

Пенсионное обеспечение граждан в ЕАЭС и Союзном государстве Российской Федерации и Республики Беларусь

Мишальченко Ю. В.^{1,*}, Платонова Л. А.², Торопыгин А. В.³

¹ Экономический суд СНГ; * myv2008@mail.ru

² Государственное учреждение — Отделение Пенсионного фонда РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, Санкт-Петербург, Российская Федерация

³ Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация

РЕФЕРАТ

В настоящей статье проводится международно-правовой анализ пенсионного обеспечения граждан субрегиональных интеграционных объединений ЕАЭС и Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь, сформировавшихся на пространстве СНГ, перспектив правового регулирования.

В статье рассмотрены договорно-правовая база по регулированию пенсионного обеспечения граждан интеграционных объединений ЕАЭС и Союзного государства, порядок реализации пенсионных прав граждан рассматриваемых интеграционных объединений.

Ключевые слова: пенсионное обеспечение, интеграционное пространство, субрегиональное интеграционное объединение, международный договор, СНГ, ЕАЭС, Союзное государство Российской Федерации и Республики Беларусь

Для цитирования: Мишальченко Ю. В., Платонова Л. А., Торопыгин А. В. Пенсионное обеспечение граждан в ЕАЭС и Союзном государстве Российской Федерации и Республики Беларусь // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2020. № 3. С. 67–77.

Pension Provision of Citizens in the EAEU and the Union State of the Russian Federation and the Republic of Belarus

Yuri V. Mishalchenko^{a,*}, Lyudmila A. Platonova^b, Andrey V. Toropygin^c

^a The Court of the CIS; myv2008@mail.ru

^b State Institution — Department of the Pension Fund of the Russian Federation in St. Petersburg and the Leningrad Region, Saint Petersburg, Russian Federation

^c Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management of RANEPА), Saint Petersburg, Russian Federation

ABSTRACT

The present article provides an international legal analysis of pension provision for citizens of subregional integration associations of CIS (the EAEU and the Union State of the Russian Federation and the Republic of Belarus), well as the prospects for legal regulation. The article concerns the legal basis in part of the pension provision regulation of the integration associations' citizens of the EAEU, the Union State of Russian Federation and the Republic of Belarus, the procedure for implementing pension rights of integration associations' citizens.

Keywords: pension provision, integration space, subregional integration association, international treaty, CIS, EAEU, the Union State of Russian Federation and the Republic of Belarus

For citing: Mishalchenko Y. V., Platonova L. A., Toropygin A. V. Pension Provision of Citizens in the EAEU and the Union State of the Russian Federation and the Republic of Belarus // Eurasian integration: economics, law, politics. 2020. No. 3. Pp. 67–77.

Международное правовое регулирование в сфере пенсионного обеспечения граждан субрегиональных интеграционных объединений на пространстве СНГ на примере ЕАЭС и Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь

Законодательно закрепленные гарантии пенсионного обеспечения граждан являются неотъемлемой чертой современного правового государства, а общепризнанность права каждого человека на социальную защиту подтверждается закреплением соответствующих норм в источниках международного права, а также фактом создания и функционирования международных организаций социальной направленности.

Среди специализированных международных организаций, деятельность которых влияет на формирование мировых стандартов социального, в том числе пенсионного обеспечения, можно выделить Международную организацию труда (МОТ), Международную ассоциацию социального обеспечения (МАСО), Международную ассоциацию пенсионных и социальных фондов (МАПСФ).

Конвенции МОТ по вопросам социального обеспечения являются ориентиром для каждого государства при создании внутригосударственной системы пенсионного обеспечения, при оценке соответствия мировым стандартам социальной защиты действующей внутригосударственной системы. К основополагающим документам МОТ в сфере социального обеспечения можно отнести Конвенцию № 102 МОТ о минимальных нормах социального обеспечения¹, Конвенцию № 118 МОТ о равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения², Конвенцию № 128 МОТ о пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца³, Конвенцию № 157 МОТ об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения⁴.

В соответствии с п. 3 ст. 7 Конвенции МОТ № 118 о равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения предусмотрены варианты пенсионного обеспечения, в зависимости от финансовой ответственности государств за расходы по выплате пособий (пенсий):

- расходы распределяются между соответствующими государствами пропорционально выработанному на их территории страховому (трудовому) стажу (пропорциональный принцип пенсионного обеспечения);
- расходы несет то государство, на территории которого проживает получатель пособия (территориальный принцип пенсионного обеспечения).

В настоящее время приоритет при заключении международных договоров отдается принципу пропорциональности, как наиболее соответствующему принципу социальной справедливости (страна — участник Договора осуществляет пенсионные выплаты за стаж, приобретенный только на ее территории).

В отдельных международных договорах по вопросам пенсионного обеспечения, заключенных на постсоветском пространстве, отражены положения как пропорционального, так и территориального принципов (смешанный принцип). Применение смешанного принципа в данном случае обусловлено тем, что в период существования Союза Советских Социалистических Республик (СССР) на всей территории действовали единые нормы пенсионного законодательства и унифицированная система уплаты взносов на пенсионное обеспечение. Финансовую ответственность за стаж, приобретенный в СССР, в рассматриваемом случае несет государство постоянного проживания пенсионера (принцип территориальности),

¹ Конвенция № 102 Международной организации труда о минимальных нормах социального обеспечения: заключена в г. Женеве 28 июня 1952 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://web.archive.org/web/20090330220729/http://www.ilo.org/ilolex/russian/docs/convdisp1.htm> (п. «С 102») (дата обращения: 05.04.2020).

² Конвенция № 118 Международной организации труда о равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения: заключена в г. Женеве 28 июня 1962 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://web.archive.org/web/20090330220729/http://www.ilo.org/ilolex/russian/docs/convdisp1.htm> (п. «С 118») (дата обращения: 03.05.2020).

³ Конвенция № 128 Международной организации труда о пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца: заключена в г. Женеве 29 июня 1967 г. // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. Т. II. Женева : Международное бюро труда. 1991. С. 1531–1552.

⁴ Конвенция № 157 Международной организации труда об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения: заключена в г. Женеве 21 июня 1982 г. // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. Т. II. Женева : Международное бюро труда. 1991. С. 1971–1982.

а за периоды трудовой деятельности, имевшие место после распада СССР, каждая договаривающаяся сторона несет финансовую ответственность в соответствии со стажем, приобретенным на ее территории.

Способствует международному взаимодействию по вопросам социальной защиты граждан и обмену опытом организации внутригосударственных пенсионных систем деятельность международных организаций МАСО и МАСПФ. Так, например, по мнению А. Арзыбаева, «большую роль в обмене опытом реформирования пенсионных систем внутри Содружества Независимых Государств (СНГ) сыграли ежегодные конференции, посещение мероприятий МАСО, а также организация двусторонних ознакомительных поездок и мероприятий, которые были организованы Международной ассоциацией пенсионных и социальных фондов, роль которой в организации обмена опытом внутри стран СНГ и в организации изучения глобального международного опыта в области социальной защиты неопределима» [1, с. 54].

Вопросы занятости, трудовой миграции, пенсионного обеспечения являются взаимосвязанными, при этом заключение межгосударственных договоров способствует урегулированию названных вопросов в рамках международного сотрудничества. При этом считаем, что готовность к такого рода сотрудничеству в том числе определяется уровнем интеграции.

О степени интеграции межгосударственных объединений можно судить по различным показателям — по результатам экономического и социального сотрудничества, формированию общекультурных традиций и взаимосвязей, готовности к сотрудничеству в различных сферах, в том числе готовности заключения международных (региональных) нормативных актов, регламентирующих деятельность интеграционного объединения и реализации их положений. При этом форма международного объединения соответствует уровню интеграционной вовлеченности. Так, например, Содружество обладает наименьшим уровнем интеграции; Сообществу присущ более высокий уровень интеграции по сравнению с Содружеством и потенциал перехода к более высокому уровню интеграции (активно формируется зона свободной торговли и таможенный союз, а также ставит перед собой цели создания общего рынка); Союзу присущ наивысший уровень интеграции (характеризуется сложившимся общим рынком, активным формированием экономического и валютного союза) [5, с. 78].

На примере интеграционных объединений, сформировавшихся на постсоветском пространстве, многие ученые отмечают, что уровень интеграционной вовлеченности государств — участников СНГ остается невысоким, несмотря на длительность существования СНГ.

А. Б. Дмитриева определяет этапы становления и проблем функционирования СНГ в определенные временные периоды:

- 1) с 1991 по 1993 гг. — характеризуется разрушением единого экономического пространства СССР и появлением национальных экономик, резким сокращением товарообмена, приведшего к экономическому кризису;
- 2) с 1994 по 1995 гг. — оценивается как попытка становления единого экономико-правового пространства, характеризующаяся интенсивным созданием нормативной базы Содружества;
- 3) с 1996 по 2001 гг. — характеризуется появлением субрегиональных объединений разноуровневой и разноскоростной интеграции (Союзное государство Российской Федерации и Республики Беларусь, Евразийское экономическое сообщество — ЕвразЭС, ГУАМ, Центральноазиатское экономическое сообщество — ЦАЭС);
- 4) с 2002 г. — активизация интеграционных процессов в рамках СНГ [2, с. 13].

Более высокая степень интеграции среди субрегиональных интеграционных объединений, сформировавшихся на пространстве СНГ, присуща Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС) и Союзному государству Российской Федерации и Республики Беларусь. О данном факте можно судить в том числе по степени готовности сотрудничества в социальной сфере (сфере трудовой миграции, социального и пенсионного обеспечения).

Н. С. Иванова и Е. А. Варшавер отмечают, что «2015 г. с юридической точки зрения стал знаковым для основной части российских трудовых мигрантов, разделив их на иностранных граждан из стран СНГ (за исключением стран ЕАЭС) и на иностранных граждан государств — членов ЕАЭС» [3, с. 9]. Прерогативы в отношении трудовых мигрантов ЕАЭС связаны со вступлением в силу с 1 января 2015 г. положений Договора

о ЕАЭС. Авторами отмечается более выгодное положение граждан государств — членов ЕАЭС в части реализации возможностей при трудоустройстве (достаточно наличие трудового или гражданско-правового договора) и пребывания на территории Российской Федерации на законных основаниях.

Пенсионное обеспечение граждан субрегиональных интеграционных объединений, сформировавшихся на пространстве СНГ, в большинстве случаев осуществляется путем применения норм Соглашения о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13.03.1992. Названное Соглашение обладает высокой значимостью в связи с широким охватом граждан и весомой исторической ролью в урегулировании вопроса защиты и сохранения пенсионных прав граждан бывшего СССР. При этом произошедшие изменения во внутрисоюзном пенсионном законодательстве государств — участников СНГ не находят отражения в положениях Соглашения о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13.03.1992, что не позволяет в полной мере реализовать пенсионные права граждан.

Важно отметить, что в Договоре между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения от 24.01.2006¹ закреплены в качестве переходных положений, необходимых для адаптации к новым условиям реализации пенсионного обеспечения, нормы Соглашения о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13.03.1992², а в *Соглашении о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС от 20.12.2019*³ в качестве переходных положений закреплены как нормы Соглашения о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13.03.1992, так и нормы Договора между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения от 24.01.2006 (в отношении Российской Федерации и Республики Беларусь).

Пенсионное обеспечение в рамках Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь

Договором между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 08.12.1999 «О создании Союзного государства»⁴ определены цели объединения, среди которых:

- неуклонное соблюдение основных прав и свобод человека и гражданина в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права;
- проведение согласованной социальной политики, направленной на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека;
- укрепление мира, безопасности и взаимовыгодного сотрудничества в Европе и во всем мире, развитие Содружества Независимых Государств.

Для реализации целей Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь созданы: Высший государственный совет, Парламент, Совет министров, Счетная палата Союзного государства. Несмотря на то, что Суд определен Договором между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 08.12.1999 «О создании Союзного государства» в числе органов интеграционного объединения, он до настоящего времени не сформирован⁵.

Одним из важных направлений интеграционного взаимодействия России и Беларуси «является реализация межгосударственных программ и проектов в таких областях, как экономика, экология, оборона, социальное развитие»⁶.

¹ Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения: заключен 24 января 2006 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/doc/dogovor-mezhdu-rf-i-respublikoi-belarus-ot-24012006-o/> (дата обращения: 24.04.2020).

² Соглашение о гарантиях прав граждан государств — участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения: заключено в г. Москве 13 марта 1992 г. // Бюллетень международных договоров. 1993. № 4.

³ Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов Евразийского экономического союза: заключено в г. Санкт-Петербурге 20.12.2019 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=342834&fld=134&dst=100000001,0&rnd=0.17826656295061927#015837828876405524> (дата обращения: 24.04.2020).

⁴ Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 08.12.1999 «О создании Союзного государства» [Электронный ресурс]. URL: <https://soyuz.by/dogovor-o-sozdanii-soyuznogo-gosudarstva> (дата обращения: 03.05.2020).

⁵ [Электронный ресурс]. URL: http://belrus.ru/about/organy_souzного_gosudarstva/sud.html (дата обращения: 03.05.2020).

⁶ Международное право: учебник / отв. ред. д. ю. н., проф. С. А. Егоров. М. : Статут. 2016. С. 675.

Многими учеными отмечается высокий уровень интеграции Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь по сравнению с другими странами, сформировавшимися на постсоветском пространстве. А. Б. Дмитриевой отмечается интеграционный потенциал Союзного государства России и Белоруссии, поскольку межгосударственные отношения имеют более глубокие исторические, экономические и культурные корни [2, с. 24]. Н. Г. Щеголева, оценивая интеграционный потенциал ЕАЭС на основе индекса интенсивности взаимной торговли, приходит к выводу о высокой степени интеграции Белоруссии и России [9, с. 176].

О стремлении к интеграционному сотрудничеству можно судить не только по экономическим, но и по социальным показателям, которые, вероятно, являются даже более значимыми в стремлении государств ко взаимодействию, поскольку не предполагают прямой экономической выгоды, но говорят о готовности нести ответственность не только в отношении своих граждан, но и граждан Союзного государства.

Примером продуктивного сотрудничества в сфере социального (пенсионного) обеспечения является Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения от 24.01.2006.

Рассматривая положения данного Договора, можно сказать, что его нормы в большей мере учитывают произошедшие изменения в пенсионном законодательстве по сравнению с положениями Соглашения о гарантиях прав граждан государств — участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 г., так как вне зависимости от места проживания на территории одной из Договаривающихся Сторон, при определении права на пенсию и ее размера, каждой Стороной Договора будут производиться пенсионные выплаты, исходя из величины пенсионных прав, приобретенных на ее территории в соответствии с пенсионными взносами, уплаченными в компетентные органы каждого государства (например, учитываются страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации с 01.01.2002, независимо от факта проживания на территории Российской Федерации на дату установления пенсии).

Основные положения Договора между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения от 24.01.2006 заключаются в следующем:

1) кроме урегулирования вопросов пенсионного обеспечения граждан Республики Беларусь и Российской Федерации, определены иные формы социального обеспечения граждан (пособия в области защиты материнства и детства, в случае трудового увечья и профессионального заболевания, пособия по временной нетрудоспособности, на случай безработицы, пособия на погребение);

2) при назначении пенсий на территории Российской Федерации предусмотрены следующие виды пенсионного обеспечения: страховые и социальные пенсии по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца (социальные пенсии назначаются и выплачиваются только в случае постоянного проживания пенсионера на территории Российской Федерации);

3) предусмотрена возможность выбора гражданином варианта пенсионного обеспечения с применением пропорционального принципа ответственности государств или только по законодательству государства, гражданином которого он является:

- при назначении пенсии по принципу «пропорциональности» (в соответствии с п. 1 ст. 23) учет периодов страхового (трудового) стажа, приобретенного до 13.03.1992, осуществляет Договаривающаяся Сторона, на территории которой лицо постоянно проживает, после указанной даты — каждая Договаривающаяся Сторона исчисляет и выплачивает пенсию с учетом трудового (страхового) стажа, приобретенного на ее территории;
- при назначении пенсии по «гражданству» (в соответствии с п. 2 ст. 23) периоды работы до распада СССР учитываются в стаж без каких-либо условий, после засчитываются по нормам законодательства страны, гражданином которой является пенсионер. Выбор варианта пенсионного обеспечения по «гражданству» является окончательным и пересмотру не подлежит;

4) определены варианты пенсионного обеспечения в случае переезда для проживания гражданина с территории одной Договаривающейся Стороны на территорию другой:

- при переезде пенсионера выплата пенсии за периоды стажа до 13.03.1992 осуществляется государством по новому месту жительства пенсионера (п. 2 ст. 24), в случае если пенсия была назначена с учетом пропорционального принципа, а за стаж, выработанный после этой даты, продолжается пропорциональная выплата каждой Стороной Договора;
- при переезде пенсионера выплата пенсии будет продолжена государством, назначившим пенсию, в случае если пенсия была назначена по «гражданству»;
- при переезде пенсионера, имеющего стаж продолжительностью не менее 25 лет (для мужчин) или не менее 20 лет (для женщин), полностью выработанный на территории одной из Сторон Договора, выплату пенсии может продолжить страна, назначившая пенсию, без применения норм Договора. Такой выбор является окончательным и пересмотру не подлежит (п. 3 ст. 24).

Пенсионное обеспечение граждан Российской Федерации и Республики Беларусь осуществляется на более выгодных условиях, в связи с учетом в Договоре между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения от 24.01.2006 изменений, произошедших во внутригосударственных пенсионных системах на дату его подписания, а также в связи с долевой (пропорциональной) финансовой ответственностью государств. Кроме того, переходные положения позволяют учесть не только пенсионные права, приобретенные на территории каждой Договаривающейся Стороны, но и на всей территории бывшего СССР.

Хочется обратить внимание, что в международных судах (в том числе в Экономическом Суде СНГ) вопросы по применению положений Договора между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения от 24.01.2006 не рассматривались. Это в первую очередь связано с тем, что Суд Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь до настоящего времени не сформирован.

С 2005 г. определен приоритет в использовании «пропорционального» принципа пенсионной ответственности государств как наиболее справедливого способа пенсионного обеспечения граждан государств — участников СНГ при заключении международных договоров в сфере пенсионного обеспечения. Соответствующие изменения в Соглашение о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13.03.1992 внесены не были. За период признания необходимости модернизации положений Соглашения от 13.03.1992 Российской Федерацией заключен один двусторонний договор, основанный на «пропорциональном» принципе, с государством из числа участников СНГ, с Республикой Беларусь.

Учитывая, что до настоящего времени требуемые изменения не нашли своего отражения в источниках международного правового регулирования в области пенсионного обеспечения граждан государств — участников Соглашения о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13.03.1992, хочется отметить проводимую работу в части пенсионного обеспечения граждан государств — членов ЕАЭС (с 2015 г.) и Евразийского экономического сообщества¹ (с 2001 по 2014 гг.), так как Евразийская экономическая интеграция государств СНГ за период осуществления деятельности названных организаций вышла на новый уровень взаимодействия.

Пенсионное обеспечение граждан государств — членов Евразийского экономического союза

Договор о Евразийском экономическом союзе был подписан в г. Астане 25 мая 2014 г.² По мнению Президента Российской Федерации В. В. Путина, факт подписания Договора о Евразийском экономиче-

¹ Договор об учреждении ЕвразЭС был подписан 10 октября 2000 г. в Астане и вступил в силу 30 мая 2001 г. после его ратификации всеми государствами-членами. Членами Евразийского экономического сообщества с момента его образования являлись пять государств — Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия и Таджикистан. 25 января 2006 г. был подписан протокол о присоединении к организации Узбекистана. В октябре 2008 г. Узбекистан приостановил участие в работе органов ЕвразЭС [Электронный ресурс]. URL: <http://evrazes.com/about/history> (дата обращения 17.04.2020).

² Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.eaeunion.org/Pages/DisplayDocument.aspx?s=bef9c798-3978-42f3-9ef2-d0fb3d53b75f&w=632c7868-4ee2-4b21-bc64-1995328e6ef3&l=540294ae-c3c9-4511-9bf8-aaf5d6e0d169&EntityID=3610> (дата обращения 15.04.2020).

ском союзе на территории Республики Казахстан является символичным, так как «у истоков самой идеи Евразийского экономического союза стоял Президент Казахстана Нурсултан Назарбаев, впервые озвучивший эту идею в своем выступлении в Московском государственном университете им. Ломоносова в 1994 г.»¹. Членами ЕАЭС являются Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Киргизская Республика и Российская Федерация.

В соответствии с п. 2 ст. 1 Договора о Евразийском экономическом союзе ЕАЭС является международной организацией региональной экономической интеграции и обладает международной правосубъектностью. В п. 1 ст. 8 Договора о Евразийском экономическом союзе перечислены органы ЕАЭС:

- Высший экономический совет;
- Евразийский межправительственный совет;
- Евразийская экономическая комиссия;
- Суд Евразийского экономического союза.

Проанализировав стадии интеграционного строительства ЕАЭС, В. И. Сологуб приходит к выводу об использовании опыта, наработанного одним из самых успешных интеграционных объединений, — Европейского союза. «Об этом говорит и формирование таможенного союза, и создание единого экономического пространства, и выстраивание компетенций органов объединения» [7, с. 144].

В положениях Договора о Евразийском экономическом союзе отражены обязательства решения *вопросов экспорта пенсий и зачета трудового стажа, накопленного в другой стране — участнице ЕАЭС*².

Работа по подготовке Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов Евразийского экономического союза велась с 2014 г. Распоряжением Евразийской экономической комиссии от 05.03.2019 № 38 был одобрен проект Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов Евразийского экономического союза.

20 декабря 2019 г. в Санкт-Петербурге состоялось заседание Высшего Евразийского экономического совета, в котором приняли участие Премьер-министр Республики Армения Никол Пашинян, Президент Республики Беларусь Александр Лукашенко, Президент Кыргызской Республики Сооронбай Жээнбеков, Президент Российской Федерации Владимир Путин, Первый Президент Республики Казахстан, Почетный председатель Высшего Евразийского экономического совета Нурсултан Назарбаев, Председатель Коллегии Евразийской экономической комиссии Тигран Саркисян, Президент Республики Молдова Игорь Додон — в качестве главы государства-наблюдателя при ЕАЭС. На упомянутом заседании было подписано Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС.

По словам премьер-министра Республики Армения Н. Пашиняна, подписание Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов Евразийского экономического союза является «значительным прогрессом в процессе создания условий для эффективного функционирования единого рынка трудовых ресурсов Союза»³.

Государства, иницируя равные возможности труда на своих территориях, со вступлением в силу Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС смогут начать реализацию пропорционального участия в осуществлении мер социальной защиты граждан в соответствии с трудовым стажем, приобретенным на территории каждой из Сторон Договора.

Для Российской Федерации инновационный подход данного Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС заключается в одновременном сочетании в международном договоре, заключенном по вопросам пенсионного обеспечения, многостороннего участия государств и принципа пропорциональной ответственности за пенсионное обеспечение граждан. Ранее договоры,

¹ Право Евразийского экономического союза : учебное пособие / отв. ред. Е. Г. Моисеев. М. : Проспект. 2015. С. 29.

² Вступил в силу Договор о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/01-01-2015-1.aspx> (дата обращения 20.04.2020).

³ Итоги ВЕЭС: подписано Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся, утвержден план мероприятий, которые необходимо выполнить до начала работы общего электроэнергетического рынка ЕАЭС [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/20-12-2019-4.aspx> (дата обращения 21.12.2019).

основанные на принципе пропорциональности, заключались только в двустороннем порядке. В многостороннем порядке подписаны только договоры, основанные на территориальном принципе.

Соглашением о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС предусмотрена возможность назначения пенсии каждым государством — членом ЕАЭС, в случае если стаж, приобретенный на его территории, суммарно составляет более 12 полных месяцев, то есть предусмотрена возможность одновременного назначения и выплаты пенсии согласно законодательству нескольких государств — членов ЕАЭС (п. 1 ст. 6), на территориях которых проходила трудовая деятельность, при соблюдении внутригосударственных условий для приобретения права на пенсионное обеспечение. Под соблюдением внутригосударственных условий понимается достижение возраста, предусмотренного законодательством соответствующей страны, наличие установленного количества лет страхового (трудового) стажа, а также иные специфические для отдельной страны требования. В пенсионном законодательстве Российской Федерации таким специфическим показателем является «индивидуальный пенсионный коэффициент», понятие которого введено Федеральным законом от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (вступившего в силу с 01.01.2015)¹. При этом в случае, если стажа работы, приобретенного на территории одного государства-члена недостаточно для определения права на пенсию, может быть учтен трудовой стаж, выработанный на территориях других государств — членов ЕАЭС (п. 1, 2 ст. 7). При определении права на досрочную пенсию льготные периоды, выработанные на территории другого государства — члена ЕАЭС, не учитываются. Такие периоды рассматриваются как стаж работы на общих основаниях (п. 4 ст. 7).

Виды пенсий, назначаемые каждым государством — членом ЕАЭС, конкретизированы в Соглашении о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов Евразийского экономического союза от 20.12.2019, виды пенсионного обеспечения соответствуют предусмотренным на внутригосударственном уровне каждого государства — члена ЕАЭС.

Хочется обратить внимание, что не все виды выплат, предусмотренные при назначении пенсии законодательством Российской Федерации, будут установлены в случае постоянного проживания пенсионера на территории иного государства ЕАЭС. Так, например, фиксированная выплата к страховой пенсии, повышение и (или) увеличение фиксированной выплаты к страховой пенсии и доплата к страховой пенсии, валоризация пенсионных прав в денежном выражении будут производиться только при условии постоянного проживания на территории Российской Федерации.

Переходные положения, предусмотренные Соглашением о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС и отраженные в ст. 12, определяют порядок назначения и выплаты пенсии:

- за стаж работы, приобретенный после вступления Соглашения в силу (с даты вступления Соглашения в силу пенсия назначается и выплачивается государством — членом ЕАЭС, на территории которого приобретен соответствующий стаж работы);
- за стаж работы, приобретенный до вступления Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС в силу (пенсия назначается и выплачивается в соответствии с законодательством государств — членов ЕАЭС и Соглашением о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13.03.1992, а для Республики Беларусь и Российской Федерации — Договором между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения от 24.01.2006).

Процедура вступления в силу Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС определена ст. 14 раздела «Заключительные положения»: с даты получения депозитарием по дипломатическим каналам последнего письменного уведомления о выполнении государствами-членами внутригосударственных процедур, необходимых для вступления Соглашения в силу.

¹ О страховых пенсиях : федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=334560&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.5558434481979397#04669317996934206> (дата обращения 15.02.2020).

Учитывая нераспространение инновационных положений Соглашения *о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС* от 20.12.2019 о пропорциональной ответственности на более ранние периоды, трудовой стаж, приобретенный до даты вступления в силу названного Соглашения, будет учитываться в соответствии с ныне действующими нормами.

Поскольку Соглашение *о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС* от 20.12.2019 в настоящее время не действует, а учет стажа по принципу пропорциональной ответственности государств ЕАЭС предусмотрен только в отношении периодов стажа, приобретенных с даты вступления Соглашения в законную силу, «в отношениях между Российской Федерацией и Арменией, Казахстаном, Киргизией принцип территориальности будет актуальным еще достаточно долго» [8, с. 54].

В отношении рассмотрения в Суде ЕАЭС дел по вопросам пенсионного обеспечения граждан государств — членов ЕАЭС практически отсутствует в связи с тем, что Соглашение *о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС* от 20.12.2019 не вступило в силу. При этом в Консультативном заключении Суда ЕАЭС от 20.12.2018¹ по запросу Евразийской Экономической Комиссии даны разъяснения в части применения п. 53 и 54 Положения о социальных гарантиях, привилегиях и иммунитетах в ЕАЭС (приложение № 32 к Договору о ЕАЭС от 29.05.2014), в соответствии с которым разъяснена возможность включения периода работы должностных лиц и сотрудников Комиссии или Суда в стаж государственной службы для установления социальных гарантий, в том числе для назначения пенсии за выслугу лет. Положения о пенсионном обеспечении сотрудников ЕАЭС отражены в Договоре о ЕАЭС от 29.05.2014.

Рассмотрев положения Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов Евразийского экономического союза в части организации международного сотрудничества и определения права с учетом факта работы на территории государств интеграционного пространства, можно сделать вывод о том, что опыт Европейского союза был учтен не только при определении путей развития ЕАЭС, но и при разработке Соглашения *о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС от 20.12.2019*.

По мнению заместителя директора МАПСФ, М. М. Селиверстовой, «внедрение практики мобильности (транспортабельности) пенсий в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС) является необходимым шагом на пути к региональной экономической интеграции» [6, с. 54].

Система социального обеспечения государств — членов Европейского Союза основана на сохранении суверенитета государств-членов в построении систем социального обеспечения (пенсионные системы государств — членов Европейского союза сильно различаются по организации и условиям назначения пенсии) и координации их действий при выполнении обязательств, заключенных в Регламенте ЕС № 883/2004 «О координации систем социальной защиты»², которая и была частично заимствована при определении путей организации пенсионного обеспечения в рамках Соглашения *о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС от 20.12.2019*. Сохранены внутригосударственные требования для назначения пенсии, предусмотренные на территории каждого государства — члена ЕАЭС, без необходимости создания наднациональной пенсионной системы или соответствующего органа и установления единых требований для установления пенсии гражданам интеграционного объединения.

В мире отсутствует универсальная пенсионная система, подходящая для всех стран, поскольку структура пенсионной системы в каждой стране обусловлена особенностями исторического развития, экономики, демографии, культуры и другими обстоятельствами [4, с. 35]. Однако опыт организации пенсионного обеспечения граждан на межгосударственном уровне в пределах интеграционных

¹ Консультативное заключение от 20.12.2018 г. № CE-2-2/7-18-БК [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/doc/konsultativnoe-zakliuchenie-suda-evraziiskogo-ekonomicheskogo-soiuza-ot-20122018-n/> (дата обращения 10.02.2020).

² Для анализа использована публикация Л. Д. Любимовой, И. Ю. Александровой «Информация о пенсионном обеспечении трудящихся в странах ЕС» [Электронный ресурс]. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/finpol/migration/useful_links/Documents/Информация_о_пенсионном_обеспечении_трудящихся_в_странах_ЕС.pdf (дата обращения 05.03.2020).

пространств может быть успешно перенят, поскольку в большинстве случаев предполагает лишь внешнее регулирование взятых государством обязательств по пенсионному обеспечению граждан интеграционного сообщества, в соответствии с внутригосударственным пенсионным законодательством, при этом отсутствует необходимость унификации норм внутригосударственного обеспечения.

Подводя итог вышеизложенному, можно отметить, что государствами — участниками интеграционных сообществ предпринимаются попытки защиты пенсионных прав граждан путем внесения необходимых изменений в законодательство или заключения международных договоров. Однако сложность в процессе заключения многостороннего Договора в сфере социального (пенсионного) обеспечения, построенного по принципу «пропорциональности», объясняется необходимостью последующего осуществления государством расходов в соответствии с принятыми обязательствами, а также сложностью в организации непосредственного процесса пенсионного обеспечения с учетом многостороннего участия государств и согласования интересов партнеров.

В качестве положительной тенденции в развитии уровня социальной защищенности граждан отдельных государств — участников СНГ можно отметить подписание инновационного многостороннего международного договора, основанного на «пропорциональном» принципе, в положениях которого отражено право гражданина на выплату пенсии со стороны каждого государства, в случае осуществления работы на его территории не менее года, при соблюдении внутригосударственных условий для выхода на пенсию и при подтверждении факта уплаты пенсионных взносов.

В случае эффективного пенсионного обеспечения граждан государств — членов ЕАЭС положительный опыт применения Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС может способствовать восстановлению и развитию сотрудничества государств — членов СНГ по модернизации положений Соглашения о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13.03.1992 либо активизации процессов заключения двусторонних международных договоров, положения которых будут направлены на усовершенствование защиты пенсионных прав граждан государств — участников СНГ.

Литература

1. Арзыбаев А. Пенсионные системы в условиях суверенитета: уроки и перспективы (на примере стран СНГ) // Пенсия. 2018. № 9.
2. Дмитриева А. Б. Интеграционные процессы на пространстве СНГ : монография. М. : Эдитус. 2017. 160 с.
3. Иванова Н. С., Варшавер Е. А. Особенности правового положения трудовых мигрантов из ЕАЭС и прочих стран СНГ в России: сравнительный анализ // Миграционное право. 2018. № 3.
4. Мачульская Е. Е. Пенсионные реформы в Европе: можно ли использовать опыт европейских стран в России? // Социальное и пенсионное право. 2017. № 1.
5. Мишальченко Ю. В. Теория и практика международной экономической интеграции государств: экономико-правовые и валютно-финансовые аспекты : диссертация доктора экономических наук: 08.00.14 / Мишальченко Ю. В. СПб. 2000. 432 с.
6. Селиверстова М. М. Мобильность пенсий в рамках Евразийского экономического союза и СНГ // Пенсия. № 3. 2015. С. 54.
7. Сологуб В. И. Современные интеграционные процессы в Евразийском экономическом союзе : диссертация кандидата политических наук: 23.00.04 / Сологуб В. И. [Место защиты: Дипломат. акад. МИД РФ]. Москва, 2019.
8. Чирков С. А. О подписании Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов Евразийского экономического союза // Пенсия. 2020. № 1.
9. Щеголева Н. Г. Региональная экономическая интеграция: методология, архитектура и векторы развития (на примере ЭКОВАС, ССАГПЗ, АСЕАН, ЕАЭС) : монография / Н. Г. Щеголева. М. : Наука, 2019. 200 с.

Об авторах:

Мишальченко Юрий Владимирович, Генеральный советник Экономического суда СНГ, доктор экономических наук, доктор юридических наук, профессор; myv2008@mail.ru

Платонова Людмила Александровна, главный специалист-эксперт отдела организации назначения и перерасчета пенсий Государственного учреждения — Отделение Пенсионного фонда РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (Санкт-Петербург, Российская Федерация); platonoval@inbox.ru

Торопыгин Андрей Владимирович, профессор кафедры международных отношений СЗИУ РАНХиГС при Президенте РФ (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор политических наук, профессор; toropyginav@mail.ru

References

1. Arzybaev A. Pensionnye sistemy v usloviyakh suvereniteta: uroki i perspektivy (na primere stran SNG) // Pensiya. 2018. № 9.
2. Dmitrieva A. B. Integratsionnye protsessy na prostranstve SNG : monografiya. M. : Editus. 2017. 160 s.
3. Ivanova N. S., Varshave E. A. Osobennosti pravovogo polozheniya trudovykh migrantov iz EAES i prochikh stran SNG v Rossii: sravnitel'nyi analiz // Migratsionnoe pravo. 2018. № 3.
4. Machul'skaya E. E. Pensionnye reformy v Evrope: mozno li ispol'zovat' opyt evropeiskikh stran v Rossii? // Sotsial'noe i pensionnoe pravo. 2017. № 1.
5. Mishal'chenko Yu. V. Teoriya i praktika mezhdunarodnoi ekonomicheskoi integratsii gosudarstv: ekonomiko-pravovye i valyutno-finansovye aspekty : dissertatsiya doktora ekonomicheskikh nauk: 08.00.14 / Mishal'chenko Yu. V. SPb. 2000. 432 s.
6. Seliverstova M. M. Mobil'nost' pensii v ramkakh Evraziiskogo ekonomicheskogo soyuza i SNG // Pensiya. № 3. 2015. S. 54.
7. Sologub V. I. Sovremennye integratsionnye protsessy v Evraziiskom ekonomicheskom soyuze : dissertatsiya kandidata politicheskikh nauk: 23.00.04 / Sologub V. I. [Mesto zashchity: Diplomat. akad. MID RF]. Moskva, 2019.
8. Chirkov S. A. O podpisanii Soglasheniya o pensionnom obespechenii trudyashchikhsya gosudarstv — chlenov Evraziiskogo ekonomicheskogo soyuza // Pensiya. 2020. № 1.
9. Shchegoleva N. G. Regional'naya ekonomicheskaya integratsiya: metodologiya, arkhitektura i vektory razvitiya (na primere EKOVAS, SSAGPZ, ASEAN, EAES) : monografiya / N. G. Shchegoleva. M. : Nauka, 2019. 200 s.

About the authors:

Yuri V. Mishalchenko, General Counsel of the CIS Economic Court, Doctor of Economics, Doctor of Law, Professor; myv2008@mail.ru

Lyudmila A. Platonova, State Institution — Department of the Pension Fund of the Russian Federation in St. Petersburg and the Leningrad Region (Saint Petersburg, Russian Federation), Chief Specialist-Expert of the Department of Organization of Appointment and Recalculation of Pensions; platonoval@inbox.ru

Andrey V. Toropygin, Professor of the Department of International Relations, SZIU RANEPa under the President of the Russian Federation (Saint Petersburg, Russian Federation), Doctor of Political Science, Professor; toropyginav@mail.ru