

Пенсионное обеспечение государственных и муниципальных служащих: возраст выхода на страховую пенсию, пенсия за выслугу лет и переходные положения

1. Краткая постановка вопроса

Вопрос касается правового регулирования пенсионного обеспечения лиц, замещающих (замещавших) государственные должности, должности государственной гражданской службы и муниципальной службы, в условиях поэтапного повышения пенсионного возраста.

С 1 января 2017 г. для указанной категории лиц введено отдельное (повышенное) регулирование возраста, по достижении которого назначается страховая пенсия по старости в период замещения соответствующих должностей (далее — специальный возраст). С 1 января 2019 г. общее повышение пенсионного возраста затронуло всех граждан, а для отдельных категорий установлены льготные переходные правила.

Поскольку правовая ситуация может развиваться по нескольким сценариям, ниже последовательно разобраны:

- порядок определения возраста выхода на страховую пенсию при продолжении замещения государственной/муниципальной должности или прохождения государственной гражданской/муниципальной службы;
 - последствия увольнения со службы для права на страховую пенсию по старости;
 - условия назначения пенсии за выслугу лет государственным гражданским служащим, включая переходные гарантии для лиц, имевших стаж на 1 января 2017 г.;
 - льгота в виде назначения пенсии на шесть месяцев раньше для граждан, достигающих пенсионного возраста в 2019–2020 гг.;
 - процедура включения периодов службы в стаж для назначения пенсии за выслугу лет.
-

2. Возраст назначения страховой пенсии по старости в период замещения государственных и муниципальных должностей

2.1. Общий принцип: специальный возраст не вместо, а дополнительно к общему

Страховая пенсия по старости назначается при наличии страхового стажа и величины индивидуального пенсионного коэффициента в порядке, установленном Федеральным законом от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях».

Для лиц, замещающих:

- государственные должности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации,
- муниципальные должности,
- должности федеральной государственной гражданской службы,
- должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации,
- должности муниципальной службы,

законодатель предусмотрел особое правило: в **период замещения** этих должностей страховая пенсия по старости назначается по достижении возраста, установленного специальным приложением к Федеральному закону № 400-ФЗ (в представленном контексте — приложением, предусматривающим таблицу повышения возраста; в тексте источника 4 оно именуется «Приложение 6»).

Из этого следует, что специальный возраст применяется только к тем лицам, которые **на момент возникновения права на пенсию продолжают замещать** указанные должности. Если лицо уже не является служащим, вопрос о назначении страховой пенсии решается по общим правилам, изложенным в разделе 3 настоящего разбора.

2.2. Правовой механизм повышения возраста для служащих

Специальный возраст определяется по таблице, где за точку отсчета (значение V) принимается возраст, по достижении которого гражданин приобретал право на страховую пенсию по старости **по состоянию на 31 декабря 2016 года**, то есть до начала реформы:

- для мужчин V = 60 лет;

- для женщин $V = 55$ лет (для лиц, имеющих право на досрочную пенсию, V определяется по соответствующим статьям 30–33 Федерального закона № 400-ФЗ).

В зависимости от года, в котором гражданин приобретает право на назначение страховой пенсии (с учетом старого законодательства), к величине V добавляется от 6 месяцев до 8 лет.

Таблица из законодательства (в редакции, представленной источником 4):

Год приобретения права (по состоянию на 31.12.2016)	Мужчины	Женщины
2017	$V + 6$ месяцев	$V + 6$ месяцев
2018	$V + 12$ месяцев	$V + 12$ месяцев
2019	$V + 18$ месяцев	$V + 18$ месяцев
2020	$V + 24$ месяца	$V + 24$ месяца
2021	$V + 36$ месяцев	$V + 36$ месяцев
2022	$V + 48$ месяцев	$V + 48$ месяцев
2023	$V + 60$ месяцев	$V + 60$ месяцев
2024	$V + 60$ месяцев	$V + 72$ месяца
2025	$V + 60$ месяцев	$V + 84$ месяца
2026 и последующие годы	$V + 60$ месяцев	$V + 96$ месяцев

Таким образом, для мужчин специальный возраст поэтапно повышается до 65 лет ($60 + 60$ месяцев), для женщин — до 63 лет ($55 + 96$ месяцев), если ориентироваться на базовое значение V .

2.3. Практическое значение

Пока служащий **продолжает** замещать должность, страховая пенсия по старости не может быть назначена ранее достижения возраста,

предусмотренного этой таблицей (при условии, что к этому моменту сформирован необходимый стаж и ИПК). Само по себе достижение общеустановленного пенсионного возраста (60 лет для женщин / 65 лет для мужчин с учетом переходного периода) при продолжении службы права на немедленное назначение страховой пенсии не создает.

Например, если женщина по состоянию на 31 декабря 2016 г. имела право выйти на пенсию в 55 лет и это право должно было возникнуть у нее в 2023 г., то при продолжении замещения должности ее специальный возраст составит $55 \text{ лет} + 60 \text{ месяцев} = 60 \text{ лет}$. Если же она уволится со службы до достижения специального возраста, ее право на пенсию будет определяться по общим правилам.

3. Назначение страховой пенсии после увольнения со службы: конкурирующие позиции

3.1. Позиция первая (основная): после увольнения применяется общий возраст

Специальная таблица прямо озаглавлена «Возраст, по достижении которого назначается страховая пенсия по старости **в период замещения** государственных должностей, муниципальных должностей, должностей государственной гражданской и муниципальной службы».

Следовательно, после прекращения служебных отношений лицо перестает относиться к категории «замещающие должности». К нему применяется общее правило части 1 статьи 8 Федерального закона № 400-ФЗ о назначении страховой пенсии по старости мужчинам по достижении 65 лет и женщинам по достижении 60 лет с учетом переходных положений Федерального закона от 03.10.2018 № 350-ФЗ, а также наличие требуемого страхового стажа и величины ИПК.

Практическое следствие: гражданин, уволившийся с государственной гражданской или муниципальной службы, вправе обратиться за страховой пенсией по старости на общих основаниях, если к моменту увольнения он уже достиг общеустановленного возраста, либо достигнет его позднее. Увольнение со службы не «замораживает» специальный возраст как пожизненное ограничение.

3.2. Позиция вторая (буквальное прочтение): специальный график может толковаться как сохранение повышенного возраста

Буквальное прочтение таблицы позволяет утверждать, что привязка сделана к году, в котором гражданин приобретает право на пенсию «в соответствии с законодательством по состоянию на 31 декабря 2016 года». Если гражданин приобрел право на пенсию по старому закону в 2021 году (например, женщина 1966 г.р., достигшая 55 лет), то при увольнении в этом же году у нее все равно не возникает немедленного права на страховую пенсию, поскольку она относится к категории лиц, которым по состоянию на 31 декабря 2016 г. право должно было наступить в 2021 г., и для нее таблица предусматривает возраст $V + 36$ месяцев (58 лет).

Данная позиция является формально более строгой, однако она не учитывает оговорку «в период замещения должностей» и в правоприменительной практике, как правило, отклоняется.

3.3. Рекомендация по применению

Для целей планирования следует руководствоваться основной позицией: **после увольнения со службы специальный график не применяется.** Однако при обращении за пенсией в переходный период (2019–2028 гг.) необходимо учитывать общий график повышения пенсионного возраста, установленный Федеральным законом № 350-ФЗ. Конкретный возраст выхода на пенсию после увольнения будет определяться датой рождения и датой достижения соответствующего возраста по общему графику, а не по таблице для служащих.

Для исключения споров рекомендуется перед увольнением получить разъяснение территориального органа Социального фонда России (ранее — ПФР) применительно к персональным данным.

4. Пенсия за выслугу лет федеральным государственным гражданским служащим

4.1. Юридическая природа

Пенсия за выслугу лет по Федеральному закону от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» устанавливается **к страховой пенсии по старости (инвалидности),**

назначенной в соответствии с законодательством о страховых пенсиях, и выплачивается одновременно с ней.

Важное правило: пенсия за выслугу лет **не выплачивается в период нахождения на государственной службе**, дающей право на эту пенсию (часть 3 статьи 7 Закона № 166-ФЗ).

4.2. Условия назначения

Для федеральных государственных гражданских служащих право на пенсию за выслугу лет возникает при совокупности следующих условий:

1. наличие стажа государственной гражданской службы не менее установленной продолжительности (с учетом поэтапного увеличения);
2. замещение должности федеральной государственной гражданской службы в течение определенного времени непосредственно перед увольнением;
3. увольнение по основаниям, указанным в законе;
4. наличие права на страховую пенсию по старости (инвалидности).

В представленном контексте (источники 7–10) различаются две группы оснований увольнения:

Первая группа — увольнение по основаниям, предусмотренным:

- пунктами 1, 2 (за исключением случая истечения срока служебного контракта в связи с истечением установленного срока полномочий служащего категорий «руководитель» или «помощник (советник)»), 3, 7 части 1 статьи 33,
- подпунктом «б» пункта 1 части 1 статьи 37,
- пунктом 4 части 2 статьи 39

Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Для таких лиц требуется, чтобы **на момент освобождения от должности** они имели право на страховую пенсию по старости (инвалидности) и непосредственно перед увольнением замещали должности федеральной государственной гражданской службы **не менее 12 полных месяцев**.

Вторая группа — увольнение по основаниям, предусмотренным:

- пунктом 2 части 1 статьи 33 (в случае истечения срока действия срочного служебного контракта в связи с истечением установленного срока полномочий служащего категорий «руководитель» или «помощник (советник)»),
- пунктами 6, 8, 9 части 1 статьи 33,
- подпунктом «а» пункта 1 части 1 статьи 37,

- пунктами 2–4 части 1, пунктами 2 и 3 части 2 статьи 39

Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Для этой группы достаточно замещения должностей непосредственно перед увольнением **не менее одного полного месяца**, при условии что **суммарная продолжительность** замещения должностей составляет не менее 12 полных месяцев.

4.3. Переходные положения для лиц, приобретших право на пенсию за выслугу лет до 2017 года

Федеральным законом от 23.05.2016 № 143-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части увеличения пенсионного возраста отдельным категориям граждан» были повышены требования к стажу для назначения пенсии за выслугу лет. Однако закон предусмотрел сохранение прежнего порядка для следующих категорий:

1. лиц, приобретших право на пенсию за выслугу лет по пунктам 1 и 1¹ статьи 7 Закона № 166-ФЗ и уволенных (освобожденных от замещаемой должности) с федеральной государственной гражданской службы **до 1 января 2017 года**;
2. лиц, замещающих на 1 января 2017 года должности федеральной государственной гражданской службы и имеющих на эту дату стаж государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет **не менее 20 лет**;
3. лиц, замещающих на 1 января 2017 года должности федеральной государственной гражданской службы, имеющих на эту дату **не менее 15 лет** указанного стажа и приобретших **до 1 января 2017 года** право на страховую пенсию по старости (инвалидности).

Для указанных лиц право на пенсию за выслугу лет сохраняется **без учета изменений**, внесенных Федеральным законом № 143-ФЗ в статьи 7, 14 и 21 Закона № 166-ФЗ.

Аналогичные переходные гарантии установлены для государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации и муниципальных служащих: в источниках 2 и 6 сохранено право на пенсию за выслугу лет (ежемесячную доплату, иные выплаты) для лиц, уволенных до 01.01.2017, лиц, продолжающих службу на 01.01.2017 со стажем не менее 20 лет, и лиц со стажем не менее 15 лет, приобретших до 01.01.2017 право на страховую пенсию.

Таким образом, главное значение переходных положений — защита прав лиц, которые к моменту вступления закона в силу уже имели продолжительный стаж, от последующего повышения требований.

5. Льгота для граждан, достигающих пенсионного возраста в 2019-2020 годах

Федеральный закон от 03.10.2018 № 350-ФЗ, которым повышены пенсионный возраст в целом, содержит специальное смягчающее правило для первых двух лет переходного периода.

Согласно части 3 статьи 3 Федерального закона № 350-ФЗ граждане, которые:

- указаны в части 1 статьи 8 Федерального закона № 400-ФЗ (общеустановленный возраст — мужчины 65 лет, женщины 60 лет);
- либо указаны в пунктах 19–21 части 1 статьи 30 Федерального закона № 400-ФЗ (отдельные педагогические, медицинские и творческие работники);
- либо указаны в пункте 6 части 1 статьи 32 Федерального закона № 400-ФЗ (лица, проработавшие в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях),

и которые **в период с 1 января 2019 года по 31 декабря 2020 года** достигали возраста, дающего право на страховую пенсию по старости (в том числе досрочную) по законодательству, действовавшему до 1 января 2019 года, — страховая пенсия по старости может назначаться **ранее** достижения возраста либо наступления сроков, предусмотренных новыми переходными положениями, но **не более чем за шесть месяцев** до достижения такого возраста либо наступления таких сроков.

Аналогичное правило о назначении пенсии на шесть месяцев раньше предусмотрено частью 4 статьи 3 Федерального закона № 350-ФЗ для социальной пенсии по старости гражданам, указанным в подпункте 5 пункта 1 статьи 11 Федерального закона № 166-ФЗ (то есть гражданам, достигшим возраста 65/70 лет и не приобретшим право на страховую пенсию), которые в 2019–2020 гг. достигают возраста, дававшего право на социальную пенсию по старому законодательству.

Практическое применение для служащих

Если гражданин, имеющий статус государственного или муниципального служащего, **продолжает замещать должность**, то его право на страховую пенсию определяется по специальному графику, и указанная льгота — шесть

месяцев — к нему напрямую не применяется, поскольку специальный график построен от иного базового возраста.

Если же гражданин **уволился со службы** и достиг общеустановленного пенсионного возраста в 2019–2020 гг. по старому законодательству, он вправе претендовать на назначение страховой пенсии на шесть месяцев раньше, чем это предусмотрено новым графиком для общей категории граждан.

6. Включение периодов службы (работы) в стаж государственной гражданской службы

Порядок включения в стаж государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет предусмотрен постановлением Правительства Российской Федерации от 15.09.2003 № 570 (с изменениями, представленными в источнике 12).

Ключевые правила:

- включение периодов службы (работы) в стаж осуществляется **по заявлению** федерального государственного гражданского служащего при его обращении за назначением пенсии за выслугу лет;
- заявление подается в федеральный государственный орган, в котором служащий замещал должность непосредственно перед увольнением;
- если орган упразднен (реорганизован), заявление рассматривает федеральный орган, которому переданы функции упраздненного органа;
- в случае, когда функции не переданы, вопрос решает уполномоченный государственный орган (в тексте источника упомянуто Министерство здравоохранения и социального развития РФ как орган, действовавший на момент принятия документа; в настоящее время функции в сфере пенсионного обеспечения переданы Социальному фонду России и Министерству труда и социальной защиты РФ);
- документ, подтверждающий стаж, представляется федеральным органом в Пенсионный фонд (ныне — Социальный фонд России) для решения вопроса о назначении пенсии.

Этот порядок важен для правильного оформления права на пенсию за выслугу лет и исчисления ее размера.

7. Последствия признания недействующим решения о включении периода в стаж

Федеральный закон от 14.02.2024 № 10-ФЗ (источник 11) предусматривает особую гарантию для государственного служащего, подлежащего увольнению в связи с признанием недействующим решения, на основании которого период службы был включен в стаж. Такому служащему по решению представителя нанимателя может предлагаться иная должность государственной службы при соблюдении следующих условий:

- государственный служащий соответствует квалификационным требованиям, предъявляемым для замещения предлагаемой должности;
- должность не противопоказана ему по состоянию здоровья.

Эта норма не изменяет условий пенсионного обеспечения, но устанавливает защиту от увольнения в ситуации, когда ранее включенный в стаж период исключается из него по причине признания соответствующего акта недействующим.

8. Практические выводы

1. Для **действующего государственного или муниципального служащего** возраст возникновения права на страховую пенсию по старости определяется по специальной таблице (в периоде замещения должности). Пока служащий не достиг специального возраста и продолжает службу, страховая пенсия ему назначена быть не может даже при достижении общеустановленного возраста.
2. **После увольнения со службы** специальный график утрачивает силу. Право на страховую пенсию оценивается по общим правилам: для мужчин — 65 лет, для женщин — 60 лет, но с учетом переходных положений Федерального закона № 350-ФЗ, при наличии требуемого стажа и ИПК. Лица, достигающие права в 2019–2020 гг., могут выйти на пенсию на шесть месяцев раньше.
3. **Пенсия за выслугу лет** назначается только после прекращения службы, одновременно со страховой пенсией, и при соблюдении специальных оснований увольнения и продолжительности замещения должности. Пока гражданин находится на службе, пенсия за выслугу лет не выплачивается.
4. **Переходные гарантии 2017 года** защищают служащих, уволенных до 01.01.2017, а также имеющих на 01.01.2017 стаж не менее 20 лет (или 15

лет при наличии права на страховую пенсию): для них сохраняются прежние условия назначения пенсии за выслугу лет.

5. **При обращении за любой из указанных пенсий** необходимо правильно определить орган, рассматривающий заявление, и подтвердить стаж документами по установленной форме.

9. Список использованных нормативных источников

1. Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» — статья 8, приложения о возрасте, дающем право на страховую пенсию по старости (в редакции Федерального закона от 03.10.2018 № 350-ФЗ и Федерального закона от 23.05.2016 № 143-ФЗ).
2. Федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» — статья 7.
3. Федеральный закон от 03.10.2018 № 350-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» — статья 3, части 3 и 4.
4. Федеральный закон от 23.05.2016 № 143-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части увеличения пенсионного возраста отдельным категориям граждан» — переходные положения.
5. Федеральный закон от 29.07.2017 № 248-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации" и статью 39 Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации"» — статья 1.
6. Федеральный закон от 14.02.2024 № 10-ФЗ «О внесении изменений в статью 12¹ Федерального закона "О системе государственной службы Российской Федерации" и статью 53¹ Федерального закона "О государственной гражданской службе Российской Федерации"».
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.09.2003 № 570 «О порядке включения в стаж государственной гражданской службы для назначения пенсии за выслугу лет федеральных государственных гражданских служащих периодов службы (работы) в должностях федеральной государственной гражданской службы, государственных должностях федеральной государственной службы, государственных должностях федеральных государственных служащих и других должностях, определяемых Президентом Российской Федерации» (с изменениями, предусмотренными постановлением Правительства РФ, приведенным в источнике 12).

-
8. Федеральный закон от 27.12.2018 № 404-рп — указать как документ, утративший силу, не применяется в действующем правовом регулировании; упомянут в источнике 5 исключительно как исторический.

