

Денежные выплаты в социальном обеспечении: трансформация законодательства и научных подходов к определению используемых понятий

Ю.А. Михайленко

*Алтайский государственный университет
пр. Ленина, 61, 656049, Барнаул, Россия. E-mail: mihailenqo@ya.ru*

В статье анализируются недостатки понятийного аппарата, характерные для права социального обеспечения при обозначении видов социального обеспечения, предоставляемых в денежной форме. В частности, отмечается отсутствие необходимых определений (в том числе таких ключевых понятий, как «пособие» и «компенсация»); отсутствие единообразия терминов (так, термин «компенсация» в одних источниках употребляется в значении «возмещение понесенных лицом затрат», традиционном для науки трудового права, а в других применяется «цивилистический» подход к компенсациям как выплатам, направленным на восстановление имущественной сферы при посягательствах на нематериальные блага); «удвоение» понятий (например, появление наряду со страховыми «пособиями» «страховых выплат»). На основе анализа действующего законодательства делается вывод, что последовательного разграничения понятий «пособия», «компенсации», иные денежные выплаты в нем не проводится. Тем не менее, ретроспективный анализ источников права социального обеспечения, а также идей и подходов, сформированных в науке (не без влияния науки трудового права), позволяет дать определения отдельных видов социально-обеспечительных выплат. К сожалению, они не всегда находят отражение в законодательстве о социальном обеспечении, вследствие чего и сами научные представления претерпевают изменения, в частности, размываются критерии, определяющие сущность различных социально-обеспечительных выплат. Представляется, что направлениями совершенствования системы источников права социального обеспечения должны стать отказ от чрезмерного терминологического разнообразия при определении видов социального обеспечения, а также ориентация на выработанные в науке подходы к их определению. С этой целью в качестве универсального понятия предлагается использовать категорию пособия, отнеся к ним социально-обеспечительные выплаты в денежной форме, не имеющие специфических признаков других социально-обеспечительных выплат.

Ключевые слова: пособие; компенсация; денежные выплаты; виды социального обеспечения; понятийный аппарат.

Cash Benefits in Social Welfare: Transformation of Legislation and Scientific Approaches to the Definition of Employed Concepts

Mikhailenko Yu. A.

*Altai State University
61 Lenin St., 656049, Barnaul, Russia. E-mail: mihailenqo@ya.ru*

The article analyzes the shortcomings of the conceptual apparatus characteristic of the right for social security in designating the types of social security provided in monetary form. In particular, there is a lack of necessary definitions (including key concepts such as "benefits" and "compensation"); lack of uniformity of terms (foregoing, the term "compensation" in some sources is used in the sense of "reimbursement of costs incurred by a person", traditional for the science of labor law, and in others a "civilized" approach to compensation as payments aimed at restoring the property sphere in case of encroachments on intangible goods is applied); "doubling" of concepts (for example, the appearance of "insurance payments" along with insurance "benefits"). Based on the analysis of the current legislation, it is concluded that there is no consistent distinction between the concepts of "benefits", "compensation", and other monetary payments. Nevertheless, a retrospective analysis of the sources of social security law, as well as ideas and

approaches formed in science (not without the influence of the science of labor law), allows us to define certain types of social security payments. Unfortunately, they are not always reflected in the legislation on social security, as a result of which the scientific ideas themselves are undergoing changes, in particular, the criteria determining the essence of various social security payments are being enough. It seems that the directions for improving the system of sources of social security law should be the rejection of excessive terminological diversity in determining the types of social security, as well as the orientation to the approaches developed in science to their definition. Thus, it is proposed to use the category of benefits as a universal concept, referring to it social security payments in cash, which do not have specific features of other social security payments.

Key words: benefits; compensation; cash benefits; types of social welfare; conceptual apparatus.

В числе отраслевых принципов права социального обеспечения традиционно выделяется принцип единства и дифференциации правового регулирования [Антипьева 2013: 8-16; Лушников 2014: 7-25; Евстигнеева 2015: 138-144], включающий, в том числе, и дифференциацию видов социального обеспечения.

Об увеличении разнообразия видов социального обеспечения можно говорить с середины 90-х годов XX в.: вначале появляются компенсация, страховые выплаты, ежемесячные денежные выплаты, позднее – субсидии, материнский семейный капитал, социальная доплата к пенсии и т. д. Между тем, некоторые из устанавливаемых видов денежных выплат новыми являются лишь номинально, так как новое название использовалось для обозначения вполне традиционного вида социального обеспечения. Недостатки понятийного аппарата, характерные как для отрасли в целом, так и для обозначения видов социального обеспечения, неоднократно отмечались в литературе [Миронова 2017: 153-162; Гусева 2011: 126-132]. К ним относятся отсутствие необходимых определений и единообразия терминов и понятий; «размывание» основных понятий из-за введения их новых аналогов, признаки которых не вписываются в традиционное понимание; неоправданное расширение понятийного аппарата посредством введения чуждых отрасли терминов, «удвоение» понятий [Миронова 2017: 154].

Прежде всего отметим, что отсутствует легальное определение понятия «пособие». При этом многие законы, оперирующие указанным понятием, специально выделяют статьи с дефинициями используемых в них понятий. Такие нормы имеются, в частности, в федеральных законах от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» (ст. 3), от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (ст. 3); от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» (ст. 1.2). Все перечисленные законы называют различные пособия (по временной нетрудоспособности, по беременности и родам; единовременное пособие при рождении ребенка; ежемесячное по уходу за ребенком; социальное пособие на погребение) в качестве видов страхового обеспечения, но не содержат их определений. Очевидно, предполагается, что термин «пособие» применяется в них, как это указано части 2 статьи 1.2 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», «в том значении, в каком он используется в других законодательных актах Российской Федерации».

Лишь Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», не определяя общего понятия «пособие», содержит в статье 1 дефиницию социального пособия как разновидности государственной социальной помощи – «безвозмездное предоставление гражданам определенной денежной суммы за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации». Отметим, что в науке права социального обеспечения имеется и расширительный подход, при котором социальные пособия рассматриваются не только в рамках государственной социальной помощи (отличительный признак которой – характеристика получателя как малоимущего): Н.Л. Смирнова предложила все пособия, выплачиваемые за счет бюджетных средств, назвать социальными, а за счет средств внебюджетных фондов – страховыми [Смирнова 2002: 65], однако по нашему мнению, их уместнее называть, соответственно, «бюджетными» и «страховыми».

Несмотря на отсутствие легального определения, основываясь на анализе использования термина «пособие» в законодательстве о социальном обеспечении, можно назвать некоторые черты пособий – денежная форма; срок выплаты (ежемесячно, единовременно или периодически); цель поддержания прежнего материального положения лица (возмещение утраченного заработка или дополнительных расходов), – на базе которых разрабатываются доктринальные дефиниции [Орловский 2019: 198; Смирнова 2002: 65].

Однако формированию определения указанного понятия мешает то, что в нормативные правовые акты вводятся новые термины, без учета понятийного аппарата, разработанного в науке права социального обеспечения. Так, пострадавшему от несчастного случая на производстве или профессионального заболевания предоставляются «страховые выплаты» (ст. 8 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»). Неясно, почему законодатель не использует здесь термин «пособие», который, как ранее указывалось, активно применяется в отношении видов страхового обеспечения. Трудно обозначить какие-либо признаки, требующие выделения указанных страховых выплат из ряда иных страховых пособий, следовательно, налицо «удвоение» понятий.

Подобным образом в значении пособия нередко используется термин «компенсация», «компенсационная выплата», либо выплате дается некое описательное название, как, например, в указах Президента РФ от 20 марта 2020 г. № 199 «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» и от 7 апреля 2020 г. № 249 «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей». Очевидно, что характеристика мер поддержки как социальных или государственных не отражает их сущности, а нужна лишь для того, чтобы указы не совпадали по названию. В других двух указах Президента РФ, посвященных аналогичным по целям и условиям назначения выплатам (в пользу трудоспособного лица, не работающего в связи с уходом за различными категориями нетрудоспособных граждан), также используется различная терминология: «компенсационные выплаты» (в указе от 26 декабря 2006 г. № 1455) и «ежемесячные выплаты» (в указе от 26 февраля 2013 г. № 175). Представляется, что все упомянутые выплаты не имеют черт, не позволяющих отнести их к пособиям, так как характер источника правового регулирования не является достаточно значимым фактором, требующим их обособления в особую подгруппу видов социального обеспечения, предоставляемых в денежной форме.

Аналогичное удвоение терминологии наблюдается в статьях 19 и 20 Федерального закона от 17 сентября 1998 г. № 157-ФЗ «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней». При возникновении поствакцинального осложнения, с учетом тяжести его последствий, гражданину предоставляются денежные выплаты, одна из которых, единовременная, названа «пособием», а другая, ежемесячная, – «компенсацией». Представляется, что в данном случае термин «компенсация»

использован в значении, характерном для гражданского права, т. е. для обозначения выплаты, направленной на восстановление имущественной сферы при посягательствах на нематериальные блага [Краснова 2019: 103-109].

Между тем, в доктрине права социального обеспечения, не без влияния трудового права, сложилось иное понимание компенсационных выплат, как возмещающих затраты, фактически понесенные лицом, взамен социального обеспечения в натуральной форме [Прасолова 2019: 74; Адриановская 2014: 28]. Именно в таком значении, близком к определению компенсации в статье 164 Трудового кодекса Российской Федерации, термин используется в статье 11 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»: «...если инвалид приобрел соответствующее техническое средство реабилитации и (или) оплатил услугу за собственный счет, ему выплачивается компенсация в размере стоимости приобретенного...», но не выше установленного законом лимита. Там же указано, что отказ инвалида от реализации индивидуальной программы не дает ему права на получение компенсации в размере стоимости реабилитационных мероприятий, предоставляемых бесплатно.

Поддерживая точку зрения И.Р. Маматказина о производном характере компенсационного правоотношения [Маматказин 2014: 212-217], отметим, что его подход к определению «первичного» правоотношения, в рамках которого существует «объект» компенсации, излишне широк, что стирает различия между компенсациями, с одной стороны, и пенсиями (в легальных определениях которых также указывается признак компенсационности) и пособиями, с другой. По нашему мнению, в роли объекта компенсации следует рассматривать именно натуральный вид социального обеспечения, вместо реального предоставления которого она выплачивается. Таким образом, характерные черты компенсаций (компенсационных выплат) как разновидности денежных выплат в социальном обеспечении сводятся к следующим: (1) направлены на полное или частичное возмещение фактически понесенных и, как правило, подтвержденных расходов; (2) предоставляются взамен натурального вида обеспечения, право на которое имеет получатель компенсации.

Ситуации, когда закон не требует подтверждать фактически произведенных расходов, несколько нивелируют различие между компенсацией и пособием. В качестве примера можно сослаться на часть 16 статьи 11.1 того же закона, устанавливающую ежегодную денежную компенсацию расходов на содержание и ветеринарное обслуживание собак-проводников. Несмотря на то, что инвалид их не подтверждает (закон презюмирует, что затраты неизбежны, и устанавливает периодически индексируемую сумму возмещения), выплата все же отличается от пособия, так как данная услуга входит в федеральный перечень реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду (утвержден распоряжением Правительства РФ от 30 декабря 2005 г. № 2347-р).

Таким образом, Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» достаточно последовательно употребляет термин «компенсация» в отношении денежных выплат, предоставляемых взамен натурального вида обеспечения. Однако, к сожалению, этого нельзя сказать о законодательстве о социальном обеспечении в целом: ранее мы указывали на неуместное использование термина «компенсация» в отношении выплат в связи с поставканиальным осложнением. В Федеральном законе от 12 января 1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» для денежной выплаты, направленной на возмещение расходов, фактически понесенных лицом, не воспользовавшимся услугами по погребению, оказание которых гарантируется на безвозмездной основе, ошибочно применяется наименование «пособие».

С учетом выявленных недостатков действующего законодательства о социальном обеспечении, приходится констатировать, что оно не позволяет дать определений понятиям «пособие» и «компенсация», а равно выделить критерии, позволяющие дифференцировать их от иных видов социального обеспечения в денежной форме. Многие авторы, пытаясь на основе анализа норм права выявить сколько-нибудь специфические черты компенсаций, не в состоянии предложить юридически значимых критериев, требующих такого разграничения, что было отмечено в научной литературе [Гусева 2011: 12; Адриановская 2014: 27-30]. В качестве наиболее ярких черт компенсаций отмечен характер источника правового регулирования, оперативно реагирующего на появление нового социального риска [Антонова 2021: 24-45; Кручек 2016: 13], а также их незначительный размер [Цветков 2009: 159; Орловский 2019: 199].

Все перечисленное приводит к тому, что в учебной литературе перестают выделяться разделы о видах социального обеспечения [Филиппова 2021; Мачульская 2021], каких-либо критериев дифференциации денежных выплат, предоставляемых в рамках социального обеспечения, не предлагается [Григорьев 2021: 261-271]. Между тем те же авторы отмечают значение видов социального обеспечения, с одной стороны, как института общей части права социального обеспечения, а с другой, как основания для классификации подразделений его особенной части [Григорьев 2021: 49-50; Филиппова 2021: 53].

Таким образом, назрела необходимость систематизации видов социального обеспечения в науке, с тем чтобы в процессе нормотворчества ориентироваться на выработанные в науке подходы. Учитывая многообразие и разнородность пособий (по основаниям назначения и цели, по финансовому источнику, по размеру, по периодичности выплаты) возможен подход к их определению «по остаточному принципу», как денежных выплат, не обладающих специфическими признаками иных социально-обеспечительных выплат, а именно:

- (1) пенсий – ежемесячные, длительные (иногда пожизненные) выплаты, как правило, нетрудоспособному лицу в размере, ориентированном на прожиточный минимум;
- (2) субсидий (включая материнский (семейный) капитал), которые имеют ярко выраженное целевое назначение, в отличие от достаточно общей цели пособий;
- (3) компенсаций, понимаемых как возмещение расходов лица, произведенных взамен социального обеспечения в натуральной форме. Как пример компенсации следует рассматривать и ежемесячную денежную выплату, размер которой зависит от предоставления (или отказа получателя от предоставления) набора социальных услуг.

Подобный подход к пособиям как «остальным» денежным выплатам, предоставляемым в рамках социального обеспечения, уже существовал в советской науке права социального обеспечения: В.С. Андреев предлагал все денежные выплаты, не являющиеся пенсиями, относить к пособиям [Андреев 1974: 8] (иных видов социально-обеспечительных выплат законодательство в тот период не предусматривало). Представляется, что с учетом обозначенных выше критериев, определяющих специфику компенсаций и субсидий, этот подход в целом применим и сегодня.

Таким образом, пособие можно определить как денежную выплату, отличную от пенсии, компенсации или субсидии, предоставляемую в случаях, установленных законами и подзаконными актами (ежемесячно, периодически или единовременно) с целью поддержания прежнего материального положения лица, подвергшегося воздействию социального риска.

Литература

- Адриановская Т.Л. Компенсации в праве социального обеспечения и в трудовом праве / Социальное и пенсионное право. – 2014. – № 4. – С. 27-30.
- Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР : учебник. М., 1974.
- Антипина Н.В. Единство и дифференциация правового регулирования как принцип социального обеспечения / Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2013. – №3 (21). – С. 8-16.
- Антонова Н.В., Еремина О.Ю., Каменская С.В. и др. Институт социальных пособий и компенсаций в Российской Федерации: генезис правового регулирования : научно-практическое пособие. М., 2021.
- Григорьев И.В. Право социального обеспечения : учебник и практикум для вузов. М., 2021.
- Гусева Т.С. Использование российским законодателем новой терминологии для обозначения социальных выплат: объективная необходимость или недостаток юридической техники / Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2011. – № 1. – С. 126-132.
- Гусева Т.С. Правовая природа компенсационных выплат в праве социального обеспечения России / Социальное и пенсионное право. – 2011. – № 3. – С. 11-13.
- Евстигнеева Л.А. Принципы права социального обеспечения: в преддверии кодификации / Вестник Томского государственного университета. Право. – 2015. – №2 (16). – С. 138-144.
- Краснова С.А. Проявления компенсационного воздействия в гражданском праве и праве социального обеспечения: сравнительно-правовой анализ / Проблемы правового обеспечения безопасности личности, общества и государства : сборник статей всероссийской научно-практической конференции. Новосибирск, 2019. С. 103-109.
- Кручек И.В. О месте компенсаций в праве социального обеспечения в контексте проблемы формирования понятийного аппарата законодательства о социальном обеспечении / Таврический научный обозреватель. – 2016. – № 8-1 (13). – С. 11-18.
- Лушников А.М. Становление и развитие учения о принципах трудового права и принципах права социального обеспечения / Вестник трудового права и права социального обеспечения. – 2014. – Вып. 8. – С. 7-25.
- Маматказин И.Р. Юридические конструкции компенсационных правоотношений / Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 2. – С. 212-217.
- Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения : учебник для вузов. М., 2021.
- Миронова Т.К. Новации в понятийном аппарате права социального обеспечения и их влияние на предмет отрасли / Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 9(82). – С. 153-162.
- Право социального обеспечения : учебник и практикум для вузов / под ред. М.В. Филипповой. М., 2021.
- Право социального обеспечения : учебник для академического бакалавриата: в 2 т. / под ред. Ю. П. Орловского. М., 2019. Том 2. Особенная и специальная части.
- Прасолова И.А., Кашлакова А.С., Киселева Е.В. и др. Право социального обеспечения : учебное пособие. Барнаул, 2019.
- Смирнова Н.Л. Пособия по временной нетрудоспособности как вид страхового обеспечения по праву социального обеспечения современной России: дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2002.
- Цветков С.Б. Право социального обеспечения : учебное пособие. Волгоград, 2009.

References

- Adrianovskaya, T.L. (2014). Compensation in Social Security Law and Labor Law. Social and Pension Law, 4, 27-30 (in Russian).
- Andreev, V.S. (1974). Social security law in the USSR. Moscow (in Russian).
- Antipina, N.V. (2013). Unity and differentiation of legal regulation as a principle of social security. Perm University Herald. Juridical Science, 3 (21), 8-16 (in Russian).
- Antonova, N.V., Eremina, O.Yu., Kamenskaya, S.V. et al. (2021). Institute of social benefits and compensations in the Russian Federation: the genesis of legal regulation. Moscow (in Russian).
- Evstigneeva, L.A. (2015). Principles of Social Security Law: Ahead of Codification. Tomsk State University Journal of Law, 2 (16), 138-144 (in Russian).
- Grigoriev, I. V. (2021). Social Security Law. Moscow (in Russian).
- Guseva, T.S. (2011). The legal nature of compensation payments in the law of social security in Russia. Social and Pension Law, 3, 11-13 (in Russian).
- Guseva, T.S. (2011). The use of new terminology by the Russian legislator to designate social benefits: an objective necessity or lack of legal technique. Perm University Herald. Juridical Science, 1, 126-132 (in Russian).
- Krasnova, S.A. (2019). Manifestations of compensatory impact in civil law and social security law: a comparative legal analysis. Pp. 103-109. In Problems of legal security of the individual, society and state. Novosibirsk (in Russian).
- Kruchek, I.V. (2016). On the place of compensation in the law of social security in the context of the problem of forming the conceptual apparatus of legislation on social security. Tavrichesky scientific observer, 8-1 (13), 11-18 (in Russian).
- Lushnikov, A.M. (2014). Formation and development of the doctrine of the principles of labor law and the principles of social security law. Vestnik trudovogo prava i prava sotsial'nogo obespecheniya, 8, 7-25 (in Russian).
- Machulskaya, E.E. (2021). Social Security Law. Moscow (in Russian).
- Mamatkazin, I.R. (2014). Legal constructions of compensatory legal relations. Actual problems of Russian law, 2, 212-217 (in Russian).
- Mironova, T.K. (2017). Innovations in the conceptual apparatus of social security law and their impact on the subject of the industry. Actual problems of Russian law, 9(82), 153-162 (in Russian).
- Prasolova I.A., Kashlakova A.S., Kiseleva E.V. et al. (2019). Social Security Law. Barnaul (in Russian).
- Smirnova, N.L. (2002). Temporary disability benefits as a type of insurance coverage for social security law in modern Russia (Dissertation of the Candidate of Legal Sciences). Vladivostok (in Russian).
- Social Security Law. (2021). M.V. Filippova (Ed.). Moscow (in Russian).
- Special and special parts. (2019) In Social Security Law. Yu.P. Orlovsky (Ed.). Moscow. (in Russian).
- Tsvetkov, S.B. (2009). Social Security Law. Volgograd (in Russian).

Citation:

Михайленко Ю.А. Денежные выплаты в социальном обеспечении: трансформация законодательства и научных подходов к определению используемых понятий // Юрислингвистика. – 2021. – 22. – С. 33-37.

Mikhailenko, Yu.A. (2021). Cash Benefits in Social Welfare: Transformation of Legislation and Scientific Approaches to the Definition of Employed Concepts. *Legal Linguistics*, 22, 33-37.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0. License
