

Е. Н. Дорошенко*

Конституционные стандарты достойной жизни и свободного развития человека при проведении пенсионной реформы

Аннотация. В статье рассматривается содержание и значение конституционного регулирования государственного пенсионного обеспечения в контексте изменения пенсионного возраста. Автор обобщает правовые позиции Конституционного Суда РФ, Европейского Суда по правам человека и предлагает систему конституционных стандартов пенсионной реформы, основанную на принципе социального государства. Рассматриваются вопросы гендерной дифференциации пенсионного возраста, экономической обоснованности назначения пенсии; анализируется значение для пенсионной реформы принципов правовой определенности законодательной политики и стабильности правового положения гражданина. Приведена характеристика общественной дискуссии о возможности повышения пенсионного возраста, обозначены основные социально-экономические условия, влияющие на пенсионную систему. Автор делает вывод: изменение условий пенсионного обеспечения возможно при поддержании доверия граждан к закону и действиям государства, что требует сохранения разумной стабильности правового регулирования и повышения уровня благосостояния граждан, а также установления разумного периода адаптации.

Ключевые слова: пенсионная реформа, социальное государство, пенсионный возраст, достойный уровень жизни.

DOI: 10.17803/1994-1471.2018.97.12.039-054

16 июня 2018 г. Правительство РФ внесло в Государственную Думу законопроект «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий», предполагающий повышение пенсионного возраста. В соответствии с проектом планируется поэтапно повысить пенсионный возраст для мужчин до 65 лет к 2028 г., для женщин — до 63 лет к 2034 г. Правительством РФ

также рассматриваются и иные направления пенсионной реформы, в том числе изменение параметров начисления пенсии.

В настоящее время в России проживает более 43 млн пенсионеров; их доля в структуре российского населения постепенно увеличивается. Положения ст. 8 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»¹, устанавливающие условия назначения страховой пенсии по старости, являются одной

¹ СЗ РФ. 2013. № 52 (ч. I). Ст. 6965.

© Дорошенко Е. Н., 2018

* *Дорошенко Егор Николаевич*, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) endoroshenko@msal.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

из важнейших гарантий прав граждан РФ на страховую пенсию, предоставляемую на основе обязательного пенсионного страхования с учетом социальной значимости трудовой и иной общественно полезной деятельности граждан в правовом государстве с социально ориентированной рыночной экономикой.

Существующий сегодня возраст выхода на пенсию фактически был установлен в СССР в 1932 г., когда ожидаемая продолжительность жизни при рождении составляла у мужчин — 42,9 года, у женщин — 45,6 года. По оценкам 2016 г. прогнозируемая продолжительность жизни по статистике у мужчин составляет 65,29 года, у женщин — 76,47 года.

Таким образом, в течение значительного периода, несмотря на изменение отдельных положений об условиях назначения пенсии, основные требования по возрасту к лицам, претендующим на получение пенсии, оставались неизменными; принятие Конституции РФ 1993 г. также не повлияло на содержание данных положений. Без изменений оставалось и различие в пенсионном возрасте мужчин и женщин.

Анализ общественной дискуссии о возможности повышения пенсионного возраста показывает, что к настоящему моменту эксперты, независимо от собственной точки зрения по данному вопросу, не видят каких-либо неустраняемых препятствий для принятия такого решения законодателем. Отмечаются положительные тенденции увеличения продолжительности жизни граждан РФ, повышения ответственности за свое здоровье, распространения здорового образа жизни, долгого сохранения «профессиональных автоматизмов и стереотипов», увеличения возрастного порога фактической трудоспособности

граждан, в связи с чем признается возможным плавное увеличение пенсионного возраста².

В стратегии экономического развития России на 2018—2024 г., которую подготовил Центр стратегических разработок (ЦСР), предлагается постепенно повышать пенсионный возраст в России начиная с 2019 г. Авторы документа считают, что женщины должны выходить на пенсию в 63 года, а мужчины в 65 лет; повышение пенсионного возраста будет происходить постепенно: каждый год возрастная планка будет повышаться на полгода, а первый этап предлагается провести в 2019 г. Сообщается, что к моменту, когда пенсионный возраст достигнет запланированных отметок, средняя продолжительность жизни в стране увеличится до 76 лет. Эта мера, по мнению специалистов ЦСР, приведет к увеличению размера пенсий в России в реальном выражении к 2024 г. на 30 %. Согласно расчетам средняя страховая пенсия при повышении пенсионного возраста составит 1,85 прожиточного минимума пенсионера (ПМП) к 2024 г. и 2,33 ПМП — к 2035 г.³

Среди положительных последствий увеличения пенсионного возрастного ценза отмечаются также: сокращение расходной части федерального бюджета (по данным Научно-исследовательского финансового института Министерства финансов РФ — 1,7 трлн руб. до 63 и 65 лет для женщин и мужчин соответственно)⁴, улучшение сбалансированности Пенсионного фонда в краткосрочной перспективе⁵ и т.п.

Проведение пенсионной реформы с повышением возраста выхода на пенсию предусматривается также в рекомендациях Международного валютного фонда: в Заключительном заявлении по завершении миссии сотрудников МВФ 2017 г. говорится о том, что такое решение

² Минздрав: «Повышение пенсионного возраста может быть полезно для здоровья» // Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2015/11/11/616408-minzdrav-pensionnogo> (дата обращения: 20.05.2018).

³ ЦСР предложил новую стратегию повышения пенсионного возраста в России // Россия сегодня. URL: <https://ria.ru/society/20170531/1495487447.html> (дата обращения: 20.05.2018).

⁴ Глава ПФР рассказал о возможных последствиях повышения пенсионного возраста // Россия сегодня. URL: <https://ria.ru/society/20170707/1498033319.html> (дата обращения: 22.05.2018).

⁵ Татьяна Голикова: пенсионный возраст давно можно было повысить // Известия. URL: <https://iz.ru/node/602462> (дата обращения: 22.05.2018).

способствовало бы смягчению воздействия отрицательных демографических тенденций на рынок труда⁶.

Законодателем реализована модель стимулирования добровольного повышения пенсионного возраста. В случае если гражданин не обращается за начислением ему пенсии, за каждый год такой отсрочки, фактически представляющей собой увеличение пенсионного возраста, осуществляется увеличение фиксированной выплаты и основной части страховой пенсии, рассчитанной по количеству баллов ИПК.

Экспертами неоднократно отмечалось, что многие государства среди антикризисных мер, направленных на сокращение государственных расходов, «вынуждены сокращать гарантии такой конституционной ценности, как социальное государство», и в последние годы во многих странах был повышен пенсионный возраст (например, в Великобритании, Франции, Германии, Италии, Латвии, на Украине). При этом изменения вносятся не только в текущее законодательство, но и в конституцию страны⁷. В результате реформы 1992 г. в Германии было отменено большинство оснований для назначения досрочных пенсий. Кроме того, в Великобритании, Германии, Дании и Франции был повышен пенсионный возраст (в Дании и Германии с 65 до 67 лет, в Великобритании до 68 лет, во Франции с 60 до 62 лет).

Анализ пенсионного законодательства государств — членов Евразийского экономического союза также свидетельствует о проводимых преобразованиях пенсионных систем с учетом сложившейся демографической ситуации: о повышении пенсионного возраста, об изменении требований к продолжительности стажа, а так-

же о формировании пенсионных накоплений граждан⁸.

Таким образом, существенное значение для законодательного регулирования пенсионного возраста имеют данные о продолжительности жизни и влиянии возраста на трудоспособность. В 2000—2010 гг. в России произошло увеличение средней продолжительности жизни, что создает основания для рассмотрения решения о повышении пенсионного возраста. Отмеченная выше взаимосвязь между демографическими показателями и такими параметрами пенсионной системы, как пенсионный возраст и размер начисляемых пенсий, отлично видна на примере ряда зарубежных стран. Так, в Италии и Швеции введены фиксированные взносы, от накопления которых исчисляются пенсии; сумма взносов изменяется в зависимости от таких демографических показателей, как ожидаемая продолжительность жизни, коэффициент демографической нагрузки и рост заработной платы. Повышение пенсионного возраста в Германии началось с 2011 г. и завершится в 2029 г.: соответствующий период составит две трети от прогнозного увеличения продолжительности жизни, что позволит стабилизировать соотношение между продолжительностью трудовой деятельности и получением пенсии⁹.

Проведенный Министерством финансов РФ анализ экономических, социальных и демографических факторов также свидетельствует о возможности увеличения возрастных требований к предоставлению права на страховую пенсию по старости. Так, отмечается, что средняя ожидаемая продолжительность жизни с 1995 г. в Российской Федерации выросла на 5,2 года — для женщин и на 7 лет — для мужчин. Средний статистиче-

⁶ Российская Федерация: Заключительное заявление по завершении миссии сотрудников МВФ 2017 года в соответствии со статьей IV // Международный валютный фонд. URL: <http://www.imf.org/ru/News/Articles/2017/05/19/Russian-Federation-Staff-Concluding-Statement-of-the-2017-Article-IV-Mission> (дата обращения: 20.05.2018).

⁷ *Алебастрова И. А.* Возрастные роли конституционно-правового регулирования в эпохи экономических кризисов: закономерность или парадокс? // *Lex Russica*. 2013. № 1. С. 34—46.

⁸ *Анбрехт Т. А.* Пенсионные системы государств — членов Евразийского экономического союза: перспективы развития // *Социальное и пенсионное право*. 2017. № 1. С. 29—33.

⁹ *Мачульская Е. Е.* Пенсионные реформы в Европе: можно ли использовать опыт европейских стран в России? // *Социальное и пенсионное право*. 2017. № 1. С. 34—39.

ский период получения мужчинами и женщинами пенсии после ее назначения (срок дожития) также ежегодно увеличивается: за период 2000—2012 гг. он вырос на 2,5 года и составил 21,4 года. По данным Минфина, средняя продолжительность жизни женщин в настоящее время в Российской Федерации составляет 77,2 года, вместе с тем соответствующий показатель в Европе в среднем составляет 80,9 года, при этом пенсионный возраст в России для женщин установлен на уровне 55 лет, тогда как в Европе в среднем пенсионный возраст составляет 63 года.

Кроме того, отмечается, что в настоящее время в трудоспособный возраст входит малочисленное поколение 1990-х гг., а выходит из этого возраста на пенсию многочисленное поколение 1950-х гг. Это приведет к тому, что уже к 2030 г. численность работников, за которых уплачивают страховые взносы, будет меньше численности пенсионеров. При этом коэффициент нагрузки (число работников, уплачивающих пенсионные взносы, на 100 пенсионеров) в Российской Федерации уже является одним из самых низких в мире.

В этой связи повышение пенсионного возраста называется адекватным ответом на сокращение продолжительности трудовой деятельности. Учитываются также и иные обстоятельства: начало трудовой деятельности отодвигается в связи с увеличением времени образования, а время выхода с рынка труда, наоборот, уменьшается в связи с широко распространенными практиками досрочных пенсий. В результате продолжительность трудовой жизни существенно сокращается, что не позволяет рассчитывать на существенный размер пенсий¹⁰.

Стабильность законодательно установленного нормативного пенсионного возраста явилась одной из причин, по которой научная и общественно-политическая дискуссия о возможном его повышении носит острый и долговременный характер, а также затрагивает вопрос о конституционности такого решения федерального законодателя. Активно обсуждается вопрос

о возможных способах противодействия принятию решения об изменении нормативного пенсионного возраста.

Так, в сентябре 2016 г. в Государственную Думу был внесен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “О страховых пенсиях”», предусматривающий установление моратория на повышение возраста, по достижении которого граждане из числа застрахованных лиц имеют право на страховую пенсию по старости, сохранив на этот период действие ч. 1 ст. 8 Федерального закона «О страховых пенсиях», устанавливающей право на назначение страховой пенсии по старости мужчинам, достигшим возраста 60 лет, и женщинам, достигшим возраста 55 лет. В пояснительной записке к законопроекту отмечается, что вопрос о необходимости повышения пенсионного возраста обсуждается все более активно, дефицит в бюджете Пенсионного фонда России с каждым годом увеличивается и объем средств, перечисляемых в бюджет ПФР в порядке трансферта из федерального бюджета, достигает около 50 % бюджета ПФР. Частично это решение уже реализовано при принятии Федерального закона от 23.05.2016 № 143-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части увеличения пенсионного возраста отдельным категориям граждан», в соответствии с которым закреплено повышение пенсионного возраста при установлении права на государственную пенсию государственным гражданским служащим. По мнению авторов законодательной инициативы (депутатов Государственной Думы), пересмотр пенсионного возраста возможен после получения результатов научных исследований и объективных данных о параметрах возраста выхода на пенсию по старости, проведенных независимыми научными-исследовательскими организациями, а также при наличии благоприятных демографических показателей (срока дожития, продолжительности жизни в России) и с учетом всех факторов, влияющих на уровень жизни в стране.

¹⁰ Письмо Минфина России от 22.05.2015 № 03-04-05/29500 // Документ опубликован не был. Сайт «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=QUEST&n=146331&div=FIN&dst=1000000001%2C0&rnd=0.7108412214311519> (дата обращения: 20.05.2018).

В качестве «защитной» меры противниками повышения пенсионного возраста обсуждается и возможность обращения в Конституционный Суд РФ с жалобой о признании неконституционными любых норм, изменяющих установленный в настоящее время законом возраст. При обсуждении данной перспективы указывается, что Конституционный Суд РФ с самого начала своей деятельности осуществлял защиту социально-экономических прав граждан, которые оказались в непростой жизненной ситуации, призывая к реализации социальным государством своей обязанности обеспечивать путем соответствующих компенсационных механизмов наиболее слабым членам общества равенство стартовых возможностей в реализации их основных прав и свобод. Однако при этом отмечается, что возможности государства по выполнению своих социальных функций существенно сужаются, и действующие социальные права трудоспособных граждан могут быть ограничены законом в той мере, в какой это необходимо для защиты конституционных ценностей общего блага. Реализуя подобные меры, законодатель должен гарантировать «принцип разумной стабильности правового регулирования», избегать обратного действия таких законов и давать людям возможность «заранее адаптироваться к предстоящим изменениям».

Рассматривая соотношение положений конституции о социальном государстве, с одной стороны, и содержание социальной политики государства, с другой стороны, эксперты приводят примеры социальных реформ в ряде государств (Германия, Италия, Франция, Япония и т.п.), которые направлены на увеличение страховых взносов (в пенсионные фонды, фонды занятости, здравоохранения), повышение пенсионного возраста, увеличение трудового (страхового) стажа, дающего право на пенсию, сокращение страховых выплат (пособий по безработице, пенсии). При этом констатируется, что неблагоприятные демографические тенденции порождают дилемму: «либо продолжать прежний курс и в конце концов разрушить всю систему социальной защиты, либо пойти на вынужденные меры, чтобы сохранить в будущем социальную сферу».

В соответствии со ст. 17 Конституции РФ, в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. В поисках соответствующих правовых норм, которые могут быть рассмотрены в качестве надгосударственного стандарта регулирования пенсионного возраста, нельзя не упомянуть о положениях Конвенции № 102 Международной организации труда «О минимальных нормах социального обеспечения» (данный документ не был ратифицирован Российской Федерацией). В 2007 г. Государственная Дума приняла постановление об обращении к Председателю Правительства РФ об ускорении внесения в Государственную Думу проекта федерального закона о ратификации Конвенции о минимальных нормах социального обеспечения, т.к. с этим связывалась прежде всего возможность повышения размеров пенсионных выплат. Однако ст. 26 Конвенции не только определяет максимальный пенсионный возраст 65 лет, но и предусматривает, что компетентный орган власти может установить более высокий возрастной предел с учетом работоспособности пожилых лиц в соответствующей стране.

Вопрос о соблюдении конституционных прав и свобод человека и гражданина при регулировании общих условий назначения пенсии связан с изменением объема социальных обязательств государства под влиянием объективных социальных и экономических факторов, определяющих конкретный механизм социального обеспечения по возрасту. Оценка конституционности модели пенсионной реформы предполагает учет следующих правовых позиций.

1. Соотнесение ст. 39 Конституции РФ и других положений Конституции РФ. Конституционный Суд РФ рассматривает положения ст. 39 Конституции РФ, закрепляющие право на социальное обеспечение по возрасту, в системе с другими нормами Конституции РФ. Отмечается, что Конституция РФ, провозглашая целью политики Российской Федерации как правового демократического государства с социально ориентированной рыночной экономикой создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ч. 1 ст. 1;

ч. 1 ст. 7), гарантирует гражданам не только свободу труда и право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности (включая организационно-правовую форму ее осуществления) и профессию, но и право каждого на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом, в том числе посредством создания пенсионной системы¹¹.

Характеристика российского государства как социального — одно из положений Конституции РФ, задающих конкретное направление и определяющих цели государственной политики. Принцип социального государства выходит за рамки собственно социально-экономической сферы общественных отношений и наделяет государство значением фактора общественного благополучия, основывающегося на принципах социального равенства, солидарности и взаимной ответственности граждан. Признано, что социальная политика государства, преследуя цель равномерного содействия благу всех граждан и распределения имущественной нагрузки пропорционально их экономическим возможностям, одновременно выступает условием социальной стабильности и, в конечном счете, прочности конституционного строя¹².

Развитие системы социального обеспечения как составной части социальной защиты населения является необходимым условием осуществления целей социального государства. В ре-

шениях Конституционного Суда РФ подчеркивается, что провозглашенные в Конституции РФ цели политики России как социального государства определяют обязанность государства заботиться о благополучии своих граждан, об их социальной защищенности, и если в силу возраста, состояния здоровья, по другим независящим от него причинам человек трудиться не может и не имеет дохода для обеспечения себе и своей семье прожиточного минимума, он вправе рассчитывать на соответствующую помощь, материальную поддержку со стороны государства и общества¹³.

2. Установление форм, способов и объемов социального обеспечения по возрасту. В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда РФ, Конституция РФ не указывает на конкретные способы и объем социальной защиты, предоставляемой тем или иным категориям граждан, и разрешение этих вопросов является прерогативой законодателя, который, реализуя при осуществлении правового регулирования конституционные гарантии в социальной сфере, располагает достаточно широкой свободой усмотрения при определении таких категорий, мер социальной защиты, выборе критериев их дифференциации и регламентации условий предоставления¹⁴.

3. Недопустимость отмены или умаления прав граждан. Предусматривая меры социальной защиты и определяя их содержание, законодатель должен исходить из недопустимости

¹¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 30.11.2016 № 27-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части 8 статьи 14 Федерального закона “О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования” и статьи 227 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кировского областного суда» // СЗ РФ. 2016. № 50. Ст. 7170.

¹² *Выговская И. Г.* Пенсионное обеспечение как основа социальной политики государства // Социальное и пенсионное право. 2009. № 1.

¹³ Постановление Конституционного Суда РФ от 16.12.1997 № 20-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца шестого пункта 1 статьи 28 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 года “О занятости населения в Российской Федерации” в редакции от 20 апреля 1996 года» // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5878.

¹⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 13.04.2016 № 11-П «По делу о проверке конституционности статей 32, 34.2 и 217 Налогового кодекса Российской Федерации, пунктов 1 и 3 Положения о Пенсионном фонде Российской Федерации (России) и подпункта 5.1.1 Положения о Федеральной налоговой службе в связи с запросом Ленинградского окружного военного суда» // СЗ РФ. 2016. № 17. Ст. 2479.

издания в Российской Федерации законов, отменяющих или умаляющих права граждан (ч. 2 ст. 55 Конституции РФ), и должен основывать свои решения на конституционных принципах равенства и справедливости, из которых вытекает необходимость равного обращения с лицами, находящимися в равных условиях, и соблюдение которых означает, помимо прочего, запрет вводить не имеющие объективного и разумного оправдания различия в правах лиц, находящихся в одинаковых или сходных обстоятельствах (постановления Конституционного Суда РФ от 24 мая 2001 г. № 8-П, от 3 июня 2004 г. № 11-П, от 5 апреля 2007 г. № 5-П, от 10 ноября 2009 г. № 17-П, от 24 октября 2012 г. № 23-П и др.).

4. Необходимость поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм. Предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ являлось изменение законодателем условий предоставления права на получение за счет средств федерального бюджета безвозмездных субсидий на строительство или приобретение жилья лицам, проработавшим в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к районам Крайнего Севера. В соответствии со вступившим в силу Федеральным законом «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей», дополнительным условием предоставления права на получение субсидии было установлено наличие стажа работы в районах Крайнего Севера не менее 15 лет. Кроме того, граждане, стаж работы (время проживания) которых в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях составляет от 10 до 15 лет, выехавшие из этих районов и местностей в другие регионы России не ранее 1 января 1992 г. и поставленные по новому месту жительства на учет как нуждающиеся в улучшении жилищных условий, в силу предписаний ч. 1 ст. 1 и ст. 2 Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» утратили право на получение таких жилищных субсидий.

Как и право на выплату пенсии по старости, право на получение жилищной субсидии для соответствующих категорий граждан рассматривалось Конституционным Судом РФ как установленное законодателем в конституционно значимых целях и связанное с реализацией конституционных прав и свобод.

В целом, признавая право законодателя *вносить изменения в ранее установленные правила* предоставления жилищных субсидий, в т.ч. по причине недостаточности средств федерального бюджета и необходимости первоочередного оказания помощи категориям граждан, проработавших в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях более длительное время, Конституционный Суд РФ требует соблюдения положений Конституции РФ, закрепляющих, что Россия является демократическим правовым государством (ч. 1 ст. 1), в котором человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства (ст. 2); каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией РФ (ч. 2 ст. 6); права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими, определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст. 18); в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина (ч. 2 ст. 55), а ограничение прав и свобод человека и гражданина федеральным законом допускается лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55).

Смысл указанных правовых норм применительно к одной из форм государственной финансовой поддержки, необходимой для реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина, заключается в том, что изменение условий ее предоставления, оказывающее

неблагоприятное воздействие на правовое положение граждан, должно быть реализовано при соблюдении принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства. Данный принцип, по мнению Конституционного Суда РФ, предполагает сохранение *разумной стабильности* правового регулирования и *недопустимость внесения произвольных изменений* в действующую систему норм, а также предоставление гражданам в случае необходимости возможности в течение некоего разумного *переходного периода* адаптироваться к вносимым изменениям.

Конституционный Суд РФ дал оценку ситуации, в которой лица, выехавшие из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей до вступления в силу федерального закона, изменившего условия выплаты субсидий, планируя свое будущее, исходили из закрепленных в действовавших в тот период нормативных правовых актах условий и рассчитывали на добросовестное выполнение государством своих публично-правовых обязательств. Изменение условий предоставления жилищных субсидий, которое касается граждан, уже выполнивших ранее установленные требования и исходя из них совершивших юридически значимые действия, Конституционный Суд РФ оценил как *отказ государства от выполнения своих обязательств*.

Кроме того, увеличение для этих граждан минимально необходимого стажа работы (времени проживания) в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, дающего право на получение жилищных субсидий, по мнению Конституционного Суда РФ, не согласуется с требованиями ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, поскольку такое увеличение, даже если оно

и обусловлено недостаточностью финансовых ресурсов, выделяемых на решение проблем переселения граждан из указанных районов и местностей, не может служить адекватным правовым средством обеспечения *баланса между правами этих граждан и правомерными интересами общества и государства*¹⁵. Конституционный Суд РФ прямо указывает в качестве конституционно значимой цели реализации дискреционных полномочий государства *обеспечение баланса частных и публичных интересов* (заявитель жаловался на ухудшение своего положения в связи с принятием нового федерального закона, который, по его мнению, приводит к ухудшению положения пенсионеров из числа бывших сотрудников органов внутренних дел, а также к умалению их пенсионных прав по сравнению с пенсионными правами иных категорий государственных гражданских служащих)¹⁶.

Принципы равенства и справедливости, на которых основано осуществление прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации как правовом и социальном государстве, включая право на пенсионное обеспечение, предполагают, по смыслу ст. 1, 2, ч. 2 ст. 6, ч. 4 ст. 15, ч. 1 ст. 17, ст. 18, 19 и ч. 1 ст. 55 Конституции РФ, правовую определенность и связанную с ней предсказуемость законодательной политики в сфере пенсионного обеспечения, необходимые для того, чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и *быть уверенными в том, что приобретенное ими на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано*¹⁷.

¹⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 24.05.2001 № 8-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 1 и статьи 2 Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» в связи с жалобами граждан А. С. Стах и Г. И. Хваловой» // СЗ РФ. 2001. № 22. Ст. 2276.

¹⁶ Определение Конституционного Суда РФ от 22.12.2015 № 2999-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Смирнова Сергея Григорьевича на нарушение его конституционных прав частью 9 статьи 8 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»» (документ опубликован не был).

¹⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 03.06.2004 № 11-П «По делу о проверке конституционности положений подпунктов 10, 11 и 12 пункта 1 статьи 28, пунктов 1 и 2 статьи 31 Федерального закона

5. Сохранение достигнутого уровня социальной защиты. Так, изменение законодателем в силу имеющейся у него дискреции источников и форм социального обеспечения граждан само по себе не противоречит Конституции РФ, если при этом обеспечивается сохранение и возможное повышение достигнутого уровня социальной защиты этих граждан, а также сохраняется разумная стабильность правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм¹⁸.

6. Обоснованность дифференциации правовых условий и оснований назначения пенсий. Данная правовая позиция применима при рассмотрении вопроса о повышении пенсионного возраста в связи с тем, что при этом: а) неизбежно установление различных условий назначения пенсии для лиц различных возрастных категорий; б) в рамках решения об увеличении пенсионного возраста необходимо решение вопроса о сохранении гендерной дифференциации либо об отказе от нее; в) необходимо решение вопроса о сохранении или об отмене действующих оснований для досрочного назначения пенсии (до достижения установленного пенсионного возраста).

В порядке конституционного судопроизводства рассматривался вопрос об отказе в назначении пенсии до достижения установленного федеральным законом пенсионного возраста.

В жалобах граждан, которым территориальные органы Пенсионного фонда РФ отказали в назначении трудовой пенсии по старости ранее достижения общего пенсионного возраста, оспаривалась конституционность п. 1 ст. 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях

в Российской Федерации», не включившего работников негосударственных учреждений для детей, учреждений здравоохранения, театров и театрально-зрелищных организаций в число лиц, имеющих право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости. Тем самым для граждан, занимавшихся одной и той же профессиональной деятельностью, был установлен разный объем прав в сфере пенсионного обеспечения.

В соответствии с позицией Конституционного Суда РФ, определяя в законе правовые основания назначения пенсий, их размеры, порядок исчисления и выплаты, законодатель вправе устанавливать как общие условия назначения пенсий, так и особенности приобретения права на пенсию, включая установление для некоторых категорий граждан льготных условий назначения трудовой пенсии в зависимости от ряда объективно значимых обстоятельств.

Однако дифференциация условий назначения пенсии должна осуществляться законодателем с соблюдением требований Конституции РФ, в том числе вытекающих из принципа равенства (ч. 1 и 2 ст. 19), в силу которых различия в условиях приобретения права на пенсию допустимы, если они *объективно оправданны, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели*. В целях соблюдения принципа равенства Конституционный Суд РФ сформулировал запрет вводить такие различия в пенсионных правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания. Критерии (признаки), лежащие в основе установления специальных норм пенсионного обеспечения, по мнению Конституционного Суда РФ, должны опреде-

“О трудовых пенсиях в Российской Федерации” в связи с запросами Государственной Думы Астраханской области, Верховного Суда Удмуртской Республики, Биробиджанского городского суда Еврейской автономной области, Елецкого городского суда Липецкой области, Левобережного, Октябрьского и Советского районных судов города Липецка, а также жалобами ряда граждан» // СЗ РФ. 2004. № 24. Ст. 2476.

¹⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 05.04.2007 № 5-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 14 статьи 15 Федерального закона “О статусе военнослужащих” и пункта 8 Правил выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы “Государственные жилищные сертификаты” на 2004—2010 годы, входящей в состав федеральной целевой программы “Жилище” на 2002—2010 годы, в связи с жалобами ряда граждан» // СЗ РФ. 2007. № 15. Ст. 1820.

ляться исходя из преследуемой при этом цели дифференциации в правовом регулировании¹⁹.

Ранее и Европейский Суд по правам человека, и Конституционный Суд РФ признавали, что разница в пенсионном возрасте для мужчин и женщин связана не только с физиологическими различиями между полами, но и с особой ролью материнства в обществе и не может считаться дискриминацией, а скорее направлена на обеспечение эффективного, а не формального равенства²⁰. ЕСПЧ также признает необходимость компенсации фактического неравенства полов и сложности, вытекающие из особых исторических обстоятельств, в которой женщины несут ответственность за воспитание детей и ведение домашнего хозяйства, будучи вынуждены работать полный рабочий день — до тех пор, пока социально-экономические изменения не устранят необходимость особого правового регулирования общественных отношений с участием женщин²¹. Более того, с учетом далеко идущих и серьезных социально-экономических последствий реформ, связанных с отказом от установления льготного пенсионного возраста для женщин, ЕСПЧ распространяет на этот вопрос свободу усмотрения государства²².

7. Учет финансово-экономических возможностей государства. Конституционный Суд РФ отмечает, что федеральный законодатель обладает достаточно широкой дискрецией в сфере

регулирования систем обязательного и добровольного пенсионного страхования, а также государственного пенсионного обеспечения и вправе закрепить в законе правовые основания назначения пенсий, размеры пенсий, порядок их исчисления и выплаты, а также вправе изменять установленное им в данной сфере регулирование, учитывая финансово-экономические возможности государства на соответствующем этапе его развития. При этом необходимо соблюдение и других принципов, о которых говорилось ранее: справедливости, равенства, соразмерности и поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, сохранения разумной стабильности правового регулирования и недопустимости внесения произвольных изменений в действующую систему норм²³.

8. Стабильность правового положения пенсионера. Так как основным содержанием пенсионного обеспечения является предоставление человеку средств к существованию, а пенсия имеет особое значение для поддержания материальной обеспеченности пенсионеров, на законодательном уровне должны гарантироваться стабильность их правового положения, сохранение за ними признанных государством в установленной законом процедуре пенсионных прав. Конституционный Суд РФ видит в этом реализацию предписаний Конституции РФ о целях политики российского государства, направ-

¹⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 03.06.2004 № 11-П «По делу о проверке конституционности положений подпунктов 10, 11 и 12 пункта 1 статьи 28, пунктов 1 и 2 статьи 31 Федерального закона “О трудовых пенсиях в Российской Федерации”...»; постановление Конституционного Суда РФ от 08.12.2015 № 32-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 5 части 1 статьи 23 Федерального закона “О муниципальной службе в Российской Федерации” в связи с жалобой гражданки С. И. Федоровой» // СЗ РФ. 2015. № 51 (ч. III). Ст. 7414.

²⁰ Решение ЕСПЧ от 13.05.2014 по делу «Аслан Хамтоху и Артем Аксенчик (Aslan Khamtokhu and Artyom Aksenich) против Российской Федерации» (жалобы № 60367/08 и 961/11) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2016. № 3 (165).

²¹ Постановление ЕСПЧ от 17.02.2011 по делу «Андрле (Andrle) против Чехии» (жалоба № 6268/08) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2011. № 8.

²² Информация о постановлении ЕСПЧ от 12.04.2006 по делу «Стек и другие (Stec and Others) против Соединенного Королевства» (жалобы № 65731/01, 65900/01) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека». 2006. № 11.

²³ Определение Конституционного Суда РФ от 10.02.2016 № 217-О «По запросу Ленинск-Кузнецкого городского суда Кемеровской области о проверке конституционности частей 3 и 4 статьи 36 Федерального закона “О страховых пенсиях”» // Вестник Конституционного Суда РФ. № 5. 2016.

ленной в том числе на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, заботу о социальной защищенности своих граждан (ст. 7), охрану достоинства личности (ч. 1 ст. 21).

Ссылаясь на обязанность государства охранять достоинство личности как необходимую предпосылку и основу всех других неотчуждаемых прав и свобод человека, условие их признания и соблюдения, Конституционный Суд РФ говорит о необходимости установления такого правового регулирования в сфере пенсионного обеспечения, которое гарантировало бы гражданам, что решения о назначении пенсии принимаются уполномоченными государством органами на основе строгого исполнения законодательных предписаний, а также внимательного и ответственного подхода к оценке фактических обстоятельств, с которыми закон связывает возникновение права на пенсию, тщательности при оформлении соответствующих документов, подтверждающих наличие условий, необходимых для назначения пенсии и определения ее размера. Таким образом, гражданин как участник соответствующих правоотношений должен быть уверен в стабильности своего официально признанного статуса и в том, что приобретенные в силу этого статуса права будут уважаться государством и будут реализованы²⁴.

9. Правовая определенность законодательной политики в сфере пенсионного обеспечения. Исходя из принципов правовой справедливости и равенства, на которых базируется осуществление прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации как правовом и социальном государстве, Конституционный Суд РФ сформулировал требование правовой определенности и связанной с ней предска-

мости законодательной политики в сфере пенсионного обеспечения. Наряду с точностью и конкретностью правовых норм, это необходимо для того, чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав, действительности их государственной защиты.

В целом сущность указанных правовых позиций, формирующих конституционные стандарты государственной политики в сфере пенсионного обеспечения, заключается в том, чтобы гарантировать вышедшим на пенсию гражданам достойные условия жизни. Одна из целей Российской Федерации как социального государства — государственная поддержка пожилых граждан. Гарантиями их социальной защиты, как следует из ч. 2 ст. 7 Конституции РФ, выступают различные виды пенсий, включая трудовую пенсию по старости, которая по общему правилу назначается при достижении определенного возраста и наличии необходимого страхового стажа, приобретаемого в том числе в результате работы по трудовому договору. Федеральный законодатель в силу ст. 7, 39, п. «в» ст. 71, п. «ж» ч. 1 ст. 72 и ч. 1 и 2 ст. 76 Конституции РФ обладает достаточно широкой свободой усмотрения. Исходя из разумно понимаемой необходимости осуществления соответствующих мер с учетом имеющихся у государства финансовых возможностей и прогнозируемых показателей социально-экономического развития он вправе, наполняя механизм пенсионного страхования конкретным содержанием, применить дифференцированный подход, в частности установить особенности пенсионного страхования для различных возрастных категорий граждан²⁵.

²⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 14.01.2016 № 1-П «По делу о проверке конституционности части первой статьи 13 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» в связи с жалобой гражданина С. В. Иванова» // СЗ РФ. 2016. № 4. Ст. 551.

²⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 25.12.2007 № 14-П «По делу о проверке конституционности пункта 3 статьи 2 Федерального закона «О внесении изменений в главу 24 части второй Налогового кодекса Российской Федерации, Федеральный закон «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»»

Дискретность полномочий и свобода усмотрения законодателя при определении условий назначения пенсии, в т.ч. регулирования пенсионного возраста, имеют рамки основной конституционно значимой цели. Законодатель, исходя из экономических возможностей общества на данном этапе его развития, должен стремиться к тому, чтобы постепенно *повышать уровень пенсионного обеспечения* с целью удовлетворения основных жизненных потребностей человека, учитывая при этом, что установленные ранее меры социального обеспечения пенсионеров не могут быть отменены без равноценной замены.

Сам по себе переход к новому правовому регулированию в области пенсионных правоотношений не противоречит Конституции РФ, однако вносимые законодателем изменения не должны приводить к снижению уровня пенсионного обеспечения граждан²⁶.

В то же время Европейский Суд по правам человека и Конституционный Суд РФ не производят оценки соответствия размера пенсии в абсолютном значении социальным потребностям человека, официальному значению прожиточного минимума и т.д.²⁷ ЕСПЧ также не рассматривает возможность принятия к рассмотрению требований о предоставлении лицу пенсии в определенном размере (Доклад Европейской комиссии по делу «Мюллер против Австрии» (Muller v. Austria) от 1 октября 1975 г., жалоба № 5849/72, DR 3, р. 25, и Решение Европей-

ского Суда по делу «Ставицки против Польши» (Stawicki v. Poland) от 10 февраля 2000 г., жалоба № 47711/99). Тем более что расходы общества на обеспечение жизни пожилого человека не ограничиваются выплатой пенсии, а включают в себя активное оказание оплачиваемой за счет государственного бюджета медицинской помощи, оказание социальных услуг, финансирование предоставляемых льгот и т.п. В соответствии с проведенным Организацией экономического сотрудничества и развития исследованием, если принять за 100 единиц социальные затраты на одного ребенка в возрасте до 15 лет, то расходы общества на одного пожилого человека (65 лет и старше) выразятся: в 381 единице в США, 265 в Канаде, 380 в Италии, 316 в ФРГ, 265 во Франции, 234 в Швеции и 213 в Великобритании²⁸.

Всеобщее пенсионное обеспечение, гарантирующее достойный уровень жизни, является необходимым условием для защиты конституционно значимых ценностей жизни и здоровья человека, в связи с чем на государство возлагаются и прямые функции аккумуляции средств для выплаты государственных пенсий, и задачи по созданию эффективных правовых форм для индивидуальных пенсионных накоплений, обеспечение их защиты и развития, поощрения соответствующей деятельности граждан и юридических лиц.

Необходимо согласиться с мнением о том, что повышение пенсионного возраста в федеральном законе не может основываться толь-

Федерации' и признании утратившими силу некоторых положений законодательных актов Российской Федерации" в связи с жалобами граждан К. А. Катаяна, Л. В. Ревенко и Д. В. Слободянюка» // СЗ РФ. 2007. № 53. Ст. 6674.

²⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 29.01.2004 № 2-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 30 Федерального закона "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" в связи с запросами групп депутатов Государственной Думы, а также Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия), Думы Чукотского автономного округа и жалобами ряда граждан» // СЗ РФ. 2004. № 6. Ст. 450.

²⁷ См.: постановления Европейского Суда по делу «Лариошина против России» (Larioschina v. Russia), по делу «Нитецкий против Польши» (Nitecki v. Poland)» (Информационный бюллетень по прецедентной практике Европейского Суда по правам человека. № 41). См. также информацию о Решении ЕСПЧ от 18.06.2009 по делу «Будина (Budina) против России» (жалоба № 45603/05) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2009. № 11.

²⁸ См.: Гурьева О. Ю. Проблемы пенсионного возраста за рубежом // Вестник КГУ им. Н. А. Некрасова. 2011. Т. 17. С. 244—247.

ко на положениях международных стандартов и ратификации соответствующих международных договоров. Ратификация международного договора не должна ухудшать национального законодательства и нарушать ст. 55 Конституции РФ, запрещающую принимать законы, умаляющие права человека и гражданина²⁹.

Однако практика повышения пенсионного возраста в зарубежных странах, о которой говорилось выше, основанная на сходных с происходящими в России социальных и экономических процессах, свидетельствует об отсутствии принципиальных противоречий между содержанием гарантируемых на основе общепризнанных принципов и норм международного права основных прав и свобод человека и гражданина и законодательным увеличением пенсионного возраста. Распространено мнение о том, что практика увеличения пенсионного возраста будет продолжена в государствах Европы в целях сохранения самой пенсионной системы ввиду увеличивающейся продолжительности жизни европейцев.

Конституция РФ не указывает на конкретные параметры пенсионной системы и относит разрешение вопроса об условиях назначения пенсии к полномочиям законодателя, который, реализуя при осуществлении правового регулирования конституционные гарантии в социальной сфере, располагает достаточно широкой свободой усмотрения.

Анализ пенсионных реформ, связанных с повышением пенсионного возраста, проводимых в зарубежных странах, свидетельствует о том, что они основываются на сходной социально-экономической конъюнктуре, предполагают поэтапный переходный период с постепенным ростом возрастного порога, а также предусматривают дополнительные гарантии сохранения и повышения уровня благосостояния граждан (участие в управлении пенсионными накоплениями, повышение пенсионных выплат и др.).

Сама по себе неизменность пенсионного возраста, сохранение действующих условий назначения пенсии ранее наступления нормативного

пенсионного возраста не являются гарантиями социальных прав граждан и условиями роста их благосостояния; законодатель обязан обеспечивать максимально эффективное функционирование механизмов социального обеспечения с учетом изменений социально-экономической конъюнктуры.

Таким образом, параметры пенсионной реформы в Российской Федерации, предусматривающей повышение пенсионного возраста и выстроенной в соответствии с конституционными гарантиями основных прав человека и гражданина, должны учитывать следующие положения, связанные с практикой толкования и применения положений Конституции РФ, а также общепризнанных норм международного права.

1. Стремление к отказу от гендерной дифференциации законодательного регулирования пенсионного обеспечения. В судебной практике Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека не выявлено однозначное толкование принципа равенства прав и свобод человека и гражданина в отношении льгот, ограничений и других законодательных положений, основанных на необходимости повышенной правовой и материальной защиты женщин в конкретных социально-экономических условиях. Выше уже отмечалось, что от государственной политики в сфере социального обеспечения не требуется формального соблюдения равенства мужчины и женщины во всех сферах правового регулирования; в расчет принимаются как поэтапные долгосрочные мероприятия, направленные на отказ от излишней гендерной дифференциации, так и особенности общественного уклада, свидетельствующие о необходимости сохранения дополнительных гарантий в отношении женщин. Следует согласиться с тем, что возрастные изменения связаны со многими причинами, но меньше всего зависят от гендера; поэтому некоторые особые условия и привилегии для женщин в пенсионной сфере должны касаться создания равных с мужчинами возможностей зарабатывать нужный для пенсии трудовой стаж, влияющий на

²⁹ См.: Мачульская Е. Е. Пенсионные реформы в Европе: можно ли использовать опыт европейских стран в России? // Социальное и пенсионное право. 2017. № 1. С. 34—39.

размер пенсии. Снижение пенсионного возраста для женщин иногда рассматривают как дискриминацию мужчин, учитывая их более короткую продолжительность жизни; с другой стороны, пониженный возраст для женщин ведет к установлению им более низкой пенсии, чем мужчинам, поскольку пенсия исчисляется из пенсионного капитала, который у женщин ко времени их выхода на пенсию меньше³⁰.

2. Поэтапное увеличение пенсионного возраста. Повышение пенсионного возраста не должно приводить к резким изменениям правового и социального статуса лиц, планирующих в ближайшем будущем выход на пенсию в соответствии с действующим законодательством. Повышение пенсионного возраста должно быть официально оговорено заранее, с установлением переходного периода, соответствующего принципу предсказуемости и стабильности государственной политики в сфере пенсионного обеспечения — в целях сохранения доверия граждан к государству и его обязательствам.

3. Направленность пенсионной реформы на повышение благосостояния граждан. Увеличение пенсионного возраста, то есть увеличение жизненного периода предполагаемой трудоспособности, должно сопровождаться мерами, направленными на повышение уровня материальных гарантий, обеспечиваемых государством в отношении лиц пожилого возраста. Изменения, вносимые в законодательство о пенсиях, должны иметь своей целью увеличение размера выплачиваемых пенсий, повышение стабильности и сбалансированности пенсионной системы в целом. Одним из целевых ориентиров пенсионной реформы может

стать достижение оптимального соотношения размеров начисляемой пенсии и реального прожиточного минимума.

4. Экономическая обоснованность. Реализация принципа социального государства в конкретной модели социального обеспечения лиц пожилого возраста должна учитывать объективные социально-экономические условия, в которых она внедряется; социальные обязательства государства, устанавливаемые законом, должны быть заведомо выполнимы. Учету подлежат также экономические последствия реформы, связанные с изменениями рынка труда.

5. Учет реального возраста трудоспособности. Определение возрастной шкалы, связанной с возникновением права на назначение пенсии по старости, должно ставить своей целью оказание материальной поддержки лицам, фактически утрачивающим трудоспособность в силу возрастных изменений организма. В этой связи учету подлежат сведения о фактической и ожидаемой продолжительности жизни, о фактическом среднем возрасте выхода на пенсию и прекращения трудовой деятельности.

С учетом указанных параметров принятие законодательных решений об изменении регулирования пенсионного возраста (повышение общего пенсионного возраста, установление единого пенсионного возраста для мужчин и женщин, изменение оснований для назначения пенсии до достижения пенсионного возраста) может быть рассмотрено как реализация законодателем имеющейся у него дискреции при выборе форм и условий государственного социального обеспечения лиц пожилого возраста.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Алебастрова И. А.* Возрастание роли конституционно-правового регулирования в эпохи экономических кризисов: закономерность или парадокс? // *Lex Russica*. — 2013. — № 1. — С. 34—46.
2. *Анбрехт Т. А.* Пенсионные системы государств — членов Евразийского экономического союза: перспективы развития // *Социальное и пенсионное право*. — 2017. — № 1. — С. 29—33.

³⁰ *Захаров М. Л.* Международные стандарты и российская пенсионная система // *Журнал российского права*. 2012. № 10. С. 14—29.

3. Арбузкин А. М. Конституционные возможности разрешения проблем современного общества // Конституционное и муниципальное право. — 2005. — № 7.
4. Выговская И. Г. Пенсионное обеспечение как основа социальной политики государства // Социальное и пенсионное право. — 2009. — № 1.
5. Глава ПФР рассказал о возможных последствиях повышения пенсионного возраста // Россия сегодня. URL: <https://ria.ru/society/20170707/1498033319.html> (дата обращения: 22.05.2018).
6. Гурьева О. Ю. Проблемы пенсионного возраста за рубежом // Вестник КГУ им. Н. А. Некрасова. — 2011. — Т. 17. — С. 244—247.
7. Захаров М. Л. Международные стандарты и российская пенсионная система // Журнал российского права. — 2012. — № 10. — С. 14—29.
8. Зорькин В. Д. Конституция живет в законах // Российская газета — Федеральный выпуск. — 2014. — № 6560 (288).
9. Мачульская Е. Е. Пенсионные реформы в Европе: можно ли использовать опыт европейских стран в России? // Социальное и пенсионное право. — 2017. — № 1. — С. 34—39.
10. Минздрав: «Повышение пенсионного возраста может быть полезно для здоровья» // Ведомости. <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2015/11/11/616408-minzdrav-pensionnogo> (дата обращения: 20.05.2018).
11. Российская Федерация: Заключительное заявление по завершении миссии сотрудников МВФ 2017 года в соответствии со статьей IV // Международный валютный фонд. URL: <http://www.imf.org/ru/News/Articles/2017/05/19/Russian-Federation-Staff-Concluding-Statement-of-the-2017-Article-IV-Mission> (дата обращения: 20.05.2018).
12. Татьяна Голикова: пенсионный возраст давно можно было повысить // Известия. URL: <https://iz.ru/node/602462> (дата обращения: 22.05.2018).
13. ЦСР предложил новую стратегию повышения пенсионного возраста в России // Россия сегодня. URL: <https://ria.ru/society/20170531/1495487447.html> (дата обращения: 20.05.2018).
14. Эксперты считают повышение пенсионного возраста вынужденной, но необходимой мерой // Гарант. ру. URL: <http://www.garant.ru/news/1093652/#ixzz4w8sejauH> (дата обращения: 22.05.2018).

Материал поступил в редакцию 21 июня 2018 г.

CONSTITUTIONAL STANDARDS FOR A DECENT LIFE AND FREE DEVELOPMENT OF A PERSON DURING THE PENSION REFORM

DOROSHENKO Egor Nikolayevich, PhD in Law, Associate Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
endoroshenko@msal.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

Abstract. *The paper discusses the content and significance of the constitutional regulation of the state pension provision in the context of changing the retirement age. The author summarizes the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation, the European Court of Human Rights and proposes a system of constitutional standards for pension reform based on the principle of a social state. The issues of gender differentiation of the retirement age, the economic feasibility of a pension are considered. The author analyzes the importance of the pension reform for the principles of legal certainty of legislative policy and the stability of the legal status of a citizen. A description of the public discussion about a possibility of raising the retirement age is given, the main socio-economic conditions affecting the pension system are indicated. The author concludes: changing the conditions of pensions is possible while maintaining citizens' confidence in the law and actions of the state, which requires maintaining the reasonable stability of legal regulation and increasing the welfare of citizens, as well as establishing a reasonable period of adaptation.*

Keywords: *pension reform, welfare state, retirement age, decent standard of living.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. *Alebastrova I. A.* Vozrastanie roli konstitutsionno-pravovogo regulirovaniya v epokhi ekonomicheskikh krizisov: zakonomernost' ili paradoks? // *Lex Russica*. — 2013. — № 1. — S. 34—46.
2. *Anbrekht T. A.* Pensionnye sistemy gosudarstv — chlenov Evraziyskogo ekonomicheskogo soyuza: perspektivy razvitiya // *Sotsial'noe i pensionnoe pravo*. — 2017. — № 1. — S. 29—33.
3. *Arbuzkin A. M.* Konstitutsionnye vozmozhnosti razresheniya problem sovremennogo obshchestva // *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*. — 2005. — № 7.
4. *Vygovskaya I. G.* Pensionnoe obespechenie kak osnova sotsial'noy politiki gosudarstva // *Sotsial'noe i pensionnoe pravo*. — 2009. — № 1.
5. Glava PFR rasskazal o vozmozhnykh posledstviyakh povysheniya pensionnogo vozrasta // *Rossiya segodnya*. URL: <https://ria.ru/society/20170707/1498033319.html> (data obrashcheniya: 22.05.2018).
6. *Gur'eva O. Yu.* Problemy pensionnogo vozrasta za rubezhom // *Vestnik KGU im. N. A. Nekrasova*. — 2011. — T. 17. — S. 244—247.
7. *Zakharov M. L.* Mezhdunarodnye standarty i rossiyskaya pensionnaya sistema // *Zhurnal rossiyskogo prava*. — 2012. — № 10. — S. 14—29.
8. *Zor'kin V. D.* Konstitutsiya zhivet v zakonakh // *Rossiyskaya gazeta — Federal'niy vypusk*. — 2014. — № 6560 (288).
9. *Machul'skaya E. E.* Pensionnye reformy v Evrope: mozno li ispol'zovat' opyt evropeyskikh stran v Rossii? // *Sotsial'noe i pensionnoe pravo*. — 2017. — № 1. — S. 34—39.
10. Minzdrav: «Povyshenie pensionnogo vozrasta mozhet byt' polezno dlya zdorov'ya» // *Vedomosti*. <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2015/11/11/616408-minzdrav-pensionnogo> (data obrashcheniya: 20.05.2018).
11. Rossiyskaya Federatsiya: Zaklyuchitel'noe zayavlenie po zavershenii missii sotrudnikov MVF 2017 goda v sootvetstvii so stat'ey IV // *Mezhdunarodniy valyutniy fond*. URL: <http://www.imf.org/ru/News/Articles/2017/05/19/Russian-Federation-Staff-Concluding-Statement-of-the-2017-Article-IV-Mission> (data obrashcheniya: 20.05.2018).
12. Tat'yana Golikova: pensionniy voznrast davno mozno bylo povysit' // *Izvestiya*. URL: <https://iz.ru/node/602462> (data obrashcheniya: 22.05.2018).
13. TsSR predlozhl novuyu strategiyu povysheniya pensionnogo vozrasta v Rossii // *Rossiya segodnya*. URL: <https://ria.ru/society/20170531/1495487447.html> (data obrashcheniya: 20.05.2018).
14. Eksperty schitayut povyshenie pensionnogo vozrasta vynuuzhdennoy, no neobkhodimoy meroy // *Garant*. ru. URL: <http://www.garant.ru/news/1093652/#ixzz4w8sejayH> (data obrashcheniya: 22.05.2018).