

УДК 930+364.6

## Трансформация пенсионной системы в России (1828–2018): 200 лет изменений

О.И. Савин<sup>a</sup>, Э.В. Савина<sup>b</sup>

Сибирский федеральный университет, пр. Свободный 79, Красноярск, Россия

<sup>a</sup>olegGTS@yandex.ru, <sup>b</sup>squirrel-o@yandex.ru

Статья поступила 19.04.2019, принята 28.05.2019

*Исследование посвящено становлению пенсионной системы в России на протяжении от ее зарождения в XIX столетии до изменений 2018 г. Выделены периоды становления пенсионной системы (дореволюционный, советский, современный). В рамках каждого периода обозначены ключевые события, в том числе связанные с изменением законодательства. Определены основные категории лиц, имевших право на пенсионное обеспечение, а также значимые критерии, учитывавшиеся при назначении пенсий. Сформулированы особенности трансформации пенсионной системы.*

**Ключевые слова:** пенсионная система; пенсионная реформа; пенсионное законодательство; этапы формирования пенсионной системы.

## Transformation of the pension system in Russia (1828–2018): 200 years of changes

O.I. Savin<sup>a</sup>, E.V. Savina<sup>b</sup>

Siberian Federal University; 79, Svobodny Per., Krasnoyarsk, Russia

<sup>a</sup>olegGTS@yandex.ru, <sup>b</sup>squirrel-o@yandex.ru

Received 19.04.2019, accepted 28.05.2019

*The article considers the issue of the formation of the pension system in Russia from its inception in the nineteenth century to the changes in 2018. The periods of formation of the pension system (pre-revolutionary, Soviet, modern) are highlighted. Within each period key events are identified including those related to changes in legislation. The main categories of persons entitled to pension benefits and significant criteria that were taken into account when assigning pensions are defined. Features of the transformation of this system are formulated.*

**Keywords:** pension system; pension reform; pension legislation; stages of formation of the pension system.

### Введение

Начиная с 60-х гг. XX в. все население Советского Союза, в том числе и современной Российской Федерации, при соблюдении норм законодательства получило право на получение пенсии по старости, других видов пенсионных выплат. Однако дискуссии об уровне жизни российского пенсионера, правильности, а порой и справедливости начисления пенсий, выделение из среды пенсионеров привилегированных категорий, как и категорий «пораженных в правах», существуют в современном российском обществе в течение длительного периода. В этой связи изменения в пенсионном законодательстве России, осуществленные в 2018 г., актуализировали вопросы пенсионной системы России, повысили градус общест-

венной дискуссии о перспективе пенсионной реформы. Сложившаяся ситуация заставляет научное сообщество обратить внимание на все этапы развития пенсионной системы в России, от зарождения до наших дней.

Работа опирается на исследования авторов, рассматривающих экономические аспекты пенсионных реформ и изучающих становление системы пенсионного обеспечения в историческом контексте [1]. Исследования, посвященные эволюции современной пенсионной системы, интенсифицировались, в том числе, после объявления правительством России очередного этапа пенсионной реформы (1992, 2002, 2015 гг.). Научные издания по социальному обеспечению лиц старшего поколения появлялись и в советское время, в част-

ности, публиковались исследования о возможности изменения пенсионного возраста [2], а также об истории становления пенсионной системы России. В последние десятилетия было защищено несколько диссертационных исследований, ориентированных на изучение отдельных аспектов формирования пенсионной системы в России [3–7]. Так в работе А.В. Кульчитцкого «История пенсионного обеспечения россиян: 1827–1917 годы» [8] проанализированы изменения в пенсионной системе Российской империи от утверждения пенсионного устава до ликвидации данного пенсионного обеспечения после прихода к власти партии большевиков. Помимо научных статей и аналитических исследований, работа опирается на материалы госархивов Красноярского края и Новосибирской области.

*Целью работы* является изучение становления и развития пенсионной системы в России, определение ключевых особенностей трансформации этой системы.

**Этапы формирования пенсионной системы России.** Говоря о зарождении в России казенных пансионеров (государственных пенсий), нужно отметить, что впервые их стали назначать в 1763 г., однако этот процесс не имел четкой системы и единых правил начисления. Лишь в 1827 г. был утвержден пенсионный устав, который с корректировками просуществовал до 1917 г. Несмотря на общегосударственный характер документа, он не касался основной массы трудоспособного населения России, так как распространялся прежде всего на бывшее чиновничество и офицерство. При этом возраст не играл существенной роли при назначении пенсионных выплат. Ключевым критерием было наличие минимального трудового стажа в размере 25 (половинный оклад) – 35 лет (полный годовой оклад, за последние 5 лет пребывания в должности) [8, с. 199]. Отметим, что в Российской империи государственной пенсией с 1842 г. обеспечивалось и православное духовенство как часть государственной системы управления [8, с. 201].

В дореволюционный период в практику вошли и прообразы современных «ведомственных» пенсий. Отставные военные получали не только пенсию напрямую из государственной казны, но и выплаты из эмеритальных касс, созданных в середине XIX в. при различных ведомствах. Основной капитал касс формировался путем отчислений, которые делали сотрудники ведомства. Так, офицеры направляли на пополнение бюджета эмеритальных касс 6 % получаемого денежного довольствия. Кассы получали финансовую поддержку на регулярной основе и за счет государственного софинансирования. К началу XX в. эмеритурой пользовались

свыше 10 тыс. семей отставных военных. Кроме этого, благотворительные организации выплачивали особые пенсии участникам боевых действий из числа бывших офицеров и нижних чинов, а также сестрам милосердия [8, с. 200].

Возникновение пенсионной системы в Советском Союзе связано с утверждением в феврале 1930 г. Народным комиссариатом труда СССР Правил обеспечения по старости. Именно в этом документе в СССР был установлен возраст выхода на пенсию по старости, действовавший и в Российской Федерации до 1 января 2019 г. Пенсия по старости назначалась мужчинам по достижении 60 лет, женщинам – 55 лет. Данный возраст выхода на пенсию был установлен и в Положении о пенсиях и пособиях по социальному страхованию, утвержденном Постановлением Совета народных комиссаров (СНК) СССР от 13 февраля 1930 г. Существовали и различные льготные категории, для которых возраст выхода на пенсию сокращался. К примеру, в 1935 г. назначение трудовой пенсии для женщин, работающих в каменноугольной промышленности, было возможно при достижении ими возраста 45 лет. При этом профессиональный стаж женщин должен был составить не менее 15 лет, из которых 8 лет – подземные работы [9, л. 209].

Отметим, что такая категория трудящихся, как спецпереселенцы, несмотря на то, что они не находились в местах лишения свободы, были «поражены в правах» при получении пенсии. В соответствии с постановлением СНК СССР от 28 мая 1936 г. время отбывания исправительно-трудовых работ не включалось в стаж, учитываемый при назначении пособий и пенсий [10, л. 76].

Пенсионные выплаты составляли значительный объем средств, выделяемых из госбюджета. Так, в 1934 г. только на территориях Красноярского края, относящихся к Восточно-Сибирскому краю, на пенсионные выплаты было потрачено 795,1 тыс. р. [11, л. 11]. Однако назначаемые пенсии часто не могли обеспечить достойных условий существования. Минимальный размер пенсий по старости, за выслугу лет, установленный до начала Великой Отечественной войны, составлял всего лишь 50 р. В 1935 г. пенсия для инвалидов 3-й группы не превышала 99 р. в месяц [12, л. 74]. Для сравнения скажем, что в 1940 г. среднедушевой денежный доход служащих в промышленности равнялся 340 р. В то же время пара сапог или ботинок стоила примерно 50 р., кубометр дров – 18 р. [13, с. 422].

Улучшение финансового положения лиц пенсионного возраста произошло лишь в 1956 г. когда был принят закон СССР «О государственных пенсиях» [14]. Согласно данному закону пенсионерам

по старости назначались пенсии в размерах от 50 до 100 % средней заработной платы. Устанавливались надбавки, в том числе за непрерывный стаж работы. Средний размер пенсий по стране увеличился на 81 % [15, с. 507]. Максимальная пенсия по закону 1956 г. составляла 1 200 р., минимальная – 300 р. в мес. В дальнейшем этот минимум был доведен до 70 р. (в исчислении после денежной реформы 1961 г.), а с 1 марта 1991 г. – до 100 р. [13, с. 423]. Полная пенсия начислялась мужчинам с 60 лет при наличии трудового стажа не меньше 25 лет и женщинам с 55 лет, проработавшим не меньше 20 лет [16, с. 21].

Отметим, что значительная часть советских граждан оставалась «пораженной в правах» до 1964 г. – колхозники не имели права претендовать на пенсию по старости. Только принятый 15 июля 1964 г. закон «О пенсиях и пособиях членам колхозов» впервые в советской истории устанавливает пенсии по старости, инвалидности и потере кормильца для сельского населения Советского Союза. Однако в 1964 г. полного уравнивания в правах между жителями города и деревни не произошло. Пенсионные выплаты для колхозников часто устанавливались значительно более низкими по сравнению с выплатами рабочим и служащим. Так, максимальный размер пенсий был ограничен суммой 102 р. [13, с. 423], что только на 32 р. выше минимального уровня пенсии рабочего. В первые годы после принятия закона пенсионные выплаты составляли для большинства колхозников 12 р. в месяц, и даже после неоднократных повышений к 1985 г. они, как правило, не превышали 40 р. [17, с. 136]. Кроме того, в соответствии с нормами закона, пенсионный порог для жителей села устанавливался на 5 лет выше, чем для прочих категорий граждан, – соответственно 65 и 60 лет для мужчин и женщин [18].

Тем не менее, численность пенсионеров в Советском Союзе росла и к 1974 г. составила 44 млн чел., все они имели право на получение государственного пенсионного обеспечения. Общая сумма государственных расходов на пенсии в это время составляла 20,7 млрд р. [13, с. 425]

Особое место в системе пенсионного обеспечения советских граждан занимали две категории пенсионеров – отставные военные и обладатели «персональных» пенсий. Для бывших офицеров «потолок», по оценке В.Н. Мамяченкова, был вдвое выше, чем для прочих граждан. При этом представители данной категории пенсионеров могли продолжать трудовую деятельность без сокращения размера пенсионных выплат, что делало военных пенсионеров весьма обеспеченными, по меркам того времени, людьми [13, с. 425].

За особые заслуги отдельным советским гражданам назначались персональные пенсии местного, республиканского и союзного значения. Они назначались в индивидуальном порядке специальными комиссиями по персональным пенсиям при органах исполнительной власти. Как правило, такие пенсии получали крупные ученые, деятели коммунистической партии, герои Советского Союза и Социалистического Труда. Эти пенсии были несколько выше обычных: персональная пенсия союзного значения равнялась 250 р., республиканского – 160 р. и местного – 140 р. в месяц. Получателям персональных пенсий, кроме пенсионных выплат, ежегодно выплачивались одна или две месячные пенсии «на оздоровление» и предоставлялись некоторые льготы. Например, получатель пенсии республиканского значения мог рассчитывать на ежегодную выплату в размере полутора пенсий, бесплатную путевку в санаторий (при неиспользовании которой получал 100 р. на руки) и ряд других социальных льгот, связанных с социально-бытовым обслуживанием пенсионера и членов его семьи [13, с. 426].

После распада Советского Союза в России было разработано собственное пенсионное законодательство, которое начало действовать в 1992 г. [19]. Новая нормативно-правовая база представляла собой продолжение ранее действовавшей пенсионной системы и имела ярко выраженную социальную направленность: унификация норм пенсионного обеспечения для всех категорий занятых; введение социальных пенсий для лиц, не имеющих трудового стажа; установление размера пенсии, в равной степени зависящего от предыдущего заработка и трудового стажа, и некоторые другие нормы, связанные с порядком расчета пенсионных выплат.

Общее ухудшение экономической ситуации в начале 1990-х гг. в Российской Федерации потребовало от государства расширения списка льготных категорий для более раннего выхода на пенсию. В результате новый закон привел к существенному увеличению числа пенсионеров более младшего, чем официальный пенсионный, возраста. Так, в 1992–1993 гг. по сравнению с 1991 г. численность досрочно вышедших на пенсию увеличилась не менее чем на 30 % [20, с. 5]. Отметим, что при этом существовали ограничения по размеру пенсионных выплат для граждан России, продолжавших свою официальную трудовую деятельность. В условиях становления рыночной экономики приходилось делать выбор между продолжением трудовой деятельности и выходом на пенсию. После либерализации цен в 1992 г. и появления гиперинфляции в экономике страны

нарастал кризис неплатежей, который в 1995 г. затронул пенсионную систему России. К началу 1997 г. задолженность Пенсионного фонда России (ПФР) перед пенсионерами составляла 12 % от его годового бюджета [20, с. 5].

После изменения финансовой политики правительство РФ в начале 2000-х гг. стабилизировало ситуацию с выплатами пенсионерам. Однако сложившаяся на тот момент экономическая ситуация потребовала от государственных органов проведения новой пенсионной реформы, которая началась в 2002 г. Среди причин, объясняющих необходимость ее проведения, можно назвать старение населения, сокращение численности занятого населения (особенно занятого в общественном производстве, которое является плательщиком взносов в ПФР), относительно низкий пенсионный возраст и широкое распространение системы досрочного выхода на пенсию, что в среднем снижало общий возраст на 3-5 лет, а также рост задолженности предприятий по заработной плате [20, с. 5].

При выборе социальной стратегии в пенсионной сфере, по мнению Т.М. Малевой и О.В. Синявской, существовало несколько альтернатив [20, с. 5]. *Первая* – повышение доходов ПФР, что требовало повышения отчислений в пенсионный фонд страны со стороны работодателей. В сложившейся на тот момент экономической ситуации государство приняло решение о снижении социальной нагрузки на товаропроизводителя. *Вторая* – снижение расходов пенсионного фонда, которое было возможно лишь под влиянием сокращения численности получателей пенсий, прежде всего при увеличении пенсионного возраста. В условиях поэтапного восстановления политической стабильности государством не была выбрана столь непопулярная среди широких слоев населения мера. *Третья* – поиски радикальных схем реформирования пенсионной системы, которые должны были снизить зависимость пенсионной системы от демографических факторов, усилить связь между размером пенсии и реальным трудовым вкладом гражданина в течение его трудовой жизни, повысить ответственность работника за финансирование будущей пенсии, обеспечить достойный уровень пенсии в реальном исчислении, снизить налоговое бремя на работодателей, устранить государственный монополизм в пенсионной сфере, снизить зависимость пенсионной системы от политических факторов.

В итоге правительством РФ при реализации в 2002 г. пенсионной реформы был выбран третий вариант – вместо солидарной пенсионной системы, существовавшей ранее, возникла солидарно-накопительная пенсионная система. Трудовая

пенсия стала формироваться из трех частей: базовой, страховой и накопительной. Право на накопительную часть пенсии приобрели мужчины 1953 г. рождения и моложе, женщины 1957 г. рождения и моложе.

Реформа 2002 г. повлекла снятие ограничений по размеру заработной платы, учитываемой при назначении трудовой пенсии, убрала ограничения с суммы пенсии работающим пенсионером [21; 22]. Государство через реализацию пенсионной реформы попыталось донести до граждан России идею о том, что пенсия теперь не *назначается* государством, как раньше, а *зарабатывается* в течение всего периода активной трудовой деятельности.

Солидарно-накопительная пенсионная система, внедрение которой началось в России с 2002 г., предполагает одновременное функционирование государственных, личных и корпоративных пенсионных программ, формирующих будущую пенсию. Отметим, что, как правило, в государствах, где внедрена данная пенсионная система, пенсия является частной собственностью гражданина, который имеет полное право распоряжаться средствами по собственному усмотрению, в том числе передавать по наследству [16, с. 23]. Однако в России данный принцип реализован не был. У будущих пенсионеров, при достаточно низкой общей продолжительности жизни россиян, по сути, не было мотивации к увеличению своих инвестиций в накопительную часть пенсии. Тем не менее, нужно отметить и тот факт, что отдельные организации начали использовать создание негосударственных пенсионных фондов как элемент корпоративной социальной политики, направленной на повышение лояльности своих сотрудников. В качестве примера можно привести негосударственный пенсионный фонд (НПФ) «Благосостояние», который является уполномоченным «Российских железных дорог» при формировании корпоративной пенсии сотрудников. Важнейшей проблемой для пенсионной системы в то время оставалась практика выплат «серых» зарплат, значительная часть доходов граждан оставалась в тени [16, с. 23]. К серьезным проблемам можно отнести и слабость системы НПФ, призванной создать конкуренцию государственной пенсионной системе. Так, по данным департамента по финансовым рынкам Банка России, только за 2013–2014 гг. были отозваны лицензии у 19 НПФ. В сообщении Агентства по страховым вкладам (АСВ) говорится, что в результате недобросовестной деятельности руководителей шести НПФ потери составили около 1 млрд р. пенсионных накоплений. Средства, утраченные в результате деятельности подоб-

ных организаций, в государственный пенсионный фонд не вернули [23, с. 3].

Проблемы, возникшие при реализации реформы, привели к новому этапу изменений пенсионной системы в РФ, который начался в 2015 г. Изменения касались ужесточения государственного контроля над деятельностью НПФ и стимулирования дополнительных инвестиций со стороны граждан в свою будущую пенсию с целью сокращения таким образом доли так называемых «молчунов», не предпринимавших никаких действий по управлению своими пенсионными накоплениями. Государство с помощью различных механизмов, таких как сервис «Госуслуги», облегчило гражданам доступ к информации о своих пенсионных накоплениях, сделав ее максимально прозрачной. У граждан России возникла возможность отказа от накопительной пенсии или сокращения ее размера. Трудовая пенсия по старости с 2015 г. для отказавшихся от накопительной части пенсии состояла из страховой пенсии, которая формировалась за счет индивидуальных коэффициентов гражданина [23, с. 3].

Для того чтобы граждане, достигшие пенсионного возраста, обращались за назначением трудовой пенсии позже установленного пенсионного возраста, государство использовало различные стимулирующие меры, в том числе:

- до 1 октября 2013 г. предлагалось вступить в программу софинансирования пенсионных накоплений. В этом случае за счет государства вклады участников программы увеличивались в соотношении 1:4;

- предоставлялся социальный налоговый вычет на уплаченные дополнительные страховые взносы на накопительную часть трудовой пенсии в размере фактически произведенных расходов, но не более 120 тыс. р.;

- с 2015 г. вводились повышающие коэффициенты, которые увеличивали страховую пенсию за каждый год более позднего обращения за назначением пенсии [24; с. 487].

Таким образом, путем сокращения количества пенсионеров государство пыталось решить проблему роста годовых выплат Пенсионного фонда, предоставляя гражданам возможность получать большие денежные выплаты за более поздний срок выхода на пенсию.

Несмотря на многие положительные моменты проводимой пенсионной реформы, исследователи состояния пенсионной системы в России выделяют и сохранившиеся проблемы, среди которых [24, с. 490, 491]:

1. Низкая экономическая активности граждан РФ. По данным федерального органа гос-

статистики, более 30 % граждан трудоспособного возраста предпочитали не работать и при увеличении требований к трудовому стажу могли остаться без страховых пенсий.

2. Рост бюджетного дефицита в ПФР (темпы роста численности пенсионеров значительно превышали рост поступления взносов в пенсионный фонд).

3. Уклонение страхователей от выплаты официальной заработной платы.

4. Предоставление нечеткой информации о реальном начислении инвестиционного дохода гражданам по накопительной части трудовой пенсии.

5. Инертность граждан, которая выражается в низкой активности по созданию своих пенсионных накоплений. Большинство не надеется на государственную пенсионную систему.

6. Незрелость российского финансового рынка, из-за чего инфляция растет опережающим темпом.

7. Увеличение нагрузки на расходную часть бюджета ПФР за счет роста количества граждан, достигших пенсионного возраста (женщины – 55 лет, мужчины – 60 лет).

При этом доля работающих пенсионеров длительное время росла. Например, в 2011 г. доля работающих пенсионеров к общей численности пенсионеров, состоящих на учете в ПФР, составляла 31,2 %, в 2014 г. – 34,9 %, в 2016 г. – 35,7 % [25].

Сложившаяся ситуация обострила дискуссию о способах преодоления негативных последствий. По мнению Е.Т. Гурвича, члена Экономического совета при президенте РФ, члена Консультативного совета при председателе Банка России, для решения проблем пенсионного обеспечения у России есть три принципиальных способа (пути): «Первый путь: мы адаптируемся к ухудшению демографии за счет привлечения дополнительных ресурсов, то есть увеличения финансирования. Идя по этому пути, к 2050 г. мы должны либо довести ставку социальных взносов до 70 %, либо дополнительно перераспределить 10 % ВВП в пользу пенсионной системы... Второй путь связан с ограничением роста пенсионных обязательств государства. Он подразумевает, например, жесткую индексацию назначенных пенсий только на инфляцию, коррекцию размеров вновь назначаемых пенсий с учетом увеличивающейся ожидаемой продолжительности жизни... Третий путь – это коррекция соотношения между числом работников (плательщиков взносов и налогов) и числом пенсионеров. Есть разные способы такой коррекции. Но систематический способ есть только один – повышение пенсионного возраста» [26].

Отметим, что, несмотря на решение Конституционного суда РФ от 21.12.2000 г. № 276 о том, что уравнивание пенсионного возраста мужчин и женщин в Российской Федерации будет нарушением конституционных прав женщин [27, с. 117], в научном сообществе оживились дискуссии о целесообразности достижения паритета между мужчинами и женщинами в этом вопросе. Так, некоторые авторы считали дифференциацию пенсионного возраста в РФ по признаку пола недостаточно оправданной, так как продолжительность жизни у женщин больше, чем у мужчин, а соотношение между реальными пенсионными взносами и суммой получаемой женщиной пенсии бывает меньше. Наиболее приемлемым решением, с их точки зрения, являлось постепенное увеличение пенсионного возраста женщин до 60 лет. Это увеличение должно быть отложенным во времени, например, до 2030 г. [28]. В дискуссиях о перспективах изменения пенсионной системы участвовали не только члены научного сообщества, но представители исполнительной власти Российской Федерации. Так, председатель правительства РФ Д.А. Медведев в своей статье «Новая реальность: Россия и глобальные вызовы» подчеркнул, что в условиях экономической реальности, когда экономика России столкнулась с санкционным давлением, пенсионные накопления граждан являются важным источником инвестиций: «Пенсионная, а затем и страховая система — главный источник формирования “длинных денег” в экономике, и даже развитая банковская система не может заменить его в полной мере» [29, с. 28, 29]. Отметим при этом, что с 2010 по 2017 гг. номинальный размер пенсии увеличился в 2 раза, с 7 476,3 до 13 303,7 р. соответственно [25]. Соотношение среднего размера назначенных пенсий к среднему размеру начисленной заработной платы при этом не претерпело серьезных изменений.

В сложившейся ситуации последний на данный момент этап пенсионной реформы является логичным продолжением изменений пенсионной системы. Началом изменений послужило постановление председателя правительства РФ Д.А. Медведева от 16 июня 2018 г., в котором наиболее обсуждаемым пунктом было решение о поэтапном увеличении пенсионного возраста до 63 лет для женщин и 65 лет — для мужчин [30].

После оглашения данного документа в обществе возникли различные инициативы, направленные на доработку постановления. Так, в Законодательном собрании Новосибирской области подготовили предложение отправлять женщин на пенсию в 58 лет, а мужчин — в 63 года [31]. Группа депутатов законодательной думы Томской об-

ласти и исполнительная власть этого региона предложили поднять пенсионный возраст для женщин до 60 лет [31].

Негативное отношение общества к инициативе правительства РФ (по данным социологической службы «Левада-центр», опубликованным 05.07.2018 г., порядка 90 % опрошенных негативно отнеслись к намерению властей увеличить возраст выхода на пенсию [32]) привело к тому, что в окончательную редакцию пенсионной реформы были внесены определенные изменения. Так, были скорректированы сроки выхода на пенсию отдельных категорий граждан (лиц, проживающих в районах Крайнего Севера, и представителей отдельных профессиональных сообществ, к которым в том числе были отнесены сотрудники правоохранительных органов), изменен возраст выхода на пенсию женщин — 60 лет вместо изначально предложенных 63.

Кроме того, государство разработало ряд мер, направленных на поддержку лиц предпенсионного возраста, в том числе:

1. Переквалификация. «Предпенсионер» может получить дополнительное профессиональное образование в соответствии с востребованными навыками и компетенциями. Повышать квалификацию пожилых граждан предлагается за три месяца, в отрыве от основной работы и с выплатой стипендии в размере регионального минимального размера оплаты труда [33]. Правительством разработан комплексный план действий на рынке труда, рассчитанный на период до 2023 г. и предусматривающий реализацию мероприятий, направленных на стимулирование занятости граждан старшего поколения [34]. По мнению первого заместителя министра труда и соцзащиты А.В. Вовченко, программа нацелена как на людей, потерявших работу, так и на работающих, и ставит целью повышение конкурентоспособности работников старшего возраста на рынке труда [35].

2. Забота о здоровье «предпенсионеров». Прохождение ежегодной диспансеризации. С 01 января 2019 г., один раз в год, компания должна освобождать от работы сотрудников предпенсионного возраста на два рабочих дня при прохождении диспансеризации. При этом за ними будут сохраняться место работы (должность) и средний заработок [36].

3. Повышение размера пособия по безработице для людей предпенсионного возраста с 4 900 до 11 280 р. [37].

Одной из важнейших инициатив является введение уголовной ответственности за увольнение работников предпенсионного возраста [35]. Соответствующая норма за необоснованный отказ в

приеме или увольнение сотрудника предпенсионного возраста (федеральный закон от 03.10.2018 г. № 352-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации») введена в УК Российской Федерации. Кроме этого, в УК РФ обозначен возраст, с которого работающий человек считается «предпенсионером» — за 5 лет до назначения пенсии по старости. За нарушение установленных запретов работодатель может понести один из видов наказания: штраф в размере до 200 тыс. р. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 18 мес.; обязательные работы на срок до 360 ч.

### Вывод

За 200 лет пенсионная система в России претерпела постоянные изменения. Значительным прогрессивным шагом в этом направлении было введение пенсий для всего неработающего населения в 1960-е гг. Сохранив эту норму после 1991 г., Российская Федерация, с нашей точки зрения, подтвердила статус социального государства. Именно эта норма и внесена в основной закон страны — Конституцию. Однако одной из особенностей пенсионной системы в России в течение всего 200-летнего периода ее существования является тот факт, что большая часть населения всегда была «поражена в правах», т. е. не имела право на получение пенсионных выплат или получала их в ограниченном объеме. Так, до 1917 г. правом на пенсию обладали преимущественно отставные госслужащие и офицеры. В советский период категорией «пораженной в правах», являлось крестьянство, пенсионное обеспечение которого значительно уступало уровню пенсионеров-рабочих. В настоящее время к данной категории, с нашей точки зрения, можно отнести недавно возникшую категорию «предпенсионеров», статус которых в настоящее время непонятен, а государство пытается обеспечить последних определенным уровнем социальных гарантий. Всегда существовали и категории «привилегированных» пенсионеров, как правило, к ним относились отставные офицеры и государственные чиновники. Определенные тенденции в этом вопросе, с нашей точки зрения, сохранились и в наше время.

Причины, аргументирующие необходимость проведения очередного этапа пенсионной реформы, за последние 20–25 лет не претерпели серьезных изменений. К ключевым причинам, на наш взгляд, относятся необходимость сокращения численности получающих пенсионные выплаты и стремление повысить активность работающих россиян в создании своей будущей пенсии. Постоянные изменения вектора развития пенсионной реформы вызывают снижение доверия к пен-

сионной системе, в том числе из-за частых изменений «правил игры», а также позволяют усомниться в том, что нынешние нормы и правила пенсионной системы определяют политику государства в этом вопросе на сколь-нибудь отдаленную перспективу.

### Литература

1. Роженцов В.И. Пенсионное обеспечение в пенсионной системе в условиях реформирования Российской Федерации [Электронный ресурс] // Вестн. АГАУ. 2008. № 7. С. 77-78. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pensionnoe-obespechenie-v-pensionnoy-sis-temy-v-usloviyah-reformirovaniya-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 03.03.2019).
2. Азарова Е.Г., Козлов А.Е. Личность и социальное обеспечение в СССР: Правовое исследование. М.: Наука, 1983.
3. Лаврентьева П.К. Развитие пенсионной системы в России: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2004. 25 с.
4. Новиков А.А. Эволюция пенсионной системы России: автореф. дис. ... д-ра экон. наук. М., 2008. 47 с.
5. Кульчицкий А.В. История пенсионного обеспечения россиян за 1827-1917 гг.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. Курск, 2011. 21 с.
6. Баранова Е.А. Особенности развития пенсионного обеспечения в России в XVII-XIX вв.: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010. 29 с.
7. Акбулатов Р.С. История становления и развития пенсионной системы Красноярского края в 90 - е гг. XX в. - начало XXI в.: автореф. дис. ... канд. ист. наук. Иркутск, 2013. 26 с.
8. Кульчицкий А.В., Азарова Е.Г., Козлов А.Е. История пенсионного обеспечения россиян: 1827-1917 гг. // Изв. Рос. гос. пед. ун-та им. АИ Герцена. 2008. № 76-1. С. 199-204.
9. ГАНО (Гос. арх. Новосибирской обл.) Ф. Р-1115. Оп-1. Д. 2 Л. 209.
10. Государственный архив Красноярского Края (далее – ГАКК) Ф. Р-400. Оп. 4. Д. 84 Л. 76.
11. ГАКК Ф. Р-400. Оп. 1. Д. 5. Л. 11.
12. ГАКК Ф. Р-400. Оп. 1. Д. 14. Л. 74.
13. Мамяченков В.Н. Пенсионное обеспечение в СССР (1928-1991 гг.): историко-экономический аспект // Урал индустриальный. Бакунинские чтения: Индустриальная модернизация Урала в XVIII—XXI вв. Екатеринбург, 2014. Т. 1. С. 422-427.
14. О государственных пенсиях [Электронный ресурс]: закон СССР от 14 июня 1956 г. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=ESU&dst=&n=44832&req=doc#09408161174796752> (дата обращения: 03.03.2019).
15. Экономическая жизнь СССР. Хроника событий и фактов. 1917-1965. В 2 кн. / под ред. С.Г. Струмилина. 2-е доп. М., 1967. Кн. 2.
16. Осипов А.Ю. Особенности пенсионной реформы в России: история, результаты и перспективы // Российское предпринимательство. 2012. № 19. С. 21-28.

17. Денисевич М.Н. Индивидуальные хозяйства на Урале (1930-1985). Свердловск: Ин-т истории и археологии, 1991.
18. О пенсиях и пособиях членам колхозов [Электронный ресурс]: закон СССР от 15 июля 1964 г. № 2688-VI URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=364#05191983255514117> (дата обращения: 03.03.2019).
19. О государственных пенсиях в Российской Федерации [Электронный ресурс]: закон Рос. Федерации от 20 нояб. 1990 г. № 340- I. URL: <https://base.garant.ru/10104000/> (дата обращения: 14.03.2019).
20. Малева Т.М., Синявская О.В. Пенсионная реформа в России: история, результаты, перспективы: аналит. докл. / Независимый ин-т соц. политики. М.: Поматур, 2005.
21. Об обязательном пенсионном страховании в РФ: федер. закон от 15 дек. 2001 г. № 6-ФЗ. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12125143/paragraph/350761:5> (дата обращения: 14.03.2019).
22. О трудовых пенсиях в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 17 дек. 2001 г. № 173-ФЗ. URL: <https://base.garant.ru/12125146/469e8b5f7c728b67920296af099dfcb1/> (дата обращения: 14.03.2019).
23. Куликов Н.И., Вдовина Е.С. Пенсионная реформа в России: вчера, сегодня, завтра // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2016. № 9 (291). С. 2-10.
24. Одинакова Т.Д. Актуальные проблемы реализации пенсионной реформы в России // Изв. Байкал. гос. ун-та. 2015. Т. 25, № 3. С. 485-494.
25. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]: URL: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/generation/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/generation/#) (дата обращения: 14.03.2019).
26. Гурвич Е.Т. Пенсионная политика в долгосрочной перспективе – общий взгляд // Журнал новой экономической ассоциации. 2012. № 3 (15). С. 178-180.
27. Абдуллаева Э.Т.К. Проблема пенсионного возраста в Российской Федерации и Азербайджанской Республике // Вестн. С.-Петерб. ун-та. Сер. 14. Право. 2018. Т. 9, № 1. С. 112-119.
28. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2013.
29. Медведев Д.А. Новая реальность: Россия и глобальные вызовы // Вопросы экономики. 2015. Т. 10. С. 5-29.
30. Гарант.РУ [Электронный ресурс]: информ.- правовой портал URL: <https://www.garant.ru/news/1202325/> (дата обращения: 14.03.2019).
31. Сибирское агентство новостей [Электронный ресурс]: информ. портал. URL: <https://sibnovosti.ru/politics/368428-v-novosibirskom-zaksobranii-podgotovili-predlozheniya-po-pensionnoy-reforme> (дата обращения: 14.03.2019).
32. Аналитический центр Юлия Левады [Электронный ресурс]: URL: <http://www.levada.ru/2018/07/05/pensionnaya-reforma-3/> (дата обращения: 14.03.2019).
33. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий [Электронный ресурс]: федер. закон от 3 окт. 2018 г. № 350-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=308156&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.19103625304244765#05391026836789126> (дата обращения: 14.03.2019).
34. Официальный сайт Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации [Электронный ресурс]: URL: <https://rosmintrud.ru/docs/1316> (дата обращения: 14.03.2019).
35. Российская газ. [Электронный ресурс]: Интернет-портал. URL: <https://rg.ru/2018/12/13/pred-pensioneram-pomogut-osvoit-novuiu-professiiu-bez-poteri-raboty.html> (дата обращения: 14.03.2019).
36. О проведении ежеквартального мониторинга сведений об организациях (работодателях) и численности работников организаций, не являющихся пенсионерами, а также ежемесячного мониторинга реализации мер по содействию занятости граждан предпенсионного возраста: письмо Роструда от 25 июля 2018 г. № 858- ПП. URL: <https://www.garant.ru/pro-ducts/ipo/prime/doc/71943648/> (дата обращения: 14.03.2019).
37. ТАСС [Электронный ресурс]: офиц. сайт информ. агентства ТАСС. URL: <https://tass.ru/politika/5501399> (дата обращения: 14.03.2019).