

УДК 347

Международное сотрудничество Российской Федерации по вопросам пенсионного обеспечения

Торопкин Сергей Александрович

Кандидат юридических наук, доцент,
кафедра конституционного и международного права,
Нижегородская академия МВД России,
603950, Российская Федерация, Нижний Новгород,
Анкудиновское шоссе, 3;
e-mail: st81@rambler.ru

Аннотация

В статье рассматриваются актуальные вопросы международного сотрудничества государств по вопросам пенсионного обеспечения. Определяются виды международных соглашений, существующих в данной сфере, их типология. Автор приходит к выводу о существовании двух групп международных соглашений: первые устанавливают минимальные стандарты пенсионного обеспечения, вторые определяют возможность транспортабельности пенсионных прав. В случае переезда лица на постоянное место жительства в другое государство возможно применение одного из двух принципов сохранения пенсионных прав – территориального или пропорционального. Дискуссионным вопросом является эффективность данных принципов, их польза для Российской Федерации. Автор сравнивает территориальный и пропорциональный принципы транспортабельности пенсионных прав, делает выводы об их эффективности и необходимости использовать в соглашениях Российской Федерации, доказывает, что решение вопроса о транспортабельности пенсионных прав непосредственно связано с внешней и миграционной политикой государства. Несмотря на существующую в научной литературе критику территориального принципа транспортабельности пенсионных прав, в статье отстаивается точка зрения о необходимости применения именно данного принципа. Пропорциональный принцип транспортабельности пенсионных прав рассматривается как не обладающий актуальностью для Российской Федерации.

Для цитирования в научных исследованиях

Торопкин С.А. Международное сотрудничество Российской Федерации по вопросам пенсионного обеспечения // Вопросы российского и международного права. 2016. Том 6. № 10А. С. 161-169.

Ключевые слова

Право на пенсию, пенсионное обеспечение, международные соглашения, транспортность пенсионных прав, пенсии, международное сотрудничество.

Введение

В связи с увеличивающимися в современном мире объемами международной миграции одним из наиболее актуальных направлений международного сотрудничества государств являются соглашения по вопросам пенсионного обеспечения. Данные международные договоры можно разделить на две группы. Первая группа – договоры, заключаемые с целью установления минимальных стандартов пенсионного обеспечения, которым должны соответствовать национальные пенсионные системы договаривающихся сторон. Такие соглашения заключаются как на универсальном уровне по инициативе Международной организации труда, так и в рамках отдельных региональных международных организаций [Торопкин, 2015, 168]. Следует констатировать, что Российская Федерация на сегодняшний день не участвует ни в основных универсальных (Конвенция МОТ о минимальных нормах социального обеспечения № 102 1952 года), ни в региональных соглашениях (Европейский кодекс социального обеспечения 1964 года) по вопросам пенсионного обеспечения. Готовность России к ратификации универсальных стандартов пенсионного обеспечения уже стала предметом пристального экспертного изучения [Тучкова, Васильева, 2013, 17-147], а отсутствие их ратификации – основанием для обвинений в «отсутствии экономически обоснованной социальной политики на длительную перспективу» [там же, 227].

Вторая группа международных соглашений — это договоры, посвященные вопросам транспортности пенсионных прав, регулирующие пенсионное обеспечение лиц, меняющих свое постоянное место жительства. Такие международные соглашения имеются у Российской Федерации со странами как ближнего, так и дальнего зарубежья. Их заключение, по нашему мнению, обусловлено вектором внешней политики государства и может служить доказательством дружественных отношений между странами. Например, для улучшения взаимоотношений с Израилем в ходе визита премьер-министра Израиля Биньямина Нетаньяху в Москву в июне 2016 года был подписан Договор между Российской Федерацией и Государством Израиль о сотрудничестве в области социального обеспечения. Исполнение этого договора потребует от Российской Федерации значительных материальных затрат на выплаты пенсий лицам, имеющим стаж трудовой деятельности в СССР, но иммигрировавшим до достижения пенсионного возраста в Израиль. То есть несмотря на то, что данное соглашение предусматривает равные обязательства для сторон, с экономической точки зрения для России оно будет явно невыгодно. Но причины его заключения, а поэтому и выгоды от его реализации, следует искать не в экономической, а политической плоскости — это укрепление дружественных отношений между государствами.

Сравнение двух принципов международных договоров в области обеспечения пенсионных прав

Предметом изучения настоящей статьи является именно вторая группа международных соглашений, то есть те соглашения, которые регулируют вопросы транспортабельности и взаимного признания пенсионных прав, а также их связь с внешней и миграционной политикой государства.

Следует отметить, что международные соглашения могут решать вопрос транспортабельности пенсионных прав, основываясь на одном из двух принципов: территориальном или пропорциональном [Торопкин, **Международные гарантии...**, 2016, 110; Торопкин, **Международные стандарты...**, 2016, 22]. Возможно также смешение данных двух принципов. Отдельными исследователями эти принципы именуется коллизионными привязками [Лушникова, Лушников, 2010, 195].

Территориальный принцип подразумевает осуществление пенсионного обеспечения лица по законодательству и за счет того государства, где оно постоянно проживает. В этом случае при назначении пенсии происходит полное приравнение иностранного стажа к собственному. Таким образом, после переезда на постоянное место жительства в другое государство пенсия мигранту по прежнему месту жительства не назначается (или прекращает выплачиваться), а ее назначение и выплата происходит в том государстве, где лицо приобретает новое место жительства, без каких-либо взаимных расчетов между государствами. Пенсионное правоотношение при этом не прекращается, в нем меняется лишь один из субъектов – государство, меняется также и содержание правоотношения (объем взаимных прав и обязанностей субъектов).

Территориальный принцип является преобладающим в международных соглашениях Российской Федерации по вопросам пенсионного обеспечения. Выплата пенсий по законодательству и за счет того государства, где лицо постоянно проживает, предусмотрено в соглашениях России со Словакией, Румынией, Монголией, а также Арменией, Грузией, Казахстаном, Кыргызстаном, Литвой, Молдавией, Таджикистаном, Туркменистаном, Узбекистаном и Украиной.

Пропорциональный принцип международного сотрудничества по вопросам выплаты пенсий заключается в том, что каждое из договаривающихся государств несет пенсионные обязательства перед гражданином пропорционально величине трудового стажа (и соответственно пенсионных взносов), приобретенного на его территории. Такой принцип заложен в соглашениях Российской Федерации с Эстонией, Латвией, Испанией, Болгарией и с 2006 года – Беларусью.

По мнению большинства исследователей, сравнивавших территориальный и пропорциональный принципы пенсионного обеспечения, выигрывает именно пропорциональный принцип [Васильева, 2013]. Как считают некоторые исследователи, территориальный

(интеграционный) принцип является «морально устаревшим» [Алмакаева, Костенко, 2014, 60], а его недостатки «не позволяют эффективно обеспечивать сохранение пенсионных прав граждан при переселении» [Чирков, Правовое регулирование..., 2009, 20; Чирков, 2012, 53; Чирков, К вопросу..., 2009, 100]. При этом указывается, что «мировой опыт, в том числе и стран ЕС, показал эффективность пропорциональной модели пенсионной системы для трудовых мигрантов» [Семенов, 2014, 64], в связи с чем предлагается применять указанную модель и в Содружестве Независимых Государств.

На наш взгляд, нельзя отрицать определенные недостатки территориального принципа пенсионного обеспечения, возникающие с точки зрения самого мигранта, размер пенсии которого при переезде в более экономически развитое государство оказывается «унизительно маленьким» [Максимова, 2012, 8]. Однако мы не можем согласиться с авторами, критикующими территориальный принцип пенсионного обеспечения и предлагающими непременно заимствовать опыт Европейского союза, применяя пропорциональный принцип.

Полагаем, что с точки зрения приоритетов внешней, миграционной политики Российской Федерации территориальный принцип пенсионного обеспечения обладает рядом весомых преимуществ. Во-первых, территориальный принцип не зря называют «интеграционным», поскольку руководствуясь им, государства, с одной стороны, доверяют партнерам пенсионное обеспечение своих граждан, выезжающих за рубеж, а с другой стороны, принимают на себя обязательства по пенсионному обеспечению иностранцев, прибывающих к ним на постоянное место жительства. Поэтому если пропорциональная система предполагает некий «дележ» пенсионных обязательств, то территориальная система основана на партнерских, доверительных отношениях между государствами и свидетельствует об их дружественных отношениях.

Во-вторых, территориальный принцип в большей степени отвечает миграционным интересам государств. Априори каждое государство заинтересовано в привлечении на свою территорию экономически активного, трудоспособного населения. Ни одна страна не заинтересована в том, чтобы ее население состояло из пенсионеров, которым она выплачивает пенсии. А сбалансированный по возрастным группам демографический состав населения будет достигаться лишь в том случае, если люди будут выходить на пенсию в том государстве, где проходила их трудовая деятельность и где они имеют постоянное место жительства. При территориальном принципе пенсионного обеспечения лицо заинтересовано заранее, до достижения пенсионного возраста, переехать в государство с более развитой системой социального обеспечения, чтобы заработать там право на достойную пенсию и в дальнейшем остаться там жить.

В-третьих, территориальный принцип создает для граждан минимальные гарантии пенсионного обеспечения по месту своего постоянного жительства. Даже если лицо прибыло в Российскую Федерацию из государства с меньшим размером средней заработной платы и социальных выплат или вообще не приобрело там права на пенсию, в России ему

будет гарантирована социальная пенсия. В такой ситуации все физические лица, постоянно проживающие на территории определенного государства, оказываются в равных условиях пенсионного обеспечения, получая пенсии по одним и тем же национальным правилам. По сути, заключая соглашения, основанные на территориальном (интеграционном) принципе, государства создают правовое пространство, перемещаясь в котором, пенсионер всегда гарантированно получает пенсию по месту своего постоянного жительства.

В-четвертых, следует учитывать, что согласно действующему российскому законодательству право на пенсию имеют лишь постоянно проживающие в России иностранные граждане и лица без гражданства [Торопкин, История становления..., 2016, 232; Торопкин, 2015, 190]. Россия является страной, где число въезжающих на работу иностранных граждан существенно превышает количество лиц, выезжающих работать за рубеж. Поэтому в интересах России выплачивать пенсии не всем, а лишь постоянно проживающим иностранцам, то есть тем, кто смог получить вид на жительство. В реальности таких иностранных граждан не более 10% от общего числа трудящихся иностранных мигрантов. При этом в их число попадают лишь те иностранцы, кто отвечают всем требованиям российского законодательства (не имеют криминального прошлого, не болеют инфекционными заболеваниями, опасными для окружающих, и т. д.). Получается, что при территориальном принципе пенсионного обеспечения Россия выплачивает пенсии только «избранным» иностранным мигрантам, тем, кто смог получить вид на жительство (что в реальности не так уж и легко сделать) [Седов, Чижова, 2014, 38]. Российская пенсия в этом случае становится дополнительным «бонусом», наградой для постоянно проживающих в России иностранцев.

Если предположить, что предложения отдельных исследователей будут реализованы и в СНГ, так же как и в странах Европейского союза, будет действовать пропорциональная система пенсионного обеспечения мигрантов, то это ляжет тяжелым бременем на российский бюджет. Работая в России, временно пребывающие или временно проживающие иностранные граждане будут не только получать заработную плату, но и формировать себе страховую пенсию, поэтому в дальнейшем Россия должна будет осуществлять их пенсионное обеспечение пропорционально заработанному страховому стажу. Для России это будет крайне невыгодно.

Заключение

Таким образом, следует заключить, что нельзя однозначно настаивать на использовании пропорционального принципа в международных соглашениях Российской Федерации по вопросам транспортабельности пенсионных прав. Для России на сегодняшнем этапе исторического развития более выгодны соглашения, основанные на территориальном принципе. И опыт Европейского союза в этом вопросе не может быть ориентиром для нашей страны.

Библиография

1. Алмакаева А.М., Костенко В.В. Трансграничный перевод пенсионных прав в странах Евразийского экономического сообщества и Европейского союза // Экономическая социология. 2014. № 4. С. 53-67.
2. Васильева Ю.В. Проблемы интеграции правовой политики стран европейско-азиатского региона в области социального обеспечения // Вестник Пермского университета. Политология. 2013. № 1. С. 115-120.
3. Лушникова М.В., Лушников А.М. Международное трудовое право и международное право социального обеспечения: введение в курс. Ярославль, 2010. 248 с.
4. Максимова Е.А. Проблемы пенсионного обеспечения граждан, прибывших в Российскую Федерацию из стран СНГ // Международный научно-исследовательский журнал. 2012. № 5-3 (5). С. 7-9.
5. Седов А., Чижова Е. Пенсионное обеспечение мобильного персонала. Актуальные вопросы налогообложения // Налоговый вестник. 2014. № 3. С. 37-44.
6. Семенов И.В. Анализ пенсионного страхования трудовых мигрантов из стран СНГ // Вестник МГОУ. Серия «Экономика». 2014. № 2. С. 58-64.
7. Торопкин С.А. История становления и закрепления конституционного права иностранных граждан на пенсию // Вестник Тверского государственного университета. Серия «Право». 2016. № 2. С. 232-239.
8. Торопкин С.А. Источники права пенсионного обеспечения в России в 1700-1830 гг. // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. Тамбов: Грамота, 2015. № 8. Ч. 1. С. 188-191.
9. Торопкин С.А. Международные гарантии пенсионных прав сотрудников органов внутренних дел // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 3 (35). С. 107-111.
10. Торопкин С.А. Международные стандарты пенсионного обеспечения. Н. Новгород, 2016. 66 с.
11. Торопкин С.А. Право на пенсию в практике Европейского суда по правам человека // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2015. № 3 (31). С. 168-174.
12. Тучкова Э.Г., Васильева Ю.В. (ред.). Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ. М., 2013. 440 с.
13. Чирков С.А. Актуальные вопросы пенсионного обеспечения и страхования иностранных граждан и лиц без гражданства // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. № 3. С. 50-56.

14. Чирков С.А. К вопросу о сохранении пенсионных прав работников-мигрантов, выехавших в государства – участники территориальных международных договоров // Трудовое право. 2009. № 11. С. 97-109.
15. Чирков С.А. Правовое регулирование пенсионного обеспечения лиц, выехавших на постоянное жительство за границу: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 29 с.

International cooperation of the Russian Federation on issues of pension provision

Sergei A. Toropkin

PhD in Law, Associate Professor,
Department of constitutional and international law,
Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of
Internal Affairs of the Russian Federation,
603950, 3 Ankudinovskoe highway, Nizhnii Novgorod, Russian Federation;
e-mail: st81@rambler.ru

Abstract

The article considers topical issues of international cooperation between States on issues of pension provision. The author identifies the types of international agreements existing in this field, and their typology. The author comes to the conclusion about the existence of two groups of international agreements: the first set minimum standards of pension provision, the second determines the possibility of portability of pension rights. In the case of persons moving to permanent residence in another state it is possible use one of two principles for the preservation of pension rights – territorial or proportional. A controversial issue is the effectiveness of these principles, their benefits to the Russian Federation. The author compares territorial and proportional principles for portability of pension rights, makes conclusions about their effectiveness and the need to use them in agreements of the Russian Federation. The author proves that the issue of portability of pension rights is directly related to the foreign and migration policy. Despite the criticism of the territorial principle of portability of pension rights existing in scientific literature, the article defends a point of view about the need for exactly this principle. A proportional principle of portability of pension rights is considered as the principle that do not have relevance to the Russian Federation.

For citation

Toropkin S.A. (2016) Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo Rossiiskoi Federatsii po voprosam pensionnogo obespecheniya [International cooperation of the Russian Federation on issues of pension provision]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 6 (10A), pp. 161-169.

Keywords

Pension rights, pension provision, international agreements, portability of pension rights, pensions, international cooperation.

References

1. Almakaeva A.M., Kostenko V.V. (2014) Transgranichniy perevod pensionnykh prav v strana-kh Evraziiskogo ekonomicheskogo soobshchestva i Evropeiskogo soyuza [Portability of pension rights in the EurAsEC countries and the European Union]. *Ekonomicheskaya sotsiologiya* [Economic sociology], 4, pp. 53-67.
2. Chirkov S.A. (2012) Aktual'nye voprosy pensionnogo obespecheniya i strakhovaniya inostrannykh grazhdan i lits bez grazhdanstva [Current issues of pension insurance and provision of foreign citizens and persons without citizenship]. *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom* [Labour law in Russia and abroad], 3, pp. 50-56.
3. Chirkov S.A. (2009) K voprosu o sokhraneniі pensionnykh prav rabotnikov-migrantov, vyekhavshikh v gosudarstva – uchastniki territorial'nykh mezhdunarodnykh dogovorov [On the issues of portability of pension rights of migrant workers from the States signed international geographical agreements]. *Trudovoe pravo* [Labour law in Russia and abroad], 11, pp. 97-109.
4. Chirkov S.A. (2009) *Pravovoe regulirovanie pensionnogo obespecheniya lits, vyekhavshikh na postoyannoe zhitel'stvo za granitsu. Dokt. Diss. Abstract* [The legal regulation of pension provision of persons who left for permanent residence abroad. Doct. Diss. Abstract]. Moscow.
5. Lushnikova M.V., Lushnikov A.M. (2010) *Mezhdunarodnoe trudovoe pravo i mezhdunarodnoe pravo sotsial'nogo obespecheniya: vvedenie v kurs* [International labour law and international social security law: introduction to the course]. Yaroslavl'.
6. Maksimova E.A. (2012) Problemy pensionnogo obespecheniya grazhdan, pribyvshikh v Rossiiskoi Federatsii iz stran SNG [The problems of pension security of the citizens arriving to the Russian Federation from the CIS]. *Mezhdunarodnyi nauchno-issledovatel'skii zhurnal* [International research journal], 5-3 (5), pp. 7-9.
7. Sedov A., Chizhova E. (2014) Pensionnoe obespechenie mobil'nogo personala. Aktual'nye voprosy nalogooblozheniya [Pension provision of mobile workers: current tax issues]. *Nalogovyi vestnik* [Tax bulletin], 3, pp. 37-44.

8. Semenov I.V. (2014) Analiz pensionnogo strakhovaniya trudovykh migrantov iz stran SNG [The analysis of pension insurance of labor migrants from CIS countries]. *Vestnik MGOU. Seriya "Ekonomika"* [Bulletin of Moscow State Regional University. Series "Economics"], 2, pp. 58-64.
9. Toropkin S.A. (2015) Istochniki prava pensionnogo obespecheniya v Rossii v 1700-1830 gg. [Pension provision law sources in Russia during the 1700-1830s]. In: *Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i yuridicheskie nauki, kul'turologiya i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki* [Historical, philosophical, political and law sciences, culturology and study of art. Issues of theory and practice]. Part 1. Tambov: Gramota Publ.
10. Toropkin S.A. (2016) Istoriya stanovleniya i zakrepleniya konstitutsionnogo prava inostrannykh grazhdan na pensiyu [The history of the formation and consolidation of the constitutional right of foreign citizens to retire]. *Vestnik Tverskogo Gosudarstvennogo Universiteta. Seriya "Pravo"* [Vestnik of Tver State University. Series "Law"], 2, pp. 232-239.
11. Toropkin S.A. (2016) Mezhdunarodnye garantii pensionnykh prav sotrudnikov organov vnutrennikh del [International guarantees of pension rights of police officers]. *Yuridicheskaya nauka i praktika: Vestnik Nizhegorodskoi akademii MVD Rossii* [Legal science and practice: Bulletin of Nizhny Novgorod Academy of the MIA of Russia], 3 (35), pp. 107-111.
12. Toropkin S.A. (2016) *Mezhdunarodnye standarty pensionnogo obespecheniya* [The international standards of pension provision]. Nizhnii Novgorod.
13. Toropkin S.A. (2015) Pravo na pensiyu v praktike Evropeiskogo suda po pravam cheloveka [Right to a pension in the practice of the European Court of Human Rights]. *Yuridicheskaya nauka i praktika: Vestnik Nizhegorodskoi akademii MVD Rossii* [Legal science and practice: Bulletin of Nizhny Novgorod Academy of the MIA of Russia], 3 (31), pp. 168-174.
14. Tuchkova E.G., Vasil'eva Yu.V. (eds). (2013) *Mezhdunarodnye i rossiiskie normy pensionnogo obespecheniya: sravnitel'nyi analiz* [International and Russian standards of pension provision: a comparative analysis]. Moscow.
15. Vasil'eva Yu.V. (2013) Problemy integratsii pravovoi politiki stran evropeisko-aziatskogo regiona v oblasti sotsial'nogo obespecheniya [Problems of integration of legal policy of the countries of the Euro-Asian region in the field of social security]. *Vestnik Permskogo universiteta. Seriya "Politologiya"* [Perm University Herald. Series "Politiology"], 1, pp. 115-120.