



Горожанкина Марина Анатольевна, кандидат юридических наук, доцент кафедры «Гражданско-правовые дисциплины» факультета МЭиП СГУПС. С 1999 г. работает на кафедре гражданско-правовых дисциплин, преподает трудовое право, семейное право на специальности «Юриспруденция». В 2006 г. окончила аспирантуру Томского государственного университета по специальности 12.00.05 «Трудовое право; право социального обеспечения».

УДК 342.4

М.А. ГОРОЖАНКИНА

ПЕНСИОННАЯ РЕФОРМА В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Право на пенсию – одно из основных прав, установленных Конституцией РФ. Наряду с нормами международного права она задает параметры и уровень пенсионного обеспечения. Общепризнанные нормы международного права являются составной частью правовой системы России (ч. 4 ст. 15 Конституции РФ). Принципиально важно, что закрепленные в Конституции РФ гарантии социального обеспечения соответствуют положениям международно-правовых актов: Всеобщей декларации прав человека (ст. ст. 22 и 25); Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (ст. 9, ч. ч. 1-3 ст. 10); Конвенции о правах ребенка (ч. 1 ст. 26)¹. Эти акты ратифицированы СССР, и Россия как правопреемник последнего несет обязательства по их реализации.

Социальное обеспечение населения Российской Федерации является одной из наиболее актуальных проблем в нашей стране. На первом месте среди них – проблема пенсий. К сожалению, система законодательных актов по пенсионному обеспечению несовершенна и не соответствует реальному прожиточному уровню в стране. В условиях демографического старения и обострения социально-экономических проблем, забота о пожилых становится одной из приоритетных в политике государства.

Российская пенсионная система базировалась на распределительном принципе, которому присущ ряд серьезных недостатков. В результате действия такого принципа пенсионеры нашей страны составляют одну из беднейших категорий населения, находящуюся практически на грани выживания. России нужна новая модель пенсионной системы.

На заседании Правительства Российской Федерации 28 июня 2000 г. были рассмотрены и в основном одобрены подготовленные Министерством экономики и развития РФ с участием федеральных органов исполнительной власти и Банка России Основные направления социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу, получившие в СМИ название «программа Германа Грефа».

¹Тихомиров Ю.А., Зенков В.Н. Социальное законодательство: Науч.-практич. пособие. М., 2005. С. 47–49.

Правительством был одобрен вариант Программы пенсионной реформы, который предусматривал рост среднего размера трудовых пенсий в предстоящем десятилетии с 95 % до 125–140 % прожиточного минимума пенсионера, сохранение эффективной ставки взносов на уровне 2001 г. и введение фиксированного платежа для индивидуальных предпринимателей. При этом индексация пенсий планировалась осуществляться сдержанными темпами по отношению к росту заработной платы и опережающими темпами по отношению к уровню инфляции.

На заседании Правительства Российской Федерации 5 октября 2000 г. были рассмотрены предложения, подготовленные заинтересованными министерствами и ведомствами, по уточнению Программы пенсионной реформы в Российской Федерации и по введению накопительных механизмов финансирования трудовых пенсий. Эти предложения в основном были одобрены, и с учетом обсуждения на заседании было дано поручение в трехмесячный срок представить в Правительство РФ уточненную программу и план по ее реализации.

С 1 января 2002 г. в стране стартовала реформа посредством вступления в действие новых федеральных законов и подзаконных актов, регулирующих пенсионные отношения¹.

По мнению разработчиков, стратегической задачей и главной целью пенсионной реформы является повышение уровня пенсионного обеспечения населения и обеспечение текущей и долгосрочной финансовой устойчивости пенсионной системы, которая может быть достигнута путем резервирования части индивидуально учитываемых сумм страховых взносов, отчисляемых с выплат в пользу работающего поколения, с одновременным снижением ставки единого социального налога для пенсионных целей. Эти средства должны размещаться в финансовые инструменты, доходность которых сопоставима с темпом прироста заработной платы, и впоследствии выплачиваться с учетом дохода от их размещения в форме накопительной пенсии². Одной из характеристик накопительной составляющей является то, что Пенсионные фонды выступают в роли специфических институтов финансового посредничества, аккумулирующих сбережения широких слоев населения для осуществления долгосрочных инвестиций. Небольшой размер минимальных пенсионных взносов при длительном сроке пенсионных платежей позволяет привлекать сбережения лиц с невысокими доходами, а также денежные ресурсы работодателей. Практически ни один из других финансовых институтов не имеет конкурентных преимуществ перед Пенсионным фондом в данном секторе рынка долгосрочных инвестиций. В ходе реформирования пенсионной системы немаловажная роль отводится и негосударственным пенсионным фондам. Такие фонды осуществляют деятельность и выплаты негосударственных пенсий своим участникам независимо от государственного пенсионного обеспечения.

Одновременно с институциональными основами системы обязательного пенсионного страхования была реформирована ее организационная структура, в результате функции по назначению и выплате всех видов пенсий от местных органов социальной защиты перешли к региональным органам Пенсионного фонда РФ (ПФР).

¹ Соловьева А.К., Бурнашов Р.А. Хроника обсуждения программы пенсионной реформы // Пенсия. 2001. 4. С. 43–51.

² Афанасьев С.А. Законопроекты о пенсиях // Пенсия. 2001. 10. С. 44–49

Все отмеченные выше преобразования происходили на фоне налоговой реформы, в ходе которой были структурированы обязательные платежи в ПФР: вместо традиционных для классических пенсионных программ страховых взносов, уплачиваемых по единому механизму, установлен единый социальный налог (ЕСН) с регрессивной базой начисления, который уменьшается на сумму обязательного страхового взноса.

Такая трансформация традиционного для страховых пенсионных схем финансового взаимодействия страхователей, застрахованных лиц и страховщиков стала необходима для воссоздания бюджетных источников пенсионного обеспечения и синхронизации персонифицированного (индивидуального) учета пенсионных прав застрахованных лиц на индивидуальном лицевом счете с суммами фактических страховых поступлений в бюджет ПФР.

Наиболее важные изменения, произведенные в ходе пенсионной реформы, коснулись усиления и расширения страховых принципов обязательного пенсионного страхования с целью укрепления финансовой стабильности и социальной справедливости.

Переход к рыночным отношениям вскрыл недостатки системы пенсионного обеспечения, основанной исключительно на солидарно-распределительных принципах. При этом обозначились проблемы по следующим ключевым направлениям:

- неуклонное снижение коэффициента замещения (соотношения размера назначенной страховой пенсии к заработку, учитываемому для этого назначения);
- отставание уровня жизни пенсионеров от темпов инфляционного удорожания потребительской корзины;
- ослабление связи размера начальной пенсии с суммой уплаченных страховых взносов и с продолжительностью страхового (трудового) стажа;
- фактическое сохранение ограничений (несмотря на номинальную отмену) на предельный размер назначенной трудовой пенсии и т.д.
- Пенсионная реформа призвана устранить отмеченные и многие другие недостатки, которые накопились за десятилетний период применения солидарно-распределительной модели системы пенсионного обеспечения.

С момента начала пенсионной реформы прошло более 5 лет, а это уже дает возможность судить об эффективности тех преобразований, которые были реализованы за это время. Невольно возникает вопрос, что выиграл каждый конкретный человек от этой реформы и что ему ожидать в будущем, а может быть она выгодна только для самого государства?

В законодательном порядке следует разграничить определение страхового и профессионального трудового стажа, откорректировать порядок индексации по показателю роста заработной платы, если он выше роста цен. Распространить правило индексации на накопительную часть пенсий, исходя из критерия сохранения их реального содержания¹.

Из вышесказанного можно сделать вывод, что проблема пенсионного обеспечения актуальна и стоит на первом месте среди проблем социальной сферы.

¹ Ржаницына Л. Что делать? // Социальная защита. 2003. 9. С. 4–6.