

Международно-правовые особенности реализации конституционных прав граждан государств — членов ЕАЭС в сфере пенсионного обеспечения

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

¹Экономический суд СНГ; * myv2008@mail.ru

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

³Северо-Западный институт управления Российской Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Санкт-Петербург, Российская Федерация

РЕФЕРАТ

В данной статье пенсионное обеспечение трудящихся государств — членов Евразийского экономического союза исследовано на основе анализа законодательства интеграционной организации ЕАЭС и сравнительного анализа внутригосударственного пенсионного законодательства государств — членов ЕАЭС с целью выявления особенностей социальной защиты их граждан при наступлении нетрудоспособности. В статье рассмотрен порядок организации пенсионного обеспечения в рамках Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС от 20 декабря 2019 г.

Ключевые слова: пенсионное обеспечение, права человека, конституционное право на пенсионное обеспечение, Евразийский экономический союз (ЕАЭС), пенсионный возраст, трудовая деятельность, страховой (трудовой) стаж, интеграция, трудовая миграция

Для цитирования: Мишальченко Ю. В., Платонова Л. А., Торопыгин А. В. Международно-правовые особенности реализации конституционных прав граждан государств — членов ЕАЭС в сфере пенсионного обеспечения // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. Т. 15. № 3. С. 66–76.

International Legal Features of the Constitutional Rights Implementation of the EAEU Member States Citizens in the Field of Pensions

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

^aThe CIS Economic Court; myv2008@mail.ru

^bState institution — Department of the Pension Fund of the Russian Federation in St. Petersburg and the Leningrad Region, Saint Petersburg, Russian Federation

^cRussian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Nord-West Institute of Management of RANEPA), Saint Petersburg, Russian Federation

ABSTRACT

This article considers the pension provision of workers of the Eurasian Economic Union member states based on an analysis of the EAEU legislation and a comparative analysis of the domestic pension legislation of the EAEU member states in order to identify the features of their citizens' social protection in the event of disability. The article discusses the procedure for organizing pensions provision with the application of an Agreement on Pension Provisions for Workers of the EAEU member states of 20 December 2019.

Keywords: pension provision, human rights, the constitutional right to pension provision, the Eurasian Economic Union (EAEU), retirement age, labor activity, insurance (work) experience, integration, labor migration

For citing: Mishalchenko Y. V., Platonova L. A., Toropygin A. V. International Legal Features of the Constitutional Rights Implementation of the EAEU Member States Citizens in the Field of Pensions // Eurasian integration: economics, law, politics. 2021. Vol. 15. No. 3. P. 66–76.

Права человека в различной степени признавались и охранялись властными структурами государств на протяжении всей истории человечества.

При этом понимание прав человека в его современной интерпретации возникло только во второй половине XX в. Создание Организации Объединенных Наций оказало неоспоримое влияние на развитие прав и свобод человека. Соответствующие положения о правах человека нашли отражение в Уставе ООН 1945 г., во Всеобщей декларации прав человека 1948 г., в Международном пакте о гражданских и политических правах¹, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах² и иных правовых актах.

В преамбуле Всеобщей декларации прав человека³ заявлено, что положения Декларации носят рекомендательный характер, которые следует использовать в качестве образца, к которому должны стремиться все народы и государства, при этом права человека должны охраняться властью закона.

Международные пакты о правах человека, одобренные 16 декабря 1966 г. Генеральной Ассамблеей ООН, разделяют права человека на две группы:

- экономические, социальные и культурные права;
- гражданские и политические права.

Как отмечал Я. А. Островский, «приведенное разграничение было осуществлено при принятии Пактов по настоянию отдельных государств, возражавших против включения в разрабатываемый документ юридически обязательных положений по обеспечению прав человека в социально-экономической сфере» [9, с. 8–83]. Данный факт отображает разную степень готовности государств по принятию ответственности за соблюдение социальных, экономических и культурных прав человека. Ведь в отличие от Всеобщей декларации прав человека в случае прохождения в государствах процедуры ратификации Пактов о правах человека юридические обязанности по соблюдению обозначенных норм возлагаются на соответствующее государство.

Социальные права граждан, их реализация и защита являются одним из ключевых направлений в реализации социальной политики государства. Стремление государства в предоставлении и улучшении мер социальной защиты граждан находят отражение в том числе в ежегодных посланиях Президента Российской Федерации В. В. Путина Федеральному Собранию. В 2021 г. были поставлены задачи по усовершенствованию систем здравоохранения и социального обеспечения, упрощению порядка обращения за соответствующими услугами, принятию мер по повышению уровня социальной защищенности отдельных категорий граждан и т. д.⁴

Формы предоставляемой государством социальной защиты граждан различаются, при этом, как отмечает И. М. Игнатьев, директор Департамента пенсионного обеспечения Минтруда России (основываясь на мнении экспертов МОТ), наиболее распространенной формой социальной защиты пожилых в мире является пенсия. При этом статистика Международной организации труда сообщает о необходимости

¹ Международный пакт о гражданских и политических правах, принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г. [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения 04.03.2021).

² Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г. [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml (дата обращения: 04.03.2021).

³ Всеобщая декларация прав человека, принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. [Электронный ресурс]. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (дата обращения: 04.03.2021).

⁴ Послание Президента Федеральному Собранию [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/65418> (дата обращения: 10.05.2021).

активизации работы по предоставлению гражданам социального обеспечения, так как до настоящего времени 32% пожилых людей по-прежнему не получают пенсии по возрасту [5, с. 29].

При этом право на пенсионное обеспечение в международных документах не ставит различий между гражданами страны, иностранными гражданами и лицами без гражданства.

Так, например, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, являющийся исполнительным органом ООН, осуществляющий надзор за соблюдением Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, в п. 36 Замечания общего порядка № 19 — Право на социальное обеспечение (ст. 9)¹, принятого 23 ноября 2007 г., дает разъяснения в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в том числе в отношении трудящихся-мигрантов, сообщая о необходимости предоставления возможности использования взносов, произведенных по программам социального обеспечения, в том числе возможности получения перечисленных средств обратно при выезде из страны. В отношении беженцев, лиц без гражданства и просителей убежища должен быть организован равный доступ к программам социального обеспечения, вне зависимости от уплаты взносов².

«Кроме источников, имеющих универсальное значение в международном масштабе, все более весомое значение для внутригосударственного, в том числе конституционного права приобретают международно-правовые акты регионального характера» [10, с. 147].

С момента распада Союза Советских Социалистических Республик начался период активного формирования интеграционного пространства Содружества Независимых Государств, в рамках которого были приняты Устав СНГ³, Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека⁴ и иные нормативные акты, направленные на защиту прав человека.

Закрепление прав человека на внутригосударственном уровне необходимо как для осуществления защиты прав самим человеком, так и для осуществления контроля по их соблюдению и защите с применением властных полномочий государства.

Основным правовым документом, закрепляющим права и свободы человека в определенном государстве, является конституция. В настоящее время в конституциях большинства цивилизованных государств включены важнейшие международно-правовые положения о правах человека.

И. А. Умнова считает, что «Конституции современных государств, особенно третьего и четвертого поколений, стремятся зафиксировать основополагающие принципы правового положения человека, исходя из норм международного права» [Там же, с. 377].

При этом конституции каждого отдельного государства, помимо положений основополагающих международных актов, в той или иной степени содержат и специфические культурные и национальные факторы, особенности исторического развития, традиции, обычаи [6, с. 33].

Права и свободы человека неразрывно связаны друг с другом и должны соблюдаться во всей их совокупности. Среди прочих равных закрепленных прав человека определено право на социальное (в том числе пенсионное) обеспечение, рассматриваемое в настоящей статье. Право на социальное (пенсионное) обеспечение закреплено в Конвенциях МОТ⁵, в нормативных документах региональных интеграционных сообществ, конституциях и законах государств. Право на социальное (пенсионное) обеспечение закреплено в конституциях государств — членов Евразийского экономического союза (ЕАЭС).

¹ Международные договоры по правам человека. Том 1. Подборка замечаний общего порядка и общих рекомендаций, принятых договорными органами по правам человека [Электронный ресурс]. URL: https://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/hri.gen.1.rev9_ru.pdf (дата обращения: 28.02.2021).

² Аналогичные положения содержатся в Конвенции о статусе беженцев, ст. 23 и 24, и Конвенции о статусе апатридов, ст. 23 и 24.

³ Устав СНГ [Электронный ресурс]. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=187> (дата обращения: 06.03.2021).

⁴ Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (заключена в Минске 26.05.1995) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6966/ (дата обращения: 06.03.2021).

⁵ Конвенция № 102 Международной организации труда о минимальных нормах социального обеспечения: заключена в г. Женеве 28 июня 1952 г.; 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.; Конвенция № 128 Международной организации труда о пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца: заключена в г. Женеве 29 июня 1967 г.; Конвенция № 157 Международной организации труда об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения: заключена в г. Женеве 21 июня 1982 г. и иных документах.

В состав ЕАЭС на сегодняшний день входят пять государств: Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика и Российская Федерация. Говоря о международно-правовых особенностях реализации конституционных прав граждан государств — членов ЕАЭС в сфере пенсионного обеспечения, представляется целесообразным рассмотреть положения конституции каждого государства в отдельности по вопросу предоставляемых гарантий в сфере пенсионного обеспечения.

В ст. 38 Конституции Республики Армения¹ закреплено право каждого на социальное обеспечение в случае материнства, многодетности, болезни, инвалидности, несчастных случаев на месте работы, нужды в уходе, потери кормильца, старости и иных случаях.

Конституция Республики Казахстан² в ст. 28 содержит гарантии в отношении граждан Республики Казахстан по установлению пенсий, социального обеспечения по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и по иным законным основаниям.

В ст. 9 Конституции Кыргызской Республики³ заявлено, что Кыргызская Республика обеспечивает поддержку социально незащищенных категорий граждан, гарантирует минимальный размер оплаты труда, охрану труда и здоровья, а также развивает систему социальных служб, медицинского обслуживания, устанавливает государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Кроме того, в силу традиций Кыргызской Республики в ст. 37 Конституции включены положения об обязанности осуществления заботы гражданина о родных и близких. Данная норма может быть рассмотрена как частичное возложение обязанностей по социальному обеспечению на семью и снятие с государства единоличной ответственности за обеспечение гражданина в случае нетрудоспособности. Аналогичные положения содержатся и в Конституции Российской Федерации.

Конституция Республики Беларусь⁴ гарантирует гражданам Республики Беларусь право на социальное обеспечение в старости, в случае болезни, инвалидности, утраты трудоспособности, потери кормильца и в других случаях, предусмотренных законом.

Конституция Российской Федерации⁵, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., в ст. 7 и 39 содержала гарантии социальной защиты в отношении каждого, в том числе гарантии социального обеспечения по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца.

С учетом изменений, одобренных в ходе общероссийского голосования, состоявшегося 1 июля 2020 г., помимо выше названных положений, дополнительно в ст. 75 были закреплены гарантии по формированию в Российской Федерации системы пенсионного обеспечения граждан на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений, поддержанию ее эффективного функционирования, а также положения об обязательности осуществления индексации пенсий не реже одного раза в год.

Таким образом, гарантии в сфере пенсионного обеспечения закреплены в Конституции каждого государства — члена ЕАЭС. Конституция одних государств закрепляет конституционные гарантии непосредственно на пенсионное обеспечение, в других указывает на гарантии социального обеспечения, подразумевая предоставление в их составе права на пенсии, не выделяя его в отдельный вид.

Несмотря на отличия в формулировках при определении круга лиц, на которых распространяются конституционные гарантии в сфере пенсионного обеспечения (в Республике Армения и в Российской Федерации гарантии пенсионного обеспечения распространяются на каждого, а в конституциях Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Республики Беларусь гарантии определены только в отношении граждан), пенсионное законодательство каждого из указанных государств действует как в отношении граждан соответствующего государства, так и в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих на его территории, в случае соблюдения иных условий, предусмотренных

¹ Конституция Республики Армения [Электронный ресурс]. URL: <http://www.parliament.am/parliament.php?id=constitution&lang=rus> (дата обращения: 06.03.2021).

² Конституция Республики Казахстан [Электронный ресурс]. URL: https://www.akorda.kz/ru/official_documents/constitution (дата обращения: 06.03.2021).

³ Конституция Кыргызской Республики [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gov.kg/ru/p/constitution> (дата обращения: 06.03.2021).

⁴ Конституция Республики Беларусь [Электронный ресурс]. URL: <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/> (дата обращения: 06.03.2021).

⁵ Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/acts/constitution> (дата обращения: 06.03.2021).

соответствующим законом. Указанные нормы закреплены в ст. 7 Закона Республики Армения от 30 декабря 2010 г. № ЗР-243 «О государственных пенсиях»¹, в ст. 1 Закона Республики Беларусь от 17.04.1992 № 1596-XII «О пенсионном обеспечении»², в ст. 1 Закона Кыргызской Республики от 21 июля 1997 г. № 57 «О государственном пенсионном социальном страховании»³, в ст. 2 Закона Республики Казахстан от 21 июня 2013 г. № 105-V «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан»⁴, в ст. 4 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях в Российской Федерации»⁵.

Кроме того, приоритет норм международных договоров, заключенных соответствующим государством по вопросам пенсионного обеспечения (с формулировкой «если иное не предусмотрено нормами международных договоров»), определен в законодательстве большинства государств — членов ЕАЭС, за исключением Республики Армения. В законодательстве Республики Армения международные договоры перечислены в качестве источников правового регулирования пенсионного обеспечения наряду с Конституцией Республики Армения, Законом о пенсионном обеспечении и иными правовыми актами без указания на необходимость их первостепенного применения.

Закрепленные в конституции права человека, основываясь на верховенстве указанного нормативного акта, нуждаются в специализированной защите. Механизм защиты представлен деятельностью института конституционного контроля, основная роль в котором принадлежит конституционному суду.

И. А. Иванова указывает, что, принимая решение по конкретному делу, Конституционный Суд выступает одновременно в роли правотворца, правоприменителя и субъекта толкования [4, с. 4].

Если оценивать акты Конституционного Суда Российской Федерации по силе влияния на пенсионное законодательство и частоте его применения при решении вопросов пенсионного обеспечения, особое внимание следует уделить Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 29 января 2004 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 30 Федерального закона “О трудовых пенсиях в Российской Федерации” в связи с запросами групп депутатов Государственной Думы, а также Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия), Думы Чукотского автономного округа и жалобами ряда граждан»⁶. На основании указанного Постановления в Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (ч. 8 ст. 13) включены нормы о возможности (при подсчете стажа работы гражданина) применения положений законодательства, действовавшего в период выполнения работы, но утративших силу в настоящее время.

Механизм защиты конституционных прав граждан в сфере пенсионного обеспечения в Российской Федерации осуществляет свою деятельность через принятие актов конституционных судов. Аналогичные механизмы действуют на территории каждого государства — члена ЕАЭС, что подтверждается наличием соответствующих актов в каждом государстве, входящем в состав ЕАЭС⁷.

¹ Закон Республики Армения от 30 декабря 2010 года № ЗР-243 «О государственных пенсиях» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=4008&lang=rus> (дата обращения: 04.03.2021).

² Закон Республики Беларусь от 17.04.1992 № 1596-XII «О пенсионном обеспечении» [Электронный ресурс]. URL: https://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_pensionnom_obespechenii.htm (дата обращения: 04.03.2021).

³ Закон Кыргызской Республики от 21 июля 1997 г. № 57 «О государственном пенсионном социальном страховании» [Электронный ресурс]. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/557> (дата обращения: 04.03.2021).

⁴ Закон Республики Казахстан от 21 июня 2013 г. № 105-V «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» [Электронный ресурс]. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31408637#pos=3;-108 (дата обращения: 04.03.2021).

⁵ Федеральный закон Российской Федерации от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/38043> (дата обращения: 04.03.2021).

⁶ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29 января 2004 г. № 2-П [Электронный ресурс]. URL: <https://legalacts.ru/doc/postanovlenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-29012004-n/> (дата обращения: 06.03.2021).

⁷ Например, Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 09.07.2014 № Р-944/2014 «О правовой неопределенности в правовом регулировании удостоверения личности при назначении пенсии органами по труду, занятости и социальной защите»; Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 20 апреля 2004 г. № 3 «О соответствии Конституции Республики Казахстан подпункта 5) пункта 1 статьи 23 Республики Казахстан “О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан” и подпункта 1) пункта 4 “Правил осуществления пенсионных выплат из пенсионных накоплений, сформированных за счет обязательных пенсионных взносов, добровольных профессиональных пенсионных взносов из накопительных пенсионных фондов”, утвержденных постановлением Правительства Республики Казахстан от 4 июля 2003 года, № 661»; Решение Конституционной палаты Верховного Суда Кыргызской Республики от 16 ноября 2013 г. № 9-р «О проверке конституционности абзаца второго пункта 12 “О пенсиях за особые заслуги перед Кыргызской Республикой” в связи с обращением граждан Балтабаева Ташполота, Исакова Исаила Исаковича, Артыкова Анвара, Мамытова Токтокучука Болотбековича, Коркмазова Хаджимурата Зулкарнаевича; Постановление Конституционного Суда Республики Армения от 02.04.2014 № ПКС-1142 «Об определении конституционности статей 5, 7, 8, 37, 38, 45, 49 и 86 Закона РА “О накопительных пенсиях” на основании обращения депутатов Национального Собрания Республики Армения»).

Учитывая изложенное, механизм защиты конституционных прав граждан является востребованным инструментом в части защиты пенсионных прав граждан, при этом данный механизм не может распространить свое действие внутри регионального интеграционного объединения, например, реализовать защиту пенсионных прав трудящихся государств — членов ЕАЭС.

Сотрудничество в рамках интеграционных объединений в настоящее время свидетельствует о стремлении государств к сближению по экономическим и культурным вопросам, в решении демографических и социальных проблем. Евразийский экономический союз (ЕАЭС), являющийся одним из таких объединений, осуществляет свою деятельность на основании Договора о Евразийском экономическом союзе от 25 мая 2014 г. В названном договоре указаны основные направления деятельности ЕАЭС, в том числе намерения государств по укреплению свободы движения рабочей силы внутри интеграционного пространства.

Н. Г. Щеголева, оценивая интеграционный потенциал ЕАЭС на основе индекса интенсивности трудовой миграции, приходит к выводу, что «наибольшую степень интеграции в рамках всего ЕАЭС имеют Казахстан, Кыргызстан и Армения, их жители мигрируют по различным мотивам, в первую очередь трудовым, на территорию России» [12, с. 142].

Гл. XXVI Договора о Евразийском экономическом союзе полностью посвящена вопросам трудовой миграции, а в ст. 98 обозначена необходимость урегулирования вопросов пенсионного обеспечения трудящихся государств — членов ЕАЭС на основании отдельного договора.

Как отмечают ученые С. В. Дятлов, Г. В. Фейгин, Л. Ф. Лебедева, «проект ЕАЭС ориентирован на достижение высокого уровня экономической интеграции. Неотъемлемой частью экономического союза является единый рынок труда, создание которого не представляется возможным без принятия мер, направленных на координацию пенсионной политики и внедрение общих принципов пенсионного обеспечения в рамках ЕАЭС» [2, с. 1156].

Подтверждение необходимости обеспечения вступления в силу и реализация Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС, нашло отражение в п. 1.5.4. решения Высшего Евразийского экономического совета от 11 декабря 2020 г. № 12 «О Стратегических направлениях развития евразийской экономической интеграции до 2025 года».

До подготовки специализированного соглашения, регулирующего вопросы пенсионного обеспечения трудящихся государств — членов ЕАЭС, ряд ученых видели сложность в процессе создания общего пенсионного пространства в ЕАЭС по причине существенных различий в пенсионных системах ее государств-членов, затрагивающих уровень пенсионного обеспечения (до 2,5 раза), возраст выхода на пенсию, структуру и размер пенсионных взносов, состав элементов пенсии [Там же, с. 1160].

Пенсионное законодательство всех государств — членов ЕАЭС претерпело существенные изменения с момента распада Союза Советских Социалистических Республик. Заявленная в Соглашении о гарантиях прав граждан государств — участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 г. необходимость гармонизации пенсионного законодательства государств — участников СНГ по факту не осуществлялась, и развитие внутригосударственных пенсионных систем производилось без согласования с иными участниками межгосударственной организации.

В разные периоды решение о повышении пенсионного возраста было принято во всех государствах — членах ЕАЭС, при этом возраст выхода на пенсию может не соответствовать показателям, принятым в других государствах — членах ЕАЭС.

Пенсионный возраст в Армении уравнивается для мужчин и женщин и наступает по достижении возраста 63 лет. В Казахстане переходный период повышения пенсионного возраста продлится до 2027 г., и так же по достижении возраста 63 лет мужчины и женщины смогут выйти на пенсию. В Кыргызстане пенсионный возраст для мужчин увеличен до 63 лет, для женщин до 58 лет. В Республике Беларусь повышение пенсионного возраста продлится до 2022 г. и составит 63 года для мужчин и 58 лет для женщин [3, с. 84]. В Российской Федерации повышение пенсионного возраста реализуется с 2019 г. путем поэтапного повышения до 2028 г. Страховая пенсия по старости после 2028 г. будет устанавливаться мужчинам по достижении возраста 65 лет, женщинам по достижении возраста 60 лет.

Одним из обязательных условий в пенсионном законодательстве государств членов ЕАЭС является наличие у гражданина определенного количества лет страхового (трудового) стажа.

В Республике Армения для назначения трудовой пенсии по возрасту требуется не менее 10 лет трудового стажа¹.

В Республике Беларусь для назначения трудовой пенсии по возрасту требуется как минимум 20 лет страхового стажа².

Для назначения пенсионных выплат по возрасту в Республике Казахстан трудовой стаж определяется только за периоды работы до 1 января 1998 г.³, требования по его наличию для женщин составляет 20 лет, для мужчин — 25 лет. При этом выплата за неполный трудовой стаж предусмотрена при наличии не менее 6 месяцев трудового стажа. После указанного периода в составе пенсии преобладает накопительная составляющая, определяющаяся по сумме уплаченных пенсионных взносов в Единый накопительный пенсионный фонд, добровольный накопительный пенсионный фонд Республики Казахстан. Также важно отметить, что законодательством Республики Казахстан дифференцирован возраст, требуемый для установления пенсионной выплаты по возрасту и выплаты за счет обязательных пенсионных взносов. Выплата обязательных пенсионных взносов осуществляется по достижении 55 лет (для женщин возраст 55 лет постепенно будет повышен до 2027 г., а в 2021 г. он составляет 52 года)⁴.

В Кыргызской Республике требования по наличию страхового стажа определены в ст. 9 Закона от 21 июля 1997 г. № 57 «О государственном пенсионном социальном страховании», он составляет 25 лет страхового стажа для мужчин и 20 лет для женщин. При этом при неполном страховом стаже гражданин не утрачивает право на пенсию, а имеет право на ее установление в меньшем размере, пропорционально имеющемуся количеству лет стажа к требуемому (ст. 10).

В Российской Федерации для установления пенсии требуется не менее 15 лет страхового стажа (без учета переходных положений, предусмотренных Приложением № 3 к Федеральному закону от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»). Наличие указанного показателя является правоустанавливающим фактом, и при его отсутствии или наличии стажа в меньшем количестве права на страховую пенсию по старости не имеется.

Кроме того, в соответствии с законодательством Российской Федерации, помимо достижения пенсионного возраста и наличия страхового стажа, также требуется наличие не менее 30 индивидуальных пенсионных коэффициентов.

Вступившее в силу с 1 января 2021 г. Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС, заключенное 20 декабря 2019 г., не предусматривает гармонизации пенсионного законодательства государств — участников ЕАЭС. Право на пенсию может быть определено только при выполнении требований пенсионного законодательства, установленных в соответствующем государстве.

Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС основано на смешанном, территориально-пропорциональном принципе распределения финансовых обязательств государств за расходы по выплате пенсий.

За периоды работы, выработанные после 1 января 2021 г., применяется пропорциональный метод, предусматривающий непосредственные финансовые обязательства государства ЕАЭС, на территории которого осуществлялась трудовая деятельность.

«Применение пропорционального метода позволяет распределить между государствами расходы, связанные с выплатой пенсий, исходя из продолжительности стажа, приобретенного на территории соответствующего государства, а также обеспечить экспорт пенсий» [1, с. 21].

Поскольку в период выполнения работы до 1 января 2021 г. в отношении граждан СНГ (все государства — члены ЕАЭС являются и участниками СНГ) действовало Соглашение о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ от 13 марта 1992 г., а для граждан Республики Беларусь и Российской

¹ Ст. 9 Закона Республики Армения от 30 декабря 2010 г. № ЗР-243 «О государственных пенсиях».

² Ст. 5 Закона Республики Беларусь от 17.04.1992 № 1596-XII «О пенсионном обеспечении».

³ Ст. 14 Закона Республики Казахстан от 21 июня 2013 г. № 105-V «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан».

⁴ Ст. 30 Закона Кыргызской Республики от 21 июля 1997 г. № 57 «О государственном пенсионном социальном страховании».

Федерации — Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о сотрудничестве в области социального обеспечения от 24 января 2006 г., порядок подсчета трудовой деятельности, имевшей место до 1 января 2021 г., осуществляется в соответствии с положениями названных международных договоров.

То есть в отношении граждан Армении, Казахстана и Кыргызстана в случае их проживания на территории России финансовые обязательства по выплате пенсии за периоды работы до 1 января 2021 г. возложены на Российскую Федерацию. За периоды работы с 1 января 2002 г. до 1 января 2021 г. Российская Федерация будет нести финансовые обязательства только при подтверждении уплаты страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации [7, с. 60].

В отношении граждан Республики Беларусь, проживающих на территории Российской Федерации, финансовые обязательства за периоды работы до 13 марта 1992 г. возложены на Российскую Федерацию, а после указанной даты действует пропорциональный принцип распределения финансовых обязательств между Республикой Беларусь и Российской Федерацией, в зависимости от территории, на которой осуществлялась трудовая деятельность гражданина [8, с. 51].

Установление пенсий в рамках Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС осуществляется только при подтверждении принадлежности к гражданству одного из государств — членов ЕАЭС. Обращение граждан по нормам Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС осуществляется с 1 января 2021 г.

Для Российской Федерации Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС распространяется на страховые пенсии по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца, на фиксированную выплату к страховой пенсии (Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»), а также на накопительную пенсию и иные выплаты за счет средств пенсионных накоплений (Федеральный закон от 28.12.2013 № 424-ФЗ «О накопительной пенсии», Федеральный закон от 30.11.2011 № 360-ФЗ «О порядке финансирования выплат за счет средств пенсионных накоплений»).

«Для других государств-членов Соглашение распространяется также на виды пенсионного обеспечения, которые формируются в рамках систем обязательного (государственного) социального страхования, включая их накопительный компонент» [11, с. 51].

Важно отметить, что в рамках Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС для определения права на досрочную пенсию не предусмотрен учет в льготный стаж периодов работы в аналогичных должностях, приобретенный за пределами Российской Федерации. Это связано с тем, что институт досрочного пенсионного обеспечения в государствах ЕАЭС претерпел значительные изменения (в Республике Казахстан, например, был полностью отменен), что, в свою очередь, вызывает сложности при соотношении льготного стажа, приобретенного на территории других государств — членов ЕАЭС, к нормам, установленным для определения права на досрочную пенсию в Российской Федерации.

Еще одним новшеством в рамках Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС является порядок установления и определения размера фиксированной выплаты к страховой пенсии, порядок осуществления доплаты к страховой пенсии, валоризации пенсионных прав в денежном выражении. Данные выплаты производятся только в случае проживания пенсионера на территории Российской Федерации. А при установлении социальных (федеральной и региональной) доплат к пенсии также учитываются размеры пенсии, установленные во всех государствах — членах ЕАЭС.

По законодательству Российской Федерации фиксированная выплата, устанавливаемая к страховой пенсии по старости, выплачивается в твердом размере с учетом ежегодной индексации, и с 2021 г. ее размер равен 6 044,48 руб. при наличии страхового стажа не менее 15 лет (данное количество лет страхового стажа требуется для установления страховой пенсии по старости на территории Российской Федерации и указано без учета переходных положений; на 2021 год данный показатель составляет не менее 12 лет).

В целях урегулирования вопросов взаимодействия компетентных органов государств — членов ЕАЭС между собой и с Евразийской экономической комиссией решением Совета ЕЭК от 23 декабря 2020 г. № 122 утвержден Порядок взаимодействия в рамках Соглашения о пенсионном обеспечении

трудящихся государств — членов ЕАЭС, в том числе утверждены формуляры по взаимодействию между компетентными органами.

Информация, содержащаяся в формулярах, принимается другой стороной Соглашения без дополнительного подтверждения. Заполнение формуляров осуществляется на русском языке. Предусмотрено, что взаимодействие компетентных органов между собой и Комиссией ЕЭК будет осуществляться с помощью интегрированной информационной системы ЕАЭС, которая до настоящего времени в эксплуатацию не введена.

Со стороны Российской Федерации взаимодействие с компетентными органами иностранного государства по вопросам установления и выплаты пенсии гражданам ЕАЭС, проживающим за ее пределами, осуществляется уполномоченным Отделением ПФР (ОПФР по Ханты-Мансийскому автономному округу¹; ОПФР по Республике Татарстан²; ОПФР по Ставропольскому краю³; ОПФР по Вологодской области⁴).

В отношении граждан государств — членов ЕАЭС, проживающих на территории России, назначение пенсии осуществляется территориальными органами ПФР по месту обращения гражданина за назначением пенсии.

Инновационный подход Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС заключается в многостороннем участии государств и готовности принятия финансовых обязательств государством ЕАЭС за стаж, приобретенный на территории соответствующей страны. До заключения рассматриваемого Соглашения в отношении стран, входящих в состав СНГ, пропорциональный принцип применялся только в некоторых двусторонних соглашениях Российской Федерации по вопросам пенсионного обеспечения.

Заключение Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС является неоспоримым прогрессом в защите пенсионных прав граждан Евразийского экономического союза и способствует укреплению интеграционных процессов путем предоставления пенсионных гарантий за трудовую деятельность, осуществляемую на территориях государств — членов ЕАЭС.

При этом в Соглашении о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС представлены все актуальные изменения, произошедшие в пенсионном законодательстве государств — членов ЕАЭС. Порядок подсчета стажа определен с учетом этих изменений, учтены особенности пенсионного обеспечения каждого государства — члена ЕАЭС, обозначена предметная область распространения Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС на соответствующие виды выплат.

Кроме того, Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС предусматривает более справедливое распределение финансовых обязательств государств и закрепляет ответственность государства по экспорту пенсий в страну проживания пенсионера. При этом пропорциональная многосторонняя ответственность государств только начинает формироваться, так как возложение такой ответственности предусмотрено только в отношении периодов трудовой деятельности, имеющих место с 1 января 2021 г.

Вступившее в силу Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов ЕАЭС способствует реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение внутри интеграционного пространства ЕАЭС и способствует формированию уверенности в социальной защищенности граждан государств, входящих в состав Союза.

Литература

1. *Анбрехт Т. А., Елфимова О. С.* Пенсионное обеспечение трудящихся-мигрантов государств — членов Евразийского экономического союза // *Евразийский юридический журнал*. 2019. № 9 (136).
2. *Дятлов С. В., Фейгин Г. Ф., Лебедева Л. Ф.* Трансформация пенсионных систем стран Евразийского экономического союза // *Экономика региона*. 2017. Т. 13. № 4. С. 1151–1163.

¹ В отношении граждан, проживающих на территории Республики Беларусь.

² В отношении граждан, проживающих на территории Республики Казахстан.

³ В отношении граждан, проживающих на территории Республики Армения.

⁴ В отношении граждан, проживающих на территории Кыргызской Республики.

3. Емельянов Е. В. Интеграционный фактор в развитии пенсионного обеспечения стран ЕАЭС // Международная торговля и торговая политика. 2016. № 3.
4. Иванова И. А. Роль Конституционного Суда Российской Федерации в защите прав человека // Государство и право в XXI веке. 2017. № 2.
5. Игнатьев И. М. Принципы и тенденции в сфере пенсионного обеспечения с точки зрения экспертов Международной организации труда // Пенсия. 2021. № 2.
6. Конституционное право зарубежных стран : учебник для студентов вузов / под ред. В. О. Лучина, Г. А. Василевича, А. С. Прудникова. 2-е изд., перераб. и доп. М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2017. 727 с.
7. Мишальченко Ю. В., Платонова Л. А., Торопыгин А. В. Международно-правовое регулирование в сфере пенсионного обеспечения граждан СНГ // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2020. № 1.
8. 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.
9. Островский Я. А. ООН и права человека. М. : Междунар. отношения, 1968. 191 с.
10. Умнова (Конюхова) И. А. Конституционное право и международное публичное право: теория и практика взаимодействия. М. : РГУП, 2016. 672 с.
11. Чирков С. А. О подписании Соглашения о пенсионном обеспечении трудящихся государств — членов Евразийского экономического сообщества // Пенсия. 2020. № 1.
12. Щеголева Н. Г. Региональная экономическая интеграция: методология, архитектура и векторы развития (на примере ЭКОВАС, ССАГПЗ, АСЕАН, ЕАЭС) : монография. М. : Наука, 2019. 190 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 — Отделения 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; toropyginav@mail.ru

References

1. Anbrekht T. A., Elfimova O. S. Pension provision of migrant workers of the member states of the Eurasian Economic Union // Eurasian Law Journal. 2019. No. 9 (136). (In rus)
2. Dyatlov S. V., Feigin G. F., Lebedeva L. F. Transformation of pension systems of the countries of the Eurasian Economic Union // Economy of the region. 2017. Vol. 13. No. 4. P. 1151–1163. (In rus)
3. Emel'yanov E. V. Integration factor in the development of pension provision of the EAEU countries // International trade and trade policy. 2016. No. 3. (In rus)
4. Ivanova I. A. The role of the Constitutional Court of the Russian Federation in the protection of human rights // State and law in the XXI century. 2017. No. 2. (In rus)
5. Ignat'ev I. M. Principles and trends in the field of pension provision from the point of view of experts of the International Labor Organization // Pension. 2021. No. 2. (In rus)
6. Constitutional law of foreign countries: a textbook for university students / ed. V. O. Luchin, G. A. Vasilevich, A. S. Prudnikov. 2nd ed., rev. and add. M. : UNITY-DANA: Law and Right, 2017. 727 p. (In rus)

7. Mishalchenko Yu. V., Platonova L. A., Toropygin A. V. International legal regulation in the field of pension provision of CIS citizens // Eurasian integration: economics, law, politics. 2020. No. 1. (In rus)
8. Mishalchenko Yu. 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. (In rus)
9. Ostrovskii Ya. A. UN and human rights. M.: International relations, 1968. 191 p. (In rus)
10. Umnova (Konyukhova) I. A. Constitutional law and international public law: theory and practice of interaction. M. : RGUP, 2016. 672 p. (In rus)
11. Chirkov S. A. On the signing of the Agreement on the provision of pensions to workers of the member states of the Eurasian Economic Community // Pension. 2020. No. 1. (In rus)
12. Shchegoleva N. G. Regional economic integration: methodology, architecture and vectors of development (on the example of ECOWAS, GCC, ASEAN, EAEU) : monograph. M. : Nauka, 2019. 190 p. (In rus)

About the author:

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; platonovala@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; toropyginav@mail.ru