



## РАЗГРАНИЧЕНИЕ ЛЬГОТ, ГАРАНТИРОВАННЫХ РАБОТНИКАМ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

**Наталья ПАДАДЫМЕНКО,**  
ассистент кафедры правоведения  
Криворожского национального университета

### Summary

The article examines the issue of delimitation of social security and service-household benefits provided for law enforcement officers. The article delineated privileges guaranteed by law enforcement officers, characterized by social security and service-household benefits, defined the legal nature of social security benefits. Considered erroneous, that the benefits established by the service and professional basis, are the kind of social security.

**Key words:** benefits, law enforcement officials, service-household benefits, social security benefits.

### Аннотация

Статья посвящена исследованию вопроса разграничения социально-обеспечительных и служебно-бытовых льгот, предусмотренных для работников правоохранительных органов. В статье разграничены льготы, которые гарантируются работникам правоохранительных органов, охарактеризованы социально-обеспечительные и служебно-бытовые льготы, определена правовая природа социально-обеспечительных льгот. Доказано, что ошибочно считать, будто льготы, устанавливаемые по служебно-профессиональному признаку, являются видом социального обеспечения.

**Ключевые слова:** льготы, работники правоохранительных органов, служебно-бытовые льготы, социально-обеспечительные льготы.

**Постановка проблемы.** Данный вопрос требует проведения отдельного исследования, поскольку современный подход к определению системы льгот работников правоохранительных органов был сформирован еще в советские времена и по общему представлению все виды льгот, гарантированные указанной категории работников, охватываются системой социального обеспечения, что не согласуется с его ролью, которую оно играет в современных условиях. Для решения поставленного вопроса в ходе проведения работы предполагается выделить, разграничить льготы, которые гарантируются работникам правоохранительных органов, охарактеризовать социально-обеспечительные и служебно-бытовые льготы, определить правовую природу социально-обеспечительных льгот.

**Актуальность темы исследования** обусловливается необходимостью разграничения социально-обеспечительных льгот от льгот, предоставляемых по профессиональному признаку.

**Состояние исследования.** Исследованием льгот занимались В. Андреев, Н. Болотина, Н. Бойко, С. Гре-

бенник, С. Синчук, К. Пивоварская, Ф. Пилипенко, И. Ярошенко и другие исследователи. Однако в науке не уделено достаточного внимания исследованию вопроса разграничения социально-обеспечительных и служебно-бытовых льгот, которое предусматривается законодательством для работников правоохранительных органов. Не различает указанные виды льгот и законодатель, что свидетельствует о несовершенстве современного законодательства и необходимости приведения его в соответствие с требованиями времени.

**Целью и задачей статьи** является изучение правовой природы льгот, предоставляемых работникам правоохранительных органов в системе социального обеспечения. Для достижения поставленной цели необходимо выполнить следующие задания: изучить современное состояние вопроса разграничения социально-обеспечительных и служебно-бытовых льгот, предусмотренных для работников правоохранительных органов; выделить разграничить льготы, которые гарантируются работникам правоохранительных органов; охарактеризовать социально-обеспечительных и служебно-бытовые

В 4-х т. / отв. ред. Б. А. Страшун. – Т. 1-2. – М.: Изд-во БЕК, 1996. – 778 с.

7. Шаповал В. Вибори як форма безпосередньої демократії: питання історії, теорії і практики / В. Шаповал // Reforma prawa wyborczego w Polsce I na Ukrainie; pod redakcją Petro Steciuka i Jerzego Buczkowskiego. – Przemysl, 2004. – P. 18.

8. Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран : учебник [для вузов] / К. В. Арановский. – М.: Издательская группа «ФОРУМ» – «ИНФРА-М», 1998. – 488 с.

9. Закон України «Про вибори народних депутатів України» : від 17.11.2011 р., № 4061-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 10. – Ст. 73.

10. Шаповал В.М. Сучасний конституціоналізм: монографія / В. М. Шаповал. – К.: Юридична фірма «Салком»; Юрінком Інтер, 2005. – 560 с.

11. Шалланд Л.А. Питання виборчого права: Випуск 1. Таємне подання голосів / Л. А. Шалланд // Вибори та демократія. – 2007. – № 4 (14). – С. 64-79.

12. Закон України «О выборах Президента Украины: Комментарий / под общ. ред. проф. С. В. Кивалова и М. А. Баймуратова. – Одесса: Юрид. лит., 2004. – 488 с.

13. Андреева Г.Н. Конституционное право зарубежных стран: учебник / Г.Н. Андреева. – М.: Изд-во Эксмо, 2005. – 656 с.



льготы; определить правовую природу социально-обеспечительных льгот.

#### **Изложение основного материала.**

Сегодня во всех законодательных актах, содержащих нормы о социальном обеспечении работников правоохранительных органов, законодатель включает льготы в содержание социального обеспечения работников правоохранительных органов, что, по нашему убеждению, не соответствует правовой природе льгот, предоставляемых в системе социального обеспечения. Так, право на бесплатное пользование всеми видами транспорта, льготы по оплате за жилье, коммунальные услуги, в частности, за электроэнергию, газ, тепловую энергию, водоснабжение, телефон не является социально-обеспечительными льготами, которые предоставляются в системе социального обеспечения работникам правоохранительных органов.

Без сомнений, право социального обеспечения предусматривает такие виды социального обеспечения, как оказание помощи и услуг, выплата пенсии, предоставление льгот. Активно пользуясь понятием «льгота», законодатель не предлагает трактовки данной категории. Поэтому в области социального обеспечения этот пробел пытаются компенсировать исследователи, которые предлагают под льготой понимать предусмотренное законодательством полное или частичное освобождение определенных категорий граждан от исполнения обязанности или предоставления дополнительных прав [1, с. 28].

Действительно, существует большое количество льгот, которые С. Гребенник предлагает классифицировать по следующим признакам: по периодичности предоставления льгот существуют однократные (на капитальный ремонт помещения, установку телефона) и многократные (по оплате жилищно-коммунальных услуг, телефона), по степени персонализации: единоличные (льготы на проезд в транспорте), семейные (на приобретение топлива) по направленности (категории населения). Льготы предоставляются по профессиональному или служебному признаку некоторым категориям граждан, в частности: работникам милиции, пожарной охраны, судьям, военнослужащим, прокурорам. Эти льготы не являются инструментом социального

обеспечения населения, поскольку их получение является привилегией соответствующей профессии. По мнению указанного автора, это один из видов материального обеспечения, а потому затраты на их предоставление должны принадлежать к расходам на содержание соответствующих бюджетных учреждений [2, с. 183]. Это означает, что льготы являются своеобразным отклонением от единых положений нормативного характера и способом юридической дифференциации прав граждан, элементом их специального правового статуса, механизмом дополнения основных прав субъекта специфическими возможностями юридического характера [3, с. 303].

Указанное выше свидетельствует о необходимости отличать социальные льготы от других видов льгот. По нашему убеждению, критерием их разграничения является основание получения льгот, а именно: наличие сложных жизненных обстоятельств, с которыми закон связывает возможность получения не только льгот, но и других социальных благ, предусмотренных действующим законодательством Украины. Итак, первоочередным условием для получения социальных льгот является наступление социального риска как единственного основания возникновения отношений по социальному обеспечению, которое определяется как событие в жизни человека, наступление или временной потери им способности к труду, или к сокращению спроса на его труд и, соответственно, к полной или частичной потере дохода, который является источником средств существования [4, с. 252].

Таким образом, льготы, установленные государством для определенных категорий лиц, учитывая их особый правовой статус, по своей правовой природе являются служебно-бытовыми, а не социально-обеспечительными льготами, как это принято считать. Сегодня остается дискуссионным и спорным вопрос об установлении льгот по профессиональному (служебному) признаку работникам правоохранительных органов. С одной стороны, факт наличия таких льгот противоречит конституционному принципу равенства граждан, а с другой стороны, наличие таких льгот обусловлено спецификой деятельности

работников правоохранительных органов и представляет собой дополнительную социальную гарантию, связанную со специфическими условиями труда, а также с ограничениями прав, установленных законодательством для правоохранителей.

Так, статья 36 Конституции Украины содержит ссылки о праве граждан на свободу объединения в политические партии и общественные организации для осуществления и защиты своих прав и свобод и удовлетворения политических, экономических, социальных, культурных и других интересов, за исключением ограничений, установленных законом в интересах национальной безопасности и общественного порядка, охраны здоровья населения или защиты прав и свобод других людей [5]. Вместе с тем Законами Украины «О милиции», «О Службе безопасности Украины», «О прокуратуре» и другими законодательными актами установлено, что работники правоохранительных органов не могут быть членами политических партий и общественных организаций, преследующих политические цели. Также статья 42 Конституции Украины предусматривает ограничение на реализацию работниками правоохранительных органов права на предпринимательскую деятельность [5]. Например, работникам милиции запрещается заниматься любыми видами другой оплачиваемой (кроме преподавательской, научной, творческой деятельности, медицинской практики, инструкторской и судейской практики по спорт) и предпринимательской деятельности, а также организовывать забастовки или участвовать в них (ч. 7 ст. 18) [6]. Запрет на осуществление иной оплачиваемой (кроме преподавательской, научной и творческой деятельности, медицинской практики, инструкторской и судейской практики из спорта) или предпринимательской деятельности установлен для работников органов прокуратуры, доходов и сборов, Службы безопасности Украины, что предусмотрено Законом Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции». Кроме того, указанный законодательный акт работникам правоохранительных органов запрещает входить в состав правления, других исполнительных или контрольных органов или наблю-



дательного совета предприятия или организации, имеющей целью получение прибыли [7].

Приведенные ограничения связываются законодателем не с отсутствием работоспособности у правоохранителей, а с невозможностью реализовать в полном объеме право на труд, предусмотренное статьей 43 Конституции Украины, и обеспечивать себе и членам своей семьи достойную жизнь. Более того, для работников правоохранительных органов продолжительность рабочей недели длится более 40 часов, как это предусмотрено Кодексом законов о труде Украины для других работников, которые по своему правовому статусу не являются сотрудниками правоохранительных органов. Так, в Законе «О милиции» указывается, что для работников милиции устанавливается 41-часовая рабочая неделя. В необходимых случаях лица рядового и начальствующего состава несут службу сверх установленной продолжительности рабочего времени, а также в выходные и праздничные дни (ст. 22) [6].

Итак, льготы, установленные для работников правоохранительных органов по профессиональному признаку, обуславливаются спецификой их профессионально-служебной деятельности и ограничениями, установленными законодательством. В связи с этим следует обратиться к Решению Конституционного Суда Украины по делу относительно льгот, компенсаций и гарантий отдельным категориям граждан, в котором орган конституционной юрисдикции выразил свою правовую позицию. Согласно решению Конституционного Суда Украины от 20 марта 2002 № 5-рп/2002 такие «льготы», установленные Законами Украины «О милиции», «О прокуратуре» и другими законодательными актами, являются не льготами, а представляют собой гарантии и другие средства обеспечения профессиональной деятельности отдельных категорий граждан, эффективного функционирования соответствующих органов [8]. Таким образом, скидки платы за пользование жильем (квартирной платы), топливом, телефоном и платы за коммунальные услуги (водоснабжение, газ, электрическая и тепловая энергия), относительно бесплатного проезда всеми видами городского пассажирского транспорта

(за исключением такси) и автомобильным транспортом общего пользования в сельской местности, а также железнодорожным и водным транспортом пригородного сообщения и автобусами пригородных маршрутов [9] – являются гарантиями обеспечения профессиональной деятельности отдельных категорий работников, в том числе и правоохранительных, которые устанавливаются государством для эффективного выполнения работниками этих государственных органов определенных функций. Указанные гарантии следует отличать от отдельных видов социального обеспечения, а именно социально-обеспечительных льгот, предоставляемых в системе социального обеспечения в случае наступления сложных жизненных обстоятельствах, в результате которых происходит уменьшение уровня и качества жизни.

**Выводы.** Предназначение социального обеспечения заключается в предоставлении соответствующих социальных благ лицам, подвергшимся социальным рискам, связанных с потерей здоровья, заработка, потерей кормильца или наступления иных сложных жизненных обстоятельствах. Поэтому ошибочно считать, что льготы, устанавливаемые по служебно-профессиональному признаку, являются видом социального обеспечения. Таким образом, следует разграничивать социально-обеспечительные льготы от служебно-бытовых, которые не являются объектом правоотношений по социальному обеспечению работников правоохранительных органов.

#### Список использованной литературы:

1. Пивоварська К. Б. Соціальні пільги : сучасний стан і перспективи розвитку / К. Б. Пивоварська / Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України. – 2010. – № 1 (53). – С. 27-31.
2. Гребенник С. Основні напрями державного регулювання соціального захисту населення України / С. Гребенник // Сучасна українська політика. – 2006. – Вип. 8. – С. 176-186.
3. Синчук С. М. Правові ознаки соціальних пільг у сфері соціального забезпечення / С.М. Синчук // Держава і право. – 2012. – Вип. 56. – С. 301-306.

4. Синчук С. Щодо питання про обґрунтування сфери соціально-забезпечувальних відносин / С. Синчук // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2011. – Вип. 53. – С. 246-254.

5. Конституція України от 28 июня 1996 года № 254к/96 // Ведомости Верховного Совета Украины. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

6. Закон Украины «Про милицию» от 20 декабря 1990 года № 565-ХП // Ведомости Верховного Совета Украины. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

7. Закон Украины «Об основах предотвращения и противодействия коррупции» от 07 апреля 2011 года № 3206-VI // Ведомости Верховного Совета Украины. – 2011. – № 40. – Ст. 404.

8. Решение Конституционного Суда Украины от 20 марта 2002 № 5-рп/2002 по делу по конституционному представлению 55 народных депутатов Украины относительно соответствия Конституции Украины (конституционности) положений статей 58, 60 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2001 год» и Верховного Суда Украины относительно соответствия Конституции Украины (конституционности) положений пунктов 2, 3, 4, 5, 8, 9 части первой статьи 58 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2001 год» и подпункта 1 пункта 1 Закона Украины «О некоторых мерах по экономии бюджетных средств» (дело относительно льгот, компенсаций и гарантий) » дело № 1-15/2002 // Официальный вестник Украины. – 2002. – № 13. – Ст. 669.

9. Решение Конституционного Суда Украины от 17 марта 2004 № 7-рп/2004 по делу по конституционному представлению 45 народных депутатов Украины относительно соответствия Конституции Украины (конституционности) положений частей третьей, четвертой статьи 59 Закона Украины «О Государственном бюджете Украины на 2003 год» (дело о социальной защите военнослужащих и работников правоохранительных органов) дело № 1-13/2004 // Официальный вестник Украины. – 2004. – № 12. – Ч. 1. – Ст. 763.