



Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

Ю.В. Воронин

ПЕНСИОННЫЙ ВОЗРАСТ:

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА
И ЗНАЧЕНИЕ
В СИСТЕМЕ ПЕНСИОННОГО
ОБЕСПЕЧЕНИЯ



Москва
2023

УДК 349.3
ББК 67.405.212
В75

Рецензенты:

Е.Е. Мачульская — доктор юридических наук, профессор кафедры трудового права Юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова;

С.А. Сипицын — доктор юридических наук, заместитель директора Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Об авторе:

Ю.В. Воронин — заведующий центром правового обеспечения социально-экономических реформ Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), Главный финансовый уполномоченный, кандидат экономических наук, заслуженный юрист Российской Федерации.

Воронин Ю.В.

В75 Пенсионный возраст: правовая природа и значение в системе пенсионного обеспечения / Ю.В. Воронин; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. — М.: Норма, 2023. — 84 с.

ISBN 978-5-16-111998-3 (online)

ISBN 978-5-00156-340-2 (Норма)

В работе исследованы правовой статус пенсионного возраста, история его возникновения, а также роль и значение этого института в пенсионном праве. Рассматривается взаимосвязь пенсионного возраста со старостью и нетрудоспособностью. Определяется правовая природа обязательного пенсионного страхования и страховой пенсии по старости. Выявляются правовые проблемы, возникшие при повышении пенсионного возраста. Формулируются необходимые юридические требования к осуществлению этого процесса и предложения по дальнейшему правовому регулированию установления пенсионного возраста в солидарно-страховой пенсионной системе.

Для специалистов в сфере социального обеспечения, медицины и занятости, работников органов государственной власти, деятельность которых связана с оказанием медицинской помощи, иных услуг, предоставляемых пенсионерам.

УДК 349.3
ББК 67.405.212

ISBN 978-5-16-111998-3 (online)
ISBN 978-5-00156-340-2 (Норма)

© Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2023

The Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation

Yu.V. Voronin

RETIREMENT AGE:

**LEGAL NATURE
AND SIGNIFICANCE
IN THE PENSION
SYSTEM**



Moscow
2023

Reviewers:

E.E. Machulskaya — Doctor of Law, Professor of the Department of Labor Law of Law Faculty of Lomonosov Moscow State University;

S.A. Sinitsyn — Doctor of Law, Deputy Director of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation.

About the author:

Yu.V. Voronin — head of the center for legal support of social economic reforms of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Associate Professor of the Department of Labor Law and Social Welfare Law, Moscow State Law University. O.E. Kutafina (MSAL), Chief Financial Commissioner, Candidate of Economic Sciences, Honored Lawyer of the Russian Federation.

Voronin Yu.V.

Retirement age: legal nature and significance in the pension system / Yu.V. Voronin; The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation. — M.: Norma, 2023. — 84 p.

ISBN 978-5-16-111998-3 (online)

ISBN 978-5-00156-340-2 (Norma)

The work explores the legal status of the retirement age, the history of its origin, as well as the role and significance of this institution in pension law. The relationship of the retirement age with old age and disability is considered. The legal nature of compulsory pension insurance and old-age insurance pension is determined. The legal problems that have arisen when raising the retirement age are identified. The necessary legal requirements for the implementation of this process are formulated. Proposals are made for further legal regulation of the establishment of the retirement age in the solidarity insurance pension system.

The book is addressed to the specialists in the field of social security, medicine and employment, the employees of state authorities whose activities are associated with the organization and provision of social services, medical assistance, and other services provided to pensioners.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	9
ИСТОРИЯ ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА.....	10
ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА	18
НЕТРУДОСПОСОБНОСТЬ	21
СТАРОСТЬ	24
ПЕНСИОННЫЙ ВОЗРАСТ.....	31
ПЕНСИОННЫЙ ВОЗРАСТ КАК ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКТ.....	34
ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТЬ ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА.....	43
РАЗНЫЕ ВОЗРАСТА НЕТРУДОСПОСОБНОСТИ В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ.....	49
ПЕНСИОННЫЙ ВОЗРАСТ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛЬНОСТИ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ.....	55
ПЕНСИОННЫЙ ВОЗРАСТ И РОССИЙСКАЯ КОНСТИТУЦИЯ	57
ВОЗМОЖНЫЕ ПОДХОДЫ К РЕШЕНИЮ ПРОБЛЕМЫ ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА	67
ВОЗМОЖНЫЕ ВАРИАНТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ	70
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	81

CONTENTS

INTRODUCTION	9
HISTORY OF RETIREMENT AGE.....	10
LEGAL NATURE OF RETIREMENT AGE.....	18
DISABILITY.....	21
OLDNESS	24
RETIREMENT AGE	31
RETIREMENT AGE AS A LEGAL FACT	34
LENGTH OF RETIREMENT AGE.....	43
DIFFERENT AGES OF DISABILITY IN RUSSIAN LEGISLATION	49
RETIREMENT AGE AND ENSURING FINANCIAL STABILITY PENSION SYSTEM	55
RETIREMENT AGE AND THE RUSSIAN CONSTITUTION.....	57
POSSIBLE APPROACHES TO SOLVING THE PROBLEM OF RETIREMENT AGE	67
POSSIBLE OPTIONS OF LEGAL REGULATION.....	70
BIBLIOGRAPHY	81

ВВЕДЕНИЕ

Общественное напряжение по поводу принятия Федерального закона от 3 октября 2018 г. № 350-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» (далее — Закон № 350-ФЗ) пошло на спад. Предусмотренная этим Законом десятилетняя программа повышения пенсионного возраста начала реализовываться с 2019 г. Теперь можно без эмоций и публицистических оценок исследовать правовой статус пенсионного возраста, а также проанализировать, какое место занимает и какую роль играет этот правовой институт в системе российского пенсионного права. Следует отметить, что вопрос о правовой природе пенсионного возраста — чем определяется продолжительность такого возраста и возможность его изменения — недостаточно исследован в юридической науке.

Представляется, что правовая природа пенсионного возраста может быть выявлена только в системной взаимосвязи с общим устройством пенсионного обеспечения в России и мире. Федеральные законы от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» (далее — Закон № 165-ФЗ), от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» (далее — Закон № 167-ФЗ), от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (далее — Закон № 400-ФЗ) и от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ «О накопительной пенсии» (далее — Закон № 424-ФЗ) устанавливают особенности пенсионного обеспечения лиц, работающих по найму и в порядке самозанятости, а также членов их семей в соответствии с *солидарно-распределительным механизмом обязательного пенсионного страхования*.

Однако, прежде чем провести заявленный анализ, обратимся к истории появления пенсий по старости и пенсионного возраста.

ИСТОРИЯ ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА

Национальные пенсионные системы, базирующиеся на обязательном социальном страховании, начали формироваться на государственном уровне в конце XIX в. Первая такая система была учреждена в Германии с принятием 22 июня 1889 г. Закона о страховании по инвалидности и старости. В этом законе пенсии по инвалидности и пенсии по старости были разделены. Для пенсии по старости был установлен пенсионный возраст продолжительностью 70 лет в качестве условия приобретения застрахованным работником права на нее. Это был *первый в мировой истории пенсионный возраст, закрепленный юридически*.

70-летний возраст был выбран главным образом по финансовым соображениям — он мог быть установлен на рубеже 65 и даже 60 лет. Такие предложения обсуждались при принятии закона, однако возобладали связанные с полным отсутствием статистической базы для прогнозирования будущих расходов опасения о том, что новая страховая пенсионная система обанкротится. То есть пенсионный возраст осознанно был определен с запасом. Необходимо отметить, что в тот период времени (при запуске системы) для работодателей и работников — плательщиков взносов на цели пенсионного обеспечения — куда важнее был вопрос о размере платежа, а не о величине пенсионного возраста, потому что взносы нужно было платить, образно говоря, уже сегодня, а уход на пенсию был для большинства работников еще очень далеким будущим¹. Через 27 лет, накопив необходимую информацию, немцы снизили в 1916 г. пенсионный возраст до 65 лет².

¹ См.: Гольденвейзер А.С. Социальное законодательство Германской империи. Страхование рабочих: больничное, от несчастных случаев, на случай потери способности к труду и старости. Доклады, читанные в заседаниях Киевского юридического общества 18 ноября 1889 г. и 21 апреля 1890 г. Киев, 1890. С. 134, 144, 147–149.

² После этого снижения пенсионный возраст в Германии оставался неизменным до 2006 г. Однако пенсионный возраст женщин в 1957 г. сократился до 60 лет, но был вновь повышен в 1992 г. для уравнивания с пенсионным возрастом мужчин. Кроме того, в 1972 г. пенсионный возраст для лиц с очень

Ситуация с осознанно завышенным пенсионным возрастом в Германии отчасти смягчалась тем, что одновременно с пенсией по старости была учреждена и пенсия по инвалидности, которая устанавливалась работникам независимо от возраста, если медицинская комиссия признавала их утратившими трудоспособность. Аналогичный подход применялся и в случаях, когда за работниками признавалась утрата способности к труду не только по причине болезни или физического дефекта, но и в силу старческой дряхлости до достижения пенсионного возраста. Только в этом случае им назначали не пенсию по старости, а пенсию по инвалидности.

Таким образом, система пенсионного обеспечения, созданная в Германии, позволяла работнику, утратившему трудоспособность, в любом случае выйти на пенсию, то есть возраст утраты трудоспособности получался как бы индивидуальным для каждого застрахованного в обязательном пенсионном страховании, а возрастная граница в 70 лет в этой системе всего лишь избавляла работников, достигших соответствующего возраста, от необходимости проходить индивидуальное освидетельствование на предмет установления потери способности к труду. В основе такого подхода лежало вполне разумное предположение о том, что в 70 лет уже никому и ничего доказывать не надо и что нетрудоспособность человека в этом возрасте носит очевидный характер. Тем самым в Германии *впервые была применена правовая презумпция утраты трудоспособности при достижении единого, усредненного для всех работников возраста*, которая намного позже получила развитие и в других государствах, включая Россию.

Изначально Россия шла несколько иным путем. Страховая пенсионная система в стране формировалась гораздо медленнее, чем в Германии, и в локальной форме — по отдельным категориям работников. Отсутствовали и пенсии по старости с пенсионным возрастом. Пенсии по инвалидности носили универсальный характер, то есть устанавливались во всех случаях утраты способности к труду, в том числе и по причине старческой дряхлости, которая рассматривалась как одна из разновидностей инвалид-

продолжительной занятостью снижался до 63 лет, но в 1992 г. вновь был повышен до 65 лет. В 2006 году принято решение постепенно (в течение 2012–2029 гг.) увеличить пенсионный возраст с 65 до 67 лет для мужчин и женщин, позже это решение было дополнено правом доступа к более раннему выходу на пенсию с 63 лет для лиц с длительным стажем.

ности. Отсутствие пенсий по старости в императорской России мотивировалось, в частности, тем, что в такой пенсионной системе можно легко «заставить работать и стариков, которым Провидение даровало еще силы»¹.

После социалистической революции в России — в период 1917–1927 гг. — старость продолжала рассматриваться как одна из причин инвалидности². Во времена советской власти (в частности, в середине 1920-х гг.) в специальной литературе высказывалась точка зрения, согласно которой возраст сам по себе не должен быть основанием для обеспечения в старости. Например, экономист Н.Я. Быховский писал: «Если ты старик и способен еще к труду — работай. А лишишься трудоспособности — получай пенсию. Но за седины твои мы тебе ни одной копейки не дадим: нет у нас на это ни средств, ни охоты тратить их»³.

Пенсии по старости как отдельный от инвалидности вид пенсионного обеспечения были введены в СССР в конце 1920-х гг. — впервые их учредили с 1928 г. для рабочих предприятий текстильной промышленности⁴. Первый в СССР пенсионный возраст был установлен для мужчин в 60 лет, а для женщин в 55 лет. В 1929 году был издан общий Закон «Об обеспечении в порядке социального страхования по случаю старости», который значительно расширил круг обеспечиваемых — право на соответствующую пенсию теперь имели не только текстильщики, но также рабочие горной, металлической и электротехнической промышленности, железнодорожного и водного транспорта. Сроки распространения пенсионного обеспечения по старости на рабочих других отраслей народного хозяйства, а также на служащих определял союзный Совет социального страхования в соответствии с пятилетним планом развития народного хозяйства (постановление от 29 февраля 1932 г. № 47). Таким образом, в 1928–1937 г.г. *старость становится самостоятельным основанием пенсионного обеспечения* — сначала рабочих, а затем и служащих, что, по мне-

¹ Скаржинский Л.Б. К законопроекту страхования в России рабочих на случай инвалидности и на старость. СПб., 1903. С. 22.

² См.: Астрахан Е.И. Развитие законодательства о пенсиях рабочим и служащим. М., 1971. С. 87.

³ Быховский Н.Я. О страховании инвалидности // Вопросы страхования. 1924. № 12. С. 4.

⁴ См. постановление Союзного совета социального страхования от 5 января 1928 г.

нию Е.И. Астрахана, «явилось дальнейшим развитием принципа обеспечения рабочих во всех случаях утраты трудоспособности и, в частности, при наступлении старости»¹.

С чем было связано разделение в СССР пенсий по старости от пенсий по инвалидности?² Исследователи истории советского социального обеспечения сходятся в том, что это было обусловлено процессом ускоренной индустриализации экономики страны. Е.И. Астрахан указывал на то, что первопричина такого решения была не в стремлении предоставить престарелым лицам материальное обеспечение, а в необходимости ускорения замены старых рабочих кадров на молодые — с более высокой производительностью труда и более способные к работе на новой технике, а также для смягчения существовавшей тогда безработицы³.

В процессе становления и развития в СССР права социального обеспечения как самостоятельной отрасли советского права, основным идеологом которого был В.С. Андреев⁴, возникла принципиально важная научная дискуссия о *правовой природе пенсий по старости*. В ходе этой дискуссии В.С. Андреев, понимавший старость в ее наиболее простом, житейском (медико-биологическом) значении, основывался на положениях ст. 120 Конституции СССР 1936 г. (так называемой сталинской Конституции), в которой провозглашалось право на материальное обеспечение «в старости, а также в случае болезни и потери трудоспособности», из чего ученый выводил умозаключение о том, что старость не является видом нетрудоспособности. По его версии

¹ Астрахан Е.И. Указ. соч. С. 88.

² В.С. Аракчеев высказал точку зрения, согласно которой пенсии по старости «отпочковались» не только от пенсий по инвалидности, как считают большинство ученых-правоведов, но и от пенсий за выслугу лет, которые он выводил из монарших дарований (наград) различных форм кормления (прожития) в натуральной и (или) денежной формах отдельным лицам или категориям лиц, ушедшим(х) в отставку с государственной службы, либо за особые заслуги перед страной и монархом (см.: Аракчеев В.С. Пенсионное право России. СПб., 2003. С. 185—186). Однако в науке права социального обеспечения данная позиция поддержки не нашла, поскольку такого рода усмотренческие решения нельзя считать пенсионными системами, основанными на приобретенном праве на пенсию.

³ См.: Астрахан Е.И. Указ. соч. С. 109—110.

⁴ См.: Благодир А.Л. Значение универсальной теории советского ученого В.С. Андреева в формировании научной школы права социального обеспечения // Социальное и пенсионное право. 2022. № 1. С. 20—28.

старость — это всего лишь достижение определенного возраста, не предполагающего нетрудоспособность. А что же это тогда за возраст? Это возраст, с достижением которого нормы права связывают, с одной стороны, освобождение граждан от обязанности трудиться, а с другой — предоставление им материального обеспечения в иной форме — в форме пенсии¹ (вместо заработка за работу — пенсия для отдыха от работы).

Полемизируя с таким подходом к пенсии по старости, ряд ученых-правоведов резонно обращали внимание на то, что пенсионное законодательство не может освобождать от обязанности трудиться, как не может и возложить на граждан такую обязанность, поскольку у него другая задача — предоставить материальное обеспечение лицам, неспособным к труду. И поскольку это законодательство содержит нормы о том, кто считается нетрудоспособным, нет оснований понимать эти нормы иносказательно. Из Конституции СССР следовало, что не работать вправе лишь те граждане, которые к *труду не способны*. Именно неспособность к труду освобождает от обязанности трудиться. Но если это так, если каждый способный к труду гражданин обязан трудиться и в то же время граждане СССР имеют в старости право на материальное обеспечение, то есть трудиться не обязаны, то это означает не что иное, как *признание старости разновидностью нетрудоспособности*².

Кроме того, в ст. 120 Конституции СССР 1936 г. от нетрудоспособности была отделена не только старость, но и болезнь, а это, если следовать логике рассуждений В.С. Андреева, означало, что и болезнь не является видом нетрудоспособности. Однако такого очевидного абсурда ученый утверждать не мог, поэтому писал, что болезнь не всегда влечет материальное обеспечение, а только тогда, когда она вызывает потерю трудоспособности³, что совершенно справедливо. Только тогда непонятно, почему он не применил ту же самую логику к старости и не сказал, что старость также не во всех случаях влечет материальное обеспече-

¹ См.: Андреев В.С. Социальное обеспечение в СССР (правовые вопросы). М., 1971. С. 127.

² См.: Азарова Е.Г., Козлов А.Е. Личность и социальное обеспечение в СССР: правовое исследование. М., 1983. С. 70 и 80.

³ См.: Андреев В.С. Общественные фонды потребления и право граждан СССР на материальное обеспечение в старости и при нетрудоспособности // Научные труды: в 2 т. М., 2013. Т. 2. С. 178.

ние, а только тогда, когда она означает наступление нетрудоспособности/ Вряд ли мы с позиций настоящего времени имеем право говорить о методологической ошибке выдающегося ученого, поскольку указанное логическое несоответствие было обусловлено не уровнем его профессиональной квалификации, который был высочайшим, а идеологическими постулатами советского времени, которые он был обязан соблюдать.

Согласно же этим постулатам социальное обеспечение при капитализме по экономической сущности и правовым формам коренным образом отличается от социального обеспечения в социалистическом обществе¹. Схематически это отличие выглядело следующим образом:

- социальное обеспечение есть и при капитализме, и при социализме, но при социализме оно представляет собой содержание нетрудоспособных за счет общественных средств (общественных фондов потребления), а при капитализме перекладывается на плечи трудящихся;

- при социализме социальное обеспечение финансируется государством без вычета из заработной платы наемных работников, а при капитализме расходы капитала на социальное обеспечение максимально ограничиваются — отсюда участие работников в его финансировании;

- при капитализме социальное обеспечение носит возмездный характер, а при социализме — безвозмездный². Это означает, что пенсия дается государством работнику не в связи с его трудом («без встречной обязанности»), а в порядке социальной алиментации³;

¹ См.: Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР: учебник. М., 1987. С. 52.

² М.Ю. Фёдорова справедливо утверждала, что при социализме «возмездный характер социального страхования замалчивался как обстоятельство, способное разрушить идеалистическое представление о преимуществах советского социального обеспечения по сравнению с капиталистическим», а постулат об осуществлении социального страхования за счет государства без каких-либо вычетов из заработной платы застрахованных игнорировал экономическую природу страховых взносов (см.: Фёдорова М.Ю. Теоретические проблемы правового регулирования социального страхования. Омск, 2003. С. 41, 258).

³ Сторонниками этой доктрины были многие советские ученые-правоведы в области права социального обеспечения (В.С. Андреев, А.Д. Зайкин, Р.И. Иванова и др.). Сам термин «социальная алиментация» являлся своего рода аллюзией к институту семейного права, согласно которому трудоспо-

— разное отношение к старости при капитализме и при социализме: нетрудоспособность как общественное явление возникла и там и там, но при капитализме она означала утрату возможности зарабатывать себе на жизнь трудом при наступлении старости, что предполагало необходимость в социальном обеспечении нетрудоспособного работника, а при социализме невозможно было признать такого рода «эксплуатацию» человека, доводящую его до нетрудоспособности, поэтому произошла идеологическая подмена — про утрату трудоспособности как бы «забыли», вместо этого стали просто говорить о старости как об основании для пенсионирования (социальной алиментации), которая со временем полностью отождествилась с пенсионным возрастом¹. Получалось, что при капитализме старость это вид нетрудоспособности человека, а при социализме — просто право на отдых после окончания трудовой деятельности.

С точки зрения социального соревнования двух систем концепция старости как «заслуженного отдыха», обретенная в результате классовой борьбы труда с капиталом, выглядела внешне привлекательно, однако вследствие этого в правовой конструкции советской пенсионной системы возникли очевидные логические несостыковки, которые будут рассмотрены далее.

Справедливости ради необходимо отметить, что были в СССР ученые и с иными взглядами на правовую природу пенсий по старости. Так, В.А. Ачаркан был убежден в том, что этот вид пенсий устанавливается исходя из *презумпции общей нетрудоспособности* работников, основанной на достижении пенсионного возраста, независимо от проверки состояния их индивидуальной

собные родители обязаны содержать своих несовершеннолетних (и в силу этого — нетрудоспособных) детей, как и трудоспособные дети обязаны содержать своих нетрудоспособных родителей, не имеющих достаточного для их жизнедеятельности источника дохода, притом что этот институт функционирует без какой-либо встречной обязанности, а исключительно в силу родственных отношений — «долженствования в обеспечении», а не как усмотренческая подачка (милостыня). Модель отношений, перенесенная из отдельно взятой семьи на все общество (с обобщенными детьми и родителями, меняющимися трудоспособностью), — это и есть «социальная алиментация», призванная обосновать принцип «бесплатности» в советском социальном обеспечении.

¹ А как только такое отождествление устоялось в общественном сознании, возникло желание переименовать пенсию по старости в пенсию по возрасту, поскольку термин «старость» вдруг приобрел негативную коннотацию.

способности к труду. Такую презумпцию ученый понимал следующим образом: по достижении определенного возраста уменьшаются силы, понижается трудоспособность человека, поэтому возникает необходимость материального обеспечения его старости. Понижение трудоспособности у работников наступает в различном возрасте и в различной степени. Тем не менее есть определенный возраст, после наступления которого у *большинства работающих* лиц трудоспособность понижается настолько, что сохранение обычного заработка для них или вообще невозможно, или требует чрезмерного напряжения сил. Он считал, что вместо проведения всеобщего освидетельствования можно признавать работника нетрудоспособным после достижения им такого возраста¹.

Несмотря на отдельные (вполне обоснованные) возражения, концепция В.С. Андреева «о заслуженном отдыхе» в целом поддерживалась большинством исследователей права социального обеспечения того времени², что противоречило концепции пенсии по старости, выработанной к середине XX в. Международной организацией труда (далее — МОТ), входящей в систему Организации Объединенных Наций (далее — ООН) и имеющей полномочия на принятие международных конвенций и рекомендаций в области социального обеспечения. В связи с этим следует отметить, что СССР вступил в МОТ в 1934 г., однако в 1940 г. приостановил членство, возобновив его в 1954 г. При этом советское руководство всегда считало МОТ «буржуазной» структурой и не ратифицировало большинство издававшихся ею конвенций, полагая, что советское законодательство содержит социальные гарантии более высокого уровня для трудящихся³.

¹ См.: Ачаркан В.А. Обеспечение ветеранов труда в СССР. М., 1965. С. 16–17; Его же. Государственные пенсии. М., 1967. С. 67–68.

² См.: Советское пенсионное право: учебник / под ред. М.Л. Захарова. М., 1974. С. 151–152; Советское право социального обеспечения: учебник / под ред. А.Д. Зайкина. М., 1982. С. 136; Иванова Р.И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР. М., 1986. С. 60; Виноградова З.Д. Социально-правовая природа пенсий по старости // Вопросы социального обеспечения: Вып. VII. М., 1975. С. 35; Карцхия А.А. Пенсионное обеспечение по старости. М., 1978. С. 9; Лившиц Р.З. Соотношение трудового права и права социального обеспечения // Вопросы социального обеспечения: Вып. IX. М., 1976. С. 25–26.

³ См.: Костин Л.А. Международная организация труда. М., 2002.

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА

МОТ приняла 12 мая 1944 г. знаковую Рекомендацию № 67 об обеспечении дохода (далее — Рекомендация МОТ № 67), в которой впервые было установлено, что национальные системы обеспечения дохода¹ должны уменьшать нуждаемость и предотвращать нищету путем восстановления до приемлемых размеров дохода, утраченного по причине *нетрудоспособности (включая старость)*, или в связи с неспособностью получить оплачиваемую работу, или по причине смерти кормильца. Впоследствии данный идеологический подход к роли социального обеспечения в жизни общества был закреплен и в конвенциях МОТ, имеющих обязательную силу для ратифицировавших их государств. Статья 26 Конвенции МОТ от 28 июня 1952 г. № 102 о минимальных нормах социального обеспечения (далее — Конвенция МОТ № 102)² предусматривает, что покрываемым системой обязательного пенсионного страхования риском является превышение установленного возраста (п. 1). При этом возраст не должен превышать 65 лет или такой старший возраст, который может быть определен компетентными властями *с должным учетом работоспособности пожилых лиц* в данной стране (п. 2). Аналогичные нормы содержатся и в ст. 15 Конвенции МОТ от 29 июня 1967 г. № 128 о пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца³.

Российская Федерация, вернувшаяся в 1990-е гг. к рыночной системе экономических отношений, полностью восприняла концепцию пенсионного возраста как презюмируемого возраста утраты большинством работников трудоспособности, что нашло отражение в российском законодательстве (пусть и не в совсем совершенном пока виде).

¹ Впоследствии национальные системы обеспечения дохода стали именоваться в документах МОТ национальными системами социального обеспечения.

² Конвенция ратифицирована Российской Федерацией (Федеральный закон от 3 октября 2018 г. № 349-ФЗ).

³ Конвенция не ратифицирована Российской Федерацией.

Статьи 7 и 8 (в их системной взаимосвязи) Закона № 165-ФЗ определяют в качестве социального страхового *риска* в системе обязательного социального страхования *утрату* застрахованным лицом *заработка* (выплат, вознаграждений в пользу застрахованного лица) или другого дохода в связи с наступлением страхового *случая*, под которым, в свою очередь, понимается *достижение пенсионного возраста*, образующего (наряду с другими условиями) право застрахованного лица на страховое обеспечение по обязательному социальному страхованию в виде *пенсии по старости*. Аналогичная правовая конструкция предусмотрена и в ст. 8 и 9 Закона № 167-ФЗ.

Необходимо отметить, что в приведенной смысловой конструкции имеется очевидное логическое противоречие, свидетельствующее о несовершенстве норм действующего российского законодательства. Однако это несовершенство, безусловно требующее устранения, не влияет существенным образом на понимание правового статуса пенсионного возраста. Суть допущенной законодателем неточности состоит в том, что страховой риск и страховой случай — это одно и то же (в данном случае это утрата регулярного дохода от трудовой деятельности вследствие нетрудоспособности). Однако когда такая утрата дохода является еще только *потенциальной* угрозой, она выступает в роли страхового *риска*, а когда эта угроза становится уже не потенциальной, а *реальной*, то есть происходит в жизни застрахованного работника, она трансформируется из страхового риска в страховой *случай*, являющийся основанием для его социального обеспечения. Достижение же пенсионного возраста это *не страховой случай*, а его *правовое презюмирование*, не требующее индивидуального доказывания.

Трехзвенная правовая конструкция *страховой риск — страховой случай — страховое обеспечение по старости* полностью корреспондирует с законодательным определением дефиниций «страховая пенсия» и «накопительная пенсия», согласно ст. 3 Закона № 400-ФЗ и ст. 3 Закона № 424-ФЗ¹: страховая и накопительная пенсии, назначаемые по старости, представляют собой ежемесячную денежную выплату в целях *компенсации* застрахо-

¹ И страховая пенсия, и накопительная пенсия, назначаемые по старости, устанавливаются в рамках организационно-правового механизма обязательного пенсионного страхования.

ванным лицам *заработной платы* и иных выплат и вознаграждений, утраченных ими *в связи с наступлением нетрудоспособности вследствие старости*.

Помимо дефиниции в ст. 3 Закона № 400-ФЗ прямо сформулирована правовая презумпция утраты трудоспособности при достижении пенсионного возраста: «*наступление нетрудоспособности* и утрата заработной платы и иных выплат и вознаграждений в таких случаях *предполагаются* и не требуют доказательств».

Для правильного понимания правовой природы пенсионного возраста принципиально важно разобраться в том, что представляют собой в смысловом отношении и как соотносятся между собой *нетрудоспособность*, *старость* и *пенсионный возраст*, при том что нас интересует исключительно юридическая сторона этих понятий.

НЕТРУДОСПОСОБНОСТЬ

В праве социального обеспечения под нетрудоспособностью принято понимать социально-биологическое состояние человеческого организма или жизненные обстоятельства индивида, которые препятствуют его участию в общественном производстве или затрудняют это участие. При этом принципиально важно, что в правовом отношении нетрудоспособность презюмируется, то есть определяется законодателем путем указания на ее формальные критерии: возраст, срок беременности, наличие заболеваний, функциональных расстройств или анатомо-физиологических дефектов и т.п.¹

По продолжительности (устойчивости) нетрудоспособность может быть дифференцирована на временную и постоянную², а по связи с трудом — на три типа, которые подразделяется еще и на виды:

1) **трудовая** — выражается в утрате работником способности к труду. В зависимости от причины такой утраты нетрудоспособность подразделяется на *старческую* и *инвалидную*;

2) **возрастная** — объединяет следующие разновидности:

— *несовершеннолетняя*, когда человек еще не достиг возраста трудовой дееспособности и материально содержится родителями либо заменяющими их лицами;

— *инвалидная*, когда человек достиг возраста трудовой дееспособности, но в силу инвалидности либо вообще не приобрел способность к труду, либо сумел ее приобрести, но утратил до начала трудовой деятельности;

— *старческая*, когда человек после достижения возраста трудовой дееспособности не работал или работал незначительное время и достиг *возраста*, в котором государство считает его

¹ См.: Азарова Е.Г., Козлов А.Е. Указ. соч. С. 71.

² В.В. Караваев также разделял нетрудоспособность на инвалидность и возрастную нетрудоспособность, а также на временную и постоянную (стойкую) нетрудоспособность (см.: Караваев В.В. Нетрудоспособность // Трудовое право: энциклопедический словарь. 3-е изд. М., 1969. С. 281–282). Однако в тот период еще не существовало института социальных пенсий.

полностью не способным к труду в силу сугубо возрастных причин;

3) *условная* — применяется для установления пенсий по случаю потери кормильца, когда к числу нетрудоспособных членов семьи кормильца относят не только собственно нетрудоспособных в силу трудовой или возрастной нетрудоспособности, а также лиц, обладающих трудовой дееспособностью и не достигших еще пенсионного возраста, однако не работающих в силу социальных причин (для осуществления ухода за действительно нетрудоспособными членами семьи либо в связи с необходимостью окончания очного образования).

Почему предлагается различать трудовую и возрастную нетрудоспособность, хотя понятийная «грань» между ними достаточно условна? Для того чтобы акцентировать внимание на том *существенном влиянии, которое оказывает труд на состояние трудоспособности*.

Трудовая нетрудоспособность должна оцениваться на основе трудового износа (выгорания) соответствующих функций организма человека, то есть она является результатом, получаемым по итогам взаимодействия двух разных процессов — собственно старения человеческого организма, а также активного *воздействия трудового процесса на жизненный процесс*, на навыки, способности и умения человека как работника.

Возрастная старческая нетрудоспособность, как правило, не связана с предшествующим трудом, а является прямым следствием *престарелого возраста*, в котором утрачивается *любая* способность к трудовой деятельности (независимо от того, осуществлялась ли она в прошлом или нет, а также имел ли человек трудовые навыки, способности и умения).

Очевидно, что и возрастная нетрудоспособность имеет определенную связь с трудом. Несовершеннолетние лица нуждаются в социальном обеспечении потому, что *еще не могут* заниматься трудовой деятельностью, приносящей доход; инвалиды с детства или лица, ставшие инвалидами до начала трудовой деятельности, — потому что *изначально лишились трудоспособности* и при всем желании не имели возможности ее реализовать; престарелые лица — потому что *уже не могут* осуществлять такую деятельность. Однако в отличие от лиц, чья трудоспособность была утрачена в результате взаимодействия двух факторов — труда и старения, у указанных субъектов социально-обеспечительных

отношений трудоспособность: 1) либо вообще еще не была обрета в силу несовершеннолетнего возраста, а поэтому и не могла быть утрачена; 2) либо так и не была обрета и (или) реализована в силу инвалидности; 3) либо была обрета, но не была востребована, а поэтому утрачена только в силу достижения не возраста утраты трудоспособности, а более продолжительного престарелого возраста.

То есть для целей пенсионного обеспечения возрастная нетрудоспособность измеряется только через возраст человека, а трудовая — через совокупное воздействие на функции организма и способности человека как возраста, так и трудового износа (профессионального выгорания).

Соответственно, различаются и пенсионные последствия этих видов нетрудоспособности: при трудовой устанавливается страховая (трудовая) пенсия, а при возрастной — социальная пенсия *на пять лет позже*. Если 65/60 это в настоящее время возраст *трудовой* старческой нетрудоспособности, то 70/65 — возраст *возрастной* старческой нетрудоспособности. Пять лет — это эмпирическая оценка разницы между трудовой и возрастной нетрудоспособностью. Безусловно было бы правильнее, если бы оба этих вида старческой нетрудоспособности базировались на результатах научных исследований, а не на умозрительных предположениях. Однако, по крайней мере, *разница* в их продолжительности может быть логически объяснена исходя из предложенного подхода к классификации видов нетрудоспособности.

СТАРОСТЬ

Старость в праве социального обеспечения понимается как вид нетрудоспособности¹, связанный с достижением определенного возраста и длительным занятием трудовой деятельностью либо только с достижением возраста, в котором трудоспособность считается утраченной полностью и окончательно.

Однако, как было показано на примере советской дискуссии о правовой природе пенсии по старости, многие ученые-правоведы того времени для определения старости обращались к результатам биологических, медицинских и геронтологических исследований и поэтому отделяли старость от нетрудоспособности, сводя ее только к возрасту. Логика их рассуждений была следующей: медико-биологическая старость наступает позже пенсионного возраста, установленного в СССР на уровне 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин; после назначения пенсии по старости ее получателям разрешается (а в ряде случаев даже поощряется) осуществление трудовой деятельности, поэтому нет оснований связывать такой пенсионный возраст с нетрудоспособностью, но и называть его достижением старостью также неправильно; следовательно, пенсии по старости необходимо переименовать в пенсии по возрасту².

Такая логика при ее формальной безупречности вступала в очевидное противоречие с целевым предназначением пенсионного обеспечения, базирующегося на обязательном пенсионном страховании:

1) если речь не идет об утрате трудоспособности, то зачем тогда организовывать социальное страхование работников? *Нет социального риска — нет и защиты от него в форме социального страхования.* По сути социальная алиментация заменила в советской пенсионной системе социальное страхование, которое сохраняли исключительно в качестве внешнего «декора» системы.

¹ См.: Фогель Я.М. Право на пенсию и его гарантии. М., 1972. С. 45–46.

² См.: Андреев В.С. Общественные фонды потребления и право граждан СССР на материальное обеспечение в старости и при нетрудоспособности. С. 178–179.

В связи с этим В.С. Андреев вынужден был признать, что государственное социальное страхование в нашей стране, сохраняя некоторое терминологическое сходство, *не строится на принципе страхования риска*, а означает нормальное *обеспечение* лиц, не имеющих возможности в силу определенных объективных причин своим трудом обеспечить себя¹. Но страхование без риска невозможно, поэтому в СССР при пенсионировании социальное страхование фактически не применялось, а действовало государственное социальное обеспечение как форма распределения общественных фондов потребления, создаваемых трудящимися. Однако на формально-декларативном уровне невозможно было отказаться от социального страхования в силу того, что о нем говорилось в так называемой «ленинской страховой программе»², а любые высказывания вождей в советском государстве становились догмой, не подлежащей сомнению и оспариванию;

2) если «старость — нетрудоспособность» заменяется на «старость — отдых» или «старость — [просто] возраст», то тогда какое отношение к этому имеют работодатели? Это уже не рабочий отпуск, а «послерабочий» отдых, то есть отдых после завершения трудовой деятельности. Почему такой отдых должны обеспечивать бывшие работодатели? В СССР работодатели по факту и не имели непосредственного отношения к пенсии по старости, поскольку расходы на ее выплату финансировались в основном союзным бюджетом, а не из страховых взносов³. С точки зрения

¹ См.: Андреев В.С. Некоторые вопросы теории социального страхования // Научные труды: в 2 т. М., 2013. Т. 2. С. 502.

² Под «ленинской страховой программой» имеется в виду Резолюция VI (Пражской) Всероссийская конференция 1912 г. Российской социал-демократической рабочей партии «Об отношении к думскому законопроекту о государственном страховании рабочих».

³ К.С. Батыгин усматривал в этом «отпочкование» пенсионного обеспечения от государственного социального страхования, аргументируя тем, что пенсионное обеспечение рабочих и служащих осуществляется главным образом путем выделения необходимых ассигнований непосредственно из государственного бюджета, а не на основе страхового метода, за исключением выплаты пенсий работающим пенсионерам (Батыгин К.С. Правоотношения по социальному страхованию // Советское государство и право. 1972. № 11. С. 51), а М.Ю. Фёдорова отмечала, что в СССР разграничить понятия «социальное обеспечение» и «социальное страхование» в том объеме, в котором они возникли и развивались в советском праве, достаточно трудно, поскольку сущность социального страхования в этот период выхолащивалась в угоду

возраста человека как основания для его социальной защиты тем более непонятно, а от чего здесь его защищать — возраст сам по себе угроз жизнедеятельности человека не несет в отличие от определенных ограничений и нарушения в его нормальной жизнедеятельности, в частности при утрате трудоспособности;

3) понимание старости как отдыха — сугубо советская трактовка пенсионного обеспечения, вытекающая из социалистических догматов. Тогда допустимо утверждать, что после отказа от социализма в 1990-х гг. наша страна автоматически вновь вернулась к концепции старости как вида нетрудоспособности, свойственной рыночной экономике.

Кроме того, имеет место смысловая подмена причины явления его следствием. То обстоятельство, что пенсионный возраст в СССР, а затем в России до 2019 г. не ассоциировался с медико-биологической старостью человека, разве это проблема старости, а не низкого значения пенсионного возраста? Вместо того чтобы придумывать иные истолкования старости, может быть, следовало просто повысить пенсионный возраст, причем не произвольно, а исходя из целевого предназначения российской пенсионной системы? И здесь мы неизбежно возвращаемся к вопросу о том, а что же является социальным риском, страхуемым в обязательном пенсионном страховании. Разве страхуется достижение возраста? Нет, страхуется риск утраты регулярного дохода от трудовой деятельности при наступлении у работника состояния нетрудоспособности вследствие старости.

Проблема заключается не в самом несовпадении частного и типового, индивидуального и общего, поскольку не у каждого человека, достигшего пенсионного возраста, означающего презумпцию нетрудоспособности, индивидуальная утрата трудоспособности может совпадать с типовой оценкой общего возраста такой утраты, а в объеме (масштабе) такого несовпадения. Иначе говоря, насколько много в частных случаях отклонений от типового. Презумпция, будучи всего лишь заменителем юридического факта, а не самим фактом, выполняет ту роль, какая ей отведе-

идеологическим ценностям патерналистской системы взаимоотношений между государством и гражданином. Социальное страхование развивалось как форма социального обеспечения, постепенно утрачивая страховую специфику и *перерастая во всеобщее социальное обеспечение* (см.: Федорова М.Ю. Понятие социального страхования // Журнал российского права. 2001. № 1. С. 37, 39).

на, — общего (типового) предположения. Если отклонений достаточно много, возникает сомнение в правильности определения параметров презумпции, но не в самой концепции старости как вида презюмируемой нетрудоспособности. Однако соответствующие научные исследования в нашей стране проводились в 1950–1960-е¹ и 1970–1980-е² гг. В 1990-е годы и в последующий период времени в Российской Федерации исследования в области нетрудоспособности населения и его возрастных параметров не осуществлялись, в том числе и при принятии федерального закона о повышении пенсионного возраста.

Единообразного и унифицированного определения такого явления, как старость, для любых (универсальных) целей не существует. Н.А. Карпунина выделяла *«двоякую сущность старости»* как юридически значимое обстоятельство в области пенсионного обеспечения, с которым связываются определенные правовые последствия. Однако она усматривала эту двойственность в обеспечении, с одной стороны, нетрудоспособности, а с другой — права на заслуженный отдых³, с чем по указанным выше причинам согласиться нельзя. Однако двуединый подход к старости является методологически верным.

Старость имеет разное смысловое значение⁴, но в праве социального обеспечения этот термин используется только для обозначения *вида нетрудоспособности*, поэтому дефиниция и критерии определения старости в юридическом значении не совпадают с применяемыми в других науках (геронтология, физиология, биология). Термин используется везде один и тот же, однако его смысловое наполнение разное. «Старый» в жизни — это одно, а «старый» для социального страхования — это совсем другое. Фактически мы столкнулись с разнонаправленными дискуссия-

¹ См. об этом: Ачаркан В.А. Указ. соч.

² См. результаты исследований состояния трудоспособности: Бедный М.С. Демографические процессы и прогнозы здоровья населения. М., 1972; Его же. Демография и биология старения // Здоровье пожилых людей. М., 1978; Трангейзер В.А., Сокирно Т.Е., Яковлева В.И. Трудоспособность пенсионеров по старости // Трудоспособность пенсионеров по старости, вопросы стимулирования организации их труда. М., 1975.

³ Карпунина Н.А. Юридические факты в пенсионном обеспечении Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 102–104.

⁴ Как и инвалидность, которая также в настоящее время определяется разными терминами и понимается в различном смысловом значении.

ми — о термине «старость» и об основании для пенсионного обеспечения (нетрудоспособность или просто возраст).

Старость как общественное явление имеет как минимум, две стороны — привычную (назовем ее *биомедицинской*, на которую все обычно и обращают внимание, когда используют данный термин) и специфическую (сугубо прикладную для целей социального обеспечения, обозначим ее как *биосоциальную*). Допустимо будет сказать, что это **старость в юридическом** (или в «узком») **смысле**, то есть «*пенсионная старость*» или «*трудовая старость*».

Рекомендация МОТ № 67 по сути и определяет *старость в ее биосоциальном понимании*, потому что делает основной смысловой акцент не на старение человека в биомедицинском смысле, а на его социальные последствия, в связи с наступлением которых человек и нуждается в социальной защите. Только один признак (тяжелый характер заболеваний) указывает на биомедицинскую сторону старости, а два других признака (утрата *способности к труду* и утрата *востребованности на рынке труда*) — на биосоциальную. Иначе говоря, основание, по которому требуется защита, заключается не в ухудшении здоровья и уменьшении сил у человека (это забота медицины и геронтологии), а в том, что человек лишается возможности полноценно трудиться, а значит, зарабатывать себе средства на жизнь.

Пенсионную (трудовую) старость можно определить как *биосоциальное состояние человека, в котором он в результате достижения определенного возраста и предшествующего занятия трудовой деятельностью в течение длительного периода времени утрачивает способность к регулярному эффективному труду и спрос на его рабочую силу на рынке труда*. При этом достижение возраста установления социальной пенсии, который выше возраста назначения страховой пенсии, также влечет утрату способности человека к труду, но *абсолютным образом*, то есть вне зависимости от влияния на трудоспособность его предшествующей трудовой деятельности.

Старость для целей пенсионного обеспечения — это не вид возраста (или этапа жизненного цикла) человека, а вид его нетрудоспособности. В этом контексте не старость характеризует человеческий возраст, а, напротив, возраст количественно определяет биосоциальное состояние старости.

Если исходить из базовой предпосылки, что пенсия по старости, как это вытекает из ее общественного предназначения, вы-

ражающегося и в наименовании этой пенсии, назначается при наступлении у человека состояния старости, то именно *старость является основанием для соответствующего пенсионирования*. Но старость — это субъективно оцениваемое понятие. Таким образом, для применения на практике оно должно быть *объективизировано*, то есть привязано к чему-то юридически фиксируемому. Эта задача решается через правовую презумпцию старости, основывающуюся на достижении человеком определенного возраста, считающегося для конкретного периода времени типичным возрастом утраты трудоспособности.

Может возникнуть вопрос в отношении возраста, по достижении которого устанавливается социальная пенсия: является ли этот возраст возрастом нетрудоспособности? В связи с этим обратим внимание на то, что неслучайно при введении в пенсионное законодательство данного института социальная пенсия не делилась на виды, как страховая пенсия, что было правильно и соответствовало ее общественному предназначению. Деление социальной пенсии на виды является последующей ошибкой законодателя, потому что понятие *социальности* и было предназначением указанной пенсии. То есть социальная пенсия устанавливается не за старость, не за инвалидность, не за потерю кормильца и не за выслугу лет, а назначается *любому* законно проживающему в нашей стране *нетрудоспособному человеку*, не имеющему другого источника жизнеобеспечения. Вид нетрудоспособности для социальной пенсии не имеет правового значения.

Выше были рассмотрены две противоположные концепции старости — как *«заслуженного отдыха»* и как *вида нетрудоспособности*. В последнее время обозначилась еще и третья концепция старости — как *дожития до определенного возраста*, устанавливаемого государством, которая также не связана с нетрудоспособностью пенсионера. Ею и руководствовались при повышении в России пенсионного возраста с 2019 г.

Следует отметить, что концепция старости как вида нетрудоспособности подвергалась и продолжает подвергаться одинаково ожесточенной критике с двух противоположных сторон: 1) «апологеты советского строя» подменили естественную для любого общественно-экономического устройства нетрудоспособность на идеологизированную концепцию «заслуженного отдыха» и в связи с этим утверждают, что старость это всего лишь достижение

определенного возраста, при наступлении которого у работника появляется право на такого рода бессрочный отдых от трудовой деятельности; 2) «либералы-западники» заменили старость как возраст наступления нетрудоспособности на свою концепцию пенсионного возраста как «возраста дожития до пенсии».

Если старость — это просто возраст, то тогда это *не социальный риск*, страхуемый в социальном страховании, а *обычный жизненный риск* дожития до любого избранного страхователем возраста, страхуемый в другом типе страхования, с другой экономикой страхования, в котором нет солидарности поколений и работодателя как страхователя, нет сохранения зарплаты (возмездности страхового обеспечения), а есть эквивалентность (в зависимости от величины уплаченной страховой премии).

ПЕНСИОННЫЙ ВОЗРАСТ

Пенсионный возраст — это не самодостаточное основание для пенсионного обеспечения по старости, а всего лишь юридический инструмент в форме правовой презумпции, посредством которого законодатель «материализует» старческую нетрудоспособность в качестве основания для пенсионного обеспечения.

Пенсионный возраст — это *не просто возраст, дожитие до которого страхуется в пенсионной системе*. В обязательном социальном (пенсионном) страховании, имманентно связанном с трудовыми отношениями между работодателями и его работниками, всегда страхуется утрата работником трудоспособности, поэтому пенсионный возраст в этом типе страхования — это *возраст утраты трудоспособности*. Дожитие же до определенного возраста (абсолютно любого, в том числе пенсионного) страхуется в личном (частном) страховании жизни и не имеет взаимосвязи с трудовыми отношениями, заработной платой и взаимными обязательствами, возникающими между работодателем и работниками в процессе труда.

Международно-правовые документы и российские законодательные акты в совокупности с системно-историческим исследованием происхождения пенсионного возраста позволяют идентифицировать *пенсионный возраст как презюмируемый законодателем возраст предположительного наступления старческой нетрудоспособности для большинства работников, застрахованных в системе обязательного пенсионного страхования*. Иначе говоря, *пенсионный возраст должен быть тождественен возрасту утраты трудоспособности вследствие наступления старости*.

Поскольку по правовой форме пенсионный возраст является презумпцией, необходимо остановиться на том, что представляют собой правовые презумпции.

В теории права данный институт давно и подробно определен. Сошлемся на достаточно емкое и уже устоявшееся определение правовой презумпции, принадлежащее французскому ученому Ж.-Л. Бержелю: «Презумпция — это вид юридического суждения, в силу которого и на основании установленных фактов можно индуктивным путем вывести другой факт, который еще не

доказан. Статья 1349 Гражданского кодекса¹ дает определение презумпции как “следствий, которые закон или магистрат выводит из какого-то известного факта и распространяет и переносит их на какой-то неизвестный факт”².

Применительно к пенсионному обеспечению «неизвестный факт» — это наступление у конкретного человека состояния нетрудоспособности, которое можно установить либо путем индивидуального освидетельствования в учреждении медико-социальной экспертизы, что дорого и сложно в отношении всего населения страны, либо посредством правовой презумпции наступления нетрудоспособности, которая определяется через возраст, в котором обычно у большинства людей наступает это состояние, то есть через «известный факт». Такой возраст, юридически квалифицируемый как пенсионный, выявляется посредством специальных научных исследований в отношении оценивания состояния трудоспособности у различных возрастных когорт населения.

На пенсионный возраст как на презумпцию указывает и Рекомендация МОТ № 67, содержащая соответствующие характеристики — «обычно» и «вероятно». Вместе с тем выделяется *три основных критерия*, руководствуясь которыми национальный законодатель должен устанавливать этот презюмируемый (типичный) пенсионный возраст — возраст утраты трудоспособности большинством работников: 1) неспособность к эффективному труду; 2) наличие тяжелых заболеваний; 3) постоянная безработица.

Кроме того, в силу правовой природы пенсионный возраст должен быть объективным (исследуемым) и постоянно (регулярно) актуализируемым. Пенсионный возраст точно не должен быть таким, при котором большинство пенсионеров сохраняют в значительной степени трудоспособность. Тогда он перестает надлежащим образом выполнять правовую роль презумпции наступления старческой нетрудоспособности.

Вывод. Страховая (трудовая) пенсия устанавливается не за *обычную* (биомедицинскую) старость, а за ее разновидность — *трудовую* (биосоциальную) старость, которая является синонимом старческой нетрудоспособности.

¹ Имеется в виду Гражданский кодекс Франции.

² Бержель Ж.-Л. Общая теория права. М., 2000. С. 50.

Нетрудоспособность — это основание для пенсионного обеспечения, поскольку именно при этом человек лишается возможности зарабатывать на жизнь своим трудом. Нетрудоспособность включает в себя в качестве одного из видов старческую нетрудоспособность, а пенсионный возраст является ее правовой презумпцией, необходимой для установления страховой (трудовой) пенсии по старости.

А вот по своей правовой роли пенсионный возраст как презумпция старческой нетрудоспособности — юридический факт, без которого невозможно пенсионное правоотношение.

ПЕНСИОННЫЙ ВОЗРАСТ КАК ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКТ

В сугубо правовом понимании пенсионный возраст традиционно рассматривается как юридический факт, то есть жизненное обстоятельство, с наступлением которого законодательные нормы связывают возникновение у человека права на страховую пенсию по старости, реализуемого в соответствующем пенсионном правоотношении. Однако его одного для возникновения такого права недостаточно — необходима совокупность юридических фактов, образующих сложный юридический (фактический) состав¹.

Для специалистов в области права социального обеспечения квалификация пенсионного возраста как юридического факта является общепризнанной и не вызывает дискуссий для целей правового регулирования. Однако споры иногда возникают в отношении характеристики данного юридического факта и при оценке его роли и значения внутри юридического состава. Рассмотрим те из них, которые имеют непосредственное значение для понимания правового статуса пенсионного возраста.

1. Большинство специалистов по теории права делят юридические факты в соответствии с волевым критерием на *события* и *действия*². Выделяется и такая их разновидность, как *состояния*, однако всеобщей поддержки у правовых теоретиков «трехзвенная» классификация не нашла³, хотя отдельные ученые, занима-

¹ В научной литературе используется разная терминология для обозначения юридических фактов и образуемых ими составов. Нами применена терминология, наиболее распространенная в исследованиях по праву социального обеспечения.

² См.: Общая теория государства и права: академический курс: в 3 т. / отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2007. Т. 2. С. 674–678.

³ Там же. С. 679. См. также: Поляков А.В. Общая теория права. Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб., 2004. С. 785; Венгеров А.Б. Теория государства и права. 3-е изд., испр. и доп. М., 2006. С. 474.

ющиеся правом социального обеспечения, так или иначе ее придерживаются¹.

В науке права социального обеспечения пенсионный возраст однозначно квалифицируется как юридический факт — *событие*. При этом имеются основания для того, чтобы считать это событие состоявшимся в результате определенных жизненных *действий*. Любой возраст, в том числе и пенсионный, индивидуальным образом характеризует проживаемую жизнь конкретного человека, что придает ей и определенные *волевые начала*, поэтому не представляется возможным согласиться с позицией, согласно которой достижение пенсионного возраста обусловлено преимущественно физиологией человеческого организма и не связано с его волевым поведением².

Такое понимание пенсионного возраста, к достижению которого человек прилагает волевые усилия (например, через ведение здорового образа жизни, прохождение регулярных диспансеризаций и т.п.), впрочем, не противоречит его юридическому определению как состоявшемуся событию³. В связи с этим и о правовых состояниях уместно говорить как о разновидности юридических фактов — событий и действий. Согласимся с наблюдением Н.Н. Бодерсковой, считавшей юридические состояния не самостоятельным видом юридических фактов, а следствием, итогом, фиксацией событий и действий⁴.

2. Более дискуссионным представляется вопрос о роли и значении пенсионного возраста внутри юридического состава. Так, В.С. Андреев считал пенсионный возраст *«собственно юридическим фактом»*, стаж — «юридически значимым обстоятельством».

¹ См.: Чирков С.А. Юридические факты и фактические составы в пенсионном праве // СПС «КонсультантПлюс»; Фёдорова М.А. Теоретические проблемы правового регулирования социального страхования. С. 212, 217–218.

² См.: Агашев Д.В., Аракчеев В.С., Бутенко Е.И. и др. Право социального обеспечения России: учебник / под ред. Д.В. Агашева, В.С. Аракчеева. Томск, 2015. С. 264.

³ О.А. Красавчиков даже предложил для определения таких событий термин «относительное событие» (Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. М., 1958. С. 166–169). Имеется в виду, что событие, которое никак не зависит от воли, сознания и желания людей, может считаться «абсолютным событием» (Поляков А.В. Указ. соч. С. 784).

⁴ См.: Бодерскова Н.Н. Правовое регулирование трудового стажа рабочих и служащих: дис. ... канд. юрид. наук. Харьков. 1971. С. 11.

вом», а работу в качестве рабочего или служащего — «юридически значимой предпосылкой»¹.

М.Л. Захаров подверг критике такое деление юридических фактов, поскольку выделение «собственно юридического факта» приводит к переоценке одних и недооценке других не менее важных для возникновения пенсионного правоотношения обстоятельств². Ученый предлагал классифицировать юридические факты на правообразующие и правореализующие. При этом правообразующим юридическим фактом он считал *старость*.

Другие авторитетные специалисты по праву социального обеспечения в принципиальном плане поддерживали логику классификации юридических фактов, предложенную В.С. Андреевым, однако несколько иначе предлагали именовать роль того или иного факта внутри юридического состава, а главное — исходили из того, что *пенсионный возраст* и *необходимый стаж* как условия назначения пенсии по старости носят *равноправный правообразующий* характер³. Выделим среди них подход Я.М. Фогеля, согласно которому целесообразно разделять юридические факты на *основания* и *условия* пенсионирования.

Современные исследователи также следуют в этом вопросе в основном научной траектории, фактически заданной В.С. Андреевым, и наделяют пенсионный возраст, как правило, ролью «*основного юридического факта*»⁴.

Однако Н.А. Карпунина расценивает подход В.С. Андреева как не совсем обоснованный, «поскольку и обстоятельства, и предпосылки как элементы сложного фактического состава являются в

¹ Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР. С. 115–116, 126.

² См.: Советское пенсионное право: учебник / под ред. М.Л. Захарова. М., 1974. С. 65–67.

³ См.: Право социального обеспечения: учебник / под ред. К.Н. Гусова. М., 2004. С. 105; Тарасова В.А. Юридические факты в области пенсионного обеспечения. М., 1974. С. 16–17; Фогель Я.М. Указ. соч. С. 88; Астрахан Е.И. Некоторые вопросы пенсионного правоотношения по советскому трудовому праву // Ученые записки ВИЮН. М., 1962. Вып. 14. С. 166; Советское право социального обеспечения: учебник / под ред. А.Д. Зайкина. С. 97–98.

⁴ Право социального обеспечения: учебник / под ред. В.Ш. Шайхатдинова. М., 2012. С. 108; Чирков С.А. Указ. соч.; Разный пенсионный возраст мужчин и женщин в России: аксиома или атавизм? // Социальное и пенсионное право. 2018. № 3. С. 47; Маматказин И.Р. Юридические составы пенсионных правоотношений: актуальные проблемы // Российский юридический журнал. 2021. № 3. С. 128–138.

равной степени необходимыми и юридически значимыми, и с первыми и вторыми закон связывает определенные правовые последствия»¹. Следовательно, по ее логике, указанные элементы являются такими же юридическими фактами, как и особо выделяемый В.С. Андреевым «собственно юридический факт». При этом она сомневается в том, что нужно обозначать посредством различных терминов, которые по сути являются синонимами, равнозначные обстоятельства — юридические факты. Исследователь сочла допустимым указание на *особую значимость* юридического факта *старости* в сложном фактическом составе, обуславливающего необходимость правового регулирования соответствующего пенсионного правоотношения², что по существу мало чем отличается от выделения основного юридического факта.

М.Ю. Фёдорова, не отрицая подход В.С. Андреева, считает классификацию юридических фактов в зависимости от исполняемой ими роли в юридическом составе «имеющей сугубо теоретическое значение», поскольку на практике для возникновения конкретного социально-страхового правоотношения в любом случае необходима вся совокупность юридических фактов, обстоятельств и предпосылок³. Обратим внимание на то, что этот посыл является общим местом, отмечаемым абсолютно всеми исследователями — как правовыми теоретиками, так и специалистами по праву социального обеспечения, что не исключает неравенства юридических фактов по содержанию и той роли, которые элементы фактического состава играют в правоотношении⁴.

Если согласиться с позицией М.Ю. Фёдоровой о сугубо теоретическом значении указанной классификации юридических фактов, то возникает вопрос о том, как тогда относиться к правовой позиции, содержащейся в определении Конституционного Суда РФ от 5 ноября 2002 г. № 320-О, согласно которой *пенсионный возраст* в сложном составе юридических фактов, определяющих право на страховую пенсию, не просто выступает в качестве юридического факта, а носит характер *юридически значимой предпосылки*, не формирующей такое право, а всего лишь позволяющей реализовать его?

¹ Карпунина Н.А. Указ. соч. С. 87–88.

² Там же. С. 97.

³ См.: Фёдорова М.А. Указ. соч. С. 211.

⁴ Иванова Р.И. Указ. соч. С. 61.

С.А. Чирков, исследователь права социального обеспечения и опытный практик в этой области, полагает, что с классификацией юридических фактов, использованной Конституционным Судом РФ в данном определении, можно согласиться, поскольку выделение *базовых* юридических фактов *обуславливает возможность для активных действий по реализации субъективного права*¹.

В связи с вышеизложенным нельзя не принимать во внимание правовую позицию Конституционного Суда РФ, поскольку это уже не «теория» — на этой позиции не только основано решение, принятое по конкретному судебному делу, но и создан прецедент, который может оказывать влияние на решения по другим делам. Конституционному Суду РФ свойственно воспроизводить в новых решениях свои ранее заявленные правовые позиции.

Проблема с приведенной правовой позицией состоит в том, что в своих исследованиях большинство специалистов по праву социального обеспечения, по-разному именуя и классифицируя юридические факты, выделяли в качестве основного или базового юридического факта *пенсионный возраст*, тогда как в определении Конституционного Суда РФ применительно к разновидности страховой пенсии по старости — досрочно назначаемой пенсии по старости по условиям труда — базовым юридическим фактом назван *стаж*, а пенсионный возраст — юридически значимой предпосылкой. Это при том, что речь шла пусть и о льготной, но все же пенсии *по старости*. Тем не менее М.Ю. Фёдорова считает трудовой стаж (а не пенсионный возраст) основным юридическим фактом при установлении досрочно назначаемой пенсии по старости, не уточняя, однако, какой вид трудового стажа (общий, специальный или оба вида одновременно) она имеет в виду².

В связи с этим, как представляется, необходимо учитывать место досрочно назначаемой пенсии по старости в пенсионной системе Российской Федерации. Это не самостоятельный вид страховой (трудовой) пенсии, а *разновидность пенсии по старости*, поэтому игнорировать данное принципиальное обстоятельство и рассматривать пониженный пенсионный возраст для такой пенсии в качестве не основного юридического факта, а всего лишь как факт — предпосылку для реализации права, сформиро-

¹ См.: Чирков С.А. Указ. соч.

² См.: Фёдорова М.Ю. Указ. соч. С. 219.

ванного трудовым стажем, — было бы ошибкой. В отношении *любой пенсии по старости*, даже досрочно назначаемой, *пенсионный возраст является основным юридическим фактом* — пусть и в совокупности со специальным страховым стажем и с пониженным общим трудовым стажем. Выделить среди этих трех юридических фактов базовый факт и предпосылку не представляется возможным — они все вместе имеют для льготной пенсии по старости *правообразующее значение*.

Кроме того, в пользу универсального значения для всех пенсий по старости (а не только для досрочно назначаемых) правовой позиции Конституционного Суда РФ говорит и то обстоятельство, что свой вывод о невозможности рассмотрения как равнозначных стажа и возраста, поскольку их роль в механизме реализации гражданами права на трудовую пенсию различна, Суд обосновал тем, что эта пенсия *заработана (заслужена) предшествующим трудом*, а такой подход полностью применим ко всему институту страховых пенсий по старости как пенсий «заработанных».

Представляется возможным согласиться с оптимальностью подхода, разделяющего юридические факты в зависимости от их роли в пенсионном правоотношении: 1) на факты — *основания*; 2) факты — *условия*; 3) факты — *обстоятельства*. То есть они не делятся на основные и дополнительные (первостепенные и второстепенные), а все являются основными, без которых полный юридический (фактический) состав невозможен, но степень влияния каждого из них внутри состава определяется указанными ролевыми статусами.

В качестве юридического факта — *основания* для установления пенсии по старости выступает тот юридический факт, который является для данного вида пенсионного обеспечения *оригинальным*, задающим его видовую специфику, то есть *юридический факт наступления старческой нетрудоспособности*, процессуально фиксируемый через ее презумпцию при факте достижения человеком возраста, определяемого законодателем в качестве пенсионного возраста, то есть возраста достижения старческой нетрудоспособности.

3. Следует отметить, что исследователи права социального обеспечения, определяя свое отношение к роли в юридическом составе пенсионного правоотношения одного и того же юридического факта, использовали для его идентификации разные

термины — «пенсионный возраст»¹, «престарелый возраст»², «определенный возраст»³, «старость»⁴.

Это принципиально важное расхождение, на которое необходимо обратить внимание для выработки правильного понимания правового статуса пенсионного возраста. Очевидно, что оно было порождено уже рассмотренным выше советским дискурсом о правовой природе пенсии по старости («переродилась» эта пенсия при социализме из пенсии по старости в пенсию по возрасту либо нет). Также выше мы уже попытались разобраться в соотношении между собой понятий «нетрудоспособность», «старость» и «пенсионный возраст». Теперь же конкретизируем все это применительно к юридическому факту, то есть определим, какое из этих трех понятий им является.

Н.А. Карпунина попыталась «примирить» разные наименования, применив следующий подход: юридическим фактом в области пенсионного обеспечения она считает старость, которая выражается в соответствующем правоотношении через возрастные критерии. Применение термина «пенсионный возраст» для обозначения юридического факта «старость» она сочла вполне допустимым, поскольку данный термин прост и удобен в использовании⁵.

Для того чтобы избежать смысловой путаницы с правильным пониманием старости в ее трудовом (пенсионном) значении, полагаем, что целесообразно вместо термина «старость» использовать термин «старческая нетрудоспособность». Именно так в науке права социального обеспечения может именоваться юридический факт — основание для пенсионного обеспечения. При этом переименовывать саму пенсию по старости нет необходимости — достаточно научного понимания того, о какой именно старости идет речь при пенсионировании.

Когда же это основание используется при установлении пенсии в качестве юридического факта, являющегося «гипотезным условием», то есть содержащимся в составе гипотезы соответст-

¹ Право социального обеспечения: учебник / под ред. К.Н. Гусова. С. 105; Чирков С.А. Разный пенсионный возраст мужчин и женщин в России: аксиома или атавизм? С. 47.

² Фогель Я.М. Указ. соч. С. 88; Астрахан Е.И. Указ. соч. С. 166.

³ Советское право социального обеспечения. С. 97–98.

⁴ Тарасова В.А. Указ. соч. С. 16–17.

⁵ См.: Карпунина Н.А. Указ. соч. С. 97–98.

вующей правовой нормы, то нет никаких препятствий для именования его «пенсионным возрастом», имея в виду, что это правовая презумпция старческой нетрудоспособности.

Пенсионный возраст — это всего лишь юридическая *презумпция*, которая сама по себе юридическим *фактом не является*, а лишь *заменяет* юридический *факт* — *основание* для установления страховой пенсии по старости, который законодатель счел целесообразным определять именно таким образом¹. С тем, что презумпция еще не есть юридический факт, а юридическим фактом является не сама по себе презумпция, а установление соответствующих обстоятельств, согласна и М.Ю. Фёдорова².

Юридическим основанием (фактом) для назначения этого вида пенсии является наступление у застрахованного работника состояния *старческой нетрудоспособности*, то есть не просто старости в ее обычном (биомедицинском) понимании, а старости в трудовом (биосоциальном) понимании (как вида нетрудоспособности, требующей замены источника дохода — пенсия вместо заработка). Следовательно, пенсионный возраст как презумпция наступления старческой нетрудоспособности должен объективно ее отражать через соответствующее число лет жизни человека.

Юридическими же фактами — *условиями* для установления пенсии по старости будут являться юридические факты, предусмотренные *гипотезами* ч. 1–3 ст. 8 Закона № 400-ФЗ: 1) пенсионный возраст (как возраст наступления старческой нетрудоспособности); 2) страховой стаж установленной продолжительности; 3) величина индивидуального пенсионного коэффициента в определенном размере.

Таким образом, юридический факт — основание и один из юридических фактов — условий *совпадают*, что характерно для всех видов страховой пенсии. Особенность страховой пенсии по старости заключается в том, что этот «сквозной» юридический факт, являющийся одновременно и основанием, и условием, что его и выделяет из всех условий, имеет две стороны — смысловую и презюмируемую: как основание выступает старческая нетрудоспособность, а как условие — ее правовая презумпция — пенсионный возраст.

¹ Такой подход полностью соответствует теории права (см.: Исаков В.Б. Фактический состав в механизме правового регулирования. Саратов, 1980. С. 67).

² См.: Фёдорова М.Ю. Указ. соч. С. 213.

Что же касается юридических фактов — *обстоятельств*, также необходимых для установления страховой пенсии по старости, то ими являются «негипотезные» условия назначения такой пенсии (включая и условия процессуального характера), то есть тоже предусмотренные Законом № 400-ФЗ, но не в составе гипотезы статьи, устанавливающей условия назначения страховой пенсии по старости. К ним относятся: 1) российское гражданство либо постоянное проживание в Российской Федерации (ч. 3 ст. 4); 2) страхование в государственной системе обязательного социального (пенсионного) страхования (ч. 1 ст. 4, ч. 1 ст. 11); 3) заявление об установлении пенсии (ч. 2 ст. 21)¹; 4) акт установления пенсии органом, осуществляющим пенсионное обеспечение (ч. 1 ст. 21).

Таким образом, при установлении страховой пенсии по старости юридическим фактом — основанием для приобретения права на указанную пенсию в действительности является жизненный факт (в форме относительного события²) наступления у человека старческой нетрудоспособности (состояния старости в ее биосоциальном понимании), от которого он и был застрахован в государственной системе обязательного социального страхования, а пенсионный возраст как возраст возникновения права на пенсию по старости — *моментом признаваемого государством наступления у человека старческой нетрудоспособности, обусловливающей социальную необходимость его пенсионного обеспечения*.

Н.А. Карпунина предложила термин «расчетный юридический факт», хотя и не отнесла к такой разновидности юридических фактов старческую нетрудоспособность³. Воспользуемся тем не менее этой идеей и определим данный юридический факт как *сложный* в силу его *расчетного* характера, поскольку для получения значения (в количестве лет) пенсионного возраста необходимо осуществить специальное исследование на предмет установления актуальной величины типового возраста утраты старческой нетрудоспособности.

¹ Этот юридический факт в соответствующих случаях также презюмируется, что прямо предусмотрено ч. 41 ст. 21 Закона № 400-ФЗ.

² С тем, что пенсионный возраст следует определять как юридический факт в форме относительного события, согласна и М.Ю. Фёдорова (см.: Фёдорова М.Ю. Теоретические проблемы правового регулирования социального страхования. С. 218).

³ См.: Карпунина Н.А. Указ. соч. С. 60–61.

ПРОДОЛЖИТЕЛЬНОСТЬ ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА

Установление применительно к целям пенсионного обеспечения параметров трудоспособного возраста и корреспондирующего ему возраста нетрудоспособности (пенсионного возраста) является оценочным процессом, базирующимся на исследовании комплекса факторов, связанных с взаимодействием человека с трудовой средой, приводящим к снижению его возможностей и способностей *как работника*.

В.А. Ачаркан в отношении определения юридической границы пенсионного возраста в союзных пенсионных законах 1956 г. и 1964 г. отмечал: «Возраст, по достижении которого возникает право на пенсию по старости, был определен в результате исследования процесса старения и сопутствующего ему процесса снижения трудоспособности. На основе этих данных был сделан вывод о значительном снижении трудоспособности в определенном возрасте для основной массы рабочих и служащих у мужчин в 60, а у женщин в 55 лет»¹. В зависимости *от степени тяжести и вредности условий труда* была установлена **дифференциация пенсионного возраста**.

В.А. Ачаркан дал и научное объяснение тому, почему была установлена 5-летняя *разница* в пенсионном возрасте мужчин и женщин. Это тоже явилось результатом проведенных тогда научных исследований. Ученый, в частности, указывал на то, что у женщины трудоспособный возраст совпадает с периодом материнства. Льготы по возрасту и стажу для женщин связаны с тем, что по общему правилу женщины наряду с производственной работой тратят значительно больше времени *на домашний труд*, чем мужчины. По данным обследования, проведенного НИИ труда, женщина затрачивает в месяц в домашнем хозяйстве 114 часов, а мужчина — 38 часов².

¹ Ачаркан В.А. Указ. соч. С. 50.

² См.: Кражев В.Г. Вопросы изучения внерабочего времени и его рационального использования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1964. С. 9.

Следовательно, продолжительность пенсионного возраста можно определять только *прямым счетом через оценку пределов трудоспособности* типичного работника, но не обратным счетом, то есть не через оценку продолжительности периода выплаты пенсии. *Период трудоспособности работника и период получения им пенсии имеют принципиально разную правовую природу.*

Период утраты трудоспособности определяет время наступления у человека состояния нетрудоспособности вследствие старости как основания для его пенсионного обеспечения. А период выплаты пенсии определяет объем пенсионно-страховых обязательств перед застрахованным лицом и нагрузки всех такого рода обязательств на экономическую систему страны.

При всей важности и значимости периода выплаты пенсии, влияющего в том числе и на финансовую сбалансированность пенсионной системы, он не может определять срока начала такой выплаты. В ином случае искажению подверглись бы как страховой риск, так и страховой случай в системе обязательного пенсионного страхования, что лишило бы эту систему ее целевого предназначения. Другими словами, увеличение периода получения пенсии, обусловленное ростом продолжительности жизни пенсионера, недопустимо корректировать повышением пенсионного возраста, поскольку продолжительность трудоспособного периода жизни человека не тождественна продолжительности самой жизни.

Жизнь человека с точки зрения труда подразделяется на два самостоятельных периода — его трудоспособности и его нетрудоспособности. В период трудоспособности человек сам (своим трудом) должен обеспечивать себе и членам своей семьи источник средств к существованию. А в период нетрудоспособности, когда это становится невозможным, такой источник обеспечивает ему пенсионная система, то есть общественный (государственный) институт.

Таким образом, *продолжительность жизни человека, как правило, больше, чем период его трудоспособности.* Типичной представляется ситуация, когда человек может вести полноценный образ жизни, но при этом утратить способность к эффективному труду, в силу чего быть не востребованным на рынке труда. По мере изменения характера труда, связанного с сокращением доли физической и увеличением доли умственной работы, указанная ситуация еще более усугубляется за счет процесса профессио-

нального выгорания, поэтому возникает необходимость отстранить работника от выполняемой им работы не столько по причинам снижения его физических сил, сколько по интеллектуально-психологическим причинам. Это особенно актуально для таких общественно значимых профессий, связанных с повышенной опасностью, как пилот самолета, машинист поезда, капитан корабля, транспортный диспетчер, врач, учитель и др.

Несколько иная, но сходная в принципиальном плане проблема возникает в отношении ряда категорий артистических профессий, имеющих возрастные ограничения (например, балерин и танцовщиков). Примерно после 40 лет жизни начинают снижаться их физические способности, влияющие на уровень профессионального мастерства и востребованность на сцене, что со временем приводит к полной или существенной утрате этими лицами их *профессиональной* трудоспособности. Однако *общая* трудоспособность у них в значительной степени к такому моменту времени еще сохраняется, в связи с чем перед государством встает дилемма — что более целесообразно, в том числе и с финансовой точки зрения: опираясь на сохранившуюся общую трудоспособность, предоставить им источник средств для обретения новой профессии либо (с учетом уже немолодого возраста, затрудняющего успешное освоение новых знаний, навыков и умений, а также, как правило, высокого общественного статуса и публичной известности артистов, достигших определенных высот в своей профессии) обеспечить их пенсией за выслугу лет в соответствии с юридическим фактом утраты ими только профессиональной трудоспособности.

Между ростом продолжительности жизни и ростом продолжительности трудоспособности нет прямой, обязательной взаимосвязи, и тем более они не изменяются пропорционально друг другу, поскольку на утрату человеком трудоспособности влияют не только состояние его здоровья, окружающая среда и образ жизни, но и, прежде всего, характер (труд умственный или физический), интенсивность, напряженность, ответственность и условия труда, а также одновременная занятость в общественном производстве и собственном домашнем хозяйстве. В связи с этим отсутствуют основания для презумпции того, что по мере роста продолжительности жизни на аналогичную величину обязательно (автоматически) возрастает и период трудоспособности человека. Никаких доказательств на этот счет наука не предоставила.

Допустимо сказать, что продолжительность периода трудоспособности (равно как и «обратной стороны медали» — периода нетрудоспособности) определяется посредством воздействия на продолжительность здоровой жизни человека времени и характера его трудовой деятельности. Такое неизбежное воздействие сокращает трудоспособность человека.

Финансовая сбалансированность пенсионной системы не может достигаться посредством повышения пенсионного возраста (за исключением случаев, когда пенсионный возраст перестает соответствовать объективной продолжительности трудоспособности работника, порождая тем самым излишние обязательства пенсионной системы). Государство влияет на финансовое обеспечение пенсионной системы через надлежащие инструменты регулирования.

В связи с этим продолжительность пенсионного возраста должна определяться на основании объективных критериев оценки степени (уровня) трудоспособности человека — либо в индивидуальном порядке, либо в качестве типичного (репрезентативного) возраста для большинства застрахованных работников (в зависимости от конфигурации пенсионной системы того или иного государства).

Что же произошло с изменением параметров пенсионного возраста в Российской Федерации, если посмотреть на них с позиций его правовой природы и роли в пенсионном правоотношении?

Законом № 350-ФЗ предусмотрено поэтапное повышение (начиная с 1 января 2019 г.) пенсионного возраста, дающего право на страховую пенсию по старости мужчинам и женщинам соответственно с 60 и 55 лет до 65 и 60 лет и на социальную пенсию по старости мужчинам и женщинам соответственно с 65 и 60 лет до 70 и 65 лет. Ни в пояснительной записке к соответствующему законопроекту, ни в ходе парламентских слушаний, ни в докладе Государственной Думе полномочного представителя Правительства РФ не были представлены какие-либо *результаты специальных исследований актуального типового возраста утраты трудоспособности большинством российских работников и научно обоснованные расчеты* новых параметров пенсионного возраста как возраста старческой нетрудоспособности.

В указанной пояснительной записке было приведено *шесть оснований* для установления избранных (новых) значений пенси-

онного возраста. Оценим, насколько они соответствуют рассмотренным нами выше общим подходам к определению продолжительности пенсионного возраста:

1) ухудшение соотношения численности занятых по найму и численности получателей пенсии (в 2018 г. оно составляло 1,12, а к 2025 г. прогнозировалось 1,04);

2) значительное увеличение продолжительности жизни россиян в целом к настоящему времени в сравнении с продолжительностью жизни при рождении в 1926–1927 гг. по европейской части РСФСР — 43 года, которая была перед 1928 г. — годом первичного закрепления действующего пенсионного возраста — 60 и 55 лет для мужчин и женщин. *При этом в пояснительной записке признавалось, что этот пенсионный возраст был тогда установлен для основной категории граждан в условиях общества индустриального типа (рабочих, занятых в промышленной сфере) на основании утраты ими трудоспособности как презумпции наступления нетрудоспособности и утраты заработной платы и иных выплат и вознаграждений в определенном возрасте;*

3) растущий дефицит на рынке труда, особенно квалифицированных рабочих и специалистов;

4) продолжение работы 30% людей пенсионного возраста. Причем первые 3–5 лет после назначения пенсии данный показатель гораздо выше. Значительное сокращение числа работающих пенсионеров происходит по достижении ими 65 лет;

5) принятие решения о повышении пенсионного возраста за последние полтора-два десятилетия большинством развитых стран и государств — бывших республик СССР;

6) допущение установления пенсионного возраста на уровне 65 лет и выше международными стандартами (Конвенция МОТ № 102).

Ни одно из приведенных оснований не носит правового характера и не связано с оценкой состояния старческой нетрудоспособности, в связи чем они не могут быть предметом юридического анализа. Отметим только, что вызывают удивление употребление в документе такого уровня и значения неопределенных характеристик («значительное увеличение», «растущий дефицит», «гораздо выше», «значительное сокращение»), а также ссылка в качестве основания на зарубежный опыт. В большинстве стран, повысивших пенсионный возраст, допускается заключение брака и усыновление детей однополыми парами, однако

этот факт не является основанием для введения в России аналогичного правового регулирования. Любой зарубежный опыт требует его восприятия через отечественную правовую систему, а также национальные ценности и традиции. Например, у нас не уравнивали пенсионный возраст мужчин и женщин, хотя в странах, на которые дается ссылка в качестве примера для подражания, это было сделано.

Что касается ссылки на Конвенцию МОТ № 102 о минимальных нормах социального обеспечения, то 65 лет в этом документе указаны не как стандартный пенсионный возраст, а как предельно возможное значение пенсионного возраста, выше которого данный параметр пенсионной системы по общему правилу увеличен быть не может. При этом в конвенции специально оговаривается, что повышение пенсионного возраста до 65 лет или до более высокого возраста может быть осуществлено компетентными властями *с должным учетом работоспособности* пожилых лиц в данной стране, чего в Российской Федерации сделано не было. В связи с этим у нас нет правовых оснований считать 65/60 лет возрастом старческой нетрудоспособности.

РАЗНЫЕ ВОЗРАСТА НЕТРУДОСПОСОБНОСТИ В РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

По усмотрению законодателя определение возраста нетрудоспособности граждан может либо осуществляться индивидуально — посредством персонального освидетельствования состояния трудоспособности каждого конкретного гражданина медико-социальной экспертной комиссией (далее — МСЭК), либо законодательно презюмироваться — через исследование типичного (репрезентативного) возраста утраты трудоспособности большинством работников и установление на его основе единого или дифференцированного для разных видов пенсий (страховой по старости, по случаю потери кормильца, социальной) пенсионного возраста¹.

В принципиальном плане возможно установление законодателем нескольких пенсионных возрастов для различных целей — для назначения пенсии по старости на общих основаниях, досрочной пенсии по старости на льготных основаниях (в зависимости от степени вредности и тяжести трудовой деятельности), для признания нетрудоспособным членом семьи умершего кормильца вследствие старости в целях назначения пенсии по случаю потери кормильца, а также социальной пенсии (по старости).

Особые условия труда (вредные, тяжелые, подземные, горячие, экстремальные, под воздействием радиации и т.п.) являются основанием для более ранней утраты работником трудоспособности по сравнению с теми работниками, которые трудились в обычных условиях.

¹ В отношении сохранившихся в настоящее время пенсий за выслугу лет роль презумпции утраты трудоспособности выполняет не пенсионный возраст, а продолжительность выработанной гражданином выслуги лет (специального страхового стажа). При этом предполагается и не требует индивидуального доказывания тот факт, что, проработав или прослужив установленный законодателем период времени на определенных видах работ (мест службы) и (или) в определенных условиях, гражданин утратил свою профессиональную (служебную) трудоспособность (см.: Ачаркан В.А. Государственные пенсии. С. 117).

Такая дифференциация может считаться допустимой и оправданной с правовой точки зрения, если она отвечает общим признакам определения пенсионного возраста как возраста утраты трудоспособности (является не произвольной, а объективной, обоснованной и доказуемой)¹.

Однако повышение общеустановленного пенсионного возраста не повлекло пересмотра досрочных пенсионных возрастов (за исключением одной ситуации, которую мы рассмотрим ниже), что нельзя признать ни справедливым с правовой точки зрения, ни оправданным в социально-экономическом отношении.

Для определенных категорий медицинских, педагогических и творческих работников, которые получают страховые пенсии по старости независимо от возраста (бывшие пенсии за выслугу лет этим работникам), применено оригинальное правовое решение. Помимо действующего ранее срока возникновения права на досрочное пенсионное обеспечение для названных категорий работников, законодатель выделил в качестве нового (дополнительного) юридического факта *срок назначения страховой пенсии по старости*, тем самым впервые в истории отечественного пенсионного права *разделив правоустанавливающий и правореализационный сроки*. Установление *обязательного (длительного и увеличивающегося) разрыва* между приобретением требуемого для назначения пенсии специального стажа и датой, с которой пенсия может быть назначена, и в теории, и в практике пенсионного обеспечения является новеллой.

По общепринятому правилу момент возникновения права на пенсию, то есть соблюдение установленных законодателем условий (в данном случае наличие необходимого страхового стажа), дает основание для обращения за ее назначением. Принятая законодателем отсрочка в назначении пенсии, право на которую уже возникло у гражданина, представляется спорной, поскольку юридическое значение правоустанавливающих и правореализационных сроков заключается в том, что их наступление или истечение всегда влечет за собой определенные правовые последствия, связанные с возникновением, изменением или прекращением пенсионных прав или обязанностей. Следовательно, теперь

¹ При систематизации досрочных пенсий по старости на союзном уровне в 1956 г. такая работа по оценке досрочной утраты трудоспособности была осуществлена (см.: Ачаркан В.А. Обеспечение ветеранов труда в СССР).

правовые последствия наступления срока возникновения права на досрочное пенсионное обеспечение законодателем не определены. В частности, неясно, должно ли лицо, получившее право на досрочное пенсионное обеспечение, продолжить профессиональную деятельность до наступления у него права на реализацию уже возникшего ранее права на пенсию.

Законодательное установление специальных отлагательных сроков назначения страховой пенсии, право на которую возникло ранее, означает фактическое понуждение к трудовой деятельности, поскольку, если лицо, получившее право на досрочное пенсионное обеспечение, решит или будет вынуждено прекратить эту деятельность, то до момента назначения страховой пенсии оно останется и без заработка, и без компенсирующих его пенсионных выплат, то есть без источника средств к существованию.

Помимо этой правовой неопределенности возникает еще одна, также вызванная появлением в российском пенсионном законодательстве рассматриваемой новеллы, касающаяся применения к соответствующим категориям застрахованных лиц повышающих коэффициентов. Проблема заключается в том, что в силу ч. 15 ст. 15 Закона № 400-ФЗ коэффициент повышения индивидуального пенсионного коэффициента для исчисления размера страховой пенсии по старости применяется в случае назначения этой пенсии впервые (в том числе досрочно) позднее возраста, установленного приложениями 5 и 6 к данному закону, и сроков ее назначения, предусмотренных приложением 7. Таким образом, *при применении повышающих коэффициентов в расчет будет принята дата назначения пенсии по старости, а не возникновения права на нее.*

С учетом изложенных обстоятельств правовое решение, закрепленное в ч. 1¹ ст. 30 Закона № 400-ФЗ (в редакции Закона № 350-ФЗ), в юридическом отношении представляется неудачным. Однако оно может быть уточнено законодателем без дополнительных финансовых обязательств. Более корректным с правовой точки зрения было бы дополнение юридических составов п. 19–21 ч. 1 ст. 30 Закона № 400-ФЗ юридическим фактом достижения соответствующими лицами определенной продолжительности пенсионного возраста. Установление такой продолжительности пенсионного возраста является дискреционным полномочием законодателя.

В отношении обоснованности установления разного возраста утраты трудоспособности для определения права на страховую пенсию по случаю потери кормильца членов семей различных категорий граждан можно отметить следующее: возраст утраты трудоспособности повышен только для членов семей умерших (погибших) кормильцев из числа обычных работников и космонавтов. Если же умерший кормилец относился к числу кадровых военнослужащих, военнослужащих, проходивших военную службу по призыву, и судей¹, то для пенсионного обеспечения по случаю потери кормильца членов их семей возраст утраты трудоспособности сохранен на прежнем уровне. В связи с этим представляется, что *юридической оценке подлежит нетрудоспособность члена семьи, на состояние которой не может повлиять статус его кормильца*.

Закрепление разницы в возрасте нетрудоспособности (пенсионном возрасте) в рамках одного вида пенсии (по случаю потери кормильца) и одной категории обеспечиваемых лиц (член семьи, потерявшей кормильца) только по причине *статуса кормильца*, хотя не в отношении него осуществляется пенсионирование, вряд ли может быть признано соответствующим конституционным принципам равенства и справедливости.

Что касается установления разного пенсионного возраста для страховой и накопительной пенсий, различаемых только по порядку их финансирования, но назначаемых по одному и тому же основанию (по старости) в рамках единой системы обязательного пенсионного страхования, то правовых предпосылок для разных подходов к определению пенсионного возраста в данном случае не имеется. И страховая пенсия по старости, и накопительная пенсия, которая может быть только одного вида (по старости), имеют общий источник формирования пенсионных прав у застрахованных лиц — взносы их работодателей на обязательное пенсионное страхование работников, являющиеся собственностью Российской Федерации.

В связи с этим сохранение в отношении накопительной пенсии прежних параметров пенсионного возраста фактически является льготой, применительно к которой возможно возникновение сомнений, имеет ли такая льгота объективное и разумное

¹ В настоящее время к этим льготным категориям отнесены граждане, пребывавшие в добровольческих формированиях.

оправдание, а также не допускает ли ее введение различное обращение с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях¹.

По другим правоотношениям — не пенсионным (например, наследственные или возникающие в уголовно-исполнительной системе), где лишь используется, но не образуется возраст нетрудоспособности, — должна быть полная идентичность норм со специальным законодательством. Так, если в наследственных правоотношениях возникает необходимость установления возраста нетрудоспособности применительно к старости, то этот возраст должен быть идентичен возрасту, установленному законодателем для приобретения права на пенсию по старости². Самостоятельного возраста нетрудоспособности (отдельного от пенсионного возраста, означающего возраст утраты трудоспособности вследствие старости) в такого рода правоотношениях устанавливать не должно.

Однако законодатель пошел по иному пути. Вместо приведения возраста нетрудоспособности, применяемого в иных отраслях законодательства (например, в наследственном праве), в соответствие с новыми параметрами пенсионного возраста законодатель сохранил для других целей определения нетрудоспособности прежний возраст — 60/55 лет³.

Правовая логика сквозного определения возраста нетрудоспособности для всех без исключения целей, а не специально для пенсионного обеспечения предполагает, что повышение возраста приобретения права на пенсию по старости не должно формировать различные права пенсионеров по старости и лиц, например, имеющих обязательную долю в наследстве, в силу правовой природы данного института. Объяснить противоположное

¹ Аналогичная льгота по величине пенсионного возраста распространена и на негосударственную пенсию, назначаемую в порядке негосударственного пенсионного обеспечения.

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 мая 2012 г. № 9 «О судебной практике по делам о наследовании» (п. 31) предусматривало, что при определении наследственных прав к нетрудоспособным в указанных случаях относятся граждане, достигшие возраста, дающего право на установление трудовой (страховой) пенсии по старости.

³ См., например: Федеральный закон от 25 декабря 2018 г. № 495-ФЗ «О внесении изменения в Федеральный закон «О введении в действие части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 53 (ч. I). Ст. 8421.

решение законодателя можно только стремлением предоставить льготу в наследственном праве, которая вряд ли может быть признана обоснованной.

Если во всем российском законодательстве, помимо пенсионного, возраст нетрудоспособности определяется как 60/55, а пенсионный возраст, который исходя из правовой природы пенсии должен означать именно возраст нетрудоспособности, но тем не менее существенно отличается от него, то возникает резонный вопрос, можно ли считать действующий пенсионный возраст возрастом нетрудоспособности либо у этого пенсионного возраста уже иная правовая природа.

Проблема состоит в том, что в пенсионном праве все институты и нормы взаимосвязаны и взаимообусловлены, поэтому невозможно определить пенсионный возраст не в логике возраста нетрудоспособности (а в какой-то иной логике) и при этом продолжать придерживаться концепции, согласно которой пенсия является компенсацией утраченного заработка в связи с нетрудоспособностью. Концепция пенсии по старости должна соответствовать концепции определения пенсионного возраста и наоборот. Иначе возникнет неразрешимая правовая коллизия, которая неизбежно скажется на снижении качества и эффективности всего пенсионного законодательства, что, в свою очередь, негативно отразится на функционировании российской пенсионной системы.

ПЕНСИОННЫЙ ВОЗРАСТ И ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФИНАНСОВОЙ СТАБИЛЬНОСТИ ПЕНСИОННОЙ СИСТЕМЫ

Финансовая стабильность пенсионной системы, если исходить из основных принципов обязательного социального страхования, закрепленных в ст. 4 Закона № 165-ФЗ, означает *устойчивость* (сбалансированность) финансовой системы обязательного социального страхования, которая обеспечивается на основе эквивалентности¹ страхового обеспечения средствам обязательного социального страхования, и *автономность* этой системы.

Исходя из правовой природы пенсионного возраста, предполагающей, что его продолжительность должна носить объективный характер и отражать реальный период утраты большинством работников трудоспособности, этот институт пенсионной системы можно рассматривать в качестве одной из возможностей по обеспечению финансовой стабильности данной системы, но только в том случае, когда пенсионный возраст по прошествии времени перестал соответствовать типичному возрасту утраты трудоспособности и тем самым порождает необоснованные финансовые обязательства пенсионной системы.

Что касается обычных инструментов, посредством которых государство призвано обеспечить финансовую стабильность пен-

¹ Эквивалентность в обязательном социальном (пенсионном) страховании в действительности не существует и не может существовать в принципе, поскольку это солидарно-распределительная система, основывающаяся на обществлении обязательных страховых взносов и их публичном перераспределении между всеми застрахованными лицами при возникновении у них права на пенсионное обеспечение. Более корректно называть этот принцип не эквивалентностью, а возмездностью, которую Конституционный Суд РФ раскрывает как соотносимость (соизмеримость) уплаченной за соответствующее застрахованное лицо суммы страховых взносов и величины установленной ему страховой пенсии. Эквивалентность существует только в накопительном компоненте, искусственно имплантированном в систему обязательного пенсионного страхования, в силу того, что этот инородный для солидарно-распределительной системы компонент основан на индивидуальном накоплении средств, не подлежащих какому-либо общественному перераспределению.

сионной системы, то в мировой практике к их числу обычно относятся меры по расширению ее доходной части или сокращению расходной: увеличение и расширение базы для уплаты страховых взносов, повышение тарифа страховых взносов, отмена или сокращение льготных тарифов страховых взносов, снижение норм пенсионного обеспечения, ограничение размеров пенсий, отмена или ограничение выплаты пенсий в период осуществления пенсионером трудовой деятельности и др. Выбор тех или иных мер и масштаб их применения определяются законодателем в зависимости от объема финансовой несбалансированности пенсионной системы, возможностей государственного бюджета и социально-экономической ситуации в стране.

Таким образом, если нормы пенсионного обеспечения, прежде всего льготные, возможно при необходимости привести в соответствие с объемом имеющегося в пенсионной системе финансирования, то продолжительность пенсионного возраста невозможно поставить в зависимость от продолжительности периода выплаты пенсии, поскольку тогда пенсионный возраст перестанет надлежащим образом определять срок наступления страхового случая в обязательном пенсионном страховании.

В настоящее время бюджет Социального фонда РФ¹ на очередной финансовый год и на плановый период сбалансирован по доходам и расходам, а дефицит средств обязательного пенсионного страхования для исполнения текущих обязательства государства по выплате страховых пенсий покрывается за счет бюджетных ассигнований согласно п. 2 ст. 18 Закона № 167-ФЗ, а также ч. 1 ст. 24 Закона № 165-ФЗ².

¹ Этот фонд создан путем объединения Пенсионного фонда РФ и Фонда социального страхования РФ.

² Данная норма закрепляет общее бюджетное правило, согласно которому в случае недостаточности в системе обязательного социального страхования денежных средств для обеспечения выплат пенсий и пособий и иных установленных федеральными законами расходов Правительство РФ при разработке проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период предусматривает межбюджетные трансферты из федерального бюджета в размерах, позволяющих обеспечить установленные федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования выплаты по обязательному социальному страхованию.

ПЕНСИОННЫЙ ВОЗРАСТ И РОССИЙСКАЯ КОНСТИТУЦИЯ

Конституция РФ непосредственно не закрепляет каких-либо требований к определению пенсионного возраста как одного из оснований для возникновения права граждан на пенсионное обеспечение по старости, помимо общих конституционных требований, предъявляемых при осуществлении законодательного регулирования пенсионных отношений, о создании условий, гарантирующих достоинство личности, и об установлении (исходя из имеющихся экономических ресурсов) такого порядка пенсионных отношений, который гарантировал бы лицам, утратившим способность к труду и самообеспечению, их общую материальную обеспеченность на уровне, необходимом для удовлетворения основных жизненных потребностей¹.

Согласно ч. 1 ст. 39 и ч. 6 ст. 75 Конституции РФ гарантируется *всеобщность* права на социальное обеспечение по возрасту. Она распространяется на различные категории населения, в отношении которых достижение определенного возраста или нахождение в определенном возрасте образует юридический факт старческой нетрудоспособности, обуславливающий (сам по себе или вкупе с другими юридическими фактами) возникновение права на государственные пенсии и социальные пособия. Этот конституционный принцип охватывает и страховые пенсии по старости, то есть по достижении пенсионного возраста, признаваемого государством в качестве момента наступления у человека социального состояния, именуемого «старостью».

При этом Конституция РФ не раскрывает субстантивное наполнение этого социального состояния, оставляя решение вопроса о сущностных характеристиках (критериях определения) на усмотрение законодателя, тем самым предполагая, что данное состояние *не может быть задано один раз и навсегда*, поскольку *границы старости не постоянные — имеют тенденцию к изменению*

¹ См. определение Конституционного Суда РФ от 15 февраля 2005 г. № 17-О.

под воздействием различных факторов (демографических, трудовых, социальных, медицинских и др.).

В связи с этим параметры (возрастные границы) пенсионного возраста — возраста утраты трудоспособности — могут в зависимости от изменения социально-экономической ситуации в стране как повышаться, так и снижаться. Принципиально важно, чтобы такие изменения осуществлялись *не произвольно, а с должным учетом трудоспособности работников, оцениваемой объективно и обоснованно (доказуемо) для населения.*

Конституционный Суд РФ дважды обращался к содержательному анализу пенсионного возраста. Первый вопрос касался неравенства пенсионного возраста для мужчин и женщин¹. Суд занял позицию, согласно которой меньшие по величине пенсионный возраст и трудовой стаж для приобретения права на пенсию у женщин основан на непротиворечащей Конституции РФ дифференциации, исходящей из физиологических и других различий между мужчинами и женщинами, а также из особой социальной роли женщины в обществе, определяемой материнством. Иными словами, это своеобразная льгота женщине за исполнение важнейшей для общества материнской функции².

Позиция Конституционного Суда РФ по этому вопросу не вызывает каких-либо сомнений и возражений, однако некоторые мотивировки суда в соответствующем решении носят спорный характер. Если подходить к дифференциации пенсионного возраста с точки зрения возраста нетрудоспособности, то эта дифференциация в пользу женщин обусловлена тем, что они ранее мужчин теряют трудоспособность.

С таким подходом согласна и Е.Г. Азарова: «При рассмотрении вопроса о пенсионном возрасте лиц разного пола заслуживают самого пристального внимания данные о принципиальных различиях в формировании и снижении трудоспособности муж-

¹ См. определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2000 г. № 276-О.

² Позиция Конституционного Суда РФ в данном деле фактически базируется на подходах, распространенных в советском праве социального обеспечения (см.: Толкунова В.Н. Дифференциация правового регулирования социального обеспечения женщин и детей // Социальное обеспечение в СССР за 60 лет (правовые аспекты) // Труды ВЮЗИ. М., 1979. С. 11–13; Тучкова Э.Г. Труд и социальное обеспечение пожилых граждан в СССР (правовые проблемы): дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1990; Чирков С.А. Разный пенсионный возраст мужчин и женщин в России: аксиома или атавизм? С. 47–55.

чин и женщин. Они, по-видимому, требуют дополнительных подтверждений, и если окажутся верными, то это откроет возможность отказа от единой схемы их занятости в народном хозяйстве, позволив кардинально решить проблему сочетания женщиной труда в общественном производстве с материнством»¹.

Второй вопрос носил более масштабный характер, поскольку касался повышения пенсионного возраста. Речь идет об определении Конституционного Суда РФ от 2 апреля 2019 г. № 854-О². Специфика этого решения состоит в том, что депутатский запрос, поступивший на рассмотрение Конституционного Суда РФ, фактически не содержал ни одного юридического аргумента, обосновывающего нарушение норм российской Конституции положениями Закона № 350-ФЗ, — все их доводы носили не правовой, а политико-идеологический характер, что делало невозможным их юридическое исследование со стороны Конституционного Суда РФ. Поэтому, если бы Суд просто отказал в удовлетворении указанного запроса, на что у него были все правовые основания, и этим бы ограничился, то такое решение не вызвало бы никаких вопросов. Однако Суд фактически вышел за пределы содержания запроса и сформулировал ряд правовых позиций о пенсионном возрасте, которые заслуживают исследовательского анализа.

Конституционный Суд РФ констатировал, что «одной из главных целей пенсионного обеспечения по старости является компенсация потерь от естественной (возрастной) утраты способности к труду, удовлетворение основных жизненных потребностей пенсионеров». Напоминание Суда о целевом назначении страховой пенсии было уместным, поскольку ряд как юридических, так и экономических экспертов оспаривают это предназначение пенсионной системы. Суд отметил, что Конституция РФ не исключает возможности изменения пенсионного возраста и что его нормативное определение является прерогативой законодателя. При этом Конституционный Суд РФ напомнил и о *норма-*

¹ Азарова Е.Г. Пенсионный возраст: проблемы повышения // Хозяйство и право. 2006. № 12. С. 78.

² Данное определение вынесено Конституционным Судом РФ в порядке ст. 125 (п. «а» ч. 2) Конституции РФ, то есть по запросу не менее одной пятой депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ седьмого созыва. Авторами запроса было поставлено под сомнение соответствие Конституции РФ ст. 4 и 7 Закона № 350-ФЗ.

тивных ориентирах для определения пенсионного возраста, содержащихся в международно-правовых актах, в частности в Конвенции МОТ № 102.

Далее было указано на то, что «законодатель правомочен повысить пенсионный возраст, если такое повышение обусловлено социально-экономическими, демографическими, медико-биологическими и другими объективными факторами». Примененная формулировка условий повышения пенсионного возраста не содержит ответа на ключевой вопрос о том, что же из перечисленного Судом является *определяющим* фактором при установлении продолжительности пенсионного возраста, притом что Суд, до этого момента подчеркивая целевое предназначение пенсии как компенсации утраченного дохода при наступлении нетрудоспособности, здесь не сделал акцента на возраст нетрудоспособности.

Самая важная для данного определения правовая позиция заключается в том, что «увеличивая на пять лет возраст, дающий право на пенсионное обеспечение по старости и по случаю потери кормильца, законодатель учитывал рост продолжительности жизни по сравнению с тем историческим периодом, когда был установлен пенсионный возраст, закрепленный в нормах пенсионного законодательства, действовавших до 1 января 2019 года, и прежде всего продолжительности жизни после назначения пенсии, а также существенное изменение структуры занятости, условий труда значительной части работающего населения, развитие медицины и системы здравоохранения и ряд иных факторов».

Таким образом, среди воспринимаемых Конституционным Судом РФ оснований для повышения пенсионного возраста ключевым был определен *рост продолжительности жизни*, то есть показатель, не имеющий прямого отношения к пенсионному обеспечению и не оказывающий существенного влияния на временные границы трудоспособности человека. Что касается показателя *продолжительности жизни после назначения пенсии*, то он имеет определяющее значение для финансовой сбалансированности страховой пенсионной системы, но при этом не имеет отношения к установлению права на пенсию, то есть к условиям наступления страхового случая в обязательном пенсионном страховании.

Поскольку Конституционный Суд РФ фактически начал рассмотрение по существу вопроса о соответствии Конституции новых параметров пенсионного возраста, хотя депутатский запрос не содержал для этого каких-либо оснований и аргументов,

то вызывает удивление, что не было обращено внимание на отсутствие среди обоснований для повышения пенсионного возраста сведений о современном (актуальном) возрасте утраты трудоспособности в России. Имелись все правовые возможности при предварительном изучении депутатского запроса истребовать эту определяющую для повышения пенсионного возраста статистику и информацию, однако Суд этого не сделал.

И в этом, как представляется, усматривается главное смысловое противоречие в рассматриваемом решении. С одной стороны, Конституционный Суд РФ отметил, что «изучение материалов, в том числе представленных государственными органами и научными организациями по запросам Конституционного Суда Российской Федерации, свидетельствует о том, что принятие решения о пенсионном возрасте основывалось на экспертно-аналитической проработке данного вопроса», а с другой — «оценка использования статистических, аналитических и иных сведений и результатов научных и экспертных исследований, достоверности проведенного анализа лежит за пределами рассмотрения вопроса о конституционности правовых норм».

Если верен второй вывод, то как тогда Конституционный Суд РФ смог прийти к заключению о том, что принятое законодателем решение в достаточной степени основывалось на экспертно-аналитической проработке, если Суд не имел компетенции оценивать ее? Следовательно, Суд либо оценил экспертно-аналитические материалы, представленные ему в обоснование повышения пенсионного возраста, превысив тем самым свои полномочия, либо признал решение законодателя не противоречащим Конституции без оценки соответствующих обоснований. Во всяком случае в решении ни разу не упоминается о том, что Суд каким-либо образом рассматривал либо запрашивал материалы о состоянии трудоспособности в России. А если этого не было, то как при отсутствии такой определяющей существа дела информации можно было вообще рассматривать вопрос о конституционности произведенного повышения пенсионного возраста?

Конституционный Суд РФ посчитал возможным затронуть и беспрецедентную для отечественного пенсионного законодательства правовую новеллу о введении *правоотлагательного условия* назначения пенсии для лиц, которым страховая пенсия по старости устанавливается независимо от возраста в связи с осуществлением педагогической деятельности в учреждениях для

детей, лечебной и иной деятельности по охране здоровья населения в учреждениях здравоохранения либо творческой деятельности на сцене в театрах или театрально-зрелищных организациях. Суд лишь ограничился констатацией того, что введение *периода ожидания* возможности реализовать уже возникшее исходя из продолжительности соответствующих видов деятельности право на пенсию по старости по сути означает увеличение фактического возраста досрочного назначения страховой пенсии по старости в общей сложности на 60 месяцев, не дав этому фактическому повышению никакой правовой оценки.

Если предположить, что указанные лица, отработав установленное законодательством количество лет по определенным профессиям (а в ряде случаев и в определенных местностях), утратили профессиональную трудоспособность и не могут далее работать в прежнем качестве без нанесения ущерба здоровью и интересам лиц, которых они профессионально обслуживают (лечат, учат и т.д.), то правомерен вопрос о том, на какие средства они должны жить в течение введенного для них «периода ожидания» реализации уже возникшего права на пенсию и чего стоит такое «возникновение права», если отсутствует законная возможность для его реализации.

Никто не подвергает сомнению дискрецию законодателя, о которой счел необходимым напомнить Конституционный Суд РФ: сохранить для одних категорий граждан прежние условия назначения пенсий в связи с особыми обязательствами государства перед ними, особенностями условий их труда или нуждаемостью в повышенной социальной защите, а для других — изменить их с учетом демографических, социально-экономических и иных факторов. Однако законодатель вправе реализовывать эту дискрецию не произвольно, а в строгом соответствии с конституционными принципами, одним из которых является обоснованность принятого решения и использование при его вынесении объективно и достоверно доказанных фактов. И, приступив к рассмотрению по существу вопроса о том, как законодатель в данном случае использовал свои полномочия, Конституционный Суд РФ имел возможность обратить внимание на очевидное обстоятельство — на то, что пенсионный возраст повышен законодателем без представления ему необходимых данных об актуальном значении типового возраста утраты трудоспособности.

Повышение пенсионного возраста — это тот случай, когда имеет конституционное значение не то, на сколько лет был уве-

личен этот возраст (это действительно прерогатива законодателя), а *как* это было сделано — в соответствии с какими принципами, на основании каких фактологических данных и насколько достаточным является адаптационный переходный механизм к новым параметрам выхода на пенсию (проверка этого — исключительная компетенция Конституционного Суда РФ).

Помимо учета критериев допустимости изменения параметров пенсионного возраста соответствующий закон должен отвечать и требованиям *конституционного принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства*, именуемого иногда принципом правовой безопасности. Доверие по отношению к установленному правопорядку — особая ценность правового и социального государства, которая связана с достоинством личности, признанием прав и свобод человека высшей ценностью. Отмечая связанность воли законодателя требованиями данного принципа и раскрывая его содержание применительно к регулированию пенсионного обеспечения, Суд неоднократно и последовательно указывал на то, что он предполагает обеспечение правовой определенности, разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм и предсказуемость законодательной политики, с тем чтобы участники соответствующих правоотношений могли *в разумных пределах* предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности собственного официально признанного статуса, приобретенных прав, действительности их государственной защиты¹.

При повышении пенсионного возраста с 1 января 2019 г. законодателем с учетом имеющихся у пенсионной системы финансовых возможностей был установлен переходный период для адаптации граждан к изменению одного из основных условий их пенсионного обеспечения по старости, что соответствует конституционному принципу поддержания доверия граждан к закону и действиям государства. Каких-либо конституционных требований к содержанию переходного периода не установлено, его юридическое наполнение — опять-таки дискреционное полномочие законодателя.

Вместе с тем при определении этого периода законодателем были использованы не все применяющиеся в мировой практике адаптационные механизмы, на что Конституционный Суд РФ,

¹ См. постановление Конституционного Суда РФ от 29 января 2004 г. № 2-П.

как представляется, вправе был обратить внимание и оценить достаточность установленных законодателем переходных гарантий, однако и этого сделано не было. Суд ограничился изложением принятых законодателем переходных мер, удовлетворившись самым фактом их наличия, хотя мог бы принять во внимание богатейший международный опыт по данному вопросу.

Здесь также проявилось ключевое противоречие в рассматриваемом решении Конституционного Суда РФ, на которое выше уже обращалось внимание. Суд утверждает, что «нет оснований полагать, что в данном случае законодателем проигнорированы требования, вытекающие из принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства в отношении установления переходного периода, и что такой переходный период носит сугубо формальный характер», однако при этом заявляет, что «проверка же того, возможно ли было установить более длительный переходный период или отсрочить начало применения оспариваемого регулирования, неизбежно связана с оценкой социально-экономической и демографической ситуации в стране и соответствующей государственной политики, а потому выходит за пределы компетенции Конституционного Суда Российской Федерации».

При таком подходе нет ясности относительно того, а что же по данному делу рассматривал Конституционный Суд РФ? Суд либо может рассматривать поставленный перед ним вопрос, либо он этого делать не может. Если Суд не полномочен оценивать достаточность переходных мер от старого к новому пенсионному возрасту с точки зрения принципов поддержания доверия граждан к закону и адаптации к изменившемуся правовому регулированию, хотя он имел возможность проанализировать имеющийся мировой опыт в этом вопросе, то тогда зачем он вообще рассматривает данные меры и излагает их в своем решении?

Наиболее распространены в мире следующие механизмы перехода к новому правовому регулированию:

- 1) заблаговременное предупреждение о повышении пенсионного возраста. Закон о повышении пенсионного возраста в Российской Федерации был подписан 3 октября 2018 г., а его вступление в силу состоялось с 1 января 2019 г. В зарубежных странах, принимавших аналогичные решения, граждане заблаговременно оповещались о предстоящих изменениях. Например, в ФРГ решение о повышении пенсионного возраста на два года было принято в 2007 г., а его реализация началась в 2012 г. и закончится

только к 2029 г. В Великобритании такое решение, но на три года было принято в 2007 г., а реальное повышение планируется проводить в период с 2024 по 2046 г. В Венгрии решение о повышении возраста выхода на пенсию принято в 2009 г., а его реализация осуществлялась с 2015 по 2021 г. В Австрии соответствующее решение было принято в 2005 г., а его реализация намечена на 2024–2034 гг.;

2) медленный темп повышения пенсионного возраста. Повышение темпом «год возраста за календарный год» считается в мировой практике чрезвычайно жестким. Обычная практика повышения пенсионного возраста предполагает его увеличение на 2–3 месяца за календарный год (например, в ФРГ в период с 2012 до 2024 г. — на один месяц в год, а с 2024 до 2029 г. — на два; в Австралии — на три месяца в год с 2017 г. по 2036 г.; в Испании — на два месяца в год с 2013 по 2027 г.; в Канаде — в 2022–2030 гг. на три месяца в год);

3) нераспространение повышения пенсионного возраста на предпенсионное поколение. Как правило, повышение пенсионного возраста не распространяется на «транзитное» (предпенсионное) поколение, то есть на лиц, которым на момент принятия этого решения осталось пять и менее лет до достижения ранее установленного пенсионного возраста. Они, как правило, уже вырабатывают все остальные условия приобретения права на пенсию, в том числе по стажу работы, и на законных основаниях ожидают выхода на нее при возрастных параметрах, ранее предусмотренных государством, исходя из которых они планировали свою дальнейшую жизнь, в частности относительно заботы о малолетних и престарелых членах семьи;

4) гибкий пенсионный возраст. Подавляющее большинство стран, в которых было осуществлено повышение пенсионного возраста, в качестве адаптационной меры ввели институт гибкого пенсионного возраста, который позволяет гражданам по их желанию выходить на пенсию ранее новых параметров пенсионного возраста, но с пропорциональным уменьшением размера назначаемой им пенсии. Причем такой выбор в дальнейшем, как правило, пересмотреть в сторону увеличения размера пенсии уже невозможно. В России отсутствует подобный институт, однако пропорциональный подход к реализации права на пенсию полностью соответствует традициям отечественного пенсионного законодательства;

5) снижение пенсионного возраста лицам, имеющим длительный страховой (трудовой) стаж. Законодатель предусмотрел адаптационную норму стажевого характера — лицам, имеющим страховой стаж не менее 42 и 37 лет (соответственно мужчины и женщины), страховая пенсия по старости может назначаться на 24 месяца ранее достижения пенсионного возраста, но не ранее достижения возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины). В мировой практике такое снижение носит более существенный характер. Например, в Италии мужчина, выработавший стаж 38 лет, вправе выйти на пенсию по старости в 62 года (в России мужчине, чтобы выйти на пенсию в 63 года, необходимо отработать не менее 42 лет); женщина, выработавшая стаж 35 лет, вправе выйти на пенсию в 58 лет (в России женщине, чтобы выйти на пенсию в 58 лет, необходимо отработать не менее 37 лет). Другой пример: во Франции для лиц, чья трудовая биография началась до 18 лет, пенсионный возраст остался прежним (60 лет), несмотря на его увеличение до 62 лет, а к 2023 г. — до 67 лет.

В связи с изложенным Конституционный Суд РФ вправе был предложить законодателю с учетом имеющихся в пенсионной системе финансовых ресурсов рассмотреть дополнительно вопрос о возможности смягчения переходного периода к новому пенсионному возрасту, принимая во внимание лучшие зарубежные практики.

Полагаем, что рассмотренные правовые позиции Конституционного Суда РФ задают ошибочный путь в понимании правового статуса пенсионного возраста в системе российского и международного права социального обеспечения. Если Суд осознанно решил уклониться от проверки конституционности определения новых параметров пенсионного возраста, сославшись на то, что это исключительные полномочия законодателя, то было бы правильным при таком его подходе ограничиться данной констатацией и воздержаться от изложения своих правовых позиций о пенсионном возрасте, правильность которых вызывает сомнения.

Конституционный Суд РФ не располагал основаниями для признания произведенного повышения пенсионного возраста не соответствующим Конституции РФ, однако, как представляется, он был вправе в своем решении об отказе в удовлетворении депутатского запроса сформулировать общие конституционные требования к такому повышению, включая и требования к критериям для установления разумного переходного периода от старого пенсионного возраста к новому.

ВОЗМОЖНЫЕ ПОДХОДЫ К РЕШЕНИЮ ПРОБЛЕМЫ ПЕНСИОННОГО ВОЗРАСТА

Проблема определения правового статуса пенсионного возраста в Российской Федерации порождена не самим фактом повышения, а тем, как это было сделано. А главное — эта ключевая для пенсионного обеспечения проблема остается недорешенной в юридическом отношении. Для того чтобы это осознать, достаточно задаться тремя взаимосвязанными вопросами, ответы на которые отсутствуют в сопроводительных материалах к Закону № 350-ФЗ:

1) почему пенсионный возраст был повышен избирательно, то есть это повышение не затронуло лиц, формирующих пенсионные права на досрочно назначаемые страховые пенсии по старости за вредные и тяжелые условия труда. Систему пенсий по старости с льготным пенсионным возрастом необходимо было реформировать до повышения общего пенсионного возраста;

2) как были определены новые параметры пенсионного возраста и что именно эти параметры собой представляют (продолжает ли пенсионный возраст после его повышения означать возраст типовой утраты трудоспособности (наступления старческой нетрудоспособности) или трансформировался во что-то иное, например возраст дожития до времени, когда государство считает возможным (социально приемлемым) осуществлять пенсионное обеспечение по возрасту);

3) изменилось ли в связи с повышением пенсионного возраста целевое предназначение страховой (трудовой) пенсии по старости (сохраняется ли в Российской Федерации обязательное пенсионное страхование с его целевым предназначением как компенсации утраченного заработка, или это страхование трансформировалось из общественного солидарного страхования в частное индивидуальное страхование дожития до установленного государством возраста, который теперь и рассматривается как пенсионный возраст; если такая трансформация имеет место быть, то какое отношение к подобной пенсионной системе имеет класс работодателей).

Дальнейшее направление развития российской пенсионной системы напрямую зависит от ответов на эти вопросы.

Может создаться обманчивое впечатление, что произошло всего лишь изменение одного из условий установления страховой пенсии по старости, а на самом деле имеет место эволюция социально-страхового случая в российской пенсионной системе, что кардинально меняет ее характер. В пенсионной системе все взаимосвязано и взаимозависимо, все предопределяемо предыдущими решениями — нельзя просто изменить какой-то параметр и считать, что все остальное останется, как было до того. Одно изменение влечет за собой другие перемены, связанные с измененным параметром.

Таким образом, отрыв пенсионного возраста от измеряемого (оцениваемого, доказываемого) возраста нетрудоспособности *по факту преобразовал пенсию по старости в пенсию по возрасту*, а общественное солидарное страхование работодателей и их работников на случай утраты заработка в результате наступления нетрудоспособности — в частное индивидуальное страхование гражданами своего личного дожития до установленного государством возраста выхода на пенсию, который государство считает посильным с точки зрения нагрузки пенсионной системы на экономику страны. А это уже совершенно иная экономическая модель страхования, требующая иных тарифов и выплат.

Невозможно бесконечно находится в полупозиции. Если пенсионный возраст при его повышении был оторван от состояния нетрудоспособности, необходимо действовать последовательно и отказаться от построения российской пенсионной системы на принципах обязательного социального страхования, когда работодатель страхует своих наемных работников от риска утраты ими трудоспособности и, как следствие, от утраты дохода.

Страхование на дожитие, которое должно в этом случае прийти на смену обязательному социальному страхованию, не имеет никакого отношения к труду, выходит из-под материальной ответственности работодателя, становится делом исключительно самого человека, не связанным более с возможностью осуществления им своей трудовой деятельности. Это уже сугубо личная забота каждого конкретного человека. В таком страховании тариф зависит не от зарплаты, а от абсолютно всех его доходов (от процентов по банковским вкладам, от доходов от сдачи в аренду своей недвижимости и т.п.) и индивидуальных особенностей

каждого конкретного человека (наследственности, перенесенных заболеваний, образа жизни и т.п.).

Если же мы хотим сохранить (хотя бы на какое-то время) пенсионную систему в социально-страховом формате, потому что не готовы на данном этапе отказываться от нее, то безальтернативным является возвращение к тому, чтобы так или иначе дорешать проблему, возникшую при произведенном повышении пенсионного возраста. Сохраняя страхование дохода на случай наступления нетрудоспособности, необходимо определить актуальные *юридические критерии* (возрастные или какие-то иные взамен возрастных) установления *нетрудоспособности*.

ВОЗМОЖНЫЕ ВАРИАНТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Оптимальный вариант. Для сохранения в России системы обязательного пенсионного страхования необходимо *научное определение актуального типового возраста утраты трудоспособности*. Этот вариант не требует особых пояснений, поскольку мы неоднократно затрагивали его с различных сторон. Пенсионный возраст до его пересмотра определялся именно таким способом. В связи с этим уместен вопрос, в состоянии ли мы в настоящее время осуществить такого рода и масштаба исследовательскую работу.

После распада СССР отраслевая наука в сфере государственного управления перестала быть престижной, перешла в разряд низкооплачиваемых видов занятий, притока молодых кадров в научно-исследовательские институты не наблюдалось. ЦИЭТИН¹ вообще прекратил свое существование, а НИИ труда² фактически перестал заниматься пенсионной проблематикой по причине отсутствия соответствующих специалистов, подготовка которых не осуществлялась многие годы. Нарботанные в советский период времени методики оценки трудоспособности утрачены. Это все надо создавать заново. Однако остались традиции, сохранилась научная литература, хотя и слабо, но функционирует институт врачей-профпатологов, существует геронтологическая наука, и, наконец, есть система государственной медико-социальной экспертизы, что в совокупности и при определенных усилиях может позволить решить указанную задачу, если она будет поставлена перед наукой и экспертным сообществом.

Для исследования возраста утраты трудоспособности можно было бы использовать качественно иной инструментарий, основанный на математических моделях, специальных компьютер-

¹ Центральный институт экспертизы трудоспособности и организации труда инвалидов при Министерстве социального обеспечения РСФСР.

² Научно-исследовательский институт труда при Государственном комитете СССР по труду и социальным вопросам.

ных программах и обширных базах разнообразных данных (например, информационная система Социального фонда РФ обо всех лицах, формирующих свои пенсионные права), чего не было в распоряжении ученых в прошлом веке, которые получали необходимую им информацию вручную, рутинным путем сбора и обработки статистического материала.

Кроме того, советские ученые одновременно исследовали несколько возрастов — общеустановленный и льготные по профессиям. На основе этого были сформированы списки № 1 и 2 производств, работ, цехов, профессий и должностей с вредными, подземными, горячими и тяжелыми условиями труда, а также перечни профессий и учреждений, работа в которых давала право на получение пенсий за выслугу лет. В настоящее время такой масштабной задачи не стоит. Требуется только определить обычный возраст утраты трудоспособности большинством работников в гендерном разрезе.

Для этого необходимо разработать компьютерную программу с алгоритмом выборки данных из имеющихся в разных ведомствах и научных институтах массивов информации по профессиям. Критерии определения возраста утраты трудоспособности установлены МОТ: пенсионный возраст должен быть таким, в котором люди обычно становятся неспособными к эффективному труду, характер заболеваний и инвалидности становится тяжелым, а безработица, если она имеет место, становится постоянной. Вот по этим критериям и следует отобрать и систематизировать информацию для определения современного возраста утраты трудоспособности.

Вариант возврата к индивидуальному определению пенсионного возраста. Это самый древний способ определения права на страховую пенсию, от которого отказались по причине его высоких административных издержек и неудобства для людей. Он заключается в индивидуальном освидетельствовании каждого претендента на пенсию по старости на предмет установления утраты им трудоспособности (как это в настоящее время делается для получения пенсии по инвалидности). При таком варианте МСЭК по представлению лечебного учреждения как бы определяет индивидуальный момент наступления старости для конкретного лица.

Несмотря на то что данный вариант предлагался к рассмотрению еще В.А. Ачарканом, он отмечал, что «замена пенсии по

старости пенсией по инвалидности означала бы серьезное ущемление прав трудящихся и была бы отрицательно оценена общественностью в нашей стране и за рубежом»¹.

Е.Г. Азарова отвергает этот способ в связи с тем, что «возможность оценки трудоспособности пожилых лиц методами медицинской экспертизы представляется весьма спорной, поскольку последняя предназначена для лиц с той или иной патологией, а не с естественно, но неуклонно развивающимся процессом снижения работоспособности, защитных и адаптационных возможностей организма»².

Соглашаясь в принципиальном плане с критическим подходом к оценке возможности использования данного варианта, полагаем необходимым рассмотреть и этой опции, однако с учетом перспектив цифровизации процесса медико-социального освидетельствования, которые в настоящее время изучаются. Так, например, предлагается на постоянной основе перейти к преимущественно заочной форме прохождения освидетельствования. С одной стороны, такие новации могут значительно упростить и облегчить процедуру освидетельствования, сократив финансовые и организационные издержки, но с другой — создать эффективную технологию медико-социальной экспертизы, исключая участие в ней человека, невозможно, поскольку при этом необходимо исследование его организма. Документы, которые можно рассматривать заочно, формируются только в результате очного обследования. Тем не менее уникальную систему МСЭК необходимо адаптировать под эффективное решение современных задач социальной защиты.

Однако после распада СССР деятельность системы МСЭК оставляет желать лучшего. Утрачено истинное предназначение этой очень специфической экспертизы, которое заключается не в проверке работы врачей по установлению у человека стойких расстройств функций организма, как это стало принято считать, а в том, чтобы на основе проведенных врачами медицинских исследований осуществить экспертизу наличия и степени выраженности ограничений жизнедеятельности человека, наиболее

¹ Ачаркан В.А. Актуальные проблемы пенсионного обеспечения // Доходы трудящихся и социальные проблемы уровня жизни населения СССР: сборник трудов. М., 1973. С. 148–149.

² Азарова Е.Г. Указ. соч. С. 74.

важное из которых — ограничение его трудоспособности. А вот проверка правильности выявления врачами нарушений здоровья и установления степени расстройства функций организма на самом деле не входит в перечень задач медико-социальной экспертизы. Медицинская составляющая этой экспертизы, которая справедливо критикуется Е.Г. Азаровой, вышла на первый план в деятельности МСЭК только в результате утраты в стране научно-методологической базы такого рода деятельности, ликвидации ЦИЭТИН и перехода на балльную систему оценки расстройств функций организма. Компетенция МСЭК по установлению ограничений жизнедеятельности, прежде всего по оценке степени утраты трудоспособности, фактически оказалась потерянной. Если медико-социальная экспертиза и дальше будет трансформироваться в подобной парадигме, то данная экспертиза окончательно утратит самостоятельный характер, будет дублировать работу медицинских организаций и в будущем может быть вообще передана в их ведение, призывы к чему периодически появляются в публичном пространстве.

Необходим кадровый перезапуск этой системы, возврат экспертам МСЭК утраченной ими профессиональной компетенции. Такого рода эксперты — это не только и не столько врачи, сколько специалисты по трудоспособности и иным ограничениям жизнедеятельности. А для выполнения такой работы требуется комплексное образование, которое в настоящее время получить нигде — нет университетских программ подготовки экспертов МСЭК. Таким специалистам необходимо преподавать не только медицину, их следует обучать профессиональным навыкам в трудовой и социальной сферах, психологии, культурологии, спорте и других областях человеческой деятельности¹.

Целесообразно вернуться к практике установления МСЭК для целей пенсионного обеспечения степеней ограничения способности к трудовой деятельности либо процента утраты трудоспособности (вместо использования групп инвалидности). Это также потребует отработки соответствующей методологии.

Зачем это нужно? Проблема состоит в том, что в настоящее время используются группы инвалидности, которые не отражают в должной мере утрату трудоспособности (она «размывается» другими ограничениями жизнедеятельности, не имеющими от-

¹ Социальное и пенсионное право. 2021. № 2. С. 3—8.

ношения к целевому предназначению обязательного пенсионного страхования) и, следовательно, не могут применяться в целях пенсионного обеспечения. В период 2004–2010 гг. этот порядок так и не заработал по причине неотработанности инструктивных и методических материалов.

Обследования претендентов на установление степеней или процента утраты трудоспособности целесообразно проводить в самой МСЭК, а не пользоваться данными, предоставляемыми лечебными учреждениями¹.

В связи с изложенным не стоит отказываться от идеи индивидуализации пенсионного возраста через освидетельствование в МСЭК, поскольку типовой (презюмируемый) пенсионный возраст всегда и неизбежно будет критиковаться за его условность, неточность, приблизительность и неактуальность, за то, что его применение ставит людей с разной трудоспособностью в неравное положение — один не может работать после достижения пенсионного возраста, а другой может и делает это, получая одновременно и пенсию, и заработок.

Однако для этого необходимо объективно и профессионально оценить возможности совершенствования, стандартизации и объективизации процесса индивидуального освидетельствования с учетом достижений цифровизации и другого современного инструментария, а также определить реалистичность возвращения этой сложнейшей государственной экспертизы к ее исходной компетенции по оценке утраты трудоспособности.

Вариант с несколькими типовыми пенсионными возрастами. Этот ранее нигде не обсуждавшийся вариант заключается в смене самой *парадигмы повышения пенсионного возраста* — вместо примитивного увеличения возрастного ценза назначения пенсии (60–55 лет) на какое-то количество лет за какой-то переходный период времени возможен принципиально иной, новый порядок

¹ Модернизация системы МСЭК может быть использована не только для целей пенсионного обеспечения, но и для оценки качества оказания медицинской помощи (взамен страховых медицинских компаний), проверки обоснованности выдачи листка временной нетрудоспособности и для других целей. В перспективе, если в России все-таки будет создана система обязательного страхования пациентов от неудачного медицинского вмешательства, МСЭК могут быть задействованы для проверки наступления страховых случаев в этом страховании. Таким образом экспертная деятельность МСЭК приобретет комплексный, системный характер и позволит создать независимую экспертизу качества оказания медицинской помощи.

определения пенсионного возраста, базирующийся на понятной и объяснимой обществу логике (вместо простого подбора нового возраста, дающего желаемую экономию пенсионных средств).

В рамках реализации данного варианта могут быть рассмотрены *две возможные модели* повышения пенсионного возраста — расчетная и дифференцированная.

При расчетной модели пенсионный возраст определяется в законе не как фиксированная дата, а как *расчетная величина* в соответствии с установленными общими правилами (формулами). При этом возможно сохранить различия между общим и льготным пенсионным возрастом. Формулы расчета должны носить объективный характер, будучи основанными на статистических показателях средней продолжительности жизни получателя страховой пенсии по старости за последние 5—15 лет (чем больше период выборки, тем лучше) с разделением по половому признаку или без такового. Если применять гендерную дифференциацию, то со временем расчеты приведут к крайне резкому увеличению пенсионного возраста для женщин — до размера большего, чем у мужчин. Для решения этой проблемы можно использовать показатель средней продолжительности жизни *всех* получателей страховой пенсии по старости либо просто сохранить при расчете пенсионного возраста уменьшение его значения для женщин на определенное количество лет, которое государство признает социально обоснованным. С учетом этого нормативный общий возраст выхода на страховую пенсию по старости будет изменяться, когда расчетный возраст будет отличаться от действующего пенсионного возраста более чем на 12 месяцев в одну сторону каждый год за учетный период времени.

Тем самым вводится «*пенсионное правило*», придающее процессу повышения пенсионного возраста некую объективизацию (вместо современного субъективизма). Иными словами, в случае принятия данной модели пересмотра пенсионного возраста первое его фактическое изменение состоится не ранее 5—15 лет мониторинга показателя жизни на пенсии с момента вступления соответствующего закона в силу (плюс переходный период для адаптации к новым значениям).

При дифференцированной модели определение пенсионного возраста имеет два существенных отличия от расчетной модели. Во-первых, *сохраняется причинно-следственная связь пенсионного возраста с утратой трудоспособности*. Только вместо отсутству-

ющего научного обоснования применяются *факторы утраты трудоспособности*, установленные МОТ, которые и дифференцируют в данной модели пенсионный возраст. Во-вторых, пенсионный возраст не будет делиться на общий и льготный. Устанавливаются несколько базовых возрастов в зависимости от условий труда и факторы, позволяющие эти базовые возрасты *дифференцировать в зависимости от утраты трудоспособности*. При таком подходе пенсионный возраст если и не становится индивидуальным для каждого пенсионера, то приобретает гораздо большую гибкость, чем в настоящее время.

Для этих целей потерю способности к эффективному труду (постоянному производительному) наиболее просто измерять в количестве лет страхового стажа, в том числе специального стажа, отработанного во вредных, тяжелых и горячих условиях труда или в тяжелых природных условиях (Крайний Север и приравненные к нему территории), потерю здоровья — через медико-социальное освидетельствование в процентах от 100% трудоспособности, а длительную безработицу — в количестве дней, месяцев, лет, в течение которых службы занятости не могут подобрать возрастному работнику подходящую работу (при наличии реальных отказов в приеме конкретного человека на работу). И в качестве еще одного *фактора* можно было бы добавить для женщин количество рожденных (усыновленных) детей и воспитанных до достижения ими возраста восьми лет. Итак, мы имеем *пять факторов* (юридических фактов), посредством которых можно осуществить объективную дифференциацию пенсионных возрастов для всех категорий застрахованных лиц.

Это может быть представлено следующим образом: в законе можно записать позитивную норму — пенсионный возраст (возраст, дающий право на назначение страховой пенсии по старости в полном размере) *не может превышать 65 лет* (или любое другое значение, которое будет принято в результате обсуждений). При этом самое главное — *гарантия*. Далее должны быть перечислены факторы (или указано сочетание нескольких факторов), влияющие на снижение этого предела. Принципиально важно, что при таком подходе *не будет необходимости дифференцировать пенсионный возраст по признаку пола* (тем более не будет иметь никакого значения ситуация, связанная со сменой пола), поскольку для женщин устанавливается специальный фактор, позволяющий

снизить предельный пенсионный возраст, но не для всех женщин, а только для тех, кто родил (усыновил) и воспитал до определенного возраста детей.

Что касается определения *фактора здоровья*, имеющего при дифференцированном подходе к определению пенсионного возраста ключевое значение, то потребуется отказаться от использования как групп инвалидности, так и степеней ограничения способности к трудовой деятельности и перейти на определение процента утраты трудоспособности, как это делается для целей получения страховой выплаты по социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. Утрата трудоспособности на 100% означает инвалидность, поэтому «фактор здоровья» целесообразно установить на уровне не менее 80% утраты трудоспособности. Такой фактор позволит выйти на пенсию в 60 лет. Соответственно 75% — в 61 год, 70% — в 62, 65% — в 63, 60% — в 64. Таким образом, если после достижения возраста 60 лет производительность работника резко и существенно снизилась, то у него будет право через механизм индивидуального освидетельствования пропорционально проценту утраты трудоспособности снизить свой пенсионный возраст.

Дифференцированное определение пенсионного возраста позволит связать его индивидуальное установление (в отношении каждого конкретного пенсионера) с объективными факторами утраты трудоспособности и тем самым смягчит общественное восприятие самой необходимости выхода на новые возрастные рубежи в пенсионном обеспечении, снимет подозрения в том, что новый пенсионный возраст установлен произвольно без учета социально-трудовых факторов. Применение такого подхода не исключает необходимости законодательного установления *разумного переходного периода*: растянутый во времени переход на новый пенсионный возраст (желательно с наименьшим «шагом» повышения); введение института пропорционального снижения пенсионного возраста при выходе на пенсию ранее нового пенсионного возраста, но не ранее старого; нераспространение нового пенсионного возраста на граждан, которым осталось до пенсии не менее пяти лет, и т.п.

Вариант «стаж вместо возраста» (или «пенсия за выслугу лет вместо пенсии по старости»). Пенсия без требования возраста — пенсия за выслугу лет — традиционно присуща отечественному пенсионному законодательству. И возраст, и стаж, являясь перио-

дами времени, по существу выполняют одну и ту же функцию в процессе приобретения права на пенсию. В связи с этим возможен вариант, когда пенсия с возрастом (пенсия по старости или пенсия по возрасту, в которую в настоящее время трансформировалась пенсия по старости) может быть заменена на пенсию без возраста, приобретение права на которую будет обусловлено только выработкой определенной продолжительности страхового (трудового) стажа. Результат окажется аналогичным — «отсечение» от получения пенсии людей, не достигших установленного возраста или не имеющих стажа работы и иной общественно-полезной деятельности. Однако с психологической точки зрения требование стажа является более приемлемым и понятным для населения условием, чем пенсионный возраст, тем более когда вместо двух условий остается одно.

Использование стажа вместо возраста позволит определять трудовой износ или профессиональное выгорание человека по количеству лет его работы в той или иной профессии. Это сделать легче, чем вычислять универсальный возраст нетрудоспособности. Кроме того, такой подход может придать гибкость оценке права на пенсию, поскольку станет возможным по каждой профессии установить свою продолжительность требуемого стажа (выслуги лет). При этом возникнет проблема суммирования разных профессиональных стажей работы и выбора продолжительности стажа при смешанной выслуге лет, но ее решение может быть при желании найдено — прецеденты суммирования стажа в отечественном пенсионном законодательстве известны.

При таком подходе удастся, наконец, оторвать условие назначения пенсии от периода ее получения, поскольку проблема пенсионного возраста и состоит в том, что его постоянно увязывают не с возрастом утраты трудоспособности, а с возрастом (периодом) жизни на пенсии, поскольку и там и там возраст. В случае со стажем такая ложная подмена будет невозможна.

Вместе с тем необходимо отметить и то, что замена возраста стажем мало что изменит при оценке трудоспособности. Требуемый стаж тоже будет являться презумпцией утраты трудоспособности и, следовательно, станет рассматриваться обществом как очень грубое, примерное, неточное, подвергаемое постоянной экспертной критике предположение факта такой утраты. Недовольство несправедливостью, связанной с назначением пенсии в случаях сохранения у людей трудоспособности, чего невозможно

полностью исключить при использовании любой презумпции, сохранится и при указанном подходе.

Вариант «капитал вместо возраста». Принципиально противоположный и наиболее радикальный вариант относительно всех рассмотренных ранее предполагает полный отказ от использования традиционных условий назначения пенсии (как от пенсионного возраста, так и от трудового стажа).

Они могут быть заменены расчетным пенсионным капиталом, то есть условным капиталом, виртуально формирующимся из сумм обязательных страховых взносов, уплачиваемых работодателями в пользу своих работников в солидарно-распределительной системе обязательного пенсионного страхования и фиксируемых через механизм индивидуального (персонифицированного) учета пенсионных прав. Речь идет не о реальном капитале, поскольку его не может быть в солидарно-распределительной системе, а именно об условном, существующем только в форме учета пенсионных прав.

Расчетный пенсионный капитал — это основной элемент пенсионной формулы с установленными взносами (в отличие от пенсионной формулы с установленными выплатами), то есть для реализации данного варианта необходим переход на этот порядок исчисления размера страховой пенсии.

Для приобретения права на страховую пенсию юридические факты — продолжительность возраста человека и продолжительность его стажа — заменяются на единственный юридический факт — величину расчетного пенсионного капитала. Эта величина должна быть не менее такой, при которой размер страховой пенсии на протяжении всего ожидаемого периода ее выплаты будет составлять не ниже минимально допустимой величины пенсии, определяемой государством (прожиточного минимума пенсионера в регионе его фактического проживания или какого-либо иного установленного минимального социального стандарта жизнеобеспечения). Как только застрахованный работник «накопит» на своем пенсионном счете сумму, позволяющую ему получать пенсию не ниже минимального социального стандарта в течение всей прогнозируемой продолжительности его жизни, он будет вправе выйти на страховую пенсию, но для того, чтобы не утратить целевое предназначение пенсии, это в любом случае не должно произойти ранее достижения им традиционного пенсионного возраста 60/55 лет.

Таким образом, человек сам будет решать, когда ему выходить на пенсию. Однако в этом случае принципиально важное значение будет иметь точность актуарного расчета ожидаемого периода получения им пенсии. Теоретически данный период может исчисляться индивидуально для каждого застрахованного с учетом его личных особенностей или для соответствующих возрастных и поколенческих когорт застрахованных работников.

Полагаем, что приведенный список вариантов решения проблемы пенсионного возраста является исчерпывающим. Выбор варианта за государством, однако этому должна предшествовать широкая и открытая профессиональная дискуссия, в ходе которой целесообразно выслушать позиции специалистов и сделать объективный сравнительный анализ всех возможных альтернатив.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Азарова Е.Г., Козлов А.Е. Личность и социальное обеспечение в СССР: правовое исследование. М., 1983.
2. Азарова Е.Г. Пенсионный возраст: проблемы повышения // Хозяйство и право. 2006. № 12.
3. Андреев В.С. Социальное обеспечение в СССР (правовые вопросы). М., 1971.
4. Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР: учебник. М., 1987.
5. Андреев В.С. Некоторые вопросы теории социального страхования // Научные труды: в 2 т. М., 2013.
6. Андреев В.С. Общественные фонды потребления и право граждан СССР на материальное обеспечение в старости и при нетрудоспособности // Научные труды: в 2 т. М., 2013.
7. Аракчеев В.С. Пенсионное право России. СПб., 2003.
8. Астрахан Е.И. Некоторые вопросы пенсионного правоотношения по советскому трудовому праву // Ученые записки ВЮЮН. Вып. 14. М., 1962.
9. Астрахан Е.И. Развитие законодательства о пенсиях рабочим и служащим. М., 1971.
10. Ачаркан В.А. Обеспечение ветеранов труда в СССР. М., 1965.
11. Ачаркан В.А. Государственные пенсии. М., 1967.
12. Ачаркан В.А. Актуальные проблемы пенсионного обеспечения // Доходы трудящихся и социальные проблемы уровня жизни населения СССР: сборник трудов. М., 1973.
13. Батыгин К.С. Правоотношения по социальному страхованию // Советское государство и право. 1972. № 11.
14. Бедный М.С. Демографические процессы и прогнозы здоровья населения. М., 1972.
15. Бедный М.С. Демография и биология старения // Здоровье пожилых людей: сборник статей. М., 1978.
16. Бергель Ж.-Л. Общая теория права. М., 2000.
17. Благодир А.Л. Значение универсальной теории советского ученого В.С. Андреева в формировании научной школы права социального обеспечения // Социальное и пенсионное право. 2022. № 1.
18. Бодерскова Н.Н. Правовое регулирование трудового стажа рабочих и служащих: дис. ... канд. юрид. наук. Харьков, 1971.
19. Быховский Н.Я. О страховании инвалидности // Вопросы страхования. 1924. № 12.

20. Венгеров А.Б. Теория государства и права. 3-е изд., испр. и доп. М., 2006.
21. Виноградова З.Д. Социально-правовая природа пенсий по старости // Вопросы социального обеспечения: сборник научных трудов. Вып. VII. М., 1975.
22. Гольденвейзер А.С. Социальное законодательство Германской империи. Страхование рабочих: больничное, от несчастных случаев, на случай потери способности к труду и старости. Доклады, читанные в заседаниях Киевского юридического общества 18 ноября 1889 г. и 21 апреля 1890 г. Киев, 1890.
23. Иванова Р.И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР. М., 1986.
24. Исаков В.Б. Фактический состав в механизме правового регулирования. Саратов, 1980.
25. Караваев В.В. Нетрудоспособность // Трудовое право: энциклопедический словарь. 3-е изд. М., 1969.
26. Карпунина Н.А. Юридические факты в пенсионном обеспечении Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.
27. Карцхия А.А. Пенсионное обеспечение по старости. М., 1978.
28. Костин Л.А. Международная организация труда. М., 2002.
29. Красавчиков О.А. Юридические факты в советском гражданском праве. М., 1958.
30. Кряжев В.Г. Вопросы изучения внерабочего времени и его рационального использования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1964.
31. Лившиц Р.З. Соотношение трудового права и права социального обеспечения // Вопросы социального обеспечения: сборник научных трудов. Вып. IX. М., 1976.
32. Маматказин И.Р. Юридические составы пенсионных правоотношений: актуальные проблемы // Российский юридический журнал. 2021. № 3.
33. Общая теория государства и права: академический курс: в 3 т. / отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2007.
34. Поляков А.В. Общая теория права. Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб., 2004.
35. Право социального обеспечения: учебник / под ред. К.Н. Гусова. М., 2004.
36. Право социального обеспечения: учебник / под ред. В.Ш. Шайхатдинова. М., 2012.
37. Право социального обеспечения России: учебник / Д.В. Агашев, В.С. Аракчеев, Е.И. Бутенко и др. / под ред. Д.В. Агашева, В.С. Аракчеева. Томск, 2015.
38. Скаржинский Л.Б. К законопроекту страхования в России рабочих на случай инвалидности и на старость. СПб., 1903.

39. Советское пенсионное право: учебник / под ред. М.Л. Захарова. М., 1974.
40. Советское право социального обеспечения: учебник / под ред. А.Д. Зайкина. М., 1982.
41. Социальное и пенсионное право: колонка гл. ред. 2021. № 2.
42. Тарасова В.А. Юридические факты в области пенсионного обеспечения. М., 1974.
43. Толкунова В.Н. Дифференциация правового регулирования социального обеспечения женщин и детей // Социальное обеспечение в СССР за 60 лет (правовые аспекты) // Труды ВЮЗИ. М., 1979.
44. Трангейзер В.А., Сокирно Т.Е., Яковлева В.И. Трудоспособность пенсионеров по старости // Трудоспособность пенсионеров по старости, вопросы стимулирования организации их труда: сборник трудов. М., 1975.
45. Тучкова Э.Г. Труд и социальное обеспечение пожилых граждан в СССР (правовые проблемы): дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1990.
46. Фёдорова М.Ю. Понятие социального страхования // Журнал российского права. 2001. № 1.
47. Фёдорова М.Ю. Теоретические проблемы правового регулирования социального страхования. Омск, 2003.
48. Фогель Я.М. Право на пенсию и его гарантии. М., 1972.
49. Чирков С.А. Разный пенсионный возраст мужчин и женщин в России: аксиома или атавизм? // Социальное и пенсионное право. 2018. № 3.
50. Чирков С.А. Юридические факты и фактические составы в пенсионном праве // СПС «КонсультантПлюс».

Научное издание

Юрий Викторович Воронин

**ПЕНСИОННЫЙ ВОЗРАСТ:
ПРАВОВАЯ ПРИРОДА
И ЗНАЧЕНИЕ
В СИСТЕМЕ ПЕНСИОННОГО
ОБЕСПЕЧЕНИЯ**

Подписано в печать 07.07.2023.

Формат 60×90 1/16. Бумага офсетная. Гарнитура Newton.

Печать цифровая. Усл. печ. л. 17,5.

Тираж ??? экз. (1-й завод — ??? экз.) Заказ №

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации