



Список использованной литературы:

1. Європейська Конвенція про захист прав і основоположних свобод людини. – К.: Київська правда, 1998.
2. Ясинок М. М. Доступ до правосуддя в Україні у світлі сьгоднішніх реалій / М. М. Ясинок // Питання та проблеми розвитку правової держави в Україні: зб. наук. статей. – Суми: Козацький Вал, 2009. – С. 37-48.
3. Аналіз стану здійснення судочинства судами загальної юрисдикції в 2009 р. (за даними судової статистики) // Вісник Верховного Суду України. – 2010. – № 5 (117). – С. 17-33.
4. Аналіз стану здійснення судочинства судами загальної юрисдикції за 2010 р. (за даними судової статистики) // Вісник Верховного Суду України. – 2011. – № 5. – С. 17-33.
5. Аналіз стану здійснення судочинства судами загальної юрисдикції в 2011 р. (за даними судової статистики) // Вісник Верховного Суду України. – 2012. – № 6.
6. Сидоренко В. М. Принцип доступності правосуддя і проблеми його реалізації в гражданском и арбитражном процессе: автореф. дис. ... науч. степени канд. юрид. наук: 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс» / В.М.Сидоренко. – Екатеринбург, 2002. – 24 с.
7. Про судовий збір: Закон України від 8 липня 2011 р. № 3674 [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 14. – ст.87. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3674-17>. – Назва з екрану.
8. Сакара Н. Ю. Проблема доступності правосуддя у цивільних справах: дис. ... канд. юрид. наук / Сакара Наталя Юріївна. – Х., 2006. – 209 с.
9. Ярков В. В. Современные проблемы доступа к правосудию гражданами Российской Федерации / В. В. Ярков // СНГ: реформа гражданского и процессуального права: мат. междунар. конф. - М.: Изд-во «Городец», 2002.
10. Лужанський А. В. Доступ до правосуддя як суб'єктивне конституційне право / А. В. Лужанський // Вісник Верховного Суду України. – 2011. – № 1. – С. 41-44.
11. Судебная реформа в прошлом и настоящем / В.М. Жуйков, I.B. Гессен. – М.: Устав; РАП, 2007. – 415 с.
12. Рішення XI чергового з'їзду суддів України // Вісник Верховного Суду України. – 2013. – № 3. – С. 23-27.

ПРАВО РАБОТНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ НА СОЦИАЛЬНЫЕ ЛЬГОТЫ: ПОНЯТИЕ И ОСОБЕННОСТИ

Сергей ЛУКЬЯНЕНКО,

начальник линейного отдела на ст. Основа Управления МВД Украины
на Южной железной дороге, полковник милиции

Summary

The article studies the essence of the concept of social benefits provided to employees of law enforcement bodies, identified features of the system of social benefits to eligible law enforcement, analyzed the system of benefits, which was formed in Ukraine. It is concluded that the system of professional social benefits actually not aimed to providing employees, directly engaged in law enforcement activities, but to provide guidance aids law enforcement, and not on these benefits alone are able to receive the benefits provided on concessional terms.

Key words: social privilege, a law enforcement officer, social security, benefits system.

Аннотация

В статье исследована сущность понятия социальных льгот, предоставляемых работникам правоохранительных органов, определены особенности системы социальных льгот, на которые имеют право правоохранители, проанализирована система льгот, которая сформировалась в Украине. Сделан вывод, что система профессиональных социальных льгот фактически направлена не на обеспечение работников, непосредственно осуществляющих правоохранительную деятельность, а на обеспечение руководящих аппаратов правоохранительных органов, и без установления указанных льгот самостоятельно способных получить блага, предоставляемые на льготных условиях.

Ключевые слова: социальная льгота, работник правоохранительного органа, социальное обеспечение, система льгот.

Постановка проблемы. В течение длительного периода в Украине сложилась система компенсаций и льгот, которая имеет достаточно сложную структуру и рассчитана на отдельные категории граждан. Такая система льгот берет свое начало еще с советских времен и в процессе развития общества претерпела много попыток совершенствования и оптимизации. Однако, как показал опыт применения такой системы, нормативная база, регулирующая социальные льготы и компенсации, не имеет всестороннего действия, т.е. не охватывает всех граждан, имеющих право на такие льготы. Проблемы реформирования системы льгот требуют особого внимания как со стороны ученых, так и законодателя. Необходимость такого реформирования не только не отрицается государством, но является одним из основных направлений современной государственной политики в социальной сфере.

Фактически современное социальное обеспечение работников правоохранительных органов (по государственных служащих вообще) берет

свое начало в советских и, для некоторых видов, даже с царских времен. Как в период царского правления, так и на протяжении существования СССР служба в рядах государственных органов, особенно в отношении правоохранительных органов, была достаточно авторитетной. Поэтому государством для поддержания надлежащего авторитета указанных органов и служб устанавливались разного рода социальные льготы, предоставлялись служащим дополнительные привилегии по сравнению с другими гражданами, которые стимулировали работников к добросовестному несению службы.

Актуальность темы исследования связана с реформированием правоохранительных органов, реорганизацией некоторых органов, министерств и ведомств, а также выбором направления государственной политики по оптимизации соотношения экономического развития и социального обеспечения.

Состояние исследования. Тематике понятия и особенностей права работников правоохранительных органов на социальные льготы уделяли



внимание в той или иной мере в своих научных трудах такие ученые: В.Я. Бурак, А.А. Куриная, К.Б. Пивоварский, П.Д. Пилипенко, С.М. Синчук, В.А. Тураев и другие.

Целью и задачей статьи является исследование понятия и особенностей прав работников правоохранительных органов на социальные льготы. Для достижения поставленной цели планируется выполнить следующие задачи: выяснить содержание понятия «социальные льготы, предоставляемые работникам правоохранительных органов», определить особенности системы социальных льгот, на которые имеют право правоохранители; исследовать систему льгот, которая сформировалась в Украине.

Изложение основного материала. В начале 90-х годов резкое падение жизненного уровня населения страны побудило государство к поиску новых средств защиты наиболее уязвимых слоев населения. И таким средством стало предоставление льгот этим категориям населения. Льготы стали использоваться как один из инструментов социальной защиты и получили массовое распространение. Такая практика привела к значительным искажениям в экономической политике государства и кардинально изменила сущность льготы [1, с. 78-79].

В рамках исследования льгот, предоставляемых работникам правоохранительных органов, следует обратиться к определению самого понятия льготы.

В действующем законодательстве отсутствует определение социальной льготы, хотя в литературе и законодательстве термин социальной льготы достаточно употребляем. В словаре украинского языка понятия льготы определено как полное или частичное освобождение от соблюдения установленных законом общих правил, выполнения каких-либо обязанностей [2, с. 972]. Словарь юридических терминов определяет льготы как установленные законодательством или другими нормативными актами преимущества, предоставляемые лицу (или группе лиц) по сравнению с другими гражданами [3, с. 62]. По законодательству Республики Беларусь, социальная льгота – это предусмотренные законодательством преимущества, полное или частичное

освобождение от выполнения обязанностей или облегчение условий их выполнения в связи с особым социально-правовым статусом лица или особенностями их профессиональной деятельности [4].

Как отмечает П.Д. Пилипенко, попытка обосновать юридическую природу льгот, определить их была сделана учеными разных отраслевых дисциплин: трудового, гражданского, административного, финансового и других юридических наук. Почти все они исходят из того, что государственными льготами является полное или частичное освобождение граждан от исполнения обязанности или предоставления им дополнительных прав [5, с. 433]. Итак, природа льгот заключается в: 1) в полном или частичном освобождении от обязанности; 2) предоставлении дополнительных права.

В юридической литературе выделяются следующие основные признаки категории «социальная льгота». Во-первых, льготы направляются на более полное удовлетворение интересов субъектов, облегчение условий их жизнедеятельности. Целью установления льгот является социальная защита, улучшение положения отдельных категорий граждан. Во-вторых, они являются своеобразным отклонением от единых положений нормативного характера и выступают способом юридической дифференциации прав граждан, элементом их специального правового статуса. Так, для определенных категорий граждан установлены правила, которые облегчают поступление в учебные заведения, гарантируют бесплатный проезд в общественном транспорте, уменьшают размер оплаты жилищно-коммунальных услуг и т.п. В-третьих, социальные льготы выступают правомерными исключениями исполнения лицом обязанностей, предусмотренных законодательством. В-четвертых, они закрепляются преимущественно в законах, которыми определяются особенности специального правового статуса определенных категорий граждан [6, с.28-29].

По состоянию на сегодняшний день система льгот в Украине имеет два направления, которые довольно сильно отличаются по своей сути и содержанию.

Первой задачей, безусловно, является выполнение требований статьи 46 Конституции Украины путем поддержки социально уязвимых слоев украинского населения. Второй задачей является поддержание авторитета и компенсация особенностей труда для отдельных категорий населения, независимо от получаемого ими дохода.

По мнению А. Тураева, второе направление предоставления льгот является в значительной степени обузой для системы социальной защиты населения страны [1, с. 79]. С этим утверждением довольно трудно не согласиться с точки зрения того, что такого рода льготы не имеют адресности, а под их действие подпадает достаточно широкий круг лиц, зачастую вообще не имеющих отношения к тем основаниям, с которыми связывается природа такой льготы. В то же время необходимость второго направления предоставления льгот все же есть достаточно обоснованным, потому что действительно существуют категории населения, особенности условий труда которых требует социальной поддержки таких лиц, в том числе путем предоставления льгот. Безусловно, наличие проблем, которые существуют в процессе предоставления льгот, требуют немедленно решения.

Для определения степени обоснованности того или иного направления социальной поддержки путем предоставления льгот следует определить основные основания установления таких льгот государством для обоих направлений.

Так, основанием установления льгот для социально уязвимых категорий населения становится несостоятельность или низкая способность таких лиц обеспечить одновременно свое существование и существование своей семьи, и соблюдение всех норм, установленных законодательством, которые влияют на социальное положение человека. На этом основании для некоторых лиц устанавливаются льготы на коммунальные услуги или налоговые льготы и т.п.

Основание установления льгот по второму направлению обусловлено особенностями труда указанных категорий, которые могут выражаться в физических или психологических нагрузках, вредности условий труда, не-



нормированности рабочего дня и так далее. В связи с наличием такихременений такие виды труда теряют престиж и не пользуются популярностью среди работников. Кроме того, в указанном направлении уменьшается количество лиц, желающих получить определенный вид профессии, связанной с выполнением такого рода работы. Поэтому для компенсации ограничений, нагрузок и других негативных особенностей определенным категориям лиц, занятых на таких работах, государством устанавливаются льготы, которые, кроме компенсационной функции, выполняют также функцию поощрительную и функцию повышения авторитета профессии и деятельности.

Таким образом, в системе социального обеспечения, в зависимости от направления и характера, можно выделить две категории льгот: 1) льготы, связанные с уязвимым социальным положением субъекта 2) льготы, связанные с отягощениями условиями труда субъекта права на такие льготы.

В юридической литературе в связи с разграничением двух направлений установки и предоставления льгот предлагается выделять социальные и профессиональные льготы. Разграничение льгот на социальные и профессиональные позволит объяснить природу этих льгот и определить роль государства по их обеспечению. Социальной льготой при этом предлагается считать законодательное освобождение (полное или частичное) лица от выполнения им своей обязанности или предоставление ему дополнительных прав при наступлении социального риска или при наличии у такого лица значительных заслуг перед государством, связанных с определенными публичными событиями [5, с. 435]. Основанием для предоставления таких льгот является наступление социального риска или наличие у лица значительных заслуг перед государством, связанных с определенными чрезвычайными событиями, как война, экологические, техногенные катастрофы и другие чрезвычайные события. Профессиональными, по мнению автора, считаются льготы, которые не зависят от наступления социального риска и связаны с профессиональной деятельностью их получателей. Они предоставляются государ-

ством в целях материально-бытового обеспечения работников отдельных профессий (например, льготы военнослужащим, судьям, должностным лицам органов внутренних дел, медицинским работникам и т.п.) и являются дополнительным стимулом, поощрением таких работников к надлежащему исполнению ими своих трудовых обязанностей или компенсацией за соответствующие условия труда. Профессиональные льготы не являются видом социального обеспечения. Сохранение профессиональных льгот – это лишь право государства, а не его обязанность [5, с.435-436].

Такая точка зрения фактически противоречит признакам социальных льгот, определенных самим автором. Во-первых, профессиональные льготы, как и социальные, направляются на более полное удовлетворение интересов субъектов, облегчение условий их жизнедеятельности, поскольку имеют компенсационный характер и заполняют ту нишу, в которой работник, имеющий право на профессиональные льготы, подвергается ограничениям. Во-вторых, как и социальные льготы (как и льготы вообще), профессиональные льготы являются своеобразным отклонением от единых положений нормативного характера и выступают способом юридической дифференциации прав граждан, элементом их специального правового статуса, предоставляя им определенные права или привилегии, или освобождая полностью или частично от исполнения обязанностей. В-третьих, профессиональные льготы, как и социальные, выступают правомерными исключениями исполнения лицом обязанностей, предусмотренных законодательством. В-четвертых, как и социальные льготы, они закрепляются преимущественно в законах, которыми определяются особенности специального правового статуса определенных категорий граждан (в указанном случае это законы, регулирующие особенности профессиональной деятельности определенной категории работников и их статус) [5, с. 433-434].

Таким образом, утверждение, что профессиональные льготы не следует относить к социальным, по нашему мнению, необоснованно, поскольку указанная категория льгот полностью

соответствует признакам социальных льгот и фактически различается с той категорией льгот лишь основанием установления указанных льгот в законе и характером. Однако, как и все другие льготы, профессиональные льготы, прежде всего, направлены на улучшение социального статуса категорий лиц, в отношении которых они устанавливаются.

С учетом вышесказанного следует отметить, что сама по себе категория «льготы» в отношении физических лиц в любом случае имеет социальную сущность, поскольку направлена на упрощение реализации прав субъекта, а также на получение дополнительных прав для улучшения положения и облегчения жизнедеятельности лица. Поэтому утверждение о нецелесообразности отнесения категории профессиональных льгот к социальным противоречит самой природе льгот. Вместе с тем выделение в системе социальных льгот такого вида, как профессиональные, вполне целесообразно и обоснованно.

К лицам, которым устанавливаются профессиональные льготы, относятся и работники правоохранительных органов, что обусловлено особенностями правоохранительной деятельности, которая связана с психологическими нагрузками, ненормированностью рабочего времени, ограничениями в связи с прохождением государственной службы, а достаточно часто – и риском для жизни. Наряду с профессиональным статусом работника правоохранительного органа такое лицо может иметь и статус, в соответствии с другим законом, которым устанавливаются льготы, которые не относятся к категории профессиональных. Так, многодетная мать, будучи работником прокуратуры, имеет право как на получение льгот, устанавливаемых для соответствующих работников прокуратуры, так и на льготы, установленные для многодетных матерей и семей. Такая возможность связана, прежде всего, с возможностью наличия у лица одновременно двух и более статусов, определенных законом, которые не пересекаются между собой и не зависят друг от друга.

Социальным льготам, на которые имеют право работники правоохра-



нительных органов, свойственны те же признаки, что и социальным льготам вообще. Особенность указанной льготной категории состоит именно в том, что наряду с общими социальными льготами работники правоохранительных органов имеют право также на специальные (профессиональные) льготы, обусловленные особенностями прохождения службы.

Таким образом, социальными льготами для сотрудников правоохранительных органов является система установленных государством форм обеспечения социальной поддержки работников правоохранительных органов, в том числе связанных с осуществлением ими профессиональной правоохранительной деятельности, предусматривающих полное или частичное освобождение таких работников от выполнения обязанностей или облегчение условий их выполнения, или наделение их дополнительными правами в сфере, в которой осуществляется социальная поддержка с целью улучшения и облегчения условий их жизнедеятельности, а также компенсации ограничений, связанных с особенностями осуществляемой деятельности.

Следует отметить, что практически во всех случаях предоставления льгот, установление которых следует из профессиональной деятельности сотрудников правоохранительных органов, не учитывает степень доходов и материального обеспечения работников таких органов. Как отмечает М. Кравченко, льготы указанным категориям предоставляются без проверки уровня доходов или средств существования. Размер льгот устанавливается в зависимости от категории получателя. Средства на покрытие убытков предприятиям, учреждениям, предоставляющим товары и услуги по льготным тарифам, поступают из государственного и местного бюджетов [7]. Существует достаточно большое количество категорий работников правоохранительных органов, социальный и материальный уровень обеспечения которых является не только достаточно высокими, но и столь высокими, что распространение на них некоторых категорий льгот нецелесообразно и экономически обременительно для государства с точки зрения того, что указанные лица вследствие

высокого достатка могут самостоятельно обеспечить себя и членов своей семьи благами, предоставляемыми в рамках пособий или вообще не имеют необходимости пользоваться такими льготами. Например, бесплатное пользование городским транспортом для работников правоохранительных органов, которые, в результате достаточного уровня дохода, имеют и используют собственные авто, не является целесообразным, поскольку чаще всего указанные лица не пользуются данной льготой, а если и пользуются, то способны самостоятельно оплатить проезд. Лица, занимающие высокие должности в правоохранительных органах и имеющие достаточно высокий уровень оплаты труда, а потому способные самостоятельно приобрести жилье, фактически получают его во внеочередном порядке от государства, в то время как рядовые работники с невысоким уровнем жизни, которые также имеют право на обеспечения жильем, в течение десятилетий не имеют возможности воспользоваться такой льготой, вследствие чего вынуждены арендовать жилые помещения за свой счет без получения какой-либо компенсации.

Выводы. Изложенная выше проблема имеет достаточно глобальный характер, а система профессиональных социальных льгот фактически направлена не на обеспечение работников, непосредственно осуществляющих правоохранительную деятельность, а на обеспечение руководящих аппаратов правоохранительных органов, и без установления указанных льгот самостоятельно способны получить блага, предоставляемые на льготных условиях. В науке такое направление установления льгот обосновывают якобы поощрительным воздействием такой политики, однако система поощрений и компенсаций должна быть многоуровневая и начинаться с самых низких звеньев службы в правоохранительных органах, и связана с постепенным продвижением по службе. В связи с продвижением для работников правоохранительных органов должны устанавливаться новые блага или права, в то же время предыдущие, которые уже становятся нецелесообразными и неэкономическими, должны быть отменены.

Список использованной литературы:

1. Тураев В.А. Государственная система социальных льгот в Украине и ее недостатки, преимущества адресного предоставления льгот / В.А. Тураев, А.А. Куринная. – Вестник Восточноукраинского национального университета имени В. Даля. – 2011. – № 17 (171). – С. 78-83.

2. Большой толковый словарь современного украинского языка / [Сост. и глав. ред. В.Т. Бусел] 250000 слов / – Киев-Ирпень: Перун 2005. – 1728 с.

3. Словарь юридических терминов: [учеб. пособие] / [сост. В. П. Марчук]. – К.: МАУП, 2003. – 128 с.

4. О государственных социальных льгот, правах и гарантиях для отдельных категорий граждан: Закон Республики Беларусь, 14 июня, 2007 г. № 239 // Нац. Реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2007. – № 147 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://tamby.ru/belarus-zakon/zakon_239-2007.htm

5. Право социального обеспечения: [учеб. пособие для студ. юрид. спец. высш. учеб. закл.] / [П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, С.М. Синчук и др.]. / Под ред. П.Д. Пилипенко. – М.: Издательский Дом Ин Юре », 2006. – 496 с.

6. Пивоварский К.Б. Социальные льготы: современное состояние и перспективы развития. – Право Украины: теория и практика [Вестник]. – № 1. – 2010.

7. Кравченко М. Основные подходы к реформированию системы льгот в Украине / Милена Кравченко // Государственное управление и местное самоуправление. – М.: ДРИГУ НАГУ, 2010. – Вып. 3 (6) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2010_3/10kmvspu.pdf