения работающего населения. Следующей проблемой вследствие повышения пенсионного возраста будет падение заработных плат, так как новая категория работающих граждан будут всячески предпринимать попытки сохранить место работы. Такие выводы в своей научной работе «Проблемы функционирования пенсионной системы России» демонстрируют Т.О. Стрельникова, А.В. Гарибян, И.А. Неводова. Авторы обратили внимание на логическое стечение обстоятельств в результате указанной реформы и указали на возможность падения спроса на рынке и роста количества потребительских кредитов. В данной статье приведены пугающие цифры - «согласно последним исследованиям Российской академии народного хозяйства и государственной службы (РАНХиГС), так называемую заработную плату «в конверте» на сегодняшний день получает более 32 миллионов российских граждан, что в процентном выражении составляет 44,7 % от суммарной величины занятого населения. Согласно данным, опубликованным Объединенным кредитным бюро, число российских заемщиков уже превышает сорок девять миллионов человек. Увеличение пенсионного возраста приведет к еще большему спросу на кредиты, выдаваемые коммерческими банками» [26].

Одним из решений проблем дефицита бюджета пенсионного фонда и старения пенсионной системы в целом рассматривают в статье «Актуальные проблемы пенсионной системы РФ» О.В. Филиповской и И.К. Титковой. Авторы статьи считают не менее важным по отношению к обсуждаемым пробелам пенсионной системы такую проблему, как низкий уровень средней заработной платы в стране: «пенсионная система не приспособлена к

потребностям растущего среднего класса. Он, по сути, исключен из обязательной пенсионной системы. Ведь верхняя граница зарплат, с которых уплачиваются страховые взносы, устанавливается на уровне, соответствующем нижним границам зарплат средних классов. Недавние заявления о введении выплаты с заработной платы выше максимальной не решают проблему, а только усугубят ее, ведь вырученные средства направлены на финансирование базовых пенсий. Средний класс рассматривается лишь как донор по отношению к низкооплачиваемым работникам на этапе формирования солидарного пенсионного фонда, но не как полноправный участник на этапе его распределения».

«Таким образом, пенсионная система не сбалансирована по отношению к различным доходным группам:

- работникам с низким уровнем заработной платы адресована солидарная система, которая поддерживает уровень пенсий на прожиточном минимуме пенсионера или немного выше;

- социальные группы с высоким доходом почти не принимают участие в пенсионной системе и формируют свои пенсионные стратегии зарубежом;

- средний класс занимает промежуточное положение: его социальное притязание выше, чем пенсии, образующиеся в солидарной системе, но потенциал для формирования независимых сбережений за пределами пенсионной системы недостаточен. Вместе с этим, основной тенденцией является увеличение доли в экономике пенсионеров из этих групп.

Основным ограничением для достойной пенсии является не только низкий уровень средней заработной платы, но и высокая дифференциация работников по уровню доходов. Таким образом, причина низких пенсий – не низкий пенсионный возраст, а в низкий уровень оплаты труда» [42].

Приведенные примеры проблем, рассмотрение судебной практики привело к четким выводам о том, что основная масса пробелов в деятельности Пенсионного фонда России связана с несовершенством законодательства, регулирующего пенсионную систему. Частые пенсионные

реформы не привели обсуждаемую социальную сферу ни к достойного размера пенсиям, ни к беспроблемному функционированию пенсионного фонда, ни к финансовой стабильности бюджета системы пенсионного обеспечения. Это свидетельствует о необходимости более внимательного подхода к внесению изменений в законодательство и полного и всестороннего анализа всей пенсионной системы, во взаимосвязи с правами и обязанностями граждан. Именно потому, что создание эффективного Пенсионного фонда Российской Федерации, вместе с регулирующими его деятельность, законодательными актами является серьезной, но выполнимой задачей.

В плане повышения эффективности деятельности Пенсионного фонда Российской Федерации большое значение имеет работа с обращениями граждан, желающих высказаться и внести предложения, касательного его деятельности. Как указывается на официальном сайте данной организации: «основными направлениями совершенствования организации деятельности Пенсионного фонда РФ являются работа с обращениями граждан, а также информационно-разъяснительная работа. Обратиться в Пенсионный фонд России с предложением, вопросом, заявлением или жалобой можно лично или письменно. Для удобства граждан на сайте Пенсионного фонда www.pfrf.ru работает онлайн-приемная письменных обращений в электронной форме. Обращения граждан и страхователей также принимаются Центром консультирования ПФР по круглосуточной телефонной линии и через интернет» [19].

Особое внимание в информационной работе с гражданами в 2020 году уделялось повышенному вниманию к формированию пенсионной базы, с разъяснениями об обязательной уплате страховых взносов и способы увеличить пенсионные выплаты путем инвестирования в накопительную пенсию. В том числе приоритетным являлось донесение информации о способах назначения выплат пенсий и других социальных выплат путем подачи электронного заявления.

Как указывает сам правоприменитель в данном отношении: «особое внимание было уделено содействию процесса легализации рынка труда через формирование у граждан негативного отношения к серой зарплате и нелегальным трудовым отношениям. Проведены мероприятия по разъяснению всех важнейших основ пенсионного законодательства и способов получения государственных услуг ПФР. Так же в 2021 году продолжена реализация Программы повышения пенсионной и социальной грамотности молодежи «Будущая пенсия зависит от тебя!», начатой в 2011 году. В школах, вузах и ссузах страны проводились учебные занятия с использованием специализированного учебного пособия по пенсионной тематике «Все о будущей пенсии: для учебы и жизни», разработанного и изданного ПФР. Специалистами ПФР было проведено свыше 25 тысяч уроков и занятий в учебных заведениях в более чем 9 тысяч населенных пунктах всех субъектов Российской Федерации. Особое внимание было уделено вопросам разъяснения целевого использования средств материнского (семейного) капитала, максимально подробному разъяснению всех вопросов, связанных с получением сертификатов на МСК и направлениями использования средств МСК, с профилактикой нецелевого использования средств МСК. Системная планомерная информационно-разъяснительная работа проводилась на региональном уровне. Все клиентские службы в 2021 году были обеспечены информационными брошюрами. Издано 62 вида полиграфической продукции ПФР по основным направлениям информационно-разъяснительной работы и услугам ПФР (брошюры, плакаты, постеры). В целях повышения пенсионной и социальной грамотности населения Российской Федерации, повышения уровня информированности в 2021 году продолжила работу единая федеральная телефонная служба Пенсионного Фонда Российской Федерации, оказывающая населению Российской Федерации бесплатные консультационные услуги по наиболее часто задаваемым вопросам пенсионного и социального законодательства, предоставлению справочной

информации, в том числе посредством СМС-сообщений по запросу граждан, а так же с помощью сервиса интерактивной обратной связи с абонентом в сети Интернет» [19].

Указанное обстоятельство позволяет утверждать о наличии эффективной деятельности государства в плане донесения до граждан информации об особенностях и механизмах функционирования пенсионной системы Российской Федерации. Следует надеяться, что с течением времени подобного рода усилия принесут свои плоды и общее состояние правовой грамотности в российском государстве будет повышено. Задачи, поставленные государством и ПФР по охвату внимания граждан с целью донесения разъяснений и пояснительной информации в пенсионной системе вполне выполнимы. Более сложным в настоящее время представляется достижение задачи планирования в будущем сохранения идентичной стратегии с целью достижения максимальной эффективности обеспечения населения информацией необходимой для развития пенсионной и финансовой грамотности.

3.2 Предложения по совершенствованию организации деятельности Пенсионного фонда Российской Федерации, устранению проблем и коллизий в системе пенсионирования

Проведя анализ деятельности Пенсионного фонда России, его функциональности, изучив проблемы пенсионной системы становится понятно, что на сегодняшний день социальное обеспечение такой огромной категории граждан, как пенсионеры не эффективно, деятельность в виду большого количества столкновения норм права, регулирующих профессиональную деятельность ПФР. Правоприменительная практика, складывающаяся в данном отношении тоже часто противоречива, а это означает, что российскому государству вновь предстоит разработка и воплощение реформирования пенсионной системы.

В настоящее время в России, как и во всем мире активно ведутся дискуссии в отношении усовершенствования механизмов реализации системы пенсионирования.

Определим тенденции, которые являются более значимыми и эффективными в серьезной борьбе с неэффективностью функционирования пенсионной системы, глобальной проблемой дефицита бюджета, с вытекающими из нее проблемами теневой экономики, старения населения, тотальным отсутствием пенсионной грамотности населения, коллизиями в пенсионном законодательстве и другими пробелами в деятельности Пенсионного фонда России.

Для определения подобного рода тенденций необходимо воспользоваться официальными данными статистики, которые имеются в свободном доступе: «по данным РОССТАТА рост численности пенсионеров при относительно неизменном показателе численности занятых в РФ привел к тому, что с 2008 по 2016 годы доля пенсионеров в российском обществе возросла с 27,4% до 30,8%. При этом по прогнозу коэффициента демографической нагрузки Росстата, предполагается, что количество лиц в возрасте старше трудоспособного возрастет с 24,6% в 2016 году до 28,7% в 2031 году» [20]. Это означает, что существующие проблемы, если не предпринимать действий по усовершенствованию пенсионной системы, будут усиливаться.

Дефицит бюджета пенсионного фонда как одна из самых важных проблем породила ряд реформ с целью стабилизации финансовой составляющей пенсионирования. С этой целью было предложено и повышение размера страховых взносов и повышение возраста выхода на пенсию.

На сегодняшний день проблема дефицита бюджета ПФР остается и требует новых решений. Бюджет пенсионного фонда состоит примерно из двух третей страховых взносов и примерно на одну треть из трансферта,

предоставленного государством. Нехватку финансирования необходимо рассматривать с условием обзора всех составляющих данной проблемы.

Пенсионная неграмотность, как указывалось ранее, является неотъемлемой частью составляющей проблемы дефицита бюджета и единственный и верный шаг к решению проблемы неграмотности является повышение уровня информирования населения о сущности происходящих в пенсионной системе процессов.

Каждый гражданин обязан знать как устроена система обязательного пенсионного страхования, ведь все работающие формируют свою будущую пенсию в этой системе.

Одной из самых распространённых проблем является неофициальное трудоустройство. Последствия для подобного работника не ограничиваются только попаданием его в категорию уклоняющихся от налогов, основной проблемой затрагивающей будущее благополучие человека является недобор денежных средств, в виде страховых взносов в часть своей пенсии по старости.

Только небольшой процент граждан занимается инвестированием своих накоплений различными способами и рассчитывает на обеспеченную старость вне зависимости от страховой пенсии по старости. Поэтому размещение информации о деятельности ПФР является столь важным, все граждане должны знать каким образом формируется денежный пенсионный фонд застрахованного лица.

Пенсионному фонду, принимающему различные решения для стабилизации своего бюджета, не всегда выгодно ознакомление граждан с социальными правами, которые реализует ПФР. Ведь Пенсионный фонд осуществляет выплату не только пенсий, но и других социальных выплат, которые не назначаются автоматически. Есть множество причин, которые не позволяют реализовывать в беззаявительном порядке те и иные льготы – одна из них это то, что право на льготы определяются с помощью комплекта документов, которые выдаются на основании, например, состояния здоровья,

которое улучшается или ухудшается, или например места пребывания, которое так же может меняться, или состава семьи. Соответственно, многие граждане не знают о праве на льготы, причитающиеся им. Помимо категории граждан, имеющих право на социальные льготы и пользующихся ими, существует и другая категория граждан, страдающих от неосведомленности.

Пенсионным фондом России регламентировано разъяснение гражданам о пенсионной системе, о возникающих вопросах в результате оказанной услуги Пенсионным фондом, о правах и обязанностях, сотрудниками проводятся разъяснения некоторых вопросов, возникающих у населения, однако этого не достаточно. Ведь вопросы, возникают только на уровне недопонимания информации. Основная часть законодательства, регулирующего ПФР гражданам неизвестна. О природе каждого из видов пенсии, население часто не знает и не может даже сформулировать соответствующий вопрос. Поэтому государство обязано организовать донесение необходимой грамотности в пенсионной системе путем введения программы обучения в профессиональные учебные заведения.

Даже при реализации различных мер, направленных на сбалансированность бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации, в том числе снижение зависимости от трансфертов из федерального бюджета, сохраняется постоянный дефицит, особенно на фоне нестабильной демографической ситуации в России.

Как пишет Н.В. Сухорукова, в настоящее время ситуация осложняется различными факторами, в том числе демографическим кризисом, проблемами в экономике, как следствие стабильно увеличивающимся дефицитом бюджета ПФР. Ключевой причиной увеличения размера дефицита бюджета Фонда является общая тенденция снижения численности плательщиков страховых взносов [29].

Повышение пенсионного возраста, безусловно, повлияет на общий вклад в увеличение стабильности пенсионного бюджета, однако это не должно быть главным подходом к решению данной проблемы. Необходимо

единовременно предпринимать несколько мер по устранению причин общей картины. Таких, например, как стимулирование рождаемости, которая с момента 1950 года сильно снизилась, ведь демографическое старение населения это также нехватка детского населения, как и переизбыток возрастного.

В целях создания устойчивой системы граждане должны понимать, что такая важная структура, как пенсионная система не может зависеть исключительно от роли государства. Законодательством предусмотрены не только права граждан на пенсию, но и обязанности их формировать соответствующие внебюджетные фонды. Самыми главными обязанностями граждан являются дисциплина и понимание процесса и функционирования пенсионной системы. Главной же обязанностью государства здесь, является обеспечение понимания процесса грамотным донесением информации. Качественным в данном случае может быть только осознанное выполнения гражданами имеющихся у них обязанностей.

Более того, важна разработка стратегии стимулирования граждан продолжения работы в определенном возрасте и официального трудоустройства. Стоит обратить внимание на менталитет, сложившийся у населения в силу закоренелой пенсионной системы за годы до создания Пенсионного фонда России. С наступлением привычного возраста выхода на пенсию многие граждане, так сказать, по привычке прекращают трудовую деятельность. Однако в связи с глобальным старением населения, в силу развития медицины и других факторов, большинство людей остаются трудоспособными и могут работать, тем самым повышая свой уровень пенсионного дохода и более высокого уровня материального обеспечения в привычном пенсионном возрасте.

Для назначения страховой пенсии по старости необходимо выполнение трех условий – достижение определенного возраста 65 или 60 лет (с учетом переходных положений до 2028 г), соответственно мужчинами и

женщинами, наличие страхового стажа 15 лет, наличие индивидуального пенсионного коэффициента в размере 30.

В качестве стимуляции продолжения трудовой деятельности надлежит использовать введение условий повышенной фиксированной выплаты, гарантированной государством в случае увеличения страхового стажа свыше достижения определенного пенсионного возраста. То есть мужчины после 65 лет, женщины после 60 лет продолжая трудовую деятельность получают повышенный размер фиксированной части страховой пенсии.

Важна так же и стимуляция работодателя в целях предоставления возможности людям предпенсионного возраста возможности трудоустройства. Таким образом понимание народа в России о пенсионном возрасте и о старости со временем перестроится необходимым образом.

В большинстве экономически развитых стран возраст выхода на пенсию повышен гораздо ранее, чем в России, их население ведет активный образ жизни и активно «зарабатывают» себе на достойную пенсию.

Стоит отметить подход к выходу на пенсию в Швеции. Граждане Швеции не только платят повышенные страховые взносы, их они могут платить и дальше после начала возрастного ограничения для выхода на пенсию, иными словами на пенсию шведы могут пойти тогда, когда устали работать или по состоянию здоровья, однако в определенном возрасте гарантированная пенсия все же выплачивается. Учитывая присущую российскому населению неорганизованность в выплате страховых взносов, возможно, начать необходимо с мер по принуждению уплаты обязательных платежей и реформирование стоит делать поэтапно. Стоит заметить, что Шведскую систему пенсионирования позаимствовали многие страны.

Однако Шведская пенсионная система не самая успешная. Нидерланды признаны создателями лучшей системой пенсионного обеспечения в мире.

Самым важным, на что стоит обратить внимание не только государству, но и гражданам является планирование своего будущего в пенсионной доходности. Важно понимать, что будущий размер пенсионных

выплат зависит от двух составляющих, однако главная ответственность возложена все же на самого гражданина. В соответствии с собираемой на международном уровне статистической информацией, «в настоящее время в мире растёт доля пожилых людей, а численность молодых людей сокращается. Проблема демографического старения населения становится проблемой глобальной, касающейся всего мира. Если в 1950 году на людей старше 65 лет приходилось 7,7% населения планеты, то в 2019 году доля выросла до 19%, а в 2050 году превысит 27%» [50].

В целях повышения эффективности и увеличения среднего населения часто бывает необходимо привлекать иностранных работников, но помимо привлечения мигрантов, является обязательным также и контроль выплаты страховых взносов всех работающих мигрантов. К сожалению, несмотря на большое количество мигрантов в России, большинство из них остается нелегалами, это является следствием коррумпированности органов власти.

Более того наше отношение к старости является устаревшим – возрастает также и работоспособность возрастных людей, активность и физическая способность граждан пожилого возраста очень часто не уступает молодым. Например, в соответствии с Докладом ВОЗ за 2016 год, в «Соединенных Штатах 23% новых предпринимателей в 2011–2012 гг. составили лица в возрасте 55–64 лет, а среди успешных предпринимателей число лиц в возрасте старше 50 лет вдвое превысило число лиц в возрасте до 25 лет» [2].

То есть теперь граждане престарелого возраста могут рассчитывать не только на гораздо более продолжительную жизнь, но и возможности улучшить и разнообразить жизнь тоже значительно больше. Как указывается в указанном Докладе, «эйджизм – это создание стереотипов и дискриминация в отношении людей или групп людей по возрастному признаку. Эйджизм может принимать различные формы, включая предвзятое отношение, дискриминационную практику или институциональные стратегии и практику, закрепляющие стереотипные убеждения» [2].

Несомненно понятие «старость» ассоциируется у людей с понятием «пенсия» и определенным образом влияет на сознание человека. К моменту достижения определенного возраста у человека срабатывает установка о необходимости выхода на пенсию, однако большая категория людей упорно не соглашается прерывать трудовую деятельность. В России, также как и в других развитых странах пенсионеры делятся на работающих и не работающих. Как указывается в Докладе ВОЗ, «существует ряд обоснований для выделения государственных ресурсов на улучшение здоровья пожилого населения. Первым среди них является право человека, в соответствии с которым пожилые люди должны обладать наивысшим достижимым уровнем здоровья. Вторым ключевым обоснованием для принятия мер в связи со старением и обеспечением здоровья является содействие устойчивому развитию. Третьей причиной для принятия мер является экономическая необходимость адаптации к изменениям в возрастной структуре таким образом, чтобы минимизировать расходы, связанные со старением населения, при максимальном увеличении того многообразного вклада в жизнь общества, который способны внести пожилые люди» [2].

Этим не ограничиваются проблемы, из которых вытекает дефицит финансирования пенсионной системы – с огромным недостатком финансов необходимо бороться разносторонне – в виду критичности ситуации, которую недооценивает население, но прекрасно понимает государство нужен комплексный подход. Необходимо сузить функции и расходы ПФР и направить их непосредственно на выплату изначально предполагающую данным учреждением – пенсий и социальных выплат.

В целях повысить количество страховых взносов нужно предпринимать и крайние меры – такие как ввод налога на тунеядство с целевой оплатой в бюджет ПФР. С таким подходом появляется возможность решить сразу несколько проблем в стране – граждане, скрывающие свой доход, которые не платят не только страховые взносы, но и, например, алименты, не оплачивают медицинское страхование и другие обязательные платежи, не

останутся в тени. Необходимо создавать такие экономические условия, при которых гражданам будет невыгодно экономически скрывать свои доходы. Естественно, что налог на тунеядство и механизмы его внедрения подлежат серьезным исследованиям, для его ввода необходима разработка и анализ не только обязанностей, но и прав гражданина.

Одним из направлений решения проблемы дефицита бюджета С.В. Астанин, Н.К. Жуковская и М.В. Волошина полагают следующее - «необходимо, чтобы молодое поколение заботилось о своём обеспечении в старости частным образом. С этой целью целесообразно ввести налог с физических лиц, который удерживал из заработной и перечислял на индивидуальный счёт (депозит). Денежные средства и накопленные проценты, размещенные на депозите, не подлежали бы снятию до наступления шестидесяти лет. Физическому лицу представлялось бы возможность самостоятельно выбирать банк, в зависимости от предлагаемых банками условий по индивидуальному депозиту, а именно, по предлагаемым процентным ставкам, из утвержденного списка коммерческих банков, для размещения средств на будущее обеспечение старости. Данное введение позволит в будущем уменьшить налоговое бремя Пенсионного фонда и создать дополнительный источник обеспечения россиян в старости» [1].

Помимо дополнительного дохода потенциального пенсионера путем депозитных накоплений и возвращения индексации также выделена проблема нелегального трудоустройства пенсионеров.

Стоит отметить, что проблемы возникают не только снаружи пенсионного фонда, есть немалая доля судебных споров связанных с неправильным назначением пенсионных начислений по вине сотрудника пенсионного фонда. Е.А. Зайцева Провела анализ данной проблемы и выявила характерные признаки нарушений сотрудников системы, а также высказалась в сторону создания административных судов, считая сотрудников ПФР превышающими свои должностные полномочия и пренебрежительными к судьбе человека. Зайцева предлагает ввести

юридическую ответственность должностных лиц в случае ошибок и в целях развития правового сознания служащих [6].

Коллизия правовых норм является не менее серьезной проблемой в роли эффективного функционирования пенсионной системы.

Однако борьба с пробелами законодательства длительный и трудоемкий процесс. В целях искоренения коллизий в пенсионном законодательстве единственным и самым трудозатратным выходом будет глубокий анализ всех норм закона, регламентирующих деятельность пенсионного фонда и внесение изменений в уже созданные нормы закона и корректировка с помощью вновь созданных

Как пишет в данном отношении М.Г. Седельникова, «анализ материально-правовых и процессуально-правовых особенностей пенсионных споров позволяет выработать ряд рекомендаций, направленных на повышение эффективности судебной защиты пенсионных прав граждан. В первую очередь, речь идет о качестве законодательной базы. Эффективность пенсионного законодательства невозможна без его стабильности. Длительный характер отношений предполагает необходимость видения не только тактических, но и стратегических целей законодателя» [25].

Е.А. Зайцева считает, что «достаточно «халатное» отношение к судьбе пенсионных прав граждан со стороны как законодательных, так и правоприменительных органов вызывает искреннее недоумение в настоящее время» [6].

М.Г. Седельникова и А.А. Пузырева пишут, что «необходимо незамедлительно принять меры, направленные на систематизацию пенсионного законодательства, которая может быть осуществлена как в форме консолидации, так и в форме кодификации. Существенные затруднения при применении пенсионного законодательства вызваны не только множественностью источников права и их нестабильностью, но и отсутствием единообразия понятийного аппарата, закрепленного в соответствующих законодательных актах, в связи с чем необходимо внесение

в законодательные акты соответствующих поправок, приведение их к некоему общему знаменателю как на легальном уровне, так и в доктрине права социального обеспечения. В целях совершенствования системы защиты пенсионных прав граждан немаловажную роль играет и стабильность судебной практики. Укреплению единообразного подхода при разрешении такой категории споров способствуют разъяснения Пленума Верховного Суда РФ по вопросам применения пенсионного законодательства» [25].

Представляется, что в настоящее время необходимо создание ряда новых законодательных актов в целях усовершенствования порядка назначения досрочных пенсий, где пробелом видится система подтверждения и установления периодов работы в специальных условиях труда, именно об этом говорит многочисленная судебная практика во всех регионах страны. Так же данные законодательные нормы должны содержать правила и санкции за несоблюдение работодателями юридической ответственности за нарушение требований документооборота по формированию индивидуальных сведений работников в систему персонифицированного учета застрахованного лица. Такие законодательные нормы уменьшат число судебных споров, связанных с реализацией права на досрочные пенсии по старости.

Кроме того, можно отметить также, что последние несколько лет активно прорабатывалась идея реформы пенсионного обеспечения государственных гражданских служащих. В связи с этим логичной была бы разработка специального закона, раз уж о нем говорится в Федеральном законе «О государственной гражданской службе в Российской Федерации». Это вполне могло бы служить проявлением реализации стратегии долгосрочного развития пенсионной системы в целом.

Заключение

Возникновение современной модели пенсионирования произошло в результате большого количества реформ, которые осуществлялись в целях создания идеальной пенсионной системы.

Пенсионный фонд в настоящий момент является одной из наиболее важных и самых главных структур социальной поддержки граждан Российской Федерации. Социальная система должна создавать необходимые гарантии для самой ущемленной категории граждан и в связи с этим требует должного внимания к проблемам, возникающим при осуществлении ряда значимых и жизненно важных функций.

Однако, государство сталкивается с трудностями в целях предоставления достойного пенсионного обеспечения и дефицитом бюджета Пенсионного фонда РФ. Указанный пенсионный кризис на государственном уровне потребует крупных инвестиций для своего разрешения, но государственные должностные лица должны осознавать долгосрочные последствия всех проблем, сопровождающих пенсионную систему.

Для выполнения заявленных требований в ближайшие годы пенсионные выплаты должны быть увеличены, что, вероятно, приведет к новым реформам. В результате новых реформ в обществе могут быть как негативные реакции на возможное повышение страховых взносов, стимулирование занятости граждан пожилого возраста, изменение политики накопительной части пенсии, введение новых налогов, так и позитивные – стимулирование рождаемости, новые законы, урегулирование дополнительных видов пенсий.

Проблемы пенсионной системы возникли не в одночасье и виноваты обе стороны – как государство, которое проводит непродуманные реформы, так и граждане, многие из которых не платят страховые взносы, уклоняясь таким образом от формирования бюджета Пенсионного фонда РФ. С учетом сказанного, участие в решении проблем также должно быть двухсторонним.

Любые действия государства по спасению несовершенства социальной системы могут спровоцировать политическую реакцию, поскольку это будет рассматриваться как ухудшение положения граждан, в связи с недопониманием ими системы изнутри вследствие пенсионной неграмотности и из-за отсутствия доверия к государству. Несмотря на это, государство должно найти возможность для проведения значимых реформ.

Ключевой результат работы Пенсионного фонда России в 2020 году – полная и своевременная выплата всех видов пенсий и социальных пособий во всех субъектах Российской Федерации.

В законодательстве необходимы изменения, которые помогут усовершенствовать законодательную базу и сделать ее более доступной и понятной для граждан.

Как было отмечено в диссертационном исследовании, отдельного внимания достойны все категории досрочных пенсий. Пенсионная система России, связывая все нормы пенсионного законодательства и подзаконные акты, не имеет четкого регламентирования этого вида пенсий.

Сужение функций Пенсионного фонда сыграет решающую роль в его деятельности. Упор на выполнение основных задач и исключение из них дополнительных, понизит дефицит бюджета ПФР, а также это будет реальной возможностью избегания большого количества проблем, существующих на сегодняшний день в функционировании пенсионной системы.

В силу объемности законодательных норм, регулирующих пенсионную деятельность, накопления в данных нормах большого количества пробелов и коллизий, а также требующих решения проблем в управлении пенсионной системой государства, требуется разработка свода законов в единый законодательный акт (пенсионный кодекс).

Подводя итоги исследования, предлагаем начать борьбу за повышение эффективности управления пенсионным обеспечением граждан Российской Федерации с такого решения несложной, но достаточно важной проблемы

как их пенсионная неграмотность. Предложение по решению указанной проблемы заключается в введении новой дисциплины для изучения во всех профессиональных учебных заведениях. Предмет изучения пенсионной системы должен подразумевать цель доведения информации о природе пенсионной системы. Ключевым моментом в обучении молодого поколения может стать становление его нового мировоззрения, включающего понимание структуры страховых взносов и накопительной части пенсии. В результате можно надеяться сформировать у молодых людей антипатию к неофициальному трудоустройству, к серой заработной плате. Таким образом, при борьбе с теневой экономикой можно получить двойную пользу – повышение размера как уплаты страховых взносов, так и уплаты алиментов и других долгов, взысканных по решению суда.

В качестве стимуляции продолжения трудовой деятельности надлежит ввести условия повышенной фиксированной выплаты, гарантированной государством в случае увеличения страхового стажа свыше достижения определенного пенсионного возраста. То есть мужчины после 65 лет, женщины после 60 лет продолжая трудовую деятельность, должны получать повышенный размер фиксированной части страховой пенсии.

Молодой пенсионной системе в Российской Федерации предстоит большая и значимая реформа, направленная на усовершенствование и общее повышение эффективности системы пенсионного обеспечения. Однако подобную цель возможно достигнуть только с учетом вложения труда обеих сторон пенсионных отношений - как государства, так и самих граждан.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Астанин С.В., Жуковская Н.К., Волошина М.В. Проблемы дефицита бюджета Пенсионного фонда РФ и возможные способы её решения // Инновационная наука. – 2019. – С . 27-32
2. Всемирный доклад о старении Всемирной организации здравоохранения за 2016 год [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/186463/9789244565049_rus.pdf?sequence=10 (дата обращения: 19.11.2021 г)
3. Галаева Л.А., Короткова Т.А., Реализация права на досрочные страховые пенсии по старости в связи с работой в особых (производственных) условиях труда // Социально-политические науки. - №5. 2018. – С. 211-218
4. Горлин Ю.М., Карцева М.А., Ляшок В.Ю. Влияние повышения пенсионного возраста на уровень бедности населения РФ: микростимуляционный анализ // Прикладная эконометрика. – 2019 - № 2. – С. 26-50
5. Гурвич Е.Т., Долгосрочные тренды Пенсионной политики в мире // Финансовый журнал. – 2019. - № 6. – С. 9-26.
6. Зайцева Е. А., Реализация прав социально незащищенных граждан в процессе взаимодействия с Пенсионным фондом России // Социальное и пенсионное право. - 2017. - № 2. – С. 30-34.
7. Закон РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» от 15.05.1991 № 1244-1 [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».
8. Зуева Н.Л. Пробелы и коллизии пенсионного законодательства // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. - №1. – 2021. – С. 119-128

9. Ибрагимов С. С. Проблемы Пенсионного Фонда России в современных реалиях // Актуальные научные исследования в современном мире. – 2019. - № 2-6. – С. 73–79.
10. Иванов С. Ф. Пенсионная реформа-2019: детерминанты, последствия, альтернативы // Демографическое обозрение. – 2019. - № 2. – С. 6-54.
11. Колесников В.Г. Феномен чайлд фри и старение населения демографическое старение населения: Угрозы и новые реалии // Материалы Международной научно-практической конференции, проведённой в рамках X Всероссийского фестиваля науки НАУКА 0+. - 2020. - С.55-57.
12. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».
13. Лунгу Е. В. Конституционные правоотношения и пенсионная реформа как фактор объективной правовой реальности // Российская юстиция. – 2019. - № 2. – С. 58-60.
14. Назарова И.Б., Шмелева Н.А. Преобразование пенсионной системы России: необходимость и риски // Горизонты экономики. – 2018. - № 5. – С. 130-138
15. Никифорова Н.Н. Новеллы законодательства о пенсионном обеспечении государственных гражданских служащих: критический анализ ряда положений // Социальное и пенсионное право. – 2018. - № 1. – С. 38-43
16. Определение Конституционного суда Российской Федерации от 11 июля 2006 г. № 403-О [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».
17. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 12 июля 2006 года № 350-О «По жалобам граждан Денисова А.М. и Митрюхина А.Д. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

18. Официальный сайт информационного издания РИА Новости. [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: www.ria.ru (дата обращения: 26.11.2021 г)
19. Официальный сайт Пенсионного фонда Российской Федерации. [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://pfr.gov.ru> (дата обращения: 04.06.2020 г)
20. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://rosstat.gov.ru> (дата обращения: 06.05.2020 г)
21. Постановление Конституционного суда от 1 декабря 1997 года № 18-П [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».
22. Постановление Конституционного суда от 19 июня 2002 года № 11-П [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».
23. Пудовкин А.В., Мировой опыт формирования пенсионных систем и возможности его использования в России: автореф. дис...канд. экон. наук. - М.: 2017. – 26 с.
24. Савинов А.Н., Организация работы органов социальной защиты - М.: Академия, 2011. - 224 с.
25. Седельникова М.Г., Пузырёва А.А. Судебная защита пенсионных прав: проблемы теории и практики // Правоприменение. - 2018. - Т. 2. - № 1. – С. 164–179
26. Стрельникова Т.О., Гарибян А.В., Неводова И.А Проблемы функционирования пенсионной системы России // Экономика и бизнес: Теория и практика. - 2019. - № 5-3. – С. 59-63
27. Строганова Т.Н. Совершенствование системы обязательного пенсионного страхования в РФ // Экономика и социум. - 2017. - № 8(39). – С. 258-261.
28. Сулейманова Ф.О. Достижение возраста как основание социального обеспечения // Социальное и пенсионное право. - 2017. - №3. – С. 8-13

29. Сухорукова Н.В., Цвырко А.А. Проблемы деятельности Пенсионного фонда РФ // *Налоги и финансы.* – 2020. - № 1. – С. 38-45
30. Терещенко Т.А., Балашова И.В. К вопросу о формировании бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации на современном этапе // *Вестник Академии знаний.* - 2021. - № 44(3). - С. 288-292
31. Трунова Н.Н. Предложения по развитию и совершенствованию пенсионной системы. // *Сборник научных трудов кафедры финансов банковского дела.* – 2017. – С. 217-223
32. Тургаева А.А., Тришкина М. Проблемы финансовой грамотности в сфере пенсионного обеспечения // *Символ науки.* – 2015. - № 6. – С. 155-158
33. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» от 03.10.2018 № 350-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».
34. Федеральный закон «О накопительной пенсии» от 28.12.2013 № 424-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».
35. Федеральный закон «О страховых пенсиях» от 28.12.2013 № 400-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».
36. Федеральный закон «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе обязательного пенсионного страхования» от 01.04.1996 № 27-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс»
37. Федеральный закон «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» от 02.12.2019 № 383-ФЗ [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс»
38. Федеральный закон от 15.12.2001 года № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

39. Федеральный закон от 15.12.2001 года № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

40. Федеральный закон от 17.12.2001 года №173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

41. Федеральный закон от 23 мая 2016 г. № 143-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части увеличения пенсионного возраста отдельным категориям лиц» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

42. Филиповская О.В., Титкова И.К. Актуальные проблемы пенсионной системы РФ // Инновационная экономика: Перспективы развития и совершенствования. – 2017. - № 2. – С. 179-184

43. Холявко А., Оверченко М. К 2060 году почти половина населения России будет пенсионерами. Ведомости. СПб. [Электронный ресурс] URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2020/01/2> (дата обращения 26.11.2021)

44. Широких С.В. Обзор изменений законодательства, регулирующего пенсионное обеспечение в Российской Федерации // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. – 2019. - № 1. - С. 133-143

45. Яценко А.О., Манк В.Ю. Особенности доказательств и доказывания по делам, возникающим из пенсионных правоотношений // Отечественная юриспруденция. - 2018. - № 3. – С. 56-58

46. European Commission. Employment, Social Affairs & Inclusion. [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1130&langId=en&intPageId=4814> (дата обращения: 25. 11.2021 г)

47. Greg Mennis, David Draine, The State Pension Funding Gap: Plans Have Stabilized in Wake of Pandemic // Public Sector Retirement Systems, 2021. September. - P. 32-34
48. Kotlikoff Laurence J, Burns S. The coming generational storm. – London; 2004. - 276 p.
49. Nathaniel Lee. How 401(k) accounts killed pensions to become one of the most popular retirement plans for U.S. workers. 2021. [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://www.cnbc.com/2021/03/24/how-401k-brought-about-the-death-of-pensions.html> (дата обращения: 28.11.2021 г)
50. UN Population Division. World Population Prospects 2012. Department of economic and social affairs. [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://www.un.org/en/desa> (дата обращения: 15.11.2021 г)
51. World Population Prospects 2019. База данных ООН: Перспективы мирового населения на 2019 год. 2020. [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Population/> (дата обращения: 28.11.2021 г)