

# ТРУДОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ И СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Н. В. Антипьева\*

## Классификация критериев дифференциации правового регулирования в праве социального обеспечения

**Аннотация.** В статье рассмотрены критерии дифференциации правового регулирования отношений по социальному обеспечению населения. На основе подходов, предложенных в науке права социального обеспечения, проведена классификация таких критериев, предложено определение понятия «критерий дифференциации правового регулирования отношений по социальному обеспечению».

Дифференциация правового регулирования в сфере социального обеспечения анализируется автором на примере медицинской помощи, регламентация которой осуществляется с учетом множества факторов. В частности, принимаются во внимание вид медицинской помощи, условия и формы ее оказания. При этом в число критериев дифференциации входят и субъективные критерии, а именно профессиональный статус пациента, его возраст, состояние его здоровья.

Более развернуто субъективная дифференциация правового регулирования отношений по социальному обеспечению проанализирована на основе государственного социального обеспечения. Автором рассмотрено законодательство о социальной защите граждан, пострадавших от воздействия радиации.

В результате сделан вывод о том, что субъективная дифференциация в праве социального обеспечения по своему характеру является сложной, так как в процессе предоставления гражданам мер социального обеспечения учитываются различные юридические факты, а для определенной субъектной категории может предусматриваться дальнейшая дифференциация.

**Ключевые слова:** дифференциация, правовое регулирование, критерий, юридический факт, социальное обеспечение, медицинская помощь, классификация, социальный риск.

**DOI:** 10.17803/1994-1471.2016.71.10.111-117

**К**ритерий дифференциации правового регулирования отношений по социальному обеспечению можно рассматривать как обоснованный (с теоретической и практической точки зрения) юридически значимый

факт, обладающий спецификой, достаточной для установления особенностей предоставления определенной категории граждан права на получение тех или иных видов социального обеспечения с целью достижения наиболее

---

© Антипьева Н. В., 2016

\* Антипьева Наталья Валерьевна, кандидат юридических наук, доцент, советник Управления конституционных основ трудового законодательства и социальной защиты Конституционного Суда РФ  
ksrf@ksrf.ru

190000, Россия, г. Санкт-Петербург, Сенатская пл., д. 1

полной компенсации для этих лиц последствий реализации социального риска. Следует отметить, что вопрос о содержании понятия «критерий дифференциации правового регулирования» в науке права социального обеспечения анализировался как в целом<sup>1</sup>, так и применительно к отдельным отраслевым институтам<sup>2</sup>.

Систематизация критериев дифференциации в праве социального обеспечения, основанная на структурных особенностях данной отрасли и позволяющая составить наиболее четкое представление об особенностях ее дифференцирующих норм, предложена в работах Э. Г. Тучковой, подчеркивающей, что «критерии дифференциации социального обеспечения в зависимости от того, предоставляется ли социальное обеспечение каждому как члену общества, либо как застрахованному, следует рассматривать как основные системные критерии. Кроме того, к системным критериям относится и еще один, обусловленный особым характером трудовой связи с самим государством»<sup>3</sup>. В этом случае имеется в виду государственно-служебная деятельность, а также замещение гражданами государственных должностей. Такова первая группа критериев дифференциации в праве социального обеспечения.

Ко второй группе Э. Г. Тучкова относит «внутривидовые критерии, с учетом которых законодатель устанавливает особенности в предоставлении того или иного вида социального обеспечения, обусловленные спецификой конкретных жизненных обстоятельств, признаваемых социально значимыми»<sup>4</sup>. Исследование внутривидовой дифференциации, предопределяющей особенности предоставления соот-

ветствующих видов социального обеспечения, предпринято Э. Г. Тучковой на примере отношений по обеспечению пенсиями по старости и пособиями<sup>5</sup>. Аналогичным образом могут быть охарактеризованы и иные виды социального обеспечения, например медицинское обслуживание.

Согласно Федеральному закону от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»<sup>6</sup> (далее — Закон об основах охраны здоровья) основным объективным фактором, предопределяющим особенности оказания медицинской помощи, является вид такой помощи: первичная медико-санитарная помощь; специализированная, в том числе высокотехнологичная, медицинская помощь; скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская помощь; паллиативная медицинская помощь (ч. 2 ст. 32 Закона об основах охраны здоровья). Существенное влияние имеют условия (вне медицинской организации; амбулаторно; в дневном стационаре; стационарно) и формы (экстренная, неотложная и плановая) предоставления медицинских услуг (ч. 3 и 4 ст. 32 Закона об основах охраны здоровья).

Кроме того, учитывается заболевание, которым страдает лицо. Так, Закон об основах охраны здоровья устанавливает специальные правила оказания медицинской помощи гражданам, страдающим социально значимыми заболеваниями, представляющими опасность для окружающих, редкими (орфанными) заболеваниями (ст. 43, 44). Еще один объективный фактор, который может быть приведен в качестве примера — территория, где проживают граждане: особенности

<sup>1</sup> См.: *Астраханцева Е. В.* Некоторые особенности правового регулирования труда и социального обеспечения работников здравоохранения : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 9—10.

В науке трудового права данный вопрос также затронут в работах следующих исследователей: *Штительберг Ф. Б.* Основания и пределы дифференциации трудового права России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004. С. 15.

<sup>2</sup> См.: *Скоробагатько А. В.* Дифференциация правового регулирования пенсионных отношений с учетом вредных и тяжелых условий труда // Социальное и пенсионное право. 2013. № 3.

<sup>3</sup> *Тучкова Э. Г.* К вопросу о критериях дифференциации в социальном обеспечении // Проблемы дифференциации в правовом регулировании отношений в сфере труда и социального обеспечения : материалы пятой Междунар. науч.-практ. конф. / под ред. К. Н. Гусова. М. : Проспект, 2009. С. 406.

<sup>4</sup> *Тучкова Э. Г.* Указ. соч. С. 407.

<sup>5</sup> См.: *Тучкова Э. Г.* Указ. соч. С. 408—410.

<sup>6</sup> СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

организации оказания медицинской помощи населению закрытых административно-территориальных образований, территорий с опасными для здоровья человека физическими, химическими и биологическими факторами, включенных в соответствующий перечень, а также особенности финансового обеспечения оказания им медицинской помощи устанавливаются Правительством Российской Федерации (ст. 42 Закона об основах охраны здоровья).

При этом Законом об основах охраны здоровья также предусмотрено, что в состав принимаемых во внимание при оказании медицинской помощи субъективных критериев входят профессиональный статус лица (например, военнослужащие, работники организаций, включенных в перечень организаций отдельных отраслей промышленности с особо опасными условиями труда), его состояние (беременность, инвалидность) и возраст (ст. 25, 42, 52).

Это иллюстрирует тот факт, что одним из критериев дифференциации правового регулирования является особый статус субъекта—получателя социальных предоставлений. Именно поэтому Э. Г. Тучковой выделяется и субъектная дифференциация<sup>7</sup>, получившая значительное развитие в рамках государственного социального обеспечения, предполагающего защиту от социальных рисков различных групп граждан. При этом многие категории граждан (выделяемые как в праве социального обеспечения, так и в родственной отрасли трудового права) могут быть дифференцированы и далее. Прежде всего это касается отдельных профессиональных категорий. В частности, к числу государственных служащих следует относить федеральных гражданских государственных служащих, сотрудников правоохранительных органов и военнослужащих, государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации.

Что касается лиц, работающих по трудовому договору и указанных в разделе XII Трудового кодекса РФ, то в данном случае примером могут быть спортсмены и тренеры, названные в гла-

ве 54.1, определяющей специфику труда обеих профессиональных групп. При этом для регулирования труда спортсменов, выступающих в командных видах спорта, приобретают значение особые факторы дифференциации, к числу которых П. С. Говоров, в частности, относит конкуренцию и противоборство<sup>8</sup>. В качестве другого примера можно назвать работников, занятых на подземных работах (глава 51.1 Трудового кодекса РФ), определение круга которых требует, по мнению Н. С. Джиоева, не только анализа законодательных положений, но и целей и задач правового регулирования указанной главы Трудового кодекса РФ, а также соблюдения преемственности правового регулирования<sup>9</sup>.

Сложными по своему составу могут быть и те категории граждан, которые выделены по иному признаку, вне связи с их профессиональной деятельностью. Это справедливо в отношении лиц, пострадавших от воздействия радиации. В настоящее время в Российской Федерации действуют три закона, регулирующие отношения по социальному обеспечению граждан, пострадавших от радиационных воздействий. Это позволяет сделать вывод о том, что основным критерием дифференциации правового регулирования выступает техногенная катастрофа, вследствие которой пострадал гражданин.

По Закону РФ от 15 мая 1991 г. № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»<sup>10</sup> одним из оснований для дифференциации социально-обеспечительных мер является статус зоны (зона отчуждения, зона отселения, зона проживания с правом на отселение и зона проживания с льготным социально-экономическим статусом), где проживал или работал человек. Проживание на территории, в большей степени подвергшейся радиоактивному загрязнению, влечет за собой право на получение мер социального обеспечения в большем объеме. Следующим основанием дифференциации отношений по социальному обеспечению чернобыльцев является период

<sup>7</sup> Тучкова Э. Г. Указ. соч. С. 411.

<sup>8</sup> Говоров П. С. Факторы дифференциации труда в командных видах спорта // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 7 (44). С. 1406.

<sup>9</sup> См. об этом: Джиоев Н. С. К вопросу об особенностях правового регулирования труда работников, занятых на подземных работах // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 5 (54). С. 90.

<sup>10</sup> Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 21. Ст. 699.

времени, когда гражданин принимал участие в ликвидации последствий катастрофы или был эвакуирован из зоны радиоактивного загрязнения. Тяжесть последствий радиационного воздействия для состояния здоровья гражданина, равно как и род его занятий в период нахождения в зоне радиоактивного загрязнения, тоже используются как критерии дифференциации правового регулирования. С учетом перечисленных обстоятельств граждане подразделяются на двенадцать различных категорий, от чего и зависит круг предоставляемых им мер социального обеспечения.

В Федеральном законе от 10 января 2002 г. № 2-ФЗ «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне»<sup>11</sup> использовано такое основание для дифференциации предусмотренных для граждан мер социального обеспечения как суммарная эффективная доза облучения. В соответствии с этим показателем граждане относятся к одной из двух групп. Это лица, получившие суммарную эффективную дозу облучения, превышающую 25 сЗв (бэр), а также граждане, получившие суммарную эффективную дозу облучения, превышающую более 5 сЗв (бэр), но менее 25 сЗв (бэр).

В свою очередь, в Федеральном законе от 26 ноября 1998 г. № 175-ФЗ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 г. на ПО «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча»<sup>12</sup> при установлении оснований дифференциации мер социального обеспечения используются все перечисленные выше критерии, а пострадавшие от радиационного воздействия граждане отнесены к семи различным группам.

Нормы каждого из названных законодательных актов выделяют в особую категорию детей и подростков, пострадавших от воздействия радиации (в том числе вследствие радиационного воздействия на их родителей).

Изложенное иллюстрирует сложный характер дифференциации правового регулирования социально-обеспечительных отношений. Это позволяет классифицировать критерии дифференциации в праве социального обеспечения, основываясь на самой природе таких критериев. В науке данный подход является одним из наиболее распространенных<sup>13</sup>. Он дает возможность разделить указанные критерии на несколько групп.

**Первая** группа содержит критерии, касающиеся особенностей правового статуса и состояния здоровья лица. Она включает в себя такие основания дифференциации, как наличие (отсутствие) гражданства<sup>14</sup>, пол<sup>15</sup>, возраст, и нетрудоспособность по возрасту (детский и пожилой возраст) и по состоянию здоровья (временная, постоянная нетрудоспособность с учетом ее тяжести и причины), охватывая также беременность и наличие отдельных видов заболеваний (туберкулез, орфанные заболевания).

**Вторая** объединяет основания дифференциации правового регулирования, связанные с трудовой или иной общественно-полезной деятельностью гражданина и учитывающие, в какой форме он реализовал свое право на труд (работа по трудовому договору, государственная служба различных видов, муниципальная служба, самозанятость). Критерием дифференциации, включаемым в данную группу, можно считать и безработицу как неспособность в силу разных причин реализовать право на труд в определенный период времени.

<sup>11</sup> СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 128.

<sup>12</sup> СЗ РФ. 1998. № 48. Ст. 5850.

<sup>13</sup> См.: Астраханцева Е. В. Указ. соч. С. 55—56; Захаров М. Л., Тучкова Э. Г. Право социального обеспечения в России: учебник. М.: ВолтерсКлувер, 2004. С. 124—125; Право социального обеспечения России: учебник для бакалавров / отв. ред. Э. Г. Тучкова. М.: Проспект, 2014. С. 74 (автор раздела — С. И. Кобзева).

<sup>14</sup> См.: Зайцева О. Б. Гражданство как основание для субъектной дифференциации правового регулирования трудовых отношений // Трудовое право в России и за рубежом. 2010. № 1; Скачкова Г. С. Единство и дифференциация в регулировании труда иностранцев в РФ // Трудовое право в России и за рубежом. 2011. № 2.

<sup>15</sup> См.: Азарова Е. Г. О равноправии полов и социальном обеспечении граждан с детьми // Журнал российского права. 2010. № 9.

**Третья** группа критериев дифференциации направлена на конкретизацию трудового вклада гражданина и касается его профессии, стажа и квалификации.

Благодаря критериям дифференциации правового регулирования, составляющим **четвертую** группу, в сфере социального обеспечения осуществляется учет имеющихся у гражданина заслуг перед Отечеством. Дополнительные меры социальной поддержки установлены для Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации, полных кавалеров ордена Славы, ветеранов, чемпионов Олимпийских игр и граждан других категорий.

**Пятая** группа дифференцирующих факторов характеризует специфику территории, на которой проживает или работает лицо. Особое правовое регулирование отношений по социальному обеспечению предусмотрено в первую очередь для территорий с особыми природно-климатическими условиями (районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности).

Особое значение имеет и **шестая** группа дифференцирующих факторов, к которой относятся обстоятельства, характеризующие семейное положение лица, а именно наличие в составе семьи детей (в том числе детей-инвалидов и детей, страдающих отдельными видами заболеваний)<sup>16</sup>, инвалидов, иных нетрудоспособных иждивенцев, одиночество, сиротство и др. В науке высказана точка зрения, в силу которой «объективным основанием дифференциации правового регулирования социального обеспечения, обусловленным демографической ситуацией, сложившейся в нашем государстве, и публичной значимостью этих институтов», является материнство, отцовство и детство<sup>17</sup>.

**Седьмая группа** критериев дифференциации связана с возмещением вреда, причиненного жизни и здоровью гражданина, и предполагает установление специальных мер социального обеспечения для граждан, пострадавших от воздействия радиации, а также жертв политических репрессий.

Особенностью **восьмой** группы можно считать малочисленность составляющих ее критериев, характеризующих имущественное положение лица. Таким обстоятельством является недостаточность имеющихся у него средств к существованию<sup>18</sup> либо определенный уровень его материального положения. Последний критерий, впрочем, нашел отражение лишь в проекте Федерального закона «Об особенностях выплаты пенсий работающим пенсионерам»<sup>19</sup>, где в статье 1 предусмотрено, что выплата страховой пенсии пенсионерам, осуществляющим работу и (или) иную деятельность, в период которой они подлежат обязательному пенсионному страхованию, осуществляется, если общая сумма выплат и иных вознаграждений, начисленных в пользу физического лица, определенная в соответствии со ст. 7 Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования», не превышает одного миллиона рублей<sup>20</sup>.

Все сказанное свидетельствует о том, что система дифференциации правового регулирования отношений по социальному обеспечению населения является сложной, и основывается на предложенных в науке внутрисистемных, внутривидовых и субъектных критериях дифференциации с учетом сущности, природы различных оснований дифференциации.

<sup>16</sup> См.: Азарова Е. Г. Социальное обеспечение детей: теоретические подходы. М.: Контракт, 2012.

<sup>17</sup> Гусева Т. С. Социальное обеспечение семьи, материнства, отцовства и детства России: теоретические и практические проблемы: монография. Пенза: Пенз. гос. пед. ун-т, 2011. С. 106.

Таким образом, в данном случае критерием дифференциации правового регулирования в сфере социального обеспечения предлагается считать не пол или возраст гражданина и не состав его семьи как таковые, а особое состояние лица, обусловленное перечисленными факторами.

<sup>18</sup> См. подробнее: Челнокова Г. Б. Социальное законодательство, направленное на защиту от бедности в России: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.

<sup>19</sup> Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <http://regulation.gov.ru/projects#пра=20777> (5 октября 2015 г.).

<sup>20</sup> По информации СПС «КонсультантПлюс» по состоянию на 28 января 2016 г. названный законопроект в Государственную Думу РФ внесен не был.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Азарова Е. Г. О равноправии полов и социальном обеспечении граждан с детьми // Журнал российского права. — 2010. — № 9. — С. 13—24.
2. Астраханцева Е. В. Некоторые особенности правового регулирования труда и социального обеспечения работников здравоохранения : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2008. — 254 с.
3. Говоров П. С. Факторы дифференциации труда в командных видах спорта // Актуальные проблемы российского права. — 2014. — № 7 (44). — С. 1405—1408.
4. Гусева Т. С. Социальное обеспечение семьи, материнства, отцовства и детства России: теоретические и практические проблемы : монография. — Пенза : Пенз. гос. пед. ун-т, 2011. — 228 с.
5. Джиоев Н. С. К вопросу об особенностях правового регулирования труда работников, занятых на подземных работах // Актуальные проблемы российского права. — 2015. — № 5 (54). — С. 88—93.
6. Зайцева О. Б. Гражданство как основание для субъектной дифференциации правового регулирования трудовых отношений // Трудовое право в России и за рубежом. — 2010. — № 1. — С. 13—16.
7. Захаров М. Л., Тучкова Э. Г. Право социального обеспечения в России : учебник. — М. : Волтерс Клувер, 2004. — 608 с.
8. Право социального обеспечения России : учебник для бакалавров / отв. ред. Э. Г. Тучкова. — М. : Проспект, 2014. — 456 с.
9. Скачкова Г. С. Единство и дифференциация в регулировании труда иностранцев в РФ // Трудовое право в России и за рубежом. — 2011. — № 2. — С. 13—16.
10. Скоробагатько А. В. Дифференциация правового регулирования пенсионных отношений с учетом вредных и тяжелых условий труда // Социальное и пенсионное право. — 2013. — № 3. — С. 43—48.
11. Тучкова Э. Г. К вопросу о критериях дифференциации в социальном обеспечении // Проблемы дифференциации в правовом регулировании отношений в сфере труда и социального обеспечения : материалы пятой Междунар. науч.-практ. конф. / под ред. К. Н. Гусова. — М. : Проспект, 2009. — С. 401—412.
12. Штивельберг Ф. Б. Основания и пределы дифференциации трудового права России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Екатеринбург, 2004. — 27 с.

*Материал поступил в редакцию 3 февраля 2016 г.*

#### CLASSIFICATION CRITERIA FOR DIFFERENTIATION OF THE LEGAL REGULATION OF THE RIGHT TO SOCIAL SECURITY

**ANTIPIEVA Natalya Valeryevna** — PhD in Law, Associate Professor, Advisor at the Department of Constitutional Foundations for the Labour Legislation and Social Protection of the Constitutional Court of the Russian Federation

ksrf@ksrf.ru

190000, Russia, Saint-Petersburg, Senate Square, 1.

**Review.** *The article describes the criteria for the differentiation of legal regulation of relations on social welfare of the population. On the basis of the approaches suggested in the science of social security law, the author provides classification of such criteria, and proposes a definition of the concept "criterion of differentiation of the legal regulation of relations on social security".*

*Differentiation of legal regulation in the sphere of social security is analyzed based on the example of medical aid, regulation of which takes into account a variety of factors. In particular, the type of medical care, conditions and forms of delivery are taken into account. Besides, the number of criteria for differentiation include subjective criteria, namely professional status of the patient, his age, his state of health.*

*The subjective differentiation of legal regulation is analyzed in greater detail based on the state social welfare. The author considers the legislature on social protection of the citizens, affected by the exposure of radiation.*

*As a result, it is concluded that subjective differentiation in social protection law is complex by nature, since in the process of the provision of social welfare measures, the various legal facts are taken into account, and for specific subject categories there may be further differentiation.*

**Keywords:** *differentiation, legal regulation, criteria, legal fact, social welfare, medical assistance, classification, social risk.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Azarova E. G. O ravnopravii polov i social'nom obespechenii grazhdan s det'mi // Zhurnal rossijskogo prava. — 2010. — № 9. — S. 13—24.
2. Astrahanceva E. V. Nekotorye osobennosti pravovogo regulirovaniya truda i social'nogo obespechenija rabotnikov zdavoohranenija : dis. ... kand. jurid. nauk. — M., 2008. — 254 s.
3. Govorov P. S. Faktory differenciacii truda v komandnyh vidah sporta // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. — 2014. — № 7 (44). — S. 1405—1408.
4. Guseva T. S. Social'noe obespechenie sem'i, materinstva, otcovstva i detstva Rossii: teoreticheskie i prakticheskie problemy : monografija. — Penza : Penz. gos. ped. un-t, 2011. — 228 s.
5. Dzhioev N. S. K voprosu ob osobennostjah pravovogo regulirovaniya truda rabotnikov, zanjatyh na podzemnyh rabotah // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. — 2015. — № 5 (54). — S. 88—93.
6. Zajceva O. B. Grazhdanstvo kak osnovanie dlja sub#ektnoj differenciacii pravovogo regulirovaniya trudovyh otnoshenij // Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom. — 2010. — № 1. — S. 13—16.
7. Zaharov M. L., Tuchkova Je. G. Pravo social'nogo obespechenija v Rossii : uchebnik. — M. : Volters Kluver, 2004. — 608 s.
8. Pravo social'nogo obespechenija Rossii : uchebnik dlja bakalavrov / otv. red. Je. G. Tuchkova. — M. : Prospekt, 2014. — 456 s.
9. Skachkova G. S. Edinstvo i differenciacija v regulirovanii truda inostrancev v RF // Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom. — 2011. — № 2. — S. 13—16.
10. Skorobogat'ko A. V. Differenciacija pravovogo regulirovaniya pensionnyh otnoshenij s uchetom vrednyh i tjazhelyh uslovij truda // Social'noe i pensionnoe pravo. — 2013. — № 3. — S. 43—48.
11. Tuchkova Je. G. K voprosu o kriterijah differenciacii v social'nom obespechenii // Problemy differenciacii v pravovom regulirovanii otnoshenij v sfere truda i social'nogo obespechenija : materialy pjatoj Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. / pod red. K. N. Gusova. — M. : Prospekt, 2009. — S. 401—412.
12. Shtivel'berg F. B. Osnovaniya i predely differenciacii trudovogo prava Rossii : avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. — Ekaterinburg, 2004. — 27 s.