

## **Правовой обычай в отношениях по социальному обеспечению: вопросы теории и практики**

**Н. В. Антонова**

кандидат юридических наук,  
старший научный сотрудник отдела социального законодательства  
ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного  
правоведения при Правительстве Российской Федерации».  
Адрес: ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации»,  
117218, Москва, ул. Б. Черемушкинская, д. 34.  
E-mail: natalli\_an@mail.ru

**О. А. Чирикова**

старший преподаватель кафедры гражданско-правовых дисциплин  
РЭУ им. Г. В. Плеханова.  
Адрес: ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»,  
109992, Москва, Стремянный пер., д. 36.  
E-mail: efimovazakon@gmail.com

## **Legal Custom in Social Security Relations: Issues of Theory and Practice**

**N. V. Antonova**

PhD in Law, Senior Researcher of the Department of Social Legislation  
of the Institute of Legislation and Comparative Law  
under the Government of the Russian Federation.  
Address: Institute of Legislation and Comparative Law  
under the Government of the Russian Federation,  
34 B. Cheremushkinskaya Street, 117218, Moscow, Russian Federation.  
E-mail: natalli\_an@mail.ru

**O. A. Chirikova**

Senior Lecturer of the Department of Civil Law Disciplines of the PRUE.  
Address: Plekhanov Russian University of Economics, 36 Stremyanny Lane,  
Moscow, 109992, Russian Federation.  
E-mail: efimovazakon@gmail.com

### **Аннотация**

Статья посвящена исследованию правового обычая в отношениях по социальному обеспечению, где нагляднее всего раскрывается его специфика как формы права. С одной стороны, это обусловлено приматом публичных начал в праве социального обеспечения, что находит отражение в его предмете, методе и отраслевых принципах, с другой – особым характером социально-обеспечительных правоотношений, правовая природа которых неизменна даже в условиях постиндустриального общества, когда вопросы сохранения и дальнейшего повышения уровня социальной защищенности населения становятся определяющими в контексте достижения целей устойчивого развития. Актуальность темы продиктована необходимостью поиска оптимальных правовых решений для реализации целей и задач, обозначенных в Указе Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», главным образом в рамках национальной цели «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей». В связи с этим в статье представлены наиболее значимые проблемы реализации российскими гражданами права на социальное обеспечение по видам социального обеспечения (пенсии, социальные пособия, компенсационные выплаты и др.) и объему социального

предоставления, а также выявлена роль правового обычая в ходе совершенствования норм российского законодательства о социальной защите и социальном обеспечении в контексте достижения национальных целей развития. В статье также представлен анализ материалов судебной практики, в частности решений высших судов, по делам о защите права граждан на социальное обеспечение.

**Ключевые слова:** правовой обычай, право на социальное обеспечение, социально-обеспечительные правоотношения, юридически значимые основания социального обеспечения, виды социального обеспечения, социальные выплаты, защита права на социальное обеспечение.

### Abstract

The article is devoted to the study of legal custom in social security relations, where its specificity as a form of law is most clearly revealed. On the one hand, this is due to the primacy of public principles in social security law, which is reflected in its subject, method and sectoral principles, on the other hand, due to the special nature of social security legal relations, the legal nature of which remains unchanged even in the conditions of a post-industrial society, when issues of preservation and further increasing the level of social protection of the population become decisive in the context of achieving sustainable development goals. The relevance of the topic is also dictated by the need to find optimal legal solutions for the implementation of the goals and objectives outlined in the Decree of the President of the Russian Federation of July 21, 2020 No. 474 "On the national development goals of the Russian Federation for the period until 2030", mainly within the framework of the national goal "Preservation of population, health and well-being of people." In this regard, the article presents the most significant problems of the implementation by Russian citizens of the right to social security by type of social security (pensions, social benefits, compensation payments, etc.) and the volume of social provision, and also identifies the role of legal custom in the process of improving the norms of Russian legislation on social protection and social security in the context of achieving national development goals. The article provides an analysis of materials from judicial practice, in particular decisions of higher courts, in cases of protecting the right of citizens to social security.

**Keywords:** legal custom, right to social security, social security legal relations, legally significant grounds for social security, types of social security, social payments, protection of the right to social security.

Вопрос о природе правовых обычаев, их специфике и роли как одного из признанных регуляторов общественных отношений и самостоятельного источника (формы) права в настоящее время в юридической науке остается открытым. Отечественные и зарубежные представители теории права придерживаются точки зрения о том, что правовой обычай, обладая целым перечнем общих черт и сходств с неправовым обычаем, отличается от последнего особым свойством – юридической силой, санкционированной государством и обеспеченной государственным принуждением в случае его нарушения общепринятого правила поведения, в то время как неправовой обычай может быть обеспечен только общественным мнением [13. – С. 585].

Другим важным свойством правового обычая выступает его универсальный характер, который исторически проявляется во взаимодействии правового обычая с иными формами (источниками) права и, в частности, с законом. Такое взаимодействие, по верному замечанию Г. Ф. Шершеневича, имеет три стадии: от первоначального выражения права только в форме правового обычая и до отказа от обычного права посред-

ством выражения личной воли законодателя только в форме закона, когда «традиция уступает место целесообразности и только закон становится единственным средством для сознательного устройства жизни на началах разумности и справедливости» [19. – С. 373]. Промежуточная стадия такого перехода, когда законодатель, реализуя свою волю, фактически «изымает» из общего поля правовых обычаев в определенный период исторического развития наиболее востребованные обычаи, обеспечивая им защиту и издавая их в виде законов, имеет определяющее значение для содержания закона как формы (источника) права. Ведь несмотря на то, что преобладающей формой права в цивилизованном обществе выступает закон, правовые обычаи всегда предшествуют законодательной деятельности, отчасти образуя ее основу, и в дальнейшем сохраняют силу наравне с нормами закона, если отвечают ряду его обязательных требований: не противоречат ему, не нарушают добрых нравов и не имеют в своем основании заблуждений [19. – С. 439–440].

Данный подход к пониманию природы и роли правового обычая как специфического регулято-

ра общественных отношений и формы (источника) права характерен для большинства национальных правовых систем, что находит отражение в доктринальных исследованиях российских и зарубежных ученых в области теории права и отраслевой юридической науки. При этом в отраслевых и прикладных исследованиях российских ученых большое внимание уделяется изучению специфики правового обычая с целью устранения дефектов действующего законодательства, а также детального анализа особенностей его санкционирования и применения [7. – С. 96; 8; 9; 10; 13; 14; 15; 17]. И если для частных и частно-публичных отраслей российского права (например, гражданского и трудового права), где преобладают договорные начала, такой вектор научных исследований является традиционным и крайне востребованным в связи с упоминанием об использовании правового обычая в нормативных правовых актах (например, ст. 5 Гражданского кодекса Российской Федерации и ст. 341 Трудового кодекса Российской Федерации), то для публичных отраслей права, в частности для права социального обеспечения, данный вектор формируется через призму особой природы публично-правовых отношений и должен учитывать специфику принципов их функционирования и особенности систематизации.

Обоснование самостоятельности отрасли права социального обеспечения (а именно предмета, метода и принципов отрасли), что впервые произошло в советской юридической науке, было обусловлено необходимостью определения места в системе советского права и законодательства социально-обеспечительных правоотношений алиментарного характера, т. е. правоотношений, обладающих признаками бесплатности, безэквивалентности или отсутствия у лица, обеспечиваемого материальным (социальным) благом, обязанности во встречном предоставлении [1. – С. 163–170]. Такие правоотношения являются традиционными для любого развитого социального государства. Исторически претерпев ряд трансформаций, они зародились в рамках института социального вспомоществования, когда государство, реализуя социальные функции, обеспечивало наиболее нуждающихся в социальной защите граждан (пожилых, инвалидов, детей, малоимущих и некоторые другие категории населения) минимальным объемом социальных (материальных) благ в виде различных социальных выплат, услуг, натуральных видов социального

обеспечения, льгот и преимуществ без учета трудового вклада таких граждан в общественное производство и только на основании их статуса как члена общества [6. – С. 18–38; 15. – С. 18–25].

Перечисленное позволяет говорить о том, что алиментарные социально-обеспечительные правоотношения по своей природе являются продуктом общественного договора, основу которого составляют обычаи и традиции, облеченные в форму правового обычая и (или) закона. При этом генезис института социального вспомоществования показывает, что социальная алиментация во многих развитых странах, в частности в скандинавских странах, до сих пор воспринимается как право на равный доступ ко всем социальным услугам и базовому перечню социальных благ независимо от материального достатка [15. – С. 21]. Таким образом, именно обычай, ставший правовым, а впоследствии принявший форму закона, лежит в основе зарождения и последующего развития правоотношений по социальному обеспечению, как алиментарных социально-обеспечительных, так и социально-страховых [11].

Российские ученые справедливы во мнении, что социальные права, ведущим из которых выступает право на социальное обеспечение, не могут быть признаны октроированными, поскольку они выполняют роль политического стабилизатора, обеспечивая возможность поступательного общественного развития без революционных потрясений [12; 14. – С. 30; 16]. Именно поэтому искомый правовой обычай и традиции играют существенную роль в развитии системы социального обеспечения, сдерживая институты власти от «чрезмерного вмешательства» в эту область общественных отношений.

В процессе законодательного оформления системы социального обеспечения правовой обычай фактически позволил сформировать в качестве ведущих основные начала (принципы) такой системы – всеобщности социального обеспечения, социальной солидарности и социальной справедливости, которые отвечают за многообразие форм и видов социального обеспечения, а также объем (уровень) социального предоставления, выраженный в избранных законодателем социальных стандартах (ориентирах, нормах) социального обеспечения [18. – С. 20–30]. Последние являются основой эффективности всей системы социального обеспечения, поскольку их достаточный уровень способствует реализа-

ции защитной функции социального обеспечения в отношении еще, уже и (или) временно нетрудоспособного населения [6. – С. 80–83].

При этом, если говорить об основаниях социального обеспечения, например, о таком основании, как нетрудоспособность, становится очевидным, что правовой обычай обусловил тот факт, что в правовом отношении нетрудоспособность презюмируется путем указания законодателем на такие ее формальные признаки, как возраст, срок беременности, наличие заболеваний, функциональных расстройств и др. [5. – С. 21]. Это позволяет законодателю объективизировать критерии дифференциации социального (материального) блага по кругу обеспечиваемых лиц, видам социального обеспечения (пенсии и социальные пособия, компенсационные выплаты, льготы, различные виды натурального предоставления и др.) и организационно-правовым формам (обязательное социальное страхование, финансирование из государственного бюджета, смешанная форма), в рамках которых назначаются данные виды социального обеспечения.

Таким образом, можно говорить об особой специфике и роли правового обычая в праве социального обеспечения, которым, по существу, руководствуется законодатель в процессе создания условий для реализации гражданами конституционного права на социальное обеспечение. То есть фактически правовой обычай трансформируется в позитивное право.

Специфика правового обычая для отношений по социальному обеспечению также связана с правопритязанием обеспечиваемого лица, т. е. наличием у граждан – получателей социальных (материальных) благ – данного правомочия, которое в юридической науке нередко рассматривается в качестве элемента субъективного права [6. – С. 90–95]. Реализуя свое конституционное право на социальное обеспечение согласно правовой природе социально-обеспечительных правоотношений, граждане обладают правом требовать социальное предоставление в соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. 7, 39 и ч. 5–7 ст. 75) и положениями специальных нормативных правовых актов по видам социального обеспечения. При этом государство в лице уполномоченных органов обязано обеспечить такое предоставление по тем критериям – социальным стандартам (нормативам), которые были избраны в качестве основы для конкретной формы социального обеспечения. В Российской Федера-

ции таким социальным стандартом (нормативом) по многим базовым социальным выплатам (в частности, пенсиям и социальным пособиям) является прожиточный минимум [18. – С. 20–30].

На практике исполнению государством такой обязанности нередко препятствует оптимизация бюджетных расходов, что может выражаться как в выборе ненадлежащего социального стандарта (норматива) обеспечения, так и в произвольном установлении суммы таких выплат, не достигающей даже минимальных избранных законодателем стандартов (нормативов) социального обеспечения.

В качестве примера можно привести определение Конституционного Суда Российской Федерации (далее – КС РФ, Конституционный Суд) от 2 октября 2003 г. № 382-О, от 26 января 2010 г. № 128-О-О, от 27 января 2011 г. № 179-О-П, от 17 июля 2014 г. № 1726-О и от 29 мая 2019 г. № 1289-О.

В перечисленных актах Конституционным Судом рассматривались вопросы о соответствии Конституции Российской Федерации норм Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (далее – Закон о государственных пособиях), регламентирующих размеры пособий: 1) по беременности и родам женщинам, уволенным в связи с ликвидацией организаций, в течение двенадцати месяцев, предшествовавших дню признания их безработными; 2) по уходу за ребенком до полутора лет лицам, не подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, а также обучающимся по очной форме обучения в образовательных (профессиональных, высшего и дополнительного профессионального образования) и научных организациях, – в той части, в какой установленные этими нормами размеры выплат способны обеспечить государственную поддержку материнства и детства хотя бы на уровне прожиточного минимума.

КС РФ, отказывая заявителям в принятии к рассмотрению жалоб граждан (определения от 26 января 2010 г. № 128-О-О, от 27 января 2011 г. № 179-О-П, от 17 июля 2014 г. № 1726-О, от 29 мая 2019 г. № 1289-О) и запроса депутатов Государственной Думы Российской Федерации (Определение от 2 октября 2003 г. № 382-О), обращает внимание на то, что факт признания российским законодателем необходимости государ-

ственной поддержки материнства и детства посредством закрепления соответствующих конституционных гарантий (в частности, гарантии предоставления государственных пособий) уже говорит о создании для соответствующей категории граждан условий, обеспечивающих им достойную жизнь и возможность выполнять социальные функции, связанные с материнством (отцовством) и детством. При этом по своему содержанию такие гарантии не подразумевают права на получение определенных денежных сумм, поскольку вопрос о конкретных размерах пособий и других выплат, вытекающих из конституционного права на социальное обеспечение, может быть решен лишь сообразно имеющимся у государства на данном этапе социально-экономического развития финансовым и иным средствам и возможностям.

По мнению КС РФ, данный подход к уяснению содержания части 2 статьи 39, пунктов «в» и «е» статьи 71, пунктов «б» и «ж» части 1 статьи 72 и частей 1 и 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации не противоречит нормам Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г., где отражено, что государства-участники принимают необходимые меры по оказанию помощи родителям и другим лицам, воспитывающим детей, в соответствии с национальными условиями и в пределах своих возможностей (ст. 27), а блага социального обеспечения по мере необходимости предоставляются с учетом имеющихся ресурсов и возможностей ребенка и лиц, несущих ответственность за его содержание (ст. 26). Таким образом, реализуя конституционные полномочия, связанные с принятием Закона о государственных пособиях, законодатель был вправе самостоятельно определить размеры пособий по государственной поддержке материнства и детства, исходя из имеющихся у государства финансовых и иных ресурсов.

КС РФ в Определении от 2 октября 2003 г. № 382-О особенно отмечает, что признание государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства в качестве конституционных ценностей Российской Федерации как социального государства (ч. 2 ст. 7 и ч. 1 ст. 38 Конституции Российской Федерации) предполагает возложение на органы государственной власти обязанности изыскивать средства и создавать другие предпосылки для повышения государственных пособий, имея в виду необходимость их установления, в конечном счете, на уровне, отвечающем

социальному предназначению и конституционной природе этих выплат.

Таким образом, можно говорить о том, что даже в случае оптимизации законодателем бюджетных расходов правовой обычай, трансформированный в нормы закона, обязывает законодателя изыскивать возможности для обеспечения минимального, а в перспективе достаточного и достойного объема социального предоставления, отвечающего природе социально-обеспечительных правоотношений и конституционной природе социальных благ.

Позиция КС РФ, выраженная в Определении от 2 октября 2003 г. № 382-О, позволяет прийти к выводу, что достижение обозначенной цели возможно также посредством комплексного подхода к установлению благ и гарантий социального обеспечения, когда необходимый объем социального предоставления может быть достигнут посредством сочетания основных видов социального обеспечения (пенсий и социальных пособий) с дополнительными мерами социального характера. Среди последних могут быть льготы и преимущества в области занятости, образования, здравоохранения, налоговые льготы, целью которых является облегчение положения нуждающихся граждан и обеспечение им должного объема социального предоставления.

В последние годы в Российской Федерации набирают силу тенденции, связанные с расширением мер адресной социальной поддержки в отношении малоимущих (малообеспеченных) категорий населения, главным образом семей с детьми, что отвечает требованиям конституционных преобразований по линии усиления принципов адресности (ч. 7 ст. 75 Конституции Российской Федерации), а также национальным целям и задачам до 2030 г., обозначенным в Указе Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».

Российские ученые справедливы во мнении, что действия законодателя в заданном направлении позитивных преобразований имеют явные недостатки, поскольку избранный им вектор правовой регламентации социально-обеспечительных правоотношений не основан на принципах социальной солидарности и социальной справедливости [2; 3; 4]. Однако, как было отмечено ранее, основой для таких принципов выступают правовые обычаи, трансформированные в нормы позитивного права.

Так, законодательные новеллы в отношении малоимущих граждан с детьми, реализация которых осуществляется с 1 января 2023 г., предусматривают введение на федеральном уровне единого универсального пособия на детей до достижения возраста 17 лет, так называемого ежемесячного пособия в связи с рождением и воспитанием ребенка. Оно объединило следующие меры социальной поддержки:

- пособие за постановку на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности;
- пособие по уходу за ребенком гражданам, не подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и связи с материнством;
- ежемесячную выплату в связи с рождением (усыновлением) первого и второго ребенка до достижения ими возраста 3 лет;
- ежемесячную денежную выплату при рождении третьего ребенка или последующих детей до достижения ими возраста 3 лет;
- выплаты на детей от 3 до 7 лет и от 8 до 17 лет [2; 3].

При этом право на получение этого пособия в ходе нормативных преобразований было поставлено в зависимость от размера среднедушевого дохода семьи, который не должен превышать величину прожиточного минимума на душу населения, установленную в субъекте Российской Федерации по месту жительства (пребывания, фактического проживания) заявителя в соответствии с Федеральным законом от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» [2; 3].

Отступление законодателя от традиционных для отношений по социальному обеспечению принципов социальной солидарности и социальной справедливости выразилось в том, что новое пособие так и не смогло преодолеть обязательной оценки «степени нуждаемости» семьи. Размер пособия был поставлен в прямую зависимость от доходов родителей ребенка (детей), а

также размера прожиточного минимума субъекта Российской Федерации, где такое пособие назначается. Таким образом, на возможность получения пособия теперь влияют не только экономика субъекта Российской Федерации и его бюджетные возможности, но и уровень материальной обеспеченности получателей социальной выплаты. Иными словами, подобная трансформация гарантий адресной социальной поддержки, по существу, лишила ее целевой направленности как наиболее доступного и востребованного способа социальной защиты [2; 3].

Оптимизация бюджетных расходов также потребовала от законодателя сужения круга российских граждан, которым ранее полагались аналогичные социальные выплаты, но которые не входили в категорию малоимущих (малообеспеченных) лиц. Это привело к отмене малозначительных по объему возмещения социальных пособий и компенсаций (от 50 до 500 рублей), на которые ранее могли рассчитывать все российские семьи вне зависимости от уровня их доходов (например, пособия по уходу за ребенком с полутора до трех лет, при постановке на учет женщины в ранние сроки беременности и др.) [2; 3].

В заключение следует отметить, что специфика правоотношений по социальному обеспечению, которая сопряжена с приматом публичных начал в праве социального обеспечения, во многом обусловлена трансформацией правового обычая в нормы позитивного права, что придает таким отношениям особый характер, неизменный, в том числе в условиях постиндустриального развития. Таким образом, любые преобразования, осуществляемые законодателем по линии реализации гражданами конституционного права на социальное обеспечение, должны учитывать правовую природу и специфику социально-обеспечительных правоотношений, принципы их функционирования и особенности их систематизации.

### Список литературы

1. Андреев В. С. Научные труды: в 2 т. – Т. 2. – М. : Издательский центр Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), 2013.
2. Антонова Н. В., Еремина О. Ю. Особенности трансформации прав лиц с семейными обязанностями на социальные выплаты в условиях перманентного научно-технологического развития // Образование и право. – 2023. – № 8. – С. 245–258.

3. Антонова Н. В., Пашенцев Д. А. Социальная поддержка семей с детьми в Российской Федерации и Республике Беларусь: проблемы совершенствования // Трудовое и социальное право. – 2023. – № 3 (47). – С. 40–45.
4. Астаева М. Г. Искоренение бедности и нищеты: на пути к достижению социальной справедливости // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2022. – № 1. – С. 54–56.
5. Воронин Ю. В. Пенсионный возраст: правовая природа и значение в системе пенсионного обеспечения / Ю. В. Воронин; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М. : Норма, 2024.
6. Галаганов В. П., Антонова Н. В. Право социального обеспечения : учебник. – М. : «КноРус», 2021.
7. Ефимова О. А. Правовой обычай в Интернете: вопросы теории и практики // Цифровая трансформация во благо человека : сборник материалов XXVII Международного форума Международной академии связи (МАС). – М., 2023.
8. Ефимова О. А. Правовой обычай как источник гражданского права: теоретико-правовые проблемы // Пробелы в российском законодательстве. – 2021. – Т. 14. – № 6. – С. 66–70.
9. Ефимова О. А. Правовой обычай: историко-правовой аспект // Пробелы в российском законодательстве. – 2017. – № 6. – С. 147–149.
10. Ефимова О. А. Правовые обычаи как нетипичные источники трудового права, направленные на устранение дефектов трудового законодательства: теоретико-правовой аспект // Пробелы в российском законодательстве. – 2022. – Т. 15. – № 7. – С. 22–28.
11. Институт социальных пособий и компенсаций в Российской Федерации: генезис правового регулирования: научно-практическое пособие / Н. В. Антонова, О. Ю. Еремина, С. В. Каменская [и др.]; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М. : Проспект, 2021.
12. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный): с учетом изменений, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года: С обращением к читателям Президента Российской Федерации В. В. Путина / С. Б. Нанба, А. Е. Помазанский, Н. Н. Черногор [и др.]; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М. : Инфра-М, 2021.
13. Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права : учебник. – М. : Проспект, 2001.
14. Международные и советские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ / отв. ред. Э. Г. Тучкова, Ю. В. Васильева. – М. : Проспект, 2013.
15. Проблемы Общей части права социального обеспечения : монография. – М. : Проспект, 2017.
16. Путило Н. В. Социальные права граждан: история и современность. – М. : Юриспруденция, 2007.
17. Сергеева Т. В. Обычай как источник права // Правоведение. – 1997. – № 1. – С. 79–86.
18. Социальное обеспечение: настоящее и будущее / Е. Г. Азарова, Н. В. Антонова, А. Л. Благодир [и др.]; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – М. : Юридическая фирма «Контракт», 2017.
19. Шершеневич Г. Ф. Общая теория права: вып. 1–4. – Вып. 2. – М., 1911.