

НЕКОТОРЫЕ ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Степанов Кирилл Алексеевич

Студент Уральского государственного юридического университета
им. В. Ф. Яковлева (Екатеринбург), ORCID: 0000-0002-1855-9481,
e-mail: minerality@yandex.ru

Автор отмечает, что законодательство о социальном обеспечении, особенно в части установления социальных выплат, подвергается частым изменениям, что нередко приводит к необоснованному увеличению понятийного аппарата права социального обеспечения. Излишнее терминологическое разнообразие нарушает отраслевые принципы, создает препятствия для правореализационной деятельности, дезориентируя получателей выплат и правоприменителей. Последние сталкиваются с проблемами неверного употребления и толкования терминов законодателем, когда отдельные виды социальных выплат трактуются исключительно в цивилистическом контексте, без учета оснований, принципов и доктрины права социального обеспечения.

Ключевые слова: право социального обеспечения, понятийный аппарат, пособие, компенсации, терминология

Для цитирования: Степанов К. А. Некоторые терминологические проблемы права социального обеспечения // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2022. № 2. С. 75–80. DOI: https://doi.org/10.34076/22196838_2022_2_75.

SOME TERMINOLOGICAL PROBLEMS OF SOCIAL SECURITY LAW

Stepanov Kirill

Student, Ural State Law University named after V. F. Yakovlev (Yekaterinburg),
ORCID: 0000-0002-1855-9481, e-mail: minerality@yandex.ru

The author notes that the social security laws, especially in terms of establishing social benefits, changes very quickly, which often leads to an unreasonable increase in the conceptual apparatus of social security law. Excessive terminological diversity violates sectoral principles, creates obstacles to law enforcement activities by misleading recipients of payments and law enforcers. The latter also face problems of misuse and incorrect interpretation of terms by the legislator, when certain types of social payments are interpreted exclusively in a civilistic context without taking into account the grounds, principles and doctrine of social security law.

Key words: social security law, conceptual apparatus, allowance, compensation, terminology

*For citation: Stepanov K. (2022) Some terminological problems of social security law. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnal»*, no. 2, pp. 75–80, DOI: http://doi.org/10.34076/22196838_2022_2_75.*

Законодательство о социальном обеспечении сегодня подвергается достаточно частым изменениям, которые характеризуются хаотичностью и бессистемностью. Одним из следствий такой тенденции стали множественные расхождения в понятийном аппарате права социального обеспечения, его излишнее терминологическое разнообразие: законодатель зачастую обозначает схожие или одинаковые явления

различными словосочетаниями, чем, безусловно, нарушает принцип терминологического единства.

Одно из главных свойств понятийного аппарата – системность. В научной литературе утверждается, что «понятийный аппарат – не просто набор терминов и их определений, а совокупность взаимоувязанных, согласованных и соподчиненных понятий, каждое из которых имеет свои место и назначение. При этом он обладает системообразующими признаками, т. е. представляет собой структурно упорядоченное целостное единство отдельных элементов – понятий, категорий и терминов»¹.

Понятийный аппарат – это система понятий, которые являются взаимозависимыми. При интерпретации конкретного понятия должны учитываться ограничения, накладываемые другими элементами системы².

К сожалению, понятийный аппарат, используемый законодателем в настоящее время применительно к социальным выплатам, характеризуется бессистемностью.

Среди отраслевых принципов права социального обеспечения традиционно выделяется принцип единства и дифференциации, который в полной мере можно отнести и к видам социального обеспечения³.

Увеличение количества видов социального обеспечения, а вместе с ними и объема понятийного аппарата началось с середины 1990-х гг. Появление в праве таких видов социального обеспечения, как компенсации и страховые выплаты, а позже субсидии и материнский семейный капитал, привело к «терминологическим коллизиям». Многие из понятий, возникших в названный период, можно было отнести к новым лишь формально, так как они обозначали традиционные виды социального обеспечения.

Отсутствие единообразия используемых терминов, общее «размывание» базовых понятий путем введения новых аналогичных или даже дублирующих терминов – все эти недостатки понятийного аппарата права социального обеспечения неоднократно рассматривались в литературе⁴. Но каких-либо значительных изменений не произошло⁵.

Следует прежде всего обратить внимание на отсутствие в нормативных правовых актах в сфере социального обеспечения определения понятия «пособие». В большинстве из них лишь перечислены виды пособий (по временной нетрудоспособности, ежемесячное пособие по уходу за ребенком и др.). Как следует из ч. 2 ст. 1.2 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ (с изм. на 26 мая 2021 г.) «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», термин «пособие» может применяться «в том значении, в каком он используется в других законодательных актах Российской Федерации», однако в российском законодательстве наблюдается отсутствие единого понимания данного термина.

Между тем в ст. 1 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ (с изм. на 8 марта 2022 г.) «О государственной социальной помощи» приведена дефиниция понятия «социальное пособие» как разновидности государственной социальной помощи. Но и в данном нормативном правовом акте не определено общее понятие «пособие».

Социальные пособия могут рассматриваться не только в рамках государственной социальной помощи. Так, некоторые ученые выделяют социальные и страховые посо-

¹ Головина С. Ю. Понятийный аппарат трудового права. Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 1997. С. 72; Силкина Е. А. Вопросы терминологии в праве социального обеспечения: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2013. С. 58.

² Козлов В. А. Проблемы предмета и методологии общей теории права. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1989. С. 72.

³ Антипьева Н. В. Единство и дифференциация правового регулирования как принцип социального обеспечения // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2013. № 3. С. 8, 10, 12; Евстигнеева Л. А. Принципы права социального обеспечения: в преддверии кодификации // Вестник Томского государственного университета. Право. 2015. № 2. С. 138, 140.

⁴ 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, 130, 131.

⁵ Миронова Т. К. Новации в понятийном аппарате права социального обеспечения и их влияние на предмет отрасли // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 9. С. 154, 157.

бия, относя к первым пособия, выплачиваемые из бюджетных средств, а ко вторым – пособия, выплачиваемые за счет средств внебюджетных фондов¹.

Ученые выделяют ряд признаков пособий: денежная форма; периодичность предоставления выплаты (единовременно, ежемесячно, периодически); цель – поддержание прежнего материального положения лица (возмещение утраченного заработка и др.).

Закреплению определения термина «пособие» в социально-обеспечительном законодательстве мешает прежде всего постоянное пополнение понятийного аппарата новыми терминами, которые зачастую не учитывают сформировавшиеся в науке социального обеспечения положения и дефиниции. Так, в Указе Президента РФ от 26 декабря 2006 г. № 1455 (с изм. на 31 декабря 2014 г.) «О компенсационных выплатах лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами» встречается термин «компенсационные выплаты», а в Указе Президента РФ от 26 февраля 2013 г. № 175 (с изм. на 7 марта 2019 г.) «О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы» используется понятие «ежемесячные выплаты». В данных актах приведенные термины фактически дублируют уже существующие, порождая излишнее терминологическое разнообразие.

В указах Президента РФ от 20 марта 2020 г. № 199 (с изм. на 10 марта 2021 г.) «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» и от 7 апреля 2020 г. № 249 (с изм. на 11 мая 2020 г.) «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей» прилагательные «социальная» и «государственная», характеризующие меры поддержки, используются лишь с целью устранения «дублирования» названий нормативных правовых актов, но не отражают сущности этих мер.

Отдельными нормативными правовыми актами² была введена новая форма выплат – денежные выплаты. Однако по ряду признаков данные выплаты можно отнести к категории пособий. При этом характер источника правового регулирования не является основанием для обособления этих видов социального обеспечения в особую подгруппу. То есть опять же наблюдается необоснованное увеличение понятийного аппарата.

К сожалению, правоприменители также сталкиваются с неверным употреблением и толкованием терминов законодателем. Так, в ст. 19 и 20 Федерального закона от 17 сентября 1998 г. № 157-ФЗ (с изм. на 2 июля 2021 г.) «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней» закреплено: «При возникновении поствакцинального осложнения, с учетом тяжести его последствий, гражданину предоставляются денежные выплаты». При этом одна из таких выплат, единовременная, названа «пособием», а другая, ежемесячная, – «компенсацией». В данном случае понимание термина «компенсация» отличается от доктринального и, скорее, относится к «цивилистическому»: компенсация толкуется как выплата, направленная на восстановление имущественной сферы при посягательствах на нематериальные блага³.

Обращаясь же к доктринальному пониманию компенсационных выплат, следует отметить, что оно сформировалось под влиянием положений трудового права: под компенсацией понимаются выплаты, возмещающие затраты, фактически понесенные лицом, взамен социального обеспечения в натуральной форме⁴. Именно в таком значении данное понятие употребляется, например, в ст. 11 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ (с изм. на 28 июня 2021 г.) «О социальной защите инвалидов

¹ Смирнова Н. Л. Пособия по временной нетрудоспособности как вид страхового обеспечения по праву социального обеспечения современной России: дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2002. С. 65.

² Федеральный закон от 28 декабря 2017 г. № 418-ФЗ (с изм. на 29 декабря 2020 г.) «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей»; Указ Президента РФ от 20 марта 2020 г. № 199 (с изм. на 10 марта 2021 г.) «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»; Указ Президента РФ от 10 марта 2021 г. № 140 «О некоторых вопросах, связанных с осуществлением ежемесячной денежной выплаты, предусмотренной Указом Президента Российской Федерации от 20 марта 2020 г. № 199 „О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей“».

³ Краснова С. А. Проявления компенсационного воздействия в гражданском праве и праве социального обеспечения: сравнительно-правовой анализ // Проблемы правового обеспечения безопасности личности, общества и государства: сб. ст. Всерос. науч.-практ. конф. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2019. С. 107.

⁴ Адриановская Т. Л. Компенсации в праве социального обеспечения и в трудовом праве // Социальное и пенсионное право. 2014. № 4. С. 28.

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.

Проанализировав доктринальные положения, можно выделить некоторые признаки компенсационных выплат как разновидности денежных выплат в рамках социального обеспечения. К таковым относятся:

1) направленность на полное или частичное возмещение фактически понесенных расходов. Как правило, данные расходы должны подтверждаться, но есть и некоторые исключения;

2) предоставление взамен натурального вида обеспечения. При этом получатель выплаты должен обладать правом на натуральный вид обеспечения.

Данные признаки нельзя назвать бесспорными. Так, компенсации могут выступать в качестве замены утраченного заработка или же, например, возмещать причиненный здоровью вред. Это, например, ряд компенсаций, предоставляемых лицам, которые были подвержены воздействию радиации при определенных обстоятельствах, обозначенных в нормативных правовых актах.

Обращаясь к исключительным случаям, когда закон не требует подтверждать фактически произведенные расходы, стоит отметить, что такая практика несколько нивелирует различия между компенсациями и пособиями. Так, ч. 16 ст. 11.1 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» устанавливает ежегодную денежную компенсацию расходов на содержание и обслуживание собак-проводников. Закон презюмирует затраты на собаку-проводника, признает их неизбежность, исходя из чего и была установлена периодически индексируемая сумма возмещения. Тем не менее данная выплата отличается от пособия на том основании, что она входит в федеральный перечень реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, который утвержден распоряжением Правительства РФ от 30 декабря 2005 г. № 2347-р.

В некоторых нормативных правовых актах о социальном обеспечении понятийный аппарат используется достаточно последовательно. В частности, термин «компенсация» в Федеральном законе «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» употребляется в соответствии с его доктринальным толкованием. Но, к сожалению, это скорее исключение, чем правило. Например, в Федеральном законе «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней» термин «компенсация» употребляется в значении, расходящемся с его доктринальным пониманием.

Еще один пример ошибочного применения терминов: в Федеральном законе от 12 января 1996 г. № 8-ФЗ (ред. с 1 января 2022 г.) «О погребении и похоронном деле» «пособием» именуется денежная выплата, направленная на возмещение расходов, фактически понесенных лицом, не воспользовавшимся услугами по погребению, оказание которых гарантируется на безвозмездной основе.

Учитывая все описанные недостатки законодательства о социальном обеспечении, следует сказать, что оно не раскрывает значение понятий «пособие» и «компенсация» и не предусматривает критерии, которые позволяют отличать данные понятия от иных видов социального обеспечения в денежной форме.

В научной литературе отмечается, что многие специалисты не могут предложить юридически значимые признаки компенсационных выплат, исходя из анализа действующих правовых норм¹. Некоторые авторы относят к наиболее ярким чертам компенсации следующие: 1) характер источника правового регулирования, позволяющий государству оперативно реагировать на появление нового социального риска²; 2) незначительный размер³.

¹ Гусева Т. С. Правовая природа компенсационных выплат в праве социального обеспечения России // Социальное и пенсионное право. 2011. № 3. С. 12.

² Институт социальных пособий и компенсаций в Российской Федерации: генезис правового регулирования: науч.-практ. пособие / отв. ред. Н. В. Антонова. М.: Проспект, 2021. С. 24–45.

³ Цветков С. Б. Право социального обеспечения: учеб. пособие. Волгоград: Волгогр. акад. МВД России, 2009. С. 159.

Сказанное приводит к тому, что в учебной литературе перестают выделять разделы о видах социального обеспечения¹, а также не приводят критерии дифференциации денежных выплат, которые предоставляются в рамках социального обеспечения. Между тем ряд авторов рассматривают виды социального обеспечения как институт общей части права, а также используют их для классификации подразделений особенной части права социального обеспечения².

Подводя итоги, следует сказать, что в законодательстве о социальном обеспечении наблюдается необоснованное расширение понятийного аппарата в части социальных выплат. Эти «законодательные нововведения» нельзя рассматривать как продиктованные объективной необходимостью, а скорее следует трактовать как недостаток юридической техники. Каждый элемент системы может существовать лишь в том случае, если он специализирован, выполняет особые функции, которые необходимы для функционирования всей системы³. Введение же законодателем «новых» терминов не согласуется с внутренней структурой права социального обеспечения, не учитывает существующие и устоявшиеся доктринальные положения, препятствует системному регулированию социально-обеспечительных выплат.

Список литературы

- Аверьянов А. Н. Система: философская категория и реальность. М.: Мысль, 1976. 188 с.
- Адриановская Т. Л. Компенсации в праве социального обеспечения и в трудовом праве // Социальное и пенсионное право. 2014. № 4. С. 27–30.
- Антипьева Н. В. Единство и дифференциация правового регулирования как принцип социального обеспечения // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2013. № 3. С. 8–16.
- Головина С. Ю. Понятийный аппарат трудового права. Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 1997. 180 с.
- Григорьев И. В., Шайхатдинов В. Ш. Право социального обеспечения: учеб. и практикум для вузов. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2022. 428 с.
- 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. С. 138–144.
- Институт социальных пособий и компенсаций в Российской Федерации: генезис правового регулирования: науч.-практ. пособие / отв. ред. Н. В. Антонова. М.: Проспект, 2021. 192 с.
- Козлов В. А. Проблемы предмета и методологии общей теории права. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1989. 120 с.
- Краснова С. А. Проявления компенсационного воздействия в гражданском праве и праве социального обеспечения: сравнительно-правовой анализ // Проблемы правового обеспечения безопасности личности, общества и государства: сб. ст. Всерос. науч.-практ. конф. Новосибирск: Изд-во НГТУ, 2019. С. 103–109.
- Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения: учеб. для вузов. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2021. 441 с.
- Миринова Т. К. Новації в понятійному апараті права соціального забезпечення і їх вплив на предмет галузі // Актуальні проблеми російського права. 2017. № 9. С. 153–162.
- Силкина Е. А. Вопросы терминологии в праве социального обеспечения: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2013. 205 с.
- Смирнова Н. Л. Пособия по временной нетрудоспособности как вид страхового обеспечения по праву социального обеспечения современной России: дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2002. 222 с.
- Цветков С. Б. Право социального обеспечения: учеб. пособие. Волгоград: Волгогр. акад. МВД России, 2009. 199 с.

¹ Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения: учеб. для вузов. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2021. С. 225–232.

² Григорьев И. В., Шайхатдинов В. Ш. Право социального обеспечения: учеб. и практикум для вузов. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2022. С. 49–50.

³ Аверьянов А. Н. Система: философская категория и реальность. М.: Мысль, 1976. С. 37.

References

Adrianovskaya T. L. (2014) Kompensatsii v prave sotsial'nogo obespecheniya i v trudovom prave [Compensation in social security law and in labour law]. In *Sotsial'noe i pensionnoe pravo*, no. 4, pp. 27–30.

Antip'eva N. V. (2013) Edinstvo i differentsiatsiya pravovogo regulirovaniya kak printsip sotsial'nogo obespecheniya [Unity and differentiation of legal regulation as a principle of social security]. In *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki*, no. 3, pp. 8–16.

Antonova N. V. (Ed.) (2021) *Institut sotsial'nykh posobii i kompensatsii v Rossiiskoi Federatsii: genesis pravovogo regulirovaniya* [Institute of social benefits and compensations in the Russian Federation: genesis of legal regulation]. Moscow, Prospekt, 192 p.

Aver'yanov A. N. (1976) *Sistema: filosofskaya kategoriya i real'nost'* [The system: a philosophical category and reality]. Moscow, Mysl', 188 p.

Evstigneeva L. A. (2015) Printsipy prava sotsial'nogo obespecheniya: v preddverii kodifikatsii [Principles of social security law: on the eve of codification]. In *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo*, no. 2, pp. 138–144.

Golovina S. Yu. (1997) *Ponyatiinyi apparat trudovogo prava* [Conceptual apparatus of labour law]. Yekaterinburg, Izdatel'stvo UrGYuA, 180 p.

Grigor'ev I. V., Shaikhhatdinov V. Sh. (2022) *Pravo sotsial'nogo obespecheniya* [Social security law]. 7th ed., Moscow, Yurait, 428 p.

Guseva T. S. (2011) Ispol'zovanie rossiiskim zakonodatelem novoi terminologii dlya oboznacheniya sotsial'nykh vyplat: ob"ektivnaya neobkhodimost' ili nedostatok yuridicheskoi tekhniki [Using the new terminology by the Russian legislator for identifying social payments: the objective necessity or the lack of legal technique]. In *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki*, no. 1, pp. 126–132.

Guseva T. S. (2011) Pravovaya priroda kompensatsionnykh vyplat v prave sotsial'nogo obespecheniya Rossii [The legal nature of compensation payments in the social security law of Russia]. In *Sotsial'noe i pensionnoe pravo*, no. 3, pp. 11–13.

Kozlov V. A. (1989) *Problemy predmeta i metodologii obshchei teorii prava* [Problems of the subject and methodology of the general theory of law]. Leningrad, Izdatel'stvo Leningradskogo universiteta, 120 p.

Krasnova S. A. (2019) Proyavleniya kompensatsionnogo vozdeistviya v grazhdanskom prave i prave sotsial'nogo obespecheniya: sravnitel'no-pravovoi analiz [Manifestations of compensatory impact in civil law and social security law: a comparative legal analysis]. In *Problemy pravovogo obespecheniya bezopasnosti lichnosti, obshchestva i gosudarstva: conference papers*. Novosibirsk, Izdatel'stvo NGTU, pp. 103–109.

Machul'skaya E. E. (2021) *Pravo sotsial'nogo obespecheniya* [Social security law]. 4th ed., Moscow, Yurait, 441 p.

Mironova T. K. (2017) Novatsii v ponyatiinom apparate prava sotsial'nogo obespecheniya i ikh vliyaniye na predmet otrasli [Innovations in the conceptual apparatus of social security law and their impact on the subject of the industry]. In *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava*, no. 9, pp. 153–162.

Silkina E. A. (2013) *Voprosy terminologii v prave sotsial'nogo obespecheniya: dis. ... kand. yurid. nauk* [Questions of terminology in social security law: a candidate of legal sciences thesis]. Yekaterinburg, 205 p.

Smirnova N. L. (2002) *Posobiya po vremennoi netrudosposobnosti kak vid strakhovogo obespecheniya po pravu sotsial'nogo obespecheniya sovremennoi Rossii: dis. ... kand. yurid. nauk* [Temporary disability benefits as a type of insurance coverage under the social security law of modern Russia: a candidate of legal sciences thesis]. Vladivostok, 222 p.

Tsvetkov S. B. (2009) *Pravo sotsial'nogo obespecheniya* [Social security law]. Volgograd, Volgogradskaya akademiya MVD Rossii, 199 p.