

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
СЕДЬМОГО СОЗЫВА

ДЕПУТАТ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ



Государственная Дума ФС РФ
Дата 13.02.2018
№388109-7; 1.1

13 февраля 2018г.

№ _____

Председателю
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации

В.В. ВОЛОДИНУ

Уважаемый Вячеслав Викторович!

На основании статьи 104 Конституции Российской Федерации вносим на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в качестве законодательной инициативы проект федерального закона «О внесении изменения в Федеральный закон «О страховых пенсиях», подготовленный депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Г.А.Зюгановым, И.И.Мельниковым, В.И.Кашиным, Н.В.Коломейцевым и другими депутатами Государственной Думы.

Приложения:

- 1) текст законопроекта на 2 л.,
- 2) пояснительная записка на 4 л.,
- 3) финансово-экономическое обоснование законопроекта на 5 л.,
- 4) перечень актов федерального законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием данного федерального закона на 1 л.,
- 5) Заключение Правительства Российской Федерации на 2 л.,
- 6) копии текста законопроекта и материалов к нему на магнитном носителе.

Н.В.Коломейцев

Исполн. П.А.Чумаков
тел. 8495 692 7223

Вносится депутатами Государственной Думы Г.А.Зюгановым, И.И.Мельниковым, В.И.Кашиным, Н.В.Коломейцевым, В.С.Шурчановым, О.Н.Смолиным, Н.В.Арефьевым, В.А.Агаевым, Ж.И.Алферовым, Ю.В.Афониным, А.Ж.Бифовым, В.Н.Блоцким, В.В.Бортко, С.А.Гавриловым, В.А.Ганзя, П.С.Дорохиным, Н.Н.Езерским, Н.И.Ивановым, С.И.Казанковым, Л.И.Калашниковым, А.В.Корниенко, А.А.Кравцом, Р.Д.Курбановым, А.В.Куриным, О.А.Лебедевым, А.Н.Некрасовым, Д.Г.Новиковым, Н.И.Осадчим, С.М.Пантелеевым, Д.А.Парфеновым, Т.В.Плетневой, В.Г.Поздняковым, А.А.Пономаревым, В.Ф.Рапкиным, А.Ю.Русских, С.Е.Савицкой, Ю.П.Синельщиковым, К.К.Тайсаевым, Н.М.Харитоновым, М.В.Щаповым, С.А.Шаргуновым, А.А.Ющенко

Проект *№ 388109-7*

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменения в Федеральный закон «О страховых пенсиях»

Статья 1

Дополнить статью 35 Федерального закона от 28.12.2013 г. №400-ФЗ «О страховых пенсиях» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2013, N 52, ст. 6965; 2015, N 27, ст. 3964; 2016, N 1, ст. 5, 2016, № 22, ст.3091) частью 10 следующего содержания:

«10. На период до 1 января 2025 года установить мораторий на повышение возраста, при достижении которого граждане из числа застрахованных лиц имеют право на страховую пенсию по старости, сохранив на этот период действие части 1 статьи 8 Федерального закона «О страховых пенсиях», устанавливающей право на назначение страховой

пенсии по старости мужчинам, достигшим возраста 60 лет, и женщинам, достигшим возраста 55 лет.».

Статья 2

Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2019 года.

Президент
Российской Федерации

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42

**Пояснительная записка
к проекту федерального закона «О внесении изменения в
Федеральный закон «О страховых пенсиях»**

Необходимость внесения изменения в Федеральный закон «О страховых пенсиях» вызвана тем обстоятельством, что в настоящее время в Правительстве России бывшими руководителями финансового блока Правительства России, а также некоторыми экспертами негосударственных финансово-аналитических организаций все настойчивее обсуждается вопрос о необходимости повышения пенсионного возраста в стране, мотивируя тем, что дефицит в бюджете Пенсионного фонда России (далее – ПФР) с каждым годом увеличивается и объем средств, перечисляемых в бюджет ПФР в порядке трансферта из федерального бюджета, достигает 50 процентов. По сути, это продолжение ранее выбранной стратегии снижения социальных обязательств государства перед гражданами. Увеличивая пенсионный возраст, государство сокращает на определенном этапе объем текущих выплат на пенсии. Частично эта стратегия уже реализована при принятии Федерального закона от 23.05.2016 N 143-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части увеличения пенсионного возраста отдельным категориям граждан", в соответствии с которым закреплено повышение пенсионного возраста при установлении права на государственную пенсию государственным гражданским служащим.

В то же время необходимо помнить, что подход к этой проблеме у Международной организации труда (МОТ) совершенно иной: если принимать решение о повышении пенсионного возраста, то только в результате того, что в стране увеличилась продолжительность жизни, люди объективно стали дольше находиться на пенсии после назначения пенсии. МОТ никогда не предлагала увеличивать возраст выхода на пенсию по старости в странах, где граждане не доживают до пенсионного возраста.

Принятие решения о повышении пенсионного возраста в России свыше 60 и 55 лет (соответственно мужчинам и женщинам) неизбежно вызовет рост безработицы среди молодых граждан в связи с тем, что многие пенсионеры будут оставаться на прежней работе, так как прожить на нынешнюю страховую пенсию, особенно в городах, становится все труднее из-за роста цен на товары и услуги, в том числе в сфере ЖКХ, за проезд на транспорте всех видов, роста налогов и других платежей.

В этих условиях многим выпускникам институтов, колледжей и школ и других образовательных организаций будет еще сложнее трудоустроиться, что катастрофически скажется в будущем на восполнении и ротации квалифицированных специалистов на предприятиях и организациях страны.

Дефицит бюджета ПФР в основном связан с деформацией структуры занятости в экономике страны. В 2013 году заместитель Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец вынуждена была отметить, что из 75 млн. человек экономически активного населения около 26 млн. человек непонятно где работают. На самом деле они вынуждены работать в серой и теневой экономике, не уплачивая при этом налогов и страховых взносов в социальные фонды, включая Пенсионный фонд России.

В настоящее время под видом реформы населению предлагается набор мер по фактическому урезанию пенсий и ухудшению условий выхода на пенсию, в данном случае предлагая повысить пенсионный возраст при том, что реальная продолжительность жизни мужчин в России менее официальной. С 2008 года из-за внутреннего и внешнего финансово-экономического кризисов в стране резко упал уровень жизни людей и оснований для утверждения, что продолжительность жизни граждан в стране благодаря принятым мерам в социальной сфере выросла и стала выше 63 лет, нет.

Учитывая изложенное, в законопроекте предлагается установить мораторий на повышение пенсионного возраста, при достижении которого назначается страховая пенсия по старости, на период до 1 января 2025 года, внося соответствующие дополнения в статью 35 Федерального закона «О страховых пенсиях», а также определив условия отмены моратория или его продления после 1 января 2025 года.

В дальнейшем принятие законов о пересмотре параметров пенсионного возраста возможно будет по результатам актуарных и научных исследований, проведенных независимыми научными-исследовательскими организациями, а также при наличии благоприятных демографических показателей (срока дожития, продолжительности жизни в России) и с учетом всех факторов, влияющих на уровень жизни в стране.

С 1956 года до настоящего времени серьезных исследований по данному вопросу не проводилось, и ни у одной организации нет научно доказанных данных, чтобы утверждать о необходимости повышения пенсионного возраста в ближайшие годы сразу на несколько лет.

Для объективного рассмотрения данного законопроекта необходимо обратить внимание на результаты актуарного анализа демографических условий повышения пенсионного возраста, опубликованные в статье «Актуарный анализ демографических условий повышения пенсионного возраста» (журнал «Пенсия», № 36 за июнь 2016 года) по результатам исследований данных, имеющихся в информационной базе ПФР, проведенной группой актуариев Пенсионного фонда Российской Федерации.

Результаты актуарных исследований, изложенные в данной статье показывают, что:

«несмотря на тенденцию старения населения, значения ключевых демографических показателей, непосредственно влияющих на функционирование пенсионной системы, сложившиеся на сегодняшний

день и на предстоящие десятилетия, не дают основания для повышения действующего норматива пенсионного возраста;

основным ограничителем для обеспечения достойного размера пенсий являются не низкий пенсионный возраст, а низкие размеры зарплаты и предельно высокая дифференциация работников по её уровню. Только при зарплате, равной и выше средней в экономике, человек может заработать пенсию в размере прожиточного минимума (1,0 ПМП) за 16,4 года, в размере 2 ПМП – за 33 года, а для получения пенсии в размере 3 ПМП – 49 лет. Работники с меньшей зарплатой вообще не будут иметь возможности сформировать достойную пенсию за разумную продолжительность жизни. До тех пор, пока проблема повышения заработной платы не будет решена, любые параметрические преобразования внутри самой пенсионной системы не принесут ни экономического, ни социального эффекта;

актуарное моделирование показывает, что в условиях подлинно страховой системы при сложившейся и прогнозируемой продолжительности жизни, при установлении тарифа страховых взносов на уровне 25-26% (даже при полном его учете в пенсионных правах) обоснованным является повышение к середине 2040 годов пенсионного возраста до 62-63 лет, но не более;

проблему экономии бюджетного трансферта и долгосрочной финансовой устойчивости страховой пенсионной системы повышение пенсионного возраста решить в принципе не может.

4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42

**Финансово-экономическое обоснование
проекта федерального закона "О внесении изменения в
Федеральный закон «О страховых пенсиях»**

В связи с принятием Правительством Российской Федерации решения о том, что вопросы повышения пенсионного возраста для назначения страховой пенсии по старости будут рассмотрены не ранее 2019 года, параметры показателей, влияющих на формирование доходов бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации в случае принятия соответствующего закона о повышении пенсионного возраста, а также объем трансфертов из федерального бюджета, перечисляемых в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации, возможно будут учтены при подготовке проекта федеральных законов о федеральном бюджете и бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов только при формировании вышеуказанных бюджетов на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов.

Учитывая возможное принятие и введение в действие федерального закона о повышении пенсионного возраста с 2019 года, по мнению авторов законопроекта, финансово-экономическое обоснование объемов возможных сокращений расходов федерального бюджета на покрытие дефицита бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации за 2017 и 2018 годы не требуется.

На основе показателей о расходах на выплату страховых пенсии, утвержденных федеральными законами «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» и «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» представляется расчет прогнозируемых сокращений расходов Пенсионного фонда Российской Федерации на 2019 год с учетом возможного повышения пенсионного возраста застрахованных лиц, которым будут назначаться страховые пенсии по старости в 2019 году.

РАСЧЕТ

сокращения расходов в бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации в связи с ежегодным повышением возраста на 6 месяцев, с которого назначается страховая пенсия, начиная с 1 января 2019 года застрахованным лицам (мужчинам, родившимся после 1 июля 1958 года и женщинам, родившимся после 1 июля 1963 года).

(по варианту Пенсионного фонда России: предлагается ежегодно повышать пенсионный возраст для назначения страховой пенсии по старости для мужчин по 3 месяца и для женщин по 6 месяцев, до достижения 65 и 60 лет соответственно).

При расчете приняты данные Росстата за 2015 год, изложенные в «Демографическом ежегоднике России за 2015 год» в разделе 1.5. «Распределение численности населения по полу и возрасту» и в разделе 5.1 «Число умерших по полу и возрасту» в части **мужчин**, 1958-59 годов рождения и **женщин**, 1963 и 1964 годов рождения.

1. Расчетным путем с учетом демографических статистических данных установлена следующая численность застрахованных лиц:

а) всего мужчин 1959 года рождения **652 372 чел.**, из которых в 2019 году достигнут возраста 60 лет 3 месяца, начиная с 1.04.2019 года - **489 258 человек**;

б) всего женщин 1964 года рождения **1 170 731 чел.**, из которых в 2019 году достигнут возраста 55 лет 6 месяцев, начиная с 1.07.2019 года - **878 049 человек**.

2. Расчет сумм сокращения расходов федерального бюджета, направляемых в 2019 году на покрытие дефицита ПФР, на выплату страховых пенсий по старости **мужчинам** 1959 года рождения при средней страховой пенсии **13 950 руб.** в месяц.

а) среднемесячная численность лиц, которым назначается страховая пенсия по старости (далее – страховая пенсия), начиная с 1.04.2019 года составит:

$$652\,372 \text{ чел.} : 12 \text{ месяцев} = \mathbf{54\,362 \text{ чел.}}$$

б) сумма страховых пенсий, не выплачиваемая в течение 2019 года **мужчинам**, выходящим на страховую пенсию на 3 месяца позже, т.е. при достижении 60 лет 3 месяца, составит:

- за **три полных** месяца в течение 2019 года страховая пенсия не будет выплачена мужчинам в связи с повышением пенсионного возраста на 3 месяца на сумму **22,750** млрд. руб.

10 мес. x (3 мес. не выплаты пенсий x 13 950 руб.) x 54 362 чел., = 543 620 x 41 850 руб. = **22 750, 75** млн. руб.

- за **два полных** месяца в период с ноября по декабрь 2019 года, в течение которого не будет выплачиваться страховая пенсия в связи с повышением пенсионного возраста на 3 месяца, но два из которых приходится на 2019 год:

54 362 чел. x (2 мес. не выплаты пенсий x 13 950 руб.-средняя страховая пенсия) = 54 362 x 27 900 = 3 033 433 руб. = **1,516 млрд. руб.**

за один полный месяц -декабрь 2019 года, в течение которого не будет выплачиваться страховая пенсия в связи повышением пенсионного возраста на 3 месяца, из которых один месяц приходится на декабрь 2019 года, а остальные два месяца – на январь и февраль 2020 года и будут учитываться при расчете экономии федеральных средств в бюджетах на 2020 год:

54 362 чел. x (1 мес. не выплаты пенсий x 13 950 руб.-средняя страховая пенсия) = 54 362 x 13 950 = **758,364 млн. руб.**

Всего сумма сокращения расходов федерального бюджета по данному разделу составит **25,024 млрд. руб.**

3. Расчет сумм сокращения расходов федерального бюджета, направляемых в 2019 году на покрытие дефицита ПФР, на выплату страховых пенсий по старости женщин 1964 года рождения в связи повышением пенсионного возраста на 6 месяцев.

а) среднемесячная численность лиц, которым назначается страховая пенсия по старости (далее –страховая пенсия), начиная с 1.04.2019 года по 31.12.2019 года составит: 1170731 чел. :12 месяцев = **97 561 чел.**

б) сумма страховых пенсий, не выплачиваемая в 2019 году женщинам, выходящим на страховую пенсию на 6 месяца позже, т.е. при достижении 55 лет 6 месяцев, составит:

в 7 месяцах с 1.01. по 31.12.2019 года (полные 6 месяцев x 13 950 руб.)
x 97 561 чел. = 7 x (6 мес. x 13 950 руб.) x 97 561 чел. = 8 165,855 млн. руб.=
= **57 161,0 млн. руб.**

с 1.08-31.12.19 г. (5 мес. x 13 950 руб.) x 97 561 чел. = 6 804,879 млн. руб.

с 1.09-31.12.19 г.(4 мес. x 13 950 руб.) x 97 561 чел. = 5 443,903 млн. руб.

с 1.10-31.12.19 г.(3 мес. x 13 950 руб.) x 97 561 чел. = 4 082,927 млн. руб.

с 1.11-31.12.19 г.(2 мес. x 13 950 руб.) x 97 561 чел. = 2 721,952 млн. руб.

с 1.12-31.12.19 г.(1 мес. x 13 950 руб.) x 97 561 чел. = 1 360,976 млн. руб.

Итого: 85 741,5 млн. руб. = **85,741 млрд. руб.**

Всего за 2019 год объем средств федерального бюджета, перечисляемых в порядке трансферта для покрытия дефицита бюджета Пенсионного фонда

Российской Федерации, в случае возможного повышения пенсионного возраста (по варианту Пенсионного фонда России): мужчинам - на 3 месяца ежегодно, начиная с 2019 года до достижения пенсионного возраста 65 лет, женщинам - на 6 месяцев ежегодно, начиная с 2019 года до достижения возраста 60 лет, с которого назначается страховая пенсия по старости, может снизиться на сумму **112,283** млрд. рублей.

Плановый период выплаты страховых пенсий по старости	Категория застрахованных лиц	Численность застрахованных лиц, которым будет назначена страховая пенсия по старости в 2019 году при повышении пенс. возраста (чел.)	Средний размер страховой пенсии по старости, прогнозируемый ПФР на 2019 год (руб.)	Прогнозируемая сумма сокращения расходов федерального бюджета с учетом повышения пенс. возраста в 2019 году (млрд. руб.)
1	2	3	4	5
с 01.04.2019 по 31.12.2019 года	Мужчины, достигшие после 1.04.2019 года возраста: 60 лет 3 месяца	489 258	13950	25,024
с 01.07.2019 по 31.12.2019 года	Женщины, достигшие после 1.07.2019 года возраста: 55 лет 6 месяцев	878 049	13950	85,741
ИТОГО:		1 367 307	13950	110,765

В случае принятия варианта Пенсионного фонда России (изложен 23 ноября 2016 года в статье «Повышение пенсионного возраста: поборет ли бюджетный дефицит ПФР?» в РИА «Новости» в Интернете) за основу при принятии федерального закона о повышении пенсионного возраста пенсионерам с 2019 года расходы федерального бюджета на покрытие дефицита бюджета ПФР до 2030 года должны снизиться на сумму **638** млрд. рублей.

Среднегодовое прогнозируемое сокращение расходов федерального бюджета за период с 2019 года по 2030 год включительно составит:

$$638 \text{ млрд. руб.} : 12 = 53,166 \text{ млрд. руб. в год.}$$

При таких небольших значениях сумм ежегодной экономии средств федерального бюджета, направляемых на покрытие дефицита Пенсионного

фонда России по выплате страховых пенсий по старости, принятие федерального закона о ежегодном повышении пенсионного возраста свыше 1,367 млн. гражданам, при том, что в экономике официально не задействованы более 26 млн. человек экономически активного возраста (по данным заместителя Председателя Правительства России О.Ю.Голодец в 2013 году), после повышения им пенсионного возраста и продолжения работы после достижения возраста 60 и 55 лет соответственно мужчин и женщин, роковым образом повлечет значительное сокращение численности рабочих мест для трудоустройства и продвижения по работе лиц молодого возраста и выпускников средних и высших профессиональных образовательных организаций.

4 Вояц - 3 2 1
8
9
10 Смолин
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42

**Перечень актов
федерального законодательства, подлежащих признанию
утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или
принятию в связи с принятием федерального закона "О внесении
изменения в Федеральный закон «О страховых пенсиях»**

Принятие федерального закона «О внесении изменения в
Федеральный закон «О страховых пенсиях» не потребует признания
утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию
в связи с принятием данного федерального закона новых актов
федерального законодательства.

2 Ваг
3
4
5
6
7
8 Смолин
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42



**ПРАВИТЕЛЬСТВО
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

« 27 » сентября 20 17 г.

№ 6876п-П12

МОСКВА

✓
Депутату Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации

Н.В.Коломейцеву

Государственная Дума
Федерального Собрания
Российской Федерации

На № КНВ - 4/37 от 12 июля 2017 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**на проект федерального закона "О внесении изменений
в Федеральный закон "О страховых пенсиях", вносимый
в Государственную Думу депутатами Государственной Думы
И.И.Мельниковым и Н.В.Коломейцевым**

В соответствии с частью 3 статьи 104 Конституции Российской Федерации в Правительстве Российской Федерации рассмотрен проект федерального закона с учетом представленного финансово-экономического обоснования.

Законопроектом предлагается дополнить статью 35 Федерального закона "О страховых пенсиях" (далее - Федеральный закон) положениями, в соответствии с которыми на период до 1 января 2025 г. устанавливается мораторий на повышение возраста, при достижении которого граждане из числа застрахованных лиц имеют право на страховую пенсию по старости, и сохраняется действие части 1 статьи 8 Федерального закона, устанавливающей право на назначение страховой пенсии по старости мужчинам, достигшим возраста 60 лет, и женщинам, достигшим возраста 55 лет.

Кроме того, законопроектом предлагается определить, что после 1 января 2025 г. внесение изменения в часть 1 статьи 8 Федерального закона возможно при наличии положительных факторов, подтверждающих рост продолжительности жизни после достижения соответствующего возраста



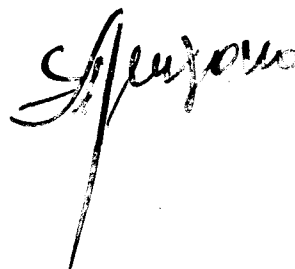
(60 лет - мужчины и 55 лет - женщины) на основании проведенных в период с 1 января 2022 г. по 1 января 2024 г. экспертных и актуарных исследований.

Федеральный закон устанавливает основания возникновения и порядок реализации права граждан Российской Федерации на страховые пенсии и не содержит положений, касающихся порядка и сроков повышения возраста, при достижении которого назначается страховая пенсия по старости.

В связи с этим введение моратория на повышение возраста, при достижении которого застрахованным лицам назначается страховая пенсия по старости, и установление условий его отмены или продления не являются предметом правового регулирования Федерального закона.

С учетом изложенного проект федерального закона Правительством Российской Федерации не поддерживается.

Заместитель Председателя
Правительства Российской Федерации -
Руководитель Аппарата Правительства
Российской Федерации



С.Приходько

