

Н. В. Антипова

Единство и дифференциация в праве социального обеспечения

МОНОГРАФИЯ

ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ КАТЕГОРИИ И ИХ ПРОЯВЛЕНИЕ

КРИТЕРИИ ДИФФЕРЕНЦИАЦИИ ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОГО
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОГО
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ
И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ

И ДР.



Наталья Антипьева

**Единство и дифференциация
в праве социального
обеспечения. Монография**

«Проспект»

Антипьева Н. В.

Единство и дифференциация в праве социального обеспечения.
Монография / Н. В. Антипьева — «Проспект»,

ISBN 978-5-39-221383-2

В монографии рассматриваются теоретические и экономические основы единства и дифференциации правового регулирования в праве социального обеспечения. Анализируется сущность единства и дифференциации как черты метода и принципа данной отрасли. Формулируется содержание понятия «критерий дифференциации правового регулирования», приводится классификация критериев. Характеризуется дифференциация социального обеспечения граждан с учетом специфики их профессиональной деятельности, а также внутривидовая дифференциация в праве социального обеспечения. Проявление единства и дифференциации в праве социального обеспечения исследуется на примере социального обеспечения государственных служащих, в том числе лиц, проходящих (проходивших) военную службу, и членов их семей, характеризуются особенности реализации военнослужащими права на медицинскую помощь, пенсионное обеспечение и другие виды социального обеспечения. Законодательство приведено по состоянию на март 2016 г. Монография предназначена для научных и практических работников, преподавателей и лиц, обучающихся по программам подготовки юристов, а также всех, кто интересуется проблемами права социального обеспечения.

ISBN 978-5-39-221383-2

© Антипова Н. В.

© Проспект

Содержание

Введение	7
Глава 1	9
§ 1. Теоретические основы единства и дифференциации правового регулирования отношений по социальному обеспечению граждан	9
Конец ознакомительного фрагмента.	25

Н. В. Антипова
Единство и дифференциация в
праве социального обеспечения
Монография



ebooks@prospekt.org

Введение

Единство и дифференциация правового регулирования общественных отношений – правовые категории универсального характера, имеющие основополагающее значение для всех отраслей российского права. Можно признать, что вся система нормативного воздействия на общественные отношения основана на использовании категорий единства и дифференциации, позволивших, формулируя общие правила поведения, устанавливать их особенности применительно к тем или иным жизненным обстоятельствам или группам субъектов.

Нормы права социального обеспечения содержат предписания, направленные на защиту граждан от социальных рисков. В современных условиях отношения, возникающие в связи с реализацией конституционного права граждан на социальное обеспечение, развиваются весьма динамично, что выражается в появлении новых форм преодоления социально рисков ситуаций и углублении процессов дифференциации правового регулирования на основе субъектного критерия с учетом тех социальных рисков, которым подвержены те или иные категории граждан. Несмотря на то, что дифференциация представляет собой явление, типичное для права социального обеспечения, и может рассматриваться в качестве основы данной отрасли, теоретические положения, выступающие базой для формирования и совершенствования дифференцирующих норм, до настоящего времени остаются недостаточно разработанными. При этом связанная с понятием «дифференциация» правовая категория «единство» в праве социального обеспечения также требует исследования как сама по себе, так и с точки зрения ее соотношения с дифференциацией.

В настоящее время особые способы компенсации социальных рисков предусмотрены в отношении целого ряда категорий граждан. Это ветераны; лица пожилого возраста; граждане, имеющие детей; жители северных территорий, инвалиды и т. д. Данное обстоятельство свидетельствует о значительной дифференциации правового регулирования отношений по социальному обеспечению граждан, основной целью которой является установление системы социальных предоставлений, призванных компенсировать различные виды социальных рисков с учетом их особенностей. Вместе с тем наличие столь большого числа категорий граждан, имеющих право на получение особых видов социального обеспечения (реализующих право на общие виды социального обеспечения на особых условиях), делает невозможным детальное изучение всех регламентирующих соответствующие отношения правовых норм в рамках одного исследования.

Одновременно особое значение приобретает анализ тех норм права социального обеспечения, которые устанавливают дифференциацию правового регулирования с учетом особенностей трудовой деятельности граждан и избранной ими формы реализации права на труд, а потому ориентированы на различные профессиональные группы. Поскольку социальное обеспечение в большинстве случаев связано с трудом и предопределяется им как с точки зрения организационно-правовой формы, в рамках которой оно осуществляется, так и с точки зрения объемов и видов социальных предоставлений, постольку связанная с трудом дифференциация правового регулирования социально-обеспечительных отношений является наиболее показательной и важной. При этом критерии дифференциации отношений по социальному обеспечению тех лиц, которые реализовали свое право на труд посредством работы по трудовому договору или путем прохождения государственной службы во многом имеют общий характер, что объясняется в первую очередь сходством различных видов несамостоятельного труда и в целом свидетельствует о проявлении единства в правовом регулировании отношений по социальному обеспечению населения.

Профессиональной группой, на примере которой можно продемонстрировать особенности правового регулирования единства и дифференциации в праве социального обеспечения,

являются государственные служащие. Их социальное обеспечение представляет собой сложную, развернутую систему, охватывающую не только государственное социальное обеспечение, но и обязательное социальное обеспечение.

В системе социального обеспечения государственных служащих наиболее показательным является социальное обеспечение военнослужащих. Во-первых, оно имеет продолжительную историю: лица, проходившие военную службу, и члены их семей признаются одной из тех категорий граждан, в отношении которых в первую очередь были установлены различные виды социальных предоставлений. Во-вторых, особенности военно-служебной деятельности таковы, что ее природа предполагает использование максимального числа дифференцирующих критериев не только специального, но и общего для всех граждан характера. Именно социальное обеспечение лиц, проходящих (проходивших) военную службу, стало основой для формирования норм о социальном обеспечении иных категорий государственных служащих, в частности сотрудников органов внутренних дел. В-третьих, социальное обеспечение военнослужащих в силу специфики распространяющегося на них социального риска находится во взаимосвязи с отдельными видами обязательного социального страхования (в частности, с пенсионным страхованием). Ввиду изложенного социальное обеспечение лиц, проходящих (проходивших) военную службу, представляет особый научный интерес и может – наряду с социальным обеспечением государственных служащих иных категорий – служить иллюстрацией основных положений научной концепции единства и дифференциации правового регулирования в праве социального обеспечения.

Автор выражает искреннюю признательность своему научному консультанту, заслуженному юристу Российской Федерации, доктору юридических наук, профессору ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)» Эльвире Галимовне Тучковой за ее значимые советы и помощь в работе над данной книгой, а также за поддержку, позволившую довести эту работу до конца, и доктору юридических наук, профессору, советнику Конституционного Суда Российской Федерации Марине Юрьевне Федоровой за ее вклад в профессиональное становление автора, предопределивший выбор направления научных исследований в праве социального обеспечения.

Глава 1

Единство и дифференциация правового регулирования как общетеоретические категории и их проявление в праве социального обеспечения

§ 1. Теоретические основы единства и дифференциации правового регулирования отношений по социальному обеспечению граждан

Единство и дифференциация правового регулирования – это процессы, свойственные правовой регламентации общественных отношений различной отраслевой принадлежности. Как подчеркивает С. И. Кобзева, «единство и дифференциация присущи всем отраслям российского права и системе права в целом. Это объясняется тем, что без единства и дифференциации невозможно функционирование любой системы»¹.

С лексической точки зрения термин «единство» означает общность, полное сходство, цельность². Понятие же «дифференциация» означает различие; оно происходит от латинского слова *differentia*³, и указанное его значение универсально.

Поскольку отношения, составляющие предмет той или иной отрасли права, имеют общие признаки и связаны между собой, постольку существует необходимость применения одинаковых подходов к их упорядочению, что предполагает единство в осуществлении правового воздействия на них. Такое единство выражается по-разному. В уголовном праве его основу составляет сама конструкция состава преступления. По мнению Н. Д. Егорова, общим свойством гражданско-правовых отношений (как имущественно-стоимостных, так и личных неимущественных), предопределяющим единство их правового регулирования, является их взаимооценочный характер⁴.

Во многом благодаря использованию дифференцированного подхода к правовому регулированию общественных отношений сформировалась современная система права: различные отрасли обособились друг от друга, сложилась их внутренняя структура. Дифференциация дает возможность учесть специфику определенных групп отношений и повысить эффективность правового воздействия на них. В каждой отрасли права дифференциация проявляет себя по-своему. В уголовном праве в зависимости от объекта преступного посягательства предусмотрены различные составы преступлений; установлены особенности привлечения к ответственности тех или иных субъектов; закреплены виды уголовных наказаний, обусловленные тяжестью содеянного. Аналогичным образом осуществляется дифференциация ответственности и за административные правонарушения. Нормы гражданского права предусматривают особые правила регулирования различных видов имущественных и связанных с ними неимущественных отношений, в первую очередь обязательственного характера. Свою специфику приобретает дифференциация правового регулирования в трудовом праве, предусматривающем особенности правового статуса различных категорий работников. Единство и дифференциация нашли выражение и в праве социального обеспечения – их изучение составляет предмет настоящего исследования.

Необходимо подчеркнуть, что основополагающее значение единства и дифференциации проявляется не только в рамках системы правовых норм – эти процессы в равной мере свой-

ственны всем сферам человеческой жизни, а поэтому изучаются различными общественными науками. На это уже обращалось внимание в литературе. Так, В. П. Каратеев, характеризуя категорию «единство», подчеркивает, что «она широко используется в науках о природе (при характеристике единства природы), в общественных науках (при исследовании проблем социального единства). Эффективно ее используют философы. С ее помощью описываются единство мира, бытия и мышления, материи и движения. Как всякая абстракция категория единство позволяет в конкретном видеть общее, в общем – всеобщее, во всеобщем и общем – отдельное, специфическое»⁵.

Следовательно, единство и дифференциация представляют собой особые общенаучные категории, анализ которых требует обращения к философскому знанию⁶. В философской литературе категория «единство» определяется как «наглядно данное единичное (единица) или же множество, составные части которого взаимосвязаны и взаимодействуют таким образом, что производят единое впечатление, действуют как единое целое»⁷. Под дифференциацией же при этом понимается «выделение различающихся моментов по единому принципу, исход из одной отправной точки»⁸.

Категория «единство» связана с философской категорией «общее», представляющей собой воплощение единого во многом и выступающей одновременно сущностью единичного⁹.

Единичное представляет собой «объект во всей совокупности присущих ему свойств, отличающих его от всех других объектов и составляющих его индивидуальную, качественную и количественную определенность»¹⁰. Совокупность одинаковых свойств единичных объектов позволяет говорить о существовании особенного, соединяющего эти объекты в определенную категорию, что и выражается в явлении дифференциации. Одновременно между этими категориями существуют взаимосвязи на более высоком уровне, что дает возможность выявить у них нечто общее, свидетельствующее об их внутреннем единстве. Таким образом, «единичное, особенное и общее – это соотносительные категории, выражающие взаимопереходы отражаемых предметов и процессов»¹¹.

В праве этот процесс нашел выражение в том числе посредством выявления отдельного, особенного и общего в правовых явлениях. Обратившись к исследованию этих категорий, Д. А. Керимов пришел к выводу о том, что «под отдельным в праве следует понимать единичное правовое явление, совокупность свойств которого определяет его специфику и тем самым отличает от всех других явлений (правовых и неправовых)»¹², тогда как «применительно к праву общее означает то, что все правовые явления – как бы они ни отличались друг от друга – суть именно правовые, а не какие-либо иные явления (нравственные, эстетические, технические и т. д.). Следовательно, как нет абсолютно сходных, тождественных правовых явлений, так нет и абсолютного различия между ними. Все правовые явления обладают определенной общностью, что выражается, например, в таких общих понятиях, как право, система права или законность. Итак, под общим в праве следует понимать единство всех правовых явлений, выраженное в сходстве их свойств, связей и отношений»¹³. В свою очередь, «особенное в праве всегда представляет собой качественно определенное, конкретное бытие системно объединенных общих и отдельных свойств, черт, “параметров” правовых явлений»¹⁴.

На примере социального обеспечения изложенное может быть проиллюстрировано следующим образом. В. С. Андреев рассматривал социальное обеспечение (в широком смысле) как «проводимую или поддерживаемую государством совокупность определенных социально-экономических мероприятий, связанных с обеспечением граждан в старости и при нетрудоспособности, с заботой о матери и детях, с медицинским обслуживанием и лечением как важнейшими средствами профилактики и восстановления трудоспособности»¹⁵. Данное определение и ныне сохраняет свою актуальность. Это означает, что любой человек, будучи в

силу уважительных причин неспособным самостоятельно содержать себя (своих близких) либо нуждающийся в получении медицинской помощи, вправе обратиться за помощью к обществу и государству, рассчитывая на получение – в рамках установленных законодательством правовых форм – тех благ (социальных предоставлений), в которых он нуждается.

Такая ситуация для каждого человека является индивидуальной и предопределяется его судьбой, жизненными обстоятельствами в которых он находится (единичное). Однако все люди, сталкивающиеся со сходными трудностями и находящиеся в сходных условиях, для целей оказания им эффективной помощи могут быть объединены в несколько категорий, что предполагает обеспечение их соответствующими тем или иным ситуациям предоставления (особенное). При этом необходимые виды социального обеспечения с учетом специфики нуждаемости и ряда иных юридически значимых фактов гарантированы всем в соответствии с одними и теми же правовыми принципами (общее).

Это наиболее обобщенное выражение сущности единства и дифференциации правового регулирования в сфере социального обеспечения, дальнейшее изучение которых требует обращения к исследованиям, проводившимся и в иных – помимо права социального обеспечения – отраслевых науках.

Единство и дифференциация в праве не всегда понимаются широко: обычно речь идет о единстве или дифференциации какого-либо конкретного правового явления, например ответственности, наказания, процессуальной формы, правового положения граждан и т. д. По верному замечанию Н. А. Громиной, в каждой отрасли унификация и дифференциация проявляются специфически, с учетом особенностей предмета данной отрасли¹⁶. При этом подавляющее число научных исследований посвящено именно дифференциации правового регулирования, тогда как феномен единства правового воздействия на общественные отношения редко становился объектом научного поиска, а потому изучен менее полно и в значительной мере фрагментарно. Возможно, это объясняется тем, что с прикладной (практической) точки зрения первичной оказалась именно дифференциация. В этом смысле показательно утверждение Л. Ю. Бугрова, подчеркнувшего, что «трудовое право в мире в целом и в России в частности начиналось именно (по сути) с дифференцированных норм, которые тогда нельзя было считать дифференцированными, поскольку общие правила появились позднее»¹⁷.

Социальное обеспечение первоначально развивалось схожим образом. Так, как уже отмечалось, лица, проходившие военную службу, и члены их семей признаются одной из тех категорий граждан, в отношении которых в первую очередь были установлены различные виды социальных предоставлений. Вообще установление в данной сфере норм общего действия, распространяющихся на всех без исключения, осложняется тем, что защита от социально рискованных ситуаций уже на первоначальном этапе предполагает дифференциацию, обусловленную учетом тех рисков, которым подвержены разные группы граждан. Данное обстоятельство отличает право социального обеспечения от трудового права, в науке которого признано, что «единство выражается в установлении норм общего действия для всех работников независимо от области их трудовой деятельности, территории проживания, личности субъекта трудовых правоотношений, условий и характера труда и иных факторов»¹⁸.

Однако, признавая наличие дифференциации, требуется признать и единство воздействия права на общественные отношения, поскольку дифференциация осуществима лишь при наличии какой-либо единой концепции правового регулирования в рамках той или иной отрасли права.

По мнению Е. В. Астраханцевой, «исходя из системной связи трудового права и права социального обеспечения при выявлении признаков единства правового регулирования в рамках права социального обеспечения можно провести аналогию с трудовым правом и использовать разработки ученых-трудовиков относительно признаков единства, выделив такие, как

наличие единых норм законодательства, выражающих единый правовой режим для всех субъектов регулируемых отношений, а также единство мер защиты субъективных прав. Таким образом, в праве социального обеспечения единство находит свое выражение, прежде всего, в единстве предмета, метода, функций, принципов, поскольку в каждом институте отрасли есть нормы, устанавливающие общие правила обеспечения и единые меры защиты прав субъектов правоотношений»¹⁹. Соглашаясь с данным суждением, требуется отметить, что оно применимо ко всем отраслям права²⁰.

Приступая к анализу единства в праве социального обеспечения, прежде всего представляется необходимым обратиться к положениям Конституции Российской Федерации²¹.

В соответствии с ч. 1 ст. 39 Конституции РФ каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Приведенное положение предопределяет единство названной отрасли права, что выражается в следующих аспектах.

Первый аспект единства правового регулирования социально-обеспечительных отношений с учетом того, что, как уже было показано выше, любое лицо, нуждающееся в получении социального обеспечения, вправе обратиться за их предоставлением и пользоваться соответствующими благами, как и иные граждане, находящиеся в такой же социально рискованной ситуации, обусловлен провозглашенной Конституцией Российской Федерации всеобщностью социального обеспечения, которая «предполагает равную для каждого возможность получить определенные виды социального обеспечения при наступлении указанных в законе юридических фактов независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и других обстоятельств»²².

Всеобщность социального обеспечения, равно как и единство и дифференциация социального обеспечения, обычно рассматриваются как отраслевые принципы права социального обеспечения. Поскольку принципы права представляют собой «выраженные в праве исходные нормативно-руководящие начала, характеризующие его содержание, его основы, закрепленные в нем закономерности общественной жизни»²³, это представляется вполне логичным.

Вопрос о разграничении принципов всеобщности и единства социального обеспечения был поставлен в науке. Анализируя его, В. С. Аракчеев констатирует, что всеобщность «характеризует равную для всех граждан возможность быть субъектами социально-обеспечительных правоотношений, а принцип единства действует уже в рамках существующих правовых связей, т. е. распространяется на лиц, реализовавших эту возможность, и гарантирует им одинаковый подход в применении вида, меры и форм их обеспечения»²⁴. Аналогичный вывод делает и М. В. Филиппова²⁵.

Следовательно, есть основания сделать вывод о том, что единство правового регулирования отношений по защите нуждающихся лиц от социально рискованных ситуаций стало возможным благодаря установленной Конституцией РФ всеобщности социального обеспечения (ст. 39) и гарантированному Конституцией РФ равенству прав граждан (ст. 19).

Второй аспект единства правового регулирования социально-обеспечительных отношений выражается в том, что право на получение социальных предоставлений появляется при возникновении определенных социально рискованных ситуаций. Основные из них также перечислены в ч. 1 ст. 39 Конституции Российской Федерации: это наступление определенного возраста, болезнь, инвалидность, потеря кормильца, воспитание детей. Однако этот перечень не является исчерпывающим и в силу конституционных положений может быть расширен законом.

Категория социального риска неоднократно рассматривалась в науке права социального обеспечения. Применительно к рабочему классу ее сущность стала предметом научного исследова-

дования еще в начале XX в.²⁶. Проводился анализ социального риска и современными исследователями. Е. Е. Мачульская понимает социальный риск как «вероятность наступления материальной необеспеченности из-за утраты заработка, дохода от трудовой деятельности или внутрисемейного содержания по экономическим (безработица), физиологическим (старость, инвалидность, материнство) или демографическим (многодетность, потеря кормильца) причинам»²⁷. В свою очередь Д. И. Рогачев приходит к выводу, что «социальный риск – это закрепленное в нормах права социального обеспечения, возможное в жизни каждого либо в жизни значительной части общества, вероятностное предполагаемое событие, как правило, неотвратимое для конкретного человека, объективно влекущее социально значимое негативное изменение материального и (или) социального положения человека или его здоровья по независящим от него обстоятельствам, в случае наступления которого человек вправе требовать предоставления определенного материального блага по социальному обеспечению в целях поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи»²⁸. Разрабатывая концепцию социального риска, М. Ю. Федорова отмечала, что «социальные риски в широком смысле слова представляют собой возможность возникновения социально неблагоприятных ситуаций, связанных с необходимостью поддержки гражданина со стороны государства и общества», не обязательно представляющие собой случаи материальной необеспеченности²⁹.

Существуют и иные дефиниции социального риска³⁰. Обобщая их, можно сделать вывод, что категория социального риска охватывает случаи утраты или снижения (неполучения) трудового дохода по причинам, признаваемым обществом уважительными. При этом материальная необеспеченность не единственное основание возникновения права на получение социальных предоставлений. Так, М. Ю. Федорова подчеркивает, что «основанием для социального обслуживания, к примеру, является трудная жизненная ситуация, разновидностью которой выступают одиночество, сиротство, безнадзорность, конфликты или жестокое обращение в семье и т. п.»³¹ Такой подход был реализован в применявшемся ранее Федеральном законе от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации»³². Он сохранился и в Федеральном законе от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»³³, вступившем в силу 1 января 2015 г. Несмотря на изменения в терминологии (так, термин «трудная жизненная ситуация» более в законе не употребляется) и значительные преобразования в регулировании данной сферы отношений, в ст. 15 названного законодательного акта закреплен ряд обстоятельств, ухудшающих или способных ухудшить условия жизнедеятельности гражданина, при наличии которых он признается нуждающимся в социальном обслуживании, а именно: 1) полная или частичная утрата способности либо возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности; 2) наличие в семье инвалида или инвалидов, в том числе ребенка-инвалида или детей-инвалидов, нуждающихся в постоянном постороннем уходе; 3) наличие ребенка или детей (в том числе находящихся под опекой, попечительством), испытывающих трудности в социальной адаптации; 4) наличие внутрисемейного конфликта и т. д.

Тот факт, что в качестве социального риска не всегда выступают случаи материальной необеспеченности, отмечает М. О. Буянова³⁴. Д. А. Сторожук констатирует, что при рассмотрении социального риска как риска материальной необеспеченности в результате утраты трудового дохода «не учитываются, во-первых, случаи материальной необеспеченности, не характеризующиеся утратой заработка или несением дополнительных расходов, например, при признании впервые ищущего работу гражданина безработным, а во-вторых, возможность наступления иных по своему характеру последствий»³⁵. Таким образом, основанием для соци-

ального обеспечения всегда выступает неблагоприятная жизненная ситуация, признавая обществом уважительной.

Еще один (третий) аспект единства правового регулирования социального обеспечения, отражающий специфику нормотворчества и системы источников права социального обеспечения, предполагает общий подход к нормативному закреплению социальных предоставлений для граждан, оказавшихся в ситуации социального риска, что предусмотрено ч. 2 ст. 39 Конституции РФ, где предусмотрено, что государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом.

Перечисленные аспекты единства правового регулирования отношений по социальному обеспечению граждан отражают прежде всего его теоретическую сторону. Однако единство в праве социального обеспечения имеет и практическое значение.

В практическом плане единство правового регулирования отношений по социальному обеспечению населения выражается в следующем.

Во-первых, оно предполагает закрепление целого ряда общих видов социального обеспечения, являющихся основными и предоставляемых разным категориям граждан при реализации одинаковых социальных рисков. К ним можно отнести пенсии, пособия и услуги (например, медицинские).

Во-вторых, проявление единства в праве социального обеспечения выражается в наличии общих оснований и условий социального обеспечения. К числу таких оснований относятся, в частности, временная и постоянная утрата трудоспособности, потеря кормильца, наличие заслуг перед Отечеством, необходимость получения медицинской помощи и т. д. Условиями социального обеспечения общего характера можно считать определенную продолжительность стажа, иждивенство, степень родства. Отдельные юридические факты могут рассматриваться и как основание, и как условие социального обеспечения. Показательна с этой точки зрения постоянная нетрудоспособность, одновременно выступающая основанием назначения пенсии по инвалидности и условием предоставления пенсии по случаю потери кормильца.

В-третьих, единство характеризуется общими правилами определения размеров различных социальных предоставлений. Так, пенсии гражданам, проходившим военную службу и приравненным к ним лицам, исчисляются исходя из денежного довольствия. Размер пенсий, назначаемых лицам, застрахованным по обязательному социальному страхованию, тоже обусловлен величиной трудового дохода. В состав формулы, использовавшейся для расчета страховой части трудовой пенсии (независимо от ее вида) входил расчетный пенсионный капитал, который определялся как общая сумма страховых взносов и иных поступлений в Пенсионный фонд Российской Федерации (далее также – ПФР) за застрахованное лицо и пенсионные права в денежном выражении, приобретенные до вступления в силу Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»³⁶ (далее – Закон о трудовых пенсиях), являющаяся базой для определения размера страховой части трудовой пенсии.

Именно объем страховых взносов зависит от заработной платы или другого дохода лица. Из Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»³⁷ (далее – Закон о пенсионном страховании.) в настоящее время следует, что страховые взносы на обязательное пенсионное страхование – это обязательные платежи, которые уплачиваются в ПФР и целевым назначением которых является обеспечение прав граждан на получение обязательного страхового обеспечения по обязательному пенсионному страхованию (в том числе страховых пенсий, фиксированных выплат к ним и социальных пособий на погребение), включая индивидуально возмездные обязательные платежи, персональным целевым назначением которых является обеспечение права гражданина

на получение накопительной пенсии и иных выплат за счет средств пенсионных накоплений (ст. 3).

При этом база для начисления страховых взносов для плательщиков страховых взносов из числа работодателей (организаций и индивидуальных предпринимателей) определяется как сумма выплат и иных вознаграждений³⁸, начисленных плательщиками страховых взносов за расчетный период в пользу физических лиц, что предусмотрено ч. 1 ст. 8 Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования»³⁹.

Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»⁴⁰ (далее – Закон о страховых пенсиях), вступившим в силу 1 января 2015 г.) закреплено, что страховые пенсии будут исчисляться по специальным формулам, установленным ст. 15 данного закона. В этих формулах имеется такой показатель, как индивидуальный пенсионный коэффициент – параметр, отражающий в относительных единицах пенсионные права застрахованного лица на страховую пенсию, сформированные в том числе с учетом начисленных и уплаченных в ПФР страховых взносов на страховую пенсию, предназначенных для ее финансирования (ст. 3 Закона о страховых пенсиях).

Кроме того, из заработной платы (иного трудового дохода) исчисляются пособия по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, на период отпуска по уходу за ребенком. Так единство проявляет себя в социальном обеспечении граждан, реализовавших право на труд.

Социально-обеспечительные выплаты, не предполагающие учета трудового вклада гражданина, устанавливаются, как правило, в твердых суммах. Это общий подход, реализованный при осуществлении социального обеспечения каждого члена общества.

В-четвертых, проявление единства в праве социального обеспечения, предполагает применение в рамках данной отрасли системы минимальных стандартов. По мнению Э. Г. Тучковой, «социальный стандарт – это признанная государством мера потребления в виде социальной денежной выплаты либо набора социальных услуг, гарантированная государством с целью удовлетворения основных потребностей (либо отдельной потребности) человека»⁴¹. При этом кроме социальных стандартов, принятых в конкретном государстве, существуют универсальные международные стандарты социального обеспечения, в развитии которых «можно выделить две основные тенденции: постепенное расширение сферы охвата населения социальным обеспечением; увеличение размера социальных выплат до минимального установленного уровня»⁴².

К числу социальных стандартов можно отнести, например, прожиточный минимум и социальную пенсию⁴³. Именно социальная пенсия часто используется для определения размеров выплат, входящих в систему социального обеспечения граждан. Так, ч. 1 ст. 46 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «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»⁴⁴ (далее – Закон о пенсионном обеспечении военнослужащих) предусмотрено, что минимальные размеры пенсий, надбавки к пенсиям, увеличения и повышения пенсий, предусмотренные указанным законом, определяются исходя из расчетного размера пенсии, который устанавливается в размере социальной пенсии, предусмотренном подп. 1 п. 1 ст. 18 Закона о государственном пенсионном обеспечении (определяет размер социальной пенсии для лиц, достигших возраста 65 и 60 лет (соответственно мужчин и женщин) и некоторых иных указанных в ней категорий граждан), и

пересматриваются одновременно с изменением (индексацией) размера указанной социальной пенсии.

В страховании на случай временной нетрудоспособности в качестве социального стандарта использована категория «минимальный размер оплаты труда». Согласно ч. 6 ст. 7 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством»⁴⁵ (далее – Закон о страховании на случай временной нетрудоспособности) застрахованному лицу, имеющему страховой стаж менее 6 месяцев, пособие по временной нетрудоспособности выплачивается в размере, не превышающем за полный календарный месяц минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом.

Пунктом 4 ст. 12 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»⁴⁶ (далее – Закон о страховании профессиональных рисков) в свою очередь предусмотрено, что ежемесячные страховые выплаты застрахованному, не достигшему на момент назначения обеспечения по страхованию возраста 18 лет, исчисляются из его среднего заработка, но не менее установленной в соответствии с законом величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации.

Сказанное иллюстрирует теоретические и практические основы единства правового регулирования в праве социального обеспечения. Не менее важным представляется продемонстрировать специфику правовых средств, позволяющих обеспечить его достижение.

Как уже отмечалось, многие правовые нормы, обеспечивающие единство правового регулирования отношений по социальному обеспечению граждан, входят в состав общей части права социального обеспечения. Особое значение в этом смысле имеют так называемые исходные правовые нормы⁴⁷. Наиболее распространенными среди них являются нормы-дефиниции.

В последние годы большинство законодательных актов, регулирующих отношения по социальному обеспечению граждан, включают в себя раздел, посвященный основным используемым в них понятиям, что значительно облегчает правоприменительную деятельность и упорядочивает нормотворчество. Соответствующие положения есть в упомянутых ранее Федеральном законе от 28 декабря 2013 г. «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (ст. 3) и Законе о страховых пенсиях (ст. 3), а также в Федеральном законе от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»⁴⁸ (далее – Закон об основах охраны здоровья) (ст. 2).

Полным и развернутым является понятийный аппарат законодательства об обязательном социальном страховании, о чем свидетельствует анализ Федерального закона от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования»⁴⁹ (ст. 3), Закона о страховании профессиональных рисков (ст. 3), Закона о пенсионном страховании (ст. 3), Федерального закона от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»⁵⁰ (далее – Закон о медицинском страховании) (ст. 3), Закона о страховании на случай временной нетрудоспособности (ст. 3).

Этот перечень можно расширить, однако представляется необходимым упомянуть и о тех законах, которые собственного понятийного аппарата не содержат. Многие из этих правовых актов регулируют отношения по государственному социальному обеспечению. Такими, в частности, являются Федеральный закон от 19 июля 2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁵¹ и Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Рос-

сийской Федерации»⁵². По существу не содержит дефинитивных норм и Закон о пенсионном обеспечении военнослужащих.

Вместе с тем в законодательстве об обязательном пенсионном страховании такие правовые акты тоже встречаются, своего понятийного аппарата нет, например, в Федеральном законе от 10 мая 2010 г. № 84-ФЗ «О дополнительном социальном обеспечении отдельных категорий работников организаций угольной промышленности»⁵³.

Данная особенность зачастую объясняется не только недостатками юридической техники, но и тем, что многие законодательные акты опираются на устоявшуюся терминологию, которая определена иными законами. В целом это оправданно и позволяет обеспечить единый подход к правовому регулированию схожих общественных отношений. Однако не всегда устоявшейся терминологии бывает достаточно, а потому пробелы среди норм-дефиниций в законодательстве о социальном обеспечении нуждаются в восполнении.

Следующая группа исходных норм – это нормы-принципы. Несмотря на традиционное выделение данной группы норм представителями науки теории права, С. С. Алексеев говорил о существовании декларативных норм, сделав вывод о том, что такие нормы включают в себя предписания, в которых сформулированы правовые принципы, а также задачи данной совокупности юридических норм⁵⁴. В свою очередь М. И. Байтин указывает на наличие целеустановочных норм, рассматриваемых как «установления, определяющие, во-первых, глобальные цели, стоящие перед обществом, государством в лице его органов и должностных лиц, общественными объединениями, гражданами, во-вторых, назначение, цели и задачи отдельных отраслей права и правовых институтов, участников (субъектов) регулируемых отношений, формы и средства правового регулирования»⁵⁵. Такой подход представляется более удачным, поскольку позволяет отграничить нормы-принципы и целеустановочные нормы.

Нормы-принципы, как и нормы-дефиниции, наиболее широко представлены в законодательстве о социальном страховании. Соответствующие положения, в частности, имеются в Законе об основах социального страхования (ст. 4), в Законе о страховании профессиональных рисков (ст. 4), а также в Законе о медицинском страховании (ст. 4).

Целеустановочные нормы могут содержаться как в преамбуле, так и в собственно тексте законодательных актов, регулирующих отношения по социальному обеспечению граждан.

Так, именно в преамбуле Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»⁵⁶ (далее – Закон о социальной помощи) закреплено, что он устанавливает правовые и организационные основы оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам и иным категориям граждан, предусмотренным данным законом. При этом в дальнейшем устанавливается, что государственная социальная помощь оказывается в целях: 1) поддержания уровня жизни малоимущих семей, а также малоимущих одиноко проживающих граждан, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации; 2) адресного использования бюджетных средств; 3) усиления адресности социальной поддержки нуждающихся граждан; 4) создания необходимых условий для обеспечения всеобщей доступности и общественно приемлемого качества социальных услуг; 5) снижения уровня социального неравенства; 6) повышения доходов населения (ст. 3).

В Федеральном законе от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах»⁵⁷ (далее – Закон о ветеранах) целеустановочные нормы определены преамбулой, из содержания которой следует, что данный закон устанавливает правовые гарантии социальной защиты ветеранов в Российской Федерации в целях создания условий, обеспечивающих им достойную жизнь, активную деятельность, почет и уважение в обществе. Напротив, в Законе Российской Федерации от 15 мая 1991 г. № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации

вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»⁵⁸ (далее – Закон о социальной защите чернобыльцев) цели и задачи определены в ст. 1, где сказано, что закон направлен на защиту прав и интересов, а также определяет государственную политику в области социальной поддержки граждан Российской Федерации, оказавшихся в зоне влияния неблагоприятных факторов, возникших вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС 26 апреля 1986 г., либо принимавших участие в ликвидации последствий этой катастрофы.

Изложенное позволяет сделать вывод, что единство отношений по социальному обеспечению граждан предполагает законодательное установление общих видов социального обеспечения (посредством определения оснований и условий их предоставления), направленных на защиту всех категорий граждан от социально рискованных ситуаций, признаваемых обществом уважительными и влекущих наступление неблагоприятных последствий, с помощью разработки понятийного аппарата отрасли, принципов правового регулирования соответствующих отношений и общих правил определения объема социальных предоставлений.

Дифференциация правового регулирования общественных отношений «представляет собой правовой инструмент, позволяющий в рамках одной отрасли права, на основе отраслевых принципов правового регулирования учесть специфику общественных отношений, складывающихся в условиях или между субъектами, обладающими определенной спецификой»⁵⁹. Наиболее последовательно она изучена в таких отраслях, как уголовное право, уголовный процесс и трудовое право.

Понятийный аппарат уголовного права и уголовного процесса включает в себя дефиниции различных (как частных, так и общих) понятий, связанных с дифференциацией. Так, А. В. Васильевский, характеризуя дифференциацию уголовной ответственности, приходит к выводу о том, что она означает «изменение предусмотренного уголовным законом вида, размера и характера меры ответственности в зависимости от изменения общественной опасности деяния и лица, его совершившего, а также с учетом принципа гуманизма и других важных обстоятельств»⁶⁰. М. Н. Каплин, в свою очередь, констатирует: «Дифференциация уголовной ответственности представляет собой установление в уголовном законе разных пределов наказуемости в зависимости от различий в характере и степени общественной опасности преступлений и лиц, их совершивших»⁶¹. М. В. Ремизов полагает, что «под дифференциацией уголовной ответственности понимается установление государством в уголовном законе различного объема неблагоприятных уголовно-правовых последствий (видов и размера) вплоть до полного освобождения от уголовной ответственности для лиц, совершивших преступления, в зависимости от характера или типовой степени общественной опасности преступления и (или) личности виновного, а в некоторых случаях – в зависимости от потребностей уголовной политики»⁶².

Дифференциация же уголовного наказания понимается в качестве правового явления, которое «может быть рассмотрено с одной стороны как процесс (в качестве законотворческой и иной нормативной правовой деятельности органов государства), а с другой – как результат этой деятельности, выражающийся в системе уголовно-правовых и уголовно-исполнительных норм и институтов, а также нормативных правовых актов, обеспечивающих соответствие наказания личности преступника и иным юридически значимым факторам». Данный вывод сделан А. В. Бриллиантовым⁶³. Фактически это мнение разделяет и А. В. Ищенко, которым «дифференциация наказания определяется как система разностей (различных объемов) наказания, обеспечивающая на уровне законодательного регулирования применение наказания в соответствии с характером и тяжестью преступления, обстоятельствами его совершения и личностью виновного, выражающаяся в комплексе норм и институтов уголовного законодательства»⁶⁴.

При этом автор подчеркивает, что «дифференциация наказания может рассматриваться и как модель деятельности, и как ее результат»⁶⁵.

Несколько иного мнения придерживается Е. А. Вакарina, указывающая, что дифференциация наказания – это «установление в уголовном законе пределов конкретных видов наказания за определенный вид преступления в зависимости от типовых характера и степени общественной опасности преступления и его субъекта, а также с учетом квалифицирующих и привилегированных признаков», а субъектом дифференциации является только законодатель⁶⁶.

В науке уголовно-процессуального права С. С. Цыганенко сформулировано «понятие дифференциации как одного из направлений развития уголовно-процессуального права, представляющего специфический метод правового выражения в уголовно-процессуальной форме материально-правовых и процессуальных условий деятельности его субъектов. Его применение ведет к структуризации процессуальных отношений в виде комплекса производств по уголовному делу, состоящего из общего порядка уголовного судопроизводства и его дифференцированных видов»⁶⁷.

Обобщая содержание приведенных дефиниций дифференциации, сформулированных применительно к отдельным уголовно-правовым категориям, а также категориям уголовного процесса, можно выделить объединяющие их положения.

Во-первых, большинство исследователей рассматривают дифференциацию в динамике (для этого употребляются такие термины, как «изменение» и «установление»), признавая, что она представляет собой процесс формирования правовых норм, процесс нормотворчества. Некоторые ученые указывают на то, что дифференциация может рассматриваться не только как сама нормотворческая деятельность, но и как ее результат. Здесь нет противоречия, поскольку эти категории органично связаны между собой: достижение результата всегда является заключительным этапом любого процесса, его целью и предназначением. В отдельных случаях дифференциация признается системой различных категорий (разностей наказания, как пишет А. В. Ищенко), но и этот вывод соответствует обозначенному подходу, поскольку формирование той или иной системы вполне может выступать в качестве результата соответствующего процесса (этот вывод справедлив как для нормотворчества, так и для иных процессов, свойственных человеческой деятельности).

Неслучайно Н. А. Громошина (хотя и по отношению к гражданскому процессуальному праву) отмечает: «Условно можно выделять динамическую и статическую составляющие дифференциации. Дифференциация в динамике – это и соответствующие правовые исследования, и правовая политика государства, и деятельность законодателя по разделению и структурированию гражданского судопроизводства. Причем все указанные динамические составляющие переплетены, взаимосвязаны и взаимообусловлены. Статическая составляющая – это результат деятельности законодателя, т. е. состояние и структура гражданского процессуального законодательства и, как следствие, гражданского судопроизводства»⁶⁸. Вместе с тем анализ процесса разработки и принятия дифференцирующих норм не входит в предмет настоящего исследования, поскольку, как представляется, применительно к праву социального обеспечения он не обладает какой-либо значимой спецификой.

Во-вторых, в качестве субъекта процесса дифференциации рассматривается государство, реализующее свою нормотворческую функцию, в первую очередь посредством издания законодательных актов. Следует отметить, что для уголовного и уголовно-процессуального права в силу особенностей этих отраслей осуществление дифференциации правового регулирования возможно лишь на федеральном уровне, прежде всего при посредстве закона. Это следует из положений ст. 71 Конституции Российской Федерации, которая относит уголовное, уго-

ловно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство к исключительному ведению Российской Федерации.

Вместе с тем дифференциация правового регулирования в иных отраслях может производиться не только законодательным органом, но и иными органами государственной власти в пределах предоставленных им полномочий, что можно продемонстрировать и на примере права социального обеспечения. Так, Указом Президента РФ от 26 февраля 2013 г. № 175 «О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы»⁶⁹ проведена дифференциация размеров ежемесячных выплат неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет или инвалидом с детства I группы: они зависят от того, кем именно такие лица приходится инвалиду. Для родителей (усыновителей) и опекунов (попечителей) выплаты выше.

В науке трудового права высказано также и мнение о том, что к числу субъектов дифференциации правового регулирования труда следует относить не только законодателя, но и работодателя⁷⁰, что также является проявлением специфики отраслевой дифференциации. Следовательно, в зависимости от отрасли права, в рамках которой она осуществляется, дифференциация правового регулирования может быть многоуровневой. Многоуровневость дифференциации правового регулирования в данном случае предполагает закрепление соответствующих нормативных положений в правовых актах Российской Федерации и ее субъектов, в актах муниципальных образований, а также в локальных актах организаций.

В-третьих, все определения понятия «дифференциация» содержат указания на критерии, с учетом которых она осуществляется. В приведенных примерах к их числу отнесены степень общественной опасности деяния, а также лицо, его совершившее.

Применимы ли изложенные выводы к иным отраслям, например к трудовому праву, которое является наиболее близким к праву социального обеспечения, поскольку названные отрасли имеют общие истоки и долгое время развивались вместе, сохраняя единство теоретических основ?

Опираясь на достижения науки трудового права, необходимо констатировать, что в этой отрасли ученые определяют дифференциацию по-разному. С. Л. Рабинович-Захарин указал, что «под дифференциацией в широком смысле слова можно понимать всякие различия и градации в нормах, зависящие от тех или иных условий»⁷¹. При этом он отмечал, что примеры такой дифференциации в трудовом праве чрезвычайно многочисленны, поскольку предполагают установление тех или иных норм «не для различных категорий работников, а для одних и тех же категорий работников в зависимости от определенных условий»⁷². Под дифференциацией в трудовом праве С. Л. Рабинович-Захарин понимал «такие различия в нормах трудового права для разных категорий работников, которые вытекают из характера и содержания трудовых отношений»⁷³. И. О. Снигирева рассматривает дифференциацию трудового права как «различия в правовом регулировании трудовых отношений рабочих и служащих с учетом условий труда при выполнении основных для данной отрасли видов работ, общественного и экономического значения отрасли и особенностей характера некоторых видов работ»⁷⁴. В. Н. Толкунова определяла дифференциацию трудового права как «обусловленное объективными устойчивыми факторами, а также общественной необходимостью различие в содержании норм трудового законодательства, конкретизирующих общие положения правового регулирования труда применительно к разным категориям работников или к одинаковым категориям работников, но находящихся в различных условиях труда»⁷⁵. По мнению Л. Ю. Бугрова, наиболее удачной является дефиниция дифференциации трудового законодательства, сформулированная А. С. Пашковым, который рассматривал данное понятие как «различия в правовых нормах, обусловленные спецификой содержания, характера и условий труда рабочих и служащих»⁷⁶.

В современных условиях научный поиск в данном направлении продолжается. Г. С. Скачкова характеризует дифференциацию норм трудового законодательства как «разграничение правовых норм на основе юридически значимых факторов в целях конкретизации общих положений трудового законодательства к отдельным категориям работников»⁷⁷. Ф. Б. Штительберг приходит к выводу, что «дифференциация трудового права – это обусловленное объективными обстоятельствами, обладающими устойчивыми признаками и требующими особого подхода к регулированию труда, законодательное разделение правовых норм на общие, регулирующие труд всех работников, и специальные, устанавливающие особенности правовой регламентации трудовых отношений некоторых категорий работников»⁷⁸. М. В. Лушникова и А. М. Лушников указывают, что «дифференциация предполагает установление различий, исключений, предпочтений и ограничений в правовом регулировании трудовых отношений отдельных категорий работников. Сам термин “дифференциация” законодателем не применяется, но дифференциация в правовом регулировании трудовых отношений всегда была присуща трудовому праву»⁷⁹. По мнению С. Ю. Головиной, «дифференциация предполагает установление норм специального назначения, имеющих ограниченную сферу действия, приспособляющих общие правила к отдельным категориям работников»⁸⁰.

Таких категорий работников достаточно много: они определены в разд. XII Трудового кодекса РФ, содержание которого в последние годы расширяется. Не так давно в его структуру были включены главы, регламентирующие труд дистанционных работников⁸¹; работников, занятых на подземных работах⁸²; спортсменов и тренеров⁸³.

Это позволяет продемонстрировать обуславливающую необходимость дифференциации специфику труда на примере одной из таких профессиональных групп. Так, О. А. Шевченко в своем диссертационном исследовании выделила факторы дифференциации в регулировании социально-трудовых отношений профессиональных спортсменов, определяющие особенности их труда. К ним, например, относятся: 1) существенный личностный фактор как следствие персонификации спортивного результата работника; 2) специфические особенности профессиональной деятельности (спортивного результата) профессионального спортсмена, проявляемые индивидуально или в составе коллектива (профессиональной спортивной команды, сборной команды); 3) специфика определения заработной платы в профессиональном спорте; 4) существенные риски ущерба здоровью профессионального спортсмена и ущерб его здоровью, систематически наносимый на протяжении всей его спортивной деятельности; 5) особенности перевода профессионального спортсмена на другую работу и др.⁸⁴

Согласно устоявшейся точке зрения, «дифференциация способствует единству трудового права, а единство создает условия для дифференциации правового регулирования труда», при этом данный тезис рассматривается как «подтверждение более общего философского положения о соотношении единичного, особенного и общего: единичное не существует без общего, а общее – без единичного, при известных условиях единичное переходит в особенное и общее»⁸⁵.

Анализ приведенных позиций позволяет выявить признаки дифференциации норм трудового права, отмеченные в каждой из них в силу их значимости.

Во-первых, опираясь на лексическое значение слова «дифференциация», все исследователи указывают на то, что оно подразумевает какие-либо различия в регулировании труда отдельных категорий работников. При этом в науке советского трудового права исследователи подчеркивали прежде всего результат дифференциации (различия в правовом регулировании, различия в содержании норм), тогда как в современных работах, посвященных данной проблеме, дефиниции рассматриваемого понятия содержат упоминания и о самом установлении соответствующих норм. Таким образом, и в трудовом праве была выделена динамическая

составляющая дифференциации, что сближает концепции дифференциации правового регулирования, сформулированные в различных отраслевых науках.

Во-вторых, признаком дифференциации в трудовом праве выступает то, что она производится на основании определенных критериев, которые признаются объективными и устойчивыми. Этот вывод, предопределяемый самой сущностью дифференциации, также объединяет отраслевые исследования в трудовом праве с концепциями, сформулированными в других науках.

В-третьих, в трудовом праве дифференциация подразумевает конкретизацию общих норм, распространяющихся на всех, кто работает по трудовому договору, для особой группы субъектов из их числа. При этом, как подчеркивает Н. В. Халдеева, «именно установление гарантий, обеспечивающих защиту трудовых прав, следует признавать целями дифференциации»⁸⁶. Этот признак отличает дифференциацию правового регулирования трудовых отношений, поскольку проанализированные выше дефиниции, разработанные в иных отраслевых науках, подобного признака не содержат, так как он является специфичным для трудового права.

Несмотря на отраслевые особенности, есть основания утверждать, что дифференциация правового регулирования общественных отношений различной отраслевой принадлежности имеет общие начала, поэтому названные признаки – полностью или в части – применимы и к дифференциации отношений, составляющих предмет иных отраслей права, в том числе права социального обеспечения.

Дифференциация правового регулирования в праве социального обеспечения по-прежнему остается малоизученной⁸⁷, хотя именно в этой отрасли она применяется наиболее широко. При этом работы, посвященные дифференциации правового регулирования в праве социального обеспечения, во многом производны от положений, сформулированных в науке трудового права.

Сущность дифференциации в социальном обеспечении в наиболее общем виде выражается в установлении особенностей предоставления гражданам общих видов социального обеспечения либо в установлении специальных социальных предоставлений, предназначенных определенным категориям граждан для наиболее эффективной защиты их от тех социальных рисков, которым они подвержены ввиду различных причин (в силу особенностей профессиональной деятельности, состояния здоровья, уровня дохода и т. д.). Это является основой использования дифференцированного подхода при осуществлении правового регулирования в указанной сфере для достижения единой, общей цели – обеспечения справедливости⁸⁸ при преодолении возникающих социально рисков ситуаций. При этом «правовое регулирование должно осуществляться таким образом, чтобы увеличение количества различий не приводило к изменению качества социального обеспечения лишь для отдельных групп, образуя существенный разрыв в уровне обеспечения различных субъектов и нарушая принцип социальной справедливости»⁸⁹.

Установление тех или иных социальных предоставлений как различных способов защиты от социальных рисков для разных категорий граждан осуществляется различными субъектами. Согласно ст. 72 Конституции Российской Федерации, социальная защита, включая социальное обеспечение, находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Более подробно вопрос о разграничении полномочий федеральных и региональных органов государственной власти в указанной сфере регламентирован в законодательных актах, посвященных социальной защите различных категорий граждан (ветеранов, инвалидов, лиц, пострадавших от воздействия радиации, и т. д.), а также Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»⁹⁰. Кроме того, в силу ч. 5 ст. 20 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организа-

ции местного самоуправления в Российской Федерации»⁹¹ органы местного самоуправления вправе устанавливать за счет средств бюджета муниципального образования (за исключением финансовых средств, передаваемых местному бюджету на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Следующий признак дифференциации – ее осуществление относительно какого-либо определенного критерия – является общим как в правовой сфере, так и в иных областях. Значение категории «критерий дифференциации правового регулирования» для права социального обеспечения будет рассмотрено далее. Здесь лишь можно оговориться, что критерии дифференциации правового регулирования отношений по социальному обеспечению целесообразно понимать как научно обоснованную систему юридически значимых фактов, учитываемых в процессе упорядочения соответствующих общественных отношений, с целью достижения наиболее полной компенсации социального риска посредством учета особенностей его реализации применительно к определенной категории граждан.

Такой признак дифференциации в трудовом праве, как установление тех или иных специальных норм для отдельных категорий работников, применим в правовом регулировании социально-обеспечительных отношений с определенной корректировкой, поскольку они охватывают все население, что существенно отличает их от трудовых отношений, к числу субъектов которых относятся лишь лица, заключившие трудовой договор.

В ст. 39 Конституции Российской Федерации, как уже отмечалось, провозглашена всеобщность права на социальное обеспечение, что предполагает закрепление социальных предоставлений для тех или иных категорий граждан как с учетом особенностей осуществляемого ими труда (в том числе в прошлом)⁹², так и независимо от этого обстоятельства, на основе других факторов. Однако каких-либо универсальных норм, закрепляющих социальные предоставления и распространяющихся на всех без исключения лиц, нуждающихся в социальной защите, в законодательстве нет.

Это можно пояснить на примере. Так, каждый имеет право на отдых, при этом продолжительность рабочего и служебного времени граждан, реализовавших свое право на труд в несамостоятельной форме, как правило, совпадает. Общая продолжительность еженедельного служебного времени военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, по общему правилу не должна превышать нормальную продолжительность еженедельного рабочего времени (п. 1 ст. 11 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»⁹³ (далее – Закон о статусе военнослужащих)), а нормальная продолжительность служебного времени для сотрудника органов внутренних дел не может превышать 40 ч в неделю (ч. 2 ст. 53 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁹⁴ (далее – Закон о службе в ОВД)). Аналогичные нормы содержатся в правовых актах, регламентирующих службу в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, службу в таможенных органах, государственную гражданскую службу. Следовательно, и гражданам, работающим по трудовому договору, и государственным служащим в течение недели предоставлено право на отдых в равном объеме. Вместе с тем есть категории лиц, для которых предусмотрена меньшая продолжительность рабочего (служебного) времени в течение недели, вследствие чего время отдыха для них увеличивается. Таким образом, применительно к данным гражданам осуществляется дифференциация правового регулирования.

В отношении социального обеспечения ситуация складывается иным образом. Так, в Российской Федерации каждый гражданин имеет право на пенсию, что не закреплено прямо,

но вытекает из законодательства о пенсионном обеспечении. Вместе с тем лица, работавшие по трудовому договору, как и самозанятые, охватываются системой обязательного пенсионного страхования. Федеральные государственные служащие, участники Великой Отечественной войны, граждане, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда», лица, пострадавшие от аварии на Чернобыльской АЭС, граждане из числа космонавтов и работников летно-испытательного состава получают пенсию по государственному социальному обеспечению с учетом их трудовой деятельности, имеющихся у них заслуг и иных значимых факторов. Нетрудоспособные также получают пенсию по государственному пенсионному обеспечению, но основания и условия ее получения различаются уже в зависимости от их возраста и состояния здоровья.

Одинаковых, точнее, применяемых по общему правилу, условий пенсионного обеспечения для всех перечисленных граждан законодательством не предусмотрено. Даже назначение социальной пенсии предполагает дифференцированный подход.

Следует отметить, что этим обуславливается и наличие специальных видов социального обеспечения, устанавливаемых для отдельных категорий граждан, что, в свою очередь, можно считать проявлением дифференциации в праве социального обеспечения.

От особенностей правового статуса граждан зависит, в рамках какой из организационно-правовых форм социального обеспечения, действие каждой из которых распространяется на различные группы лиц, имеющие между собой определенное сходство, человек сможет получать соответствующие предоставления, обеспечивающие защиту от социальных рисков. Именно специфика социального риска лежит в основе дифференциации правового регулирования отношений по социальному обеспечению граждан. Это можно проиллюстрировать на примере социального обеспечения военнослужащих.

Так как военная служба по контракту представляет собой форму реализации права на труд, социально-экономический риск (риск утраты трудового дохода) распространяется и на военнослужащих, однако при этом он имеет значительную специфику.

Во-первых, военная служба – вид трудовой деятельности, связанный с опасностью для жизни и здоровья осуществляющих его граждан, что обусловлено особым характером обязанностей военной службы, предусмотренных п. 2 ст. 1 Закона о статусе военнослужащих. Согласно указанной норме на военнослужащих возлагаются обязанности по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, которые связаны с необходимостью беспрекословного выполнения поставленных задач в любых условиях, в том числе с риском для жизни. Целью создания Вооруженных сил Российской Федерации провозглашается оборона, под которой понимается система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации, целостности и неприкосновенности ее территории (ст. 1 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне»⁹⁵).

Конституционный Суд РФ, сформулировав свою позицию по вопросу о сущности военной службы, подчеркнул, что лица, несущие военную службу, в том числе по контракту, выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливается их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним. Необходимость выполнения военнослужащими поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, влечет за собой обязанность государства гарантировать этим лицам социальную защиту, соответствующую их особому статусу⁹⁶

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.