

ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ: НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ, КОММЕНТАРИИ И ОБЗОРЫ

УДК 349.3

Проблема пенсионного возраста в Российской Федерации и Азербайджанской Республике

Э. Т. Абдуллаева

Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова,
Российская Федерация, 119991, Москва, Ленинские горы, 1

Для цитирования: Абдуллаева, Эмилия Т. 2018. «Проблема пенсионного возраста в Российской Федерации и Азербайджанской Республике». *Вестник Санкт-Петербургского университета. Право* 1: 112–120. <https://doi.org/10.21638/11701/spbu14.2018.109>

В статье рассматривается проблема пенсионного возраста в Российской Федерации и Азербайджанской Республике, проводится сравнительный анализ теоретических конструкций, нормативных актов, материалов правоприменительной практики государств. Используются такие общенаучные методы, как исторический, диалектический, формально-логический, метод анализа и синтеза; основным специальным методом исследования является сравнительно-правовой. Автор отмечает, что одна из главных причин пенсионных реформ — процесс демографического старения населения всего мира, который влечет ряд проблем. Делается вывод, что повышение пенсионного возраста не является достаточно эффективным инструментом решения проблемы дефицита средств в пенсионной системе как Азербайджанской Республики, так и Российской Федерации. Рассматриваются проблемы, которые могут возникнуть при установлении императивной нормы, увеличивающей пенсионный возраст. Представляются пути решения проблемы пенсионного возраста в Российской Федерации и Азербайджанской Республике. В частности, предлагается определить критерии для установления границ пенсионного возраста совместно с исследователями таких областей науки, как демография, социология, экономика, математика, медицина, и с учетом этих критериев на законодательном уровне установить математическую формулу для границ пенсионного возраста.

Ключевые слова: пенсионный возраст, пенсия, страховая пенсия по старости в Российской Федерации, трудовая пенсия по возрасту в Азербайджанской Республике, старение населения, пенсионная реформа.

© Санкт-Петербургский государственный университет, 2018

Возраст является важной физиологической характеристикой человека, а возрастная структура населения — общества. С возрастом меняются не только физиологические возможности человека, но и социальные отношения и взаимосвязи. Утрачивается трудоспособность, возникает необходимость в пенсионном обеспечении.

В праве социального обеспечения возраст — это юридический факт, определяющий право на страховую пенсию по старости в Российской Федерации и трудовую пенсию по возрасту в Азербайджанской Республике. Возраст может стать и правоизменяющим юридическим фактом. Например, достижение пенсионером 80 лет в Российской Федерации является одним из оснований двукратного повышения фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости согласно ч. 1 ст. 17 Федерального закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (здесь и далее все ссылки на российские нормативно-правовые акты и судебную практику приводятся по СПС «КонсультантПлюс». Дата обращения 1 ноября, 2017. <http://www.consultant.ru>).

В настоящее время в Российской Федерации и Азербайджанской Республике проводятся пенсионные реформы, одной из причин которых является старение населения (Распоряжение Правительства РФ от 25.12.2012 № 2524-р «Об утверждении Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации»; Распоряжение Президента Азербайджанской Республики об утверждении «Концепции реформы системы пенсионного обеспечения в Азербайджанской Республике в 2014–2020 годах» (Официальный сайт Президента Азербайджана. Дата обращения 1 ноября, 2017. <http://ru.president.az/articles/>)). Данный проблемный вопрос, требующий своего разрешения, рассматривается неоднозначно.

На мировую дискуссию о путях реформирования пенсионных систем решающее влияние оказало системное исследование Всемирного банка «Предупреждение всемирного кризиса старения» (*Averting the Old Age Crisis: Policies to Protect the Old and Promote Growth*) 1994 года, в котором сделан вывод о том, что старение населения мира приведет к дефициту пенсионной системы (Лаборатория пенсионной реформы 2017).

Согласно прогнозам ООН, к 2050 г. 22 % населения земли станут пенсионерами, а в развитых странах на каждого работающего гражданина будет приходиться по пенсионеру (Технологии пожилого общества 2017).

Старение населения влечет за собой сложные экономические проблемы, связанные с необходимостью перераспределения ресурсов между поколениями и достойным уровнем пенсионного обеспечения.

Сравнительный анализ доли населения Азербайджана и России старше 60 лет в 2000 и 2050 гг. по прогнозу ООН показывает (табл. 1), что к 2050 г. страны будут находиться примерно в одинаковом положении.

В Конвенции МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (1952 г.) определяется, что нормальный возраст для выхода на пенсию должен быть одинаковым и для мужчин, и для женщин — 65 лет. При этом допускается, что национальным законодательством разных стран может быть установлен и более высокий возраст, поскольку различия возникают из-за учета экономической ситуации страны и средней продолжительности жизни. Исследования показывают, что и ныне не существует научно разработанных критериев, которые могли бы служить для определения предельного возраста выхода на пенсию.

Таблица 1. Доля населения Азербайджана и России старше 60 лет (%)

Страна \ Год	2000	2050
Азербайджанская Республика	10,5	32,1
Российская Федерация	18,5	37,2

Источники: Организация Объединенных Наций. Дата обращения 1 ноября, 2017. <http://www.un.org/ru/index.html>.

В Российской Федерации установлен один из самых низких пенсионных возрастов в мире, обоснованность которого исследовали многие ученые. Еще в 1983 г. Е. Г. Азарова и А. Е. Козлов пришли к выводу, что биологические факторы и состояние здоровья лиц старших возрастных групп, социально-экономические факторы не давали оснований для повышения пенсионного возраста (Азарова и Козлов 1983, 72–91). Э. Г. Тучкова, М. Л. Захаров определяют социально оправданным тот возраст, когда есть необходимость признания права гражданина на материальное обеспечение; значительный процент пожилых лиц может продолжать профессиональную деятельность за пределами этого возраста, однако им уже необходимы щадящие условия труда (Захаров и Тучкова 2008, 41–156).

11 февраля 1930 г. Народный комиссариат труда СССР утвердил «Правила обеспечения по старости». Согласно п. 8 указанных Правил пенсия по старости назначалась мужчинам по достижении 60 лет, женщинам — 55 лет. Данный возраст выхода на пенсию для мужчин и женщин был установлен также в ст. 12 «Положения о пенсиях и пособиях по социальному страхованию», утв. Постановлением Совета Народных Комиссаров СССР от 13 февраля 1930 г. В отличие от Азербайджана с этого времени в России пенсионный возраст не повышался, и лишь с 1 января 2017 г. в РФ согласно Федеральному закону от 23.05.2016 № 143-ФЗ увеличился пенсионный возраст чиновников (государственных и муниципальных служащих) до 65 лет для мужчин и 63 лет для женщин. Из указанного Закона следует также, что увеличение пенсионного возраста производится поэтапно, а именно каждый год по полгода. Для остальных лиц возраст выхода на пенсию не изменился.

В научной литературе встречаются, как представляется, недостаточно обоснованные утверждения, что пенсионный возраст 55 лет для женщин и 60 лет для мужчин был установлен в СССР в 1932 г. Датой установления рассматриваемых возрастных границ является 11 февраля 1930 г., когда Народный комиссариат труда СССР утвердил указанные «Правила обеспечения по старости» (Новоселова 2016).

Согласно Закону Азербайджанской Республики от 23.09.1992 № 305 «О пенсионном обеспечении граждан» (ныне утратил силу) на пенсию по возрасту (по старости) граждане выходили так же, как в СССР: мужчины — в 60 лет, женщины — в 55 лет. Но в отличие от Российской Федерации данный пенсионный возраст был повышен Законом Азербайджанской Республики от 07.02.2006 № 54-III «О трудовых пенсиях» (ст. 7), пенсионный возраст для мужчин составлял 62 года, а для женщин — 57 лет.

Статья 7 данного Закона была изменена в соответствии с Законом Азербайджанской Республики от 27.10.2009 № 904-IIIQD, согласно которому для мужчин на-

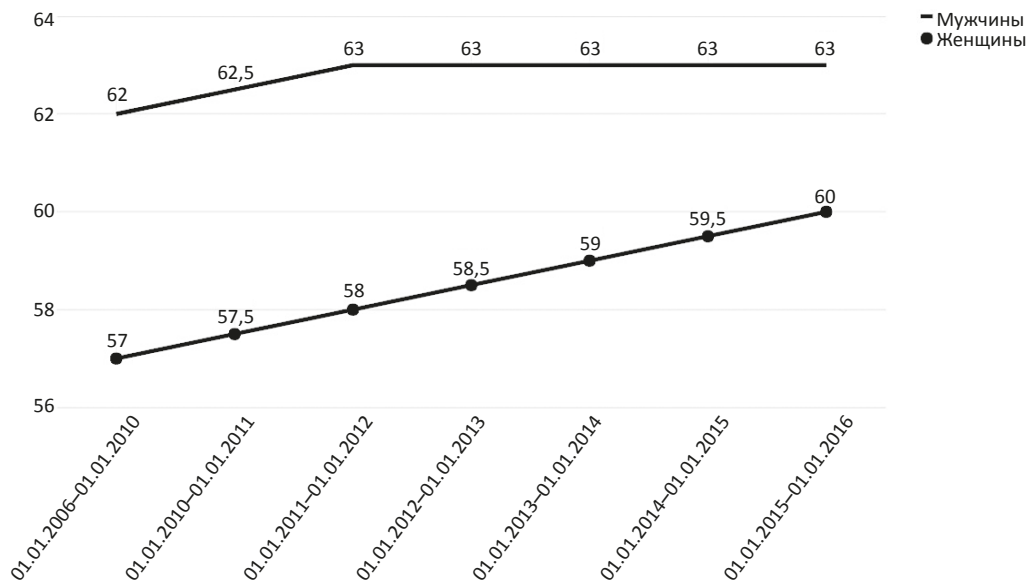


Рис. 1. Изменение границ пенсионного возраста в Азербайджанской Республике с 01.01.2006 по 01.01.2016 (источник: график подготовлен автором на основе законодательства, 2017 г.)

Таблица 2. Изменение границ пенсионного возраста в Азербайджанской Республике с 01.01.2006 по 01.01.2016

Период \ Пол	Мужчины	Женщины
01.01.2006–01.01.2010	62	57
01.01.2010–01.01.2011	62,5	57,5
01.01.2011–01.01.2012	63	58
01.01.2012–01.01.2013	63	58,5
01.01.2013–01.01.2014	63	59
01.01.2014–01.01.2015	63	59,5
01.01.2015–01.01.2016	63	60

Источник: таблица подготовлена автором на основе законодательства, 2017 г.

чиная с 1 января 2010 г. пенсионный возраст повышался поэтапно за каждый год до 1 января 2012 г. на 6 месяцев, а для женщин — с 1 января 2010 г. за каждый год до 2016 г. тоже на 6 месяцев (табл. 2 и рис. 1).

Таким образом, пенсионный возраст достиг максимального значения для мужчин (63 года) 01.01.2012, а для женщин (60 лет) — 01.01.2016. Данный пенсионный возраст за очень короткое время был увеличен для женщин и мужчин до 65 лет (Бакинский журнал 2017). Уже в марте 2017 г. Милли Меджлис (парламент) Азербайджана

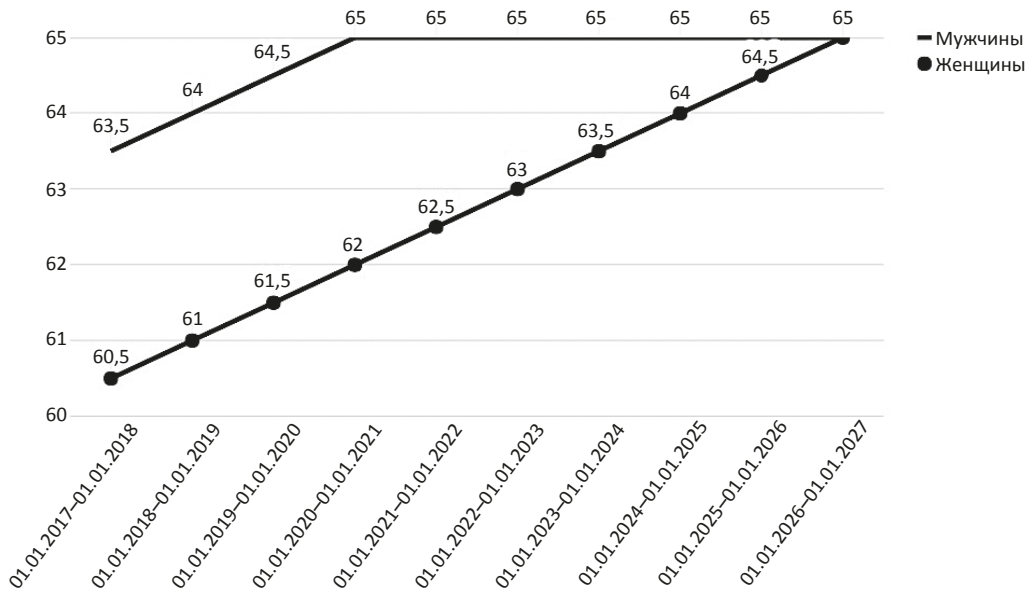


Рис. 2. Изменение границ пенсионного возраста в Азербайджанской Республике с 01.07.2017 по 01.07.2027 (источник: график подготовлен автором на основе законодательства, 2017 г.)

Таблица 3. Изменение границ пенсионного возраста в Азербайджанской Республике с 01.07.2017 по 01.07.2027

Период \ Пол	Мужчины	Женщины
01.07.2017–01.07.2018	63,5	60,5
01.07.2018–01.07.2019	64	61
01.07.2019–01.07.2020	64,5	61,5
01.07.2020–01.07.2021	65	62
01.07.2021–01.07.2022	65	62,5
01.07.2022–01.07.2023	65	63
01.07.2023–01.07.2024	65	63,5
01.07.2024–01.07.2025	65	64
01.07.2025–01.07.2026	65	64,5
01.07.2026–01.07.2027	65	65

Источник: таблица подготовлена автором на основе законодательства, 2017 г.

Азербайджанской Республики принял вступившие в силу с 01.07.2017 поправки в Закон «О трудовых пенсиях»: пенсионный возраст увеличивается не более чем на полгода каждый последующий год. По такой схеме женщины будут на пенсии в 65 лет в 2027 г., а мужчины чуть раньше — в 2021 г. (табл. 3 и рис. 2).

Таким образом, пенсионный возраст в Азербайджанской Республике станет таким же, как и во многих развитых странах. Поскольку уровень социальной обеспеченности в Азербайджанской Республике ниже, чем в Российской Федерации, то подобное увеличение пенсионного возраста не находит достаточно обоснованных объяснений.

В науке обращалось внимание на установление одинакового возраста выхода на пенсию для мужчин и женщин в Азербайджанской Республике — с 62 лет, а затем с 65 лет; в частности, это было предложено еще в 2007 г. в диссертации С. В. Ализаде. Рассматривая пенсионный возраст как один из мощных механизмов управления финансовой устойчивостью пенсионной системы и оценив конкретную демографическую ситуацию страны, он предложил постепенный переход к новым условиям назначения пенсий. Примечательно, что С. В. Ализаде спрогнозировал рост коэффициента пенсионной нагрузки с 0,35 до 0,45 в период с 2006 по 2016 г., что указывало на обострение проблем государственного пенсионного обеспечения через 10 лет, и через 10 лет после защиты диссертации в указанный срок и был установлен одинаковый возраст выхода на пенсию в Азербайджанской Республике для мужчин и женщин — 65 лет (Ализаде 2007).

Идея повышения пенсионного возраста или уравнивания пенсионного возраста мужчин и женщин привлекала внимание исследователей и в Российской Федерации.

Е. Е. Мачульская считает дифференциацию пенсионного возраста в РФ по признаку пола недостаточно оправданной, так как продолжительность жизни у женщин дольше, чем у мужчин, а соотношение между реальными пенсионными взносами и суммой получаемой женщиной пенсии бывает меньше. Но сложная демографическая ситуация в стране неизбежно приведет к увеличению пенсионного возраста женщин. Если исходить из сравнения средней продолжительности жизни мужчин и женщин, то, по мнению Е. Е. Мачульской, наиболее приемлемое решение — постепенное увеличение пенсионного возраста женщин до 60 лет. Это увеличение должно быть отложенным во времени, например до 2030 г. (Мачульская 2013, 116).

Конституционный Суд РФ в Определении от 21.12.2000 № 276-О пришел к выводу, что, «установив для мужчин и женщин разный возраст выхода на пенсию по старости, законодатель применил дифференциацию, основанную на физиологических и других различиях между ними, а также исходя из особой социальной роли женщины в обществе, связанной с материнством, что согласуется с положением ст. 38 (ч. 1) Конституции, в соответствии с которым материнство находится под защитой государства, и не может оцениваться как дискриминационное ограничение конституционных прав, так как такое решение законодателя обеспечивает — по смыслу ст. 19 Конституции — достижение подлинного, а не формального равенства».

Соответственно, уравнивание пенсионного возраста мужчин и женщин в Российской Федерации будет нарушением конституционных прав женщин.

Главным аргументом сторонников повышения пенсионного возраста является старение населения, приводящее к изменению соотношения между количеством работающих лиц, из заработка которых уплачиваются страховые взносы, и количеством пенсионеров, получающих пенсии по солидарной системе финансирования,

в пользу последних. Это приводит к возникновению дефицита средств. По данным статистики для нормального финансирования пенсионной системы минимально необходимое соотношение между численностью работающих лиц и пенсионеров должно быть не менее трех к одному.

М. Л. Захаров и Э. Г. Тучкова отмечают, что как раньше, так и сейчас не было оснований для повышения пенсионного возраста, поскольку в Российской Федерации слишком высокая смертность во всех возрастных группах (Захаров, Тучкова 2012, 32). Допустить повышение пенсионного возраста, по их мнению, можно лишь тогда, когда Россия приблизится к Европе по уровню продолжительности предстоящей жизни; кроме того, население нужно уведомлять о повышении пенсионного возраста заблаговременно, за 5–10 лет.

Повышение пенсионного возраста представляется неэффективным инструментом, как для Азербайджанской Республики, так и для Российской Федерации. Можно согласиться с А. К. Соловьевым, обоснованно доказывающим, что проблеме «повышения пенсионного возраста» нельзя рассматривать как экономический инструмент для достижения сбалансированности бюджета государственного пенсионного фонда в частности и всей пенсионной системы страны (Соловьев 2015). Возраст выхода на пенсию в пенсионной системе, основанной на страховых принципах формирования пенсионных прав застрахованных лиц, зависит от внешних факторов, в первую очередь макроэкономических (объема и структуры ВВП, инфляции, фонда оплаты труда и распределения доходов), а также от развития и структуры рынка труда (уровня и структуры занятости).

Установление императивной нормы, увеличивающей пенсионный возраст, также добавит новых проблем: повысится количество выходящих на пенсию по инвалидности, многие граждане фактически не смогут реализовать свое право на пенсию в связи с сокращением средней продолжительности жизни. Предполагается, что проблема пенсионного возраста — это один из эффективных инструментов решения политических вопросов. Например, во Франции благодаря предвыборному обещанию бывшего президента Франсуа Олланда «исправить несправедливость», допущенную предыдущим главой государства Николя Саркози, в 2012 г. снизили пенсионный возраст с 62 до 60 лет для граждан с трудовым стажем от 41 года, с учетом шестимесячного отпуска по беременности и родам и периода отсутствия работы на такой же срок (Во Франции понизили пенсионный возраст... 2017).

1 октября 2017 г. в Польше вступил в силу закон, отменяющий пенсионную реформу правительства Дональда Туска 2012 г. и устанавливающий снижение пенсионного возраста для мужчин с 67 до 65 лет, а для женщин — с 67 до 60 лет. Снижение пенсионного возраста было также одним из предвыборных обещаний партии «Право и справедливость», одержавшей победу на парламентских выборах в октябре 2015 г. (В Польше официально снизили пенсионный возраст 2017).

Представляется целесообразным и для Азербайджанской Республики, и для Российской Федерации определить критерии установления границ пенсионного возраста совместно с исследователями таких областей науки, как демография, социология, экономика, математика, медицина. С учетом этих критериев на законодательном уровне необходимо установить математическую формулу для границ пенсионного возраста.

Дефицит пенсионного фонда может быть устранен при решении следующих проблем (список не исчерпывающий):

- безработица;
- справедливая оплата труда;
- повышение производительности труда;
- миграционная политика в отношении иностранных граждан;
- автоматизация (роботизация) труда.

Библиография

- Азарова, Елена Г., Александр Е. Козлов. 1983. *Личность и социальное обеспечение в СССР*. М.: Наука.
- Ализде, Самир В. 2007. “Реформирование системы пенсионного обеспечения в Азербайджанской Республике”. Автореф. дис. ... канд. экон. наук. М.: Экономический Университет имени Г.В.Плеханова.
- Бакинский журнал*. Дата обращения 1 ноября, 2017. <http://baku.ws/87203-v-azerbaydzhane-povysili-pensionnyu-vozrast.html>.
- В Польше официально снизили пенсионный возраст. Дата обращения 1 ноября, 2017. <https://www.ukrinform.ru/rubric-world/2316881-v-polse-oficialno-snizili-pensionnyj-vozrast.html>.
- Во Франции понизили пенсионный возраст, но не для всех. Дата обращения 1 ноября, 2017. <http://www.rosbalt.ru/business/2012/06/06/989759.html>.
- Захаров, Михаил Л., Эльвира Г. Тучкова. 2008. *Пенсионный кодекс Российской Федерации. Проект*. М.: Р. Валент.
- Захаров, Михаил Л., Эльвира Г. Тучкова. 2012. “О Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы России”. *Трудовое право в России и за рубежом* 4: 26–32.
- Лаборатория пенсионной реформы*. Информационно-аналитический портал. Дата обращения 1 ноября, 2017. <http://pensionreform.ru/564349>.
- Мачульская, Елена Е. 2013. *Право социального обеспечения: учебник для бакалавров*. М.: Издательство «Юрайт».
- Новоселова, Елена Н. 2016. “Демографические, социальные и экономические аспекты пенсионного возраста в России”. *Общество: социология, психология, педагогика* 4: 40–42.
- Соловьев, Аркадий К. 2015. “Повышение пенсионного возраста в Российской Федерации: демографические условия и макроэкономические последствия”. *Журнал новой экономической ассоциации* 3 (27): 190–199.
- Технологии пожилого общества*. Дата обращения 1 ноября, 2017. <http://polit.ru/article/2012/07/11/oldest>.

Статья поступила в редакцию 1 ноября 2017 г.,
рекомендована в печать 30 ноября 2017 г.

Контактная информация:

Абдуллаева Эмилия Табриз кызы — аспирант; abdullaeva.emili@mail.ru

The problem of retirement age in the Russian Federation and the Republic of Azerbaijan

E. Abdullayeva

Lomonosov Moscow State University, GSP-1, Leninskie Gory, Moscow, 119991, Russian Federation

For citation: Abdullayeva, Emiliya. 2018. “The problem of retirement age in the Russian Federation and the Republic of Azerbaijan”. *Vestnik of Saint Petersburg University. Law* 1: 112–120. <https://doi.org/10.21638/11701/spbu14.2018.109>

The purpose of this study is to observe the problem of retirement age in the Russian Federation and the Republic of Azerbaijan, a comparative analysis of the theoretical constructions,

normative acts enforcement materials in the practice of these states. In this article general scientific methods such as a historical, dialectical and a formal-logical method of analysis and synthesis have been used as well as the main special method of research as the comparative law method. The author notes that one of the main reasons for pension reforms is the process of demographic ageing of populations around the world, which creates a number of problems. The conclusion is that raising retirement age is an inefficient instrument for resolving the problem of the shortfall in the pension system, both for the Republic of Azerbaijan and the Russian Federation. This article there has noted the problems that can occur while establishing a peremptory norm such as increasing the retirement age. Solutions to the problem of retirement age for the Russian Federation and the Republic of Azerbaijan are presented. In particular, it is proposed to define the criteria for establishing the boundaries of retirement age together with researchers in areas of science such as demography, sociology, economics, mathematics, and medicine. Bearing in mind these criteria, a mathematical formula for the borders of retirement age should be proposed at the legislative level.

Keywords: retirement age, pension, the old-age pension insurance in the Russian Federation, the labor retirement pension in Azerbaijan Republic, ageing populations, pension reform.

References

- Alizade, Samir V. 2007. "Reformirovanie sistemy pensionnogo obespecheniia v Azerbaidzhanskoj Respublike" ["Reforming the pension system in the Republic of Azerbaijan"]. PhD diss. Moscow: Economic University named after G. V. Plekhanov. (In Russian)
- Azarova, Elena G., Alexander E. Kozlov. 1983. *Lichnost' i sotsial'noe obespechenie v SSSR* [Personality and social security in the USSR]. Moscow: Science. (In Russian)
- Bakinskii zhurnal [The Baku Journal]. Accessed November 1, 2017. <http://baku.ws/87203-v-azerbaydzhanepovysili-pensionnyy-voznrast.html>. (In Russian)
- Laboratoriia pensionnoi reformy. *Informatsionno-analiticheskii portal* [Laboratory of pension reform. Informational and analytical portal]. Accessed November 1, 2017. <http://pensionreform.ru/564349>. (In Russian)
- Machuksjaja, Helen E. 2013. *Pravo sotsial'nogo obespecheniia: uchebnik dlia bakalavrov* [The right of social security: a textbook for bachelors]. Moscow: Yurayt Publishing House. (In Russian)
- Novoselova, Elena N. 2016. "Demograficheskie, sotsial'nye i ekonomicheskie aspekty pensionnogo vozrasta v Rossii" [Demographic, social and economic aspects of retirement age in Russia]. *Obshchestvo: sotsiologiya, psikhologiya, pedagogika* [Society: sociology, psychology, pedagogics] 4: 40–42. (In Russian)
- Solovyov, Arkady K. 2015. "Povyshenie pensionnogo vozrasta v Rossiiskoi Federatsii: demograficheskie usloviia i makroekonomicheskie posledstviia" ["Raising the retirement age in the Russian Federation: demographic conditions and macroeconomic consequences"]. *Zhurnal novej ekonomicheskoi assotsiatsii* [Journal of the New Economic Association] 3 (27): 190–199. (In Russian)
- Tekhnologii pozhilogo obshchestva [Technologies of the elderly society]. Accessed November 1, 2017. <http://polit.ru/article/2012/07/11/oldest>. (In Russian)
- V Pol'she ofitsial'no snizili pensionnyi vozrast [In Poland, the retirement age has officially been reduced]. Accessed November 1, 2017. <https://www.ukrinform.ru/rubric-world/2316881-v-polse-ofitsialno-snizili-pensionnyj-voznrast.html>. (In Russian)
- Vo Frantsii ponizili pensionnyi vozrast, no ne dlia vsekh [In France, reduced the retirement age, but not for everyone]. Accessed November 1, 2017. <http://www.rosbalt.ru/business/2012/06/06/989759.html>. (In Russian)
- Zakharov, Mikhail L., Elvira G. Tuchkova. 2008. *Pensionnyi kodeks Rossiiskoi Federatsii. Proekt* [The Pension Code of the Russian Federation. Project]. Moscow: R. Valente. (In Russian)
- Zakharov, Mikhail L., Elvira G. Tuchkova. 2012. "O Strategii dolgosrochnogo razvitiia pensionnoi sistemy Rossii" ["On the Strategy for the Long-Term Development of Russia's Pension System"]. *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom* [Labor Law in Russia and Abroad] 4: 26–32. (In Russian)

Author's information:

Abdullayeva Emiliya — PhD student; abdullaeva.emili@mail.ru