

Новеллы российского пенсионного законодательства

В Российской Федерации с 1 января 2002 года в рамках пенсионной реформы активно проводились мероприятия, направленные на совершенствование пенсионной системы. Первые позитивные результаты были заметны в виде повышения среднего размера трудовой пенсии. Так, первая индексация трудовых пенсий была произведена 1 февраля 2002 в соответствии с постановлением Правительства РФ от 24 января 2002 N 42¹. Вместе с тем в рамках пенсионной системы не достигнуты долгосрочная финансовая устойчивость и сбалансированность бюджета ПФР². Укоренилась тенденция роста дефицита ПФР. А.К. Соловьев предполагает, что «текущий дефицит собственных средств бюджета ПФР составит в 2014 г. 1,7 трлн рублей, или 2,4% ВВП, т. е. недостаток тарифа составит 12,2% фонда заработной платы»³.

Необходимость устранения возникших неблагоприятных ситуаций в сфере пенсионного обеспечения требует совершенствования пенсионной системы. В рамках реализации Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы РФ, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 25 декабря 2012 N 2524-р⁴, был разработан новый порядок формирования пенсионных прав граждан и расчета пенсии в системе обязательного пенсионного страхования, что нашло отражение в Федеральном законе от 28 декабря 2013 г. N 400-ФЗ «О страховых пенсиях», вступающем в силу с 1 января 2015 г.

Итак, в чем отличия новой пенсионной формулы от старой? Чем новый порядок формирования пенсионных прав и расчета пенсии отличается от действующего в настоящее время порядка? Актуальность исследования данных вопросов обусловлена повышенной социально-экономической и политической значимостью реформирования пенсионной системы Российской Федерации, так как оно должно быть направлено не только на обеспечение сбалансированности и долгосрочной финансовой устойчивости пенсионной системы, но также призвано гарантиро-



В.И. Цыганов

*Декан юридического факультета
ННГУ им. Н.И. Лобачевского,
кандидат юридических наук, доцент*



И.Д. Тузина

*Ассистент кафедры гражданского права
и процесса юридического факультета
ННГУ им.Н.И. Лобачевского*

вать социально приемлемый уровень пенсионного обеспечения гражданам Российской Федерации.

В настоящее время для абсолютного большинства населения России пенсия является главным и часто единственным источником существования в пенсионном возрасте. В частности, для 93% респондентов старше трудоспособного возраста основным источником доходов является пенсия⁵, что подтверждают результаты социологического опроса Института социального анализа и прогнозирования РАНХиГС, проведенного в июне 2013 года в 45 регионах Российской Федерации.

Новый порядок формирования пенсионных прав и расчета страховой пенсии будет распространяться на все виды трудовых пенсий: по старости, по инвалидности и по случаю потери кормильца.

Особенность новой структуры трудовой пенсии по старости заключается в том, что теперь она состоит из двух самостоятельных пенсий – страховой пенсии по старости и накопительной пенсии (ранее – страховая и накопительная части трудовой пенсии по старости). Как и прежде, право на страховую пенсию по старости имеют мужчины, достигшие возраста 60 лет, и женщины, достигшие возраста 55 лет.

Условием назначения страховой пенсии по старости согласно ст. 8 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. N 400-ФЗ «О страховых пенсиях»⁶ является, во-первых, наличие не менее 15 лет страхового стажа (в настоящее время согласно п. 2 ст. 7 Федерального закона от 17 декабря 2001 N 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»⁷ достаточно 5 лет). Продолжительность страхового стажа, необходимого для назначения страховой пенсии по старости, в 2015 году составляет 6 лет. Начиная с 1 января 2016 г., продолжительность страхового стажа будет ежегодно увеличиваться на один год, достигнув в 2025 г. минимального общего стажа для получения пенсии по старости – 15 лет.

В соответствии с новой пенсионной формулой чем продолжительнее страховой стаж гражданина, тем больше у него будет сформировано пенсионных прав. В настоящее время размер трудовой пенсии по старости в первую очередь зависит от объема страховых взносов, которые работодатели уплачивают за работника в систему обязательного пенсионного страхования. Если по действующей пенсионной формуле страховой стаж практически не влияет на размер пенсии, то новый порядок формирования пенсионных прав и расчета пенсий вводит механизм, увязывающий размер трудовой пенсии с продолжительностью страхового стажа.

В страховой стаж по новому закону так же, как и по Федеральному закону «О трудовых пенсиях в

Российской Федерации», будут засчитываться социально-значимые периоды жизни человека, в частности, такие как периоды прохождения военной службы, ухода за инвалидом 1 группы или за лицом, достигшим 80 лет. В соответствии с изменениями от 28 декабря 2013 г.⁸, внесенными в ч. 3 ст. 11 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», в стаж засчитывается период ухода одного из родителей за каждым ребенком до достижения им возраста полутора лет, но не более четырех с половиной лет в общей сложности, тогда как Федеральный закон «О страховых пенсиях» предусматривает не более шести лет в общей сложности.

За эти годы, когда гражданин не работал, будут присваиваться особые годовые коэффициенты. В частности, коэффициент за полный календарный год прохождения военной службы по призыву составляет 1,8. Коэффициент за полный календарный год ухода одного из родителей за первым ребенком до достижения им возраста полутора лет составляет 1,8; за вторым ребенком до достижения им возраста полутора лет – 3,6; за третьим или четвертым ребенком до достижения каждым из них возраста полутора лет – 5,4.

Во-вторых, при расчете страховой пенсии по новой формуле впервые вводится понятие «индивидуальный пенсионный коэффициент» (балл), который начисляется за каждый год трудовой деятельности гражданина. Для назначения страховой пенсии по старости необходимо наличие величины индивидуального пенсионного коэффициента в размере не менее 30. В соответствии со ст. 15 ФЗ «О страховых пенсиях» стоимость одного пенсионного коэффициента ежегодно будет увеличиваться на индекс роста потребительских цен за прошедший год и устанавливаться федеральным законом о бюджете ПФР на очередной год и плановый период.

Необходимо указать на то, что государство оставило за собой мощный рычаг для настраивания пенсионных механизмов в привязке к экономической ситуации в стране, а именно – стоимость одного пенсионного коэффициента. Эта стоимость будет ежегодно рассчитываться исходя из общей суммы индивидуальных пенсионных коэффициентов всех получателей страховых пенсий, объема поступлений от страховых взносов на выплату страховых пенсий в ПФР. Таким образом, в случае ухудшения состояния российской экономики государство имеет возможность «затянуть пояс» по пенсионным выплатам. Уменьшать стоимость пенсионного коэффициента

не будут, но есть возможность сыграть на разнице уровня инфляции и размере индексации пенсий.

По результатам социологического опроса информационно-правового портала «Гарант» 27% респондентов считают, что в новой пенсионной формуле много переменных, оставленных на усмотрение государства, при этом «нет уверенности в тех, кто будет рассчитывать переменные составляющие». Также 21% участников опроса не смогли разобраться во всех тонкостях новой пенсионной формулы, отмечая сложность расчетов⁹. Следовательно, есть основания говорить о непрозрачности формирования реальной стоимости пенсионного коэффициента в рублях.

Государство предусмотрело еще один «резерв» – это заложенное в формулу предложение оформлять пенсию на несколько лет позже, тем самым откладывая ее получение. За каждый год более позднего обращения за пенсией страховая пенсия будет увеличиваться на соответствующий коэффициент повышения индивидуального пенсионного коэффициента. К примеру, если гражданин обратится за назначением пенсии через 5 лет после достижения пенсионного возраста, фиксированная выплата вырастет на 36%, а страховая пенсия – на 45%, если через 10 лет – фиксированная выплата увеличится в 2,11 раза, страховая часть – в 2,32 раза¹⁰.

В настоящее время 60% российского населения оформляет пенсию в год достижения пенсионного возраста, предусмотренного законодательством, 36% – до достижения пенсионного возраста, 4% – после достижения пенсионного возраста, что подтверждают результаты социологического опроса Института социального анализа и прогнозирования РАНХиГС¹¹. Главными причинами прекращения работы после оформления пенсии являются обострение проблем со здоровьем, психологическая усталость, инициатива работодателя и отсутствие возможности найти другую работу. Главным мотивом для продолжения работы является стремление сохранить заработок. Однако в настоящее время даже если человек будет продолжать работу, это не значит, что он откажется от оформления пенсии.

53% респондентов, у которых не оформлена пенсия, не готовы отложить время оформления пенсии ради ее роста, причем 28% респондентов затруднились дать ответ, что следует из результатов социологического опроса Института социального анализа и прогнозирования РАНХиГС¹². Необходимо учитывать тот факт, что на принятие решения могут повлиять как субъективные, так и объективные факторы.

Откладывание времени оформления пенсии ради ее роста поддерживает менее 20% лиц, участвовавших в опросе¹³. Важно принимать во внимание то, что продолжение работы после достижения пенсионного возраста зависит не только от воли работника. Как свидетельствуют данные социологического опроса, существенна доля лиц, покинувших рынок труда после оформления пенсии по инициативе работодателя (примерно ... от лиц, прекративших работу), особенно среди лиц мужского пола¹⁴. Таким образом, существует объективное противоречие между вектором развития пенсионной системы, который направлен на стимулирование граждан к более продолжительной трудовой деятельности, и реальным состоянием дел на рынке труда.

Итак, государство предусмотрело сильные рычаги для воздействия на отечественную систему пенсионного страхования, главным образом – это определение стоимости пенсионного коэффициента. В свою очередь, «эти коэффициенты будут напрямую зависеть от двух составляющих: от годовой заработной платы и страхового стажа до выхода на пенсию»¹⁵. Следовательно, чем больше размер заработной платы, тем больше баллов начисляется.

Но не стоит забывать о том, что в России высок процент населения с небольшими доходами. Так, численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в целом по России по состоянию на январь–сентябрь 2013 г. составляла 17,8 млн человек (12,6 % от общей численности населения), что на 600 тыс. человек больше, чем за аналогичный период в 2012 г.¹⁶ Стоит отметить, что этой категории граждан будет сложно набрать 30 баллов. Не обрекает ли государство наших пенсионеров на нищету? Предполагается, что в конечном итоге это приведет к тому, что для значительной части населения размер страховой пенсии по старости совпадет с размером социальной пенсии.

Как отмечает Соловьев А.К., «пенсионная формула совершенно справедливо рассматривается как базовый элемент любой пенсионной системы, поскольку в ней должны отражаться и получить количественное измерение две неразрывно связанные составные части пенсионного процесса: формирование пенсионных прав и реализация пенсионных обязательств»¹⁷. Безусловно, граждане должны иметь возможность следить за порядком формирования своих пенсионных прав и реализацией пенсионных обязательств государства, что с введением индивидуальных пенсионных коэффициентов будет представлять большую сложность. На наш взгляд, обязательство государства перед гражданином по пенсионным вы-

платам должны выражаться в денежных единицах, а не в пенсионных коэффициентах (баллах), накопленных им за весь период трудовой деятельности, так как с введением нового порядка формирования пенсионных прав гражданин будет видеть свою пенсию в неведомых ему пенсионных коэффициентах, не сумев в полной мере оценить размер своей будущей пенсии.

Кроме этого, стоимость одного пенсионного коэффициента – это важнейший элемент новой пенсионной формулы, методика расчета которой может создать возможность манипулирования пенсионными правами граждан. Нельзя сказать, что стоимость одного пенсионного коэффициента будет стабильной. Она будет определяться делением доходов ПФР на сумму обязательств перед всеми пенсионерами, т. е. на общую сумму всех индивидуальных пенсионных

коэффициентов в стране. Следовательно, стоимость пенсионного коэффициента создаст возможность настраивать пенсионную систему в зависимости от финансового состояния ПФР.

В заключение необходимо указать на то, что наиболее приемлемым вариантом будет отказ от расчета пенсий с использованием индивидуальных пенсионных коэффициентов. Свведением новой пенсионной формулы осуществляется переход к новой системе формирования пенсионных прав, которая является весьма непрозрачной. Новая пенсионная формула оставляет на усмотрение государства определение стоимости одного пенсионного коэффициента, а, следовательно, и размера страховых пенсий. Таким образом, обязательство государства по выплате страховых пенсий должно выражаться не в неведомых баллах, а именно в денежных единицах. ■

1. Постановление Правительства РФ от 24.01.2002 N 42 «Об утверждении коэффициентов индексации с 1 февраля 2002 г. базовой и страховой частей трудовой пенсии»// «Собрание законодательства РФ». 28.01.2002. N 4. Ст. 336.
2. Распоряжение Правительства РФ от 25.12.2012 N 2524-р «Об утверждении Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации»// «Собрание законодательства РФ». 31.12.2012. N 53 (ч. 2). Ст. 8029.
3. Соловьев А.К. Демографическая угроза экономике: микроанализ пенсионной системы России // Проблемы прогнозирования. 2013. N 2. 125 с.
4. Распоряжение Правительства РФ от 25.12.2012 N 2524-р «Об утверждении Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ». 31.12.2012. N 53 (ч. 2). Ст. 8029.
5. Отношение населения России к новой пенсионной формуле и другим направлениям пенсионной реформы.<http://www.ranepa.ru/news/item/559-krugly-stol-pensii-reforma.html>
6. Федеральный закон от 28.12.2013 N 400-ФЗ «О страховых пенсиях»// «Собрание законодательства РФ». 30.12.2013. N 52 (часть I). Ст. 6965
7. Федеральный закон от 17.12.2001 N 173-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»// «Собрание законодательства РФ». 24.12.2001. N 52 (1 ч.). Ст. 4920.
8. Федеральный закон от 28.12.2013 N 427-ФЗ «О внесении изменений в статью 11 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и статью 1 Федерального закона «О средствах федерального бюджета, выделяемых Пенсионному фонду Российской Федерации на возмещение расходов по выплате страховой части трудовой пенсии по старости, трудовой пенсии по инвалидности и трудовой пенсии по случаю потери кормильца отдельным категориям граждан»// «Собрание законодательства РФ». 30.12.2013. N 52 (часть I). Ст. 6992.
9. ИА «ГАРАНТ». <http://www.garant.ru/ia/research/508806>
10. Федеральный закон от 28.12.2013 N 400-ФЗ «О страховых пенсиях». Приложение 1и 2 к Федеральному закону «О страховых пенсиях»// «Собрание законодательства РФ». 30.12.2013. N 52 (часть I). Ст. 6965.
11. Отношение населения России к новой пенсионной формуле и другим направлениям пенсионной реформы. <http://www.ranepa.ru/news/item/559-krugly-stol-pensii-reforma.html>
12. Отношение населения России к новой пенсионной формуле и другим направлениям пенсионной реформы. <http://www.ranepa.ru/news/item/559-krugly-stol-pensii-reforma.html>
13. Отношение населения России к новой пенсионной формуле и другим направлениям пенсионной реформы. <http://www.ranepa.ru/news/item/559-krugly-stol-pensii-reforma.html>
14. Отношение населения России к новой пенсионной формуле и другим направлениям пенсионной реформы. <http://www.ranepa.ru/news/item/559-krugly-stol-pensii-reforma.html>
15. Нестеров С.Е. Минтруд информирует: общие положения о новой пенсионной формуле// Оплата труда: бухгалтерский учет и налогообложение. 2014. N 1.
16. Федеральная служба государственной статистики. О соотношении денежных доходов населения с величиной прожиточного минимума и численности малоимущего населения в целом по Российской Федерации в III квартале 2013 года
17. Соловьев А.К. Базовый элемент пенсионной системы // Финансы. 2012. N 12.