

ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

О.В. Рагузина*

Законодательство Российской Федерации о социальной защите сотрудников органов внутренних дел

Уровень правовой культуры сотрудников органов внутренних дел во многом зависит от улучшения социальной защищённости людей в погонах, а также членов их семей. В настоящее время привлечь в систему МВД высококвалифицированных специалистов с должным уровнем знаний и навыков сложно. Это обусловлено рядом причин, в том числе несовершенством законодательства, закрепляющего гарантии социальной защиты сотрудников органов внутренних дел, и крайне неэффективной практики их реализации. Кроме того, разрыв, проявившийся между уровнем материальной обеспеченности, степенью социально-правовой защищённости сотрудников органов внутренних дел и характером их профессиональной деятельности на современном этапе, привёл к снижению престижа службы в органах внутренних дел, осязаемому размыванию профессионального кадрового ядра, оттоку наиболее квалифицированных кадров¹.

Нагрузка на личный состав подразделений и служб ОВД в последние годы только возросла. В социальной практике появляются всё новые виды угроз, подрывающие устои общественного порядка и безопасности. Криминал, коррупция и другие виды преступлений прочно вошли в современную российскую действительность, внося свой вклад в состояние неуверенности и дискомфорта и сопровождая сегодня повседневную жизнь значительной части населения нашего государства. В обществе отчётливо зреет требование наведения порядка в стране, обращённое к руководству страны, правоохранительным органам, в первую очередь к органам внутренних дел.

В настоящее время на основе действующих нормативных правовых актов к социальной защищённости сотрудников ОВД можно отнести: льготы по государственному личному и дополнительному социальному страхованию; права и льготы по денежному довольствию; льготы по обеспечению

* Доцент кафедры теории и истории государства и права Саратовского юридического института МВД России, кандидат юридических наук.

¹ Так, по данным И.И. Шубиной в конце 90-х годов доля малоопытных сотрудников, проходивших службу в органах внутренних дел менее трёх лет, составляла 25,5%. При этом наиболее серьёзная и даже опасная обстановка сложилась в основных службах: в уголовном розыске сотрудники, имеющие стаж работы менее трёх лет, составляют 49,3%; в следственных аппаратах — 44,1%; в службе участковых инспекторов — 52,7%; в подразделениях БЭП — 50,9%. (См.: Шубина И.И. Организационное обеспечение правовой защиты сотрудников органов внутренних дел: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 3).

жилой площадью и другие социально-бытовые услуги; права и льготы на охрану здоровья и медицинскую помощь; пенсионное обеспечение.

1. Льготы по государственному личному и дополнительному социальному страхованию. В ст. 29 Федерального закона РФ «О милиции»² речь идёт о том, что все сотрудники милиции подлежат обязательному государственному личному страхованию за счет средств соответствующих бюджетов, а также средств, поступающих в специальные фонды на основании договоров от организаций.

В случае гибели сотрудника милиции в связи с осуществлением служебной деятельности либо его смерти до истечения одного года после увольнения со службы вследствие ранения (контузии), заболевания, полученных в период прохождения службы, семье погибшего (умершего) и его иждивенцам выплачивается единовременное пособие в размере десятилетнего денежного содержания погибшего (умершего) из средств соответствующего бюджета с последующим взысканием этой суммы с виновных лиц.

При получении сотрудником милиции в связи с осуществлением служебной деятельности телесных повреждений, исключающих для него возможность дальнейшего прохождения службы, ему выплачивается единовременное пособие в размере пятилетнего денежного содержания из средств соответствующего бюджета с последующим взысканием этой суммы с виновных лиц.

В случае причинения увечья или иного повреждения здоровья сотруднику милиции в связи с осуществлением им служебной деятельности денежная компенсация выплачивается за счет средств соответствующего бюджета либо средств организаций, заключивших с милицией договоры.

Ущерб, причиненный имуществу сотрудника милиции или его близким в связи со служебной деятельностью сотрудника милиции, возмещается в полном объеме из средств соответствующего бюджета с последующим взысканием этой суммы с виновных лиц.

Постановление ВС РФ от 23 декабря 1993 г. «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации»³ (с изм. на 1 апреля 2005 г.) предусматривает в соответствии со ст. 53 не только государственное личное, но и дополнительное страхование сотрудников органов внутренних дел.

2. Права и льготы по денежному довольствию. В соответствии со ст. 22 Федерального закона «О милиции» виды и размеры денежного довольствия сотрудников милиции устанавливаются Правительством Российской Федерации. Они должны обеспечивать достаточные материальные предпосылки для комплектования кадров милиции на конкурсной основе, учитывать характер и условия службы.

За работу в ночное время, в выходные и праздничные дни, а также за работу сверх установленной законом продолжительности рабочего времени сотрудникам милиции предоставляется компенсация в порядке, определенном законодательством о труде.

Согласно Приказу МВД РФ № 795 «О выплате сотрудникам органов внутренних дел ежемесячной надбавки за сложность, напряжённость и

² СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3425.

³ ВСНД РФ и ВС РФ. 1993. № 2. Ст. 70.

специальный режим службы»⁴ с 1 января 2005 г. сотрудникам ОВД установлена дифференцированная, в зависимости от состава сотрудников и местности прохождения службы, ежемесячная надбавка за сложность, напряженность и специальный режим службы в размере до 120 процентов должностного оклада.

При установлении надбавки необходимо объективно и всесторонне учитывать уровень профессиональной подготовки, деловые качества сотрудников, сложность и значимость выполняемых задач, характер, режим и достигнутые результаты в службе, разъездной характер работы и связанные с ним затраты на проезд (Приложение к данному Приказу). При этом сотрудникам, вновь принятым на службу в ОВД, надбавка устанавливается с момента присвоения первого специального звания (зачисления в кадры МВД России). В случае изменения характера и режима службы, места жительства и места службы сотрудника размер надбавки может быть изменен, при этом изменение размера надбавки оформляется приказом руководителя. Надбавка выплачивается сотрудникам одновременно с выплатой денежного довольствия за текущий месяц. Надбавка не выплачивается при выполнении служебных обязанностей за границей (в случае выплаты должностных окладов в иностранной валюте и денежного довольствия в российских рублях по установленным нормам).

Постановление ВС РФ «Об утверждении Положения о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации»⁵ (с изм. на 1 апреля 2005 г.) предусматривает в соответствии со ст. 54 педагогическим работникам образовательных учреждений Министерства внутренних дел Российской Федерации в целях содействия их обеспечению книгоиздательской продукцией и периодическими изданиями выплату ежемесячной денежной компенсации в размере 10 процентов должностного оклада.

3. Льготы по обеспечению жилой площадью и другие социально-бытовые услуги. В соответствии со ст. 30 Федерального закона «О милиции» сотрудникам органов внутренних дел, признанным нуждающимися в улучшении жилищных условий, жилая площадь в виде отдельной квартиры или дома по установленным законодательством нормам предоставляется соответствующими органами исполнительной власти, органами местного самоуправления и организациями в первоочередном порядке, а участковым уполномоченным милиции — не позднее шести месяцев с момента вступления в должность.

Милиция может иметь служебный жилой фонд, формируемый в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Участковые уполномоченные милиции, работающие в сельской местности и в поселках городского типа, и члены их семей, проживающие с ними, бесплатно обеспечиваются органами местного самоуправления жильем с отоплением и освещением в соответствии с установленными нормами.

Сотрудники милиции на железнодорожном, водном и воздушном транспорте обеспечиваются жилой площадью в первоочередном порядке соответствующими транспортными организациями.

Сотрудники милиции имеют право на получение беспроцентных ссуд на индивидуальное и кооперативное жилищное строительство с рассроч-

⁴ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2005. № 3.

⁵ ВСНД РФ и ВС РФ. 1993. № 2. Ст. 70.

кой на 20 лет и погашением 50 процентов предоставленной ссуды за счет средств соответствующих бюджетов⁶.

Согласно ст. 54 Положения о прохождении службы в органах внутренних дел⁷ сотрудники ОВД в звании полковника милиции, полковника внутренней службы, полковника юстиции и выше, а также уволенные со службы в этом звании имеют право на дополнительную жилую площадь или дополнительную комнату. Таким правом обладают также сотрудники органов внутренних дел, имеющие ученые степени или ученые звания. Порядок предоставления дополнительной жилой площади или дополнительной комнаты и ее размеры устанавливаются законодательством Российской Федерации.

Сотрудники, прослужившие в органах внутренних дел 20 лет и более (в календарном исчислении), сотрудники органов внутренних дел — участники войны, воины-интернационалисты, а также члены семей погибших сотрудников или сотрудников, умерших вследствие ранения, контузии, увечья и заболевания, связанных с осуществлением законной служебной деятельности, получают в собственность занимаемые ими жилые помещения (за исключением служебного жилья) независимо от их размера в домах государственного и муниципального жилищного фонда, в том числе переданного в полное хозяйственное ведение предприятий или в оперативное управление учреждений в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Сотрудники органов внутренних дел имеют право на денежную компенсацию за поднаем (наем) жилых помещений в порядке и размерах, определяемых Правительством Российской Федерации.

В случае гибели сотрудника органов внутренних дел в связи с осуществлением законной служебной деятельности за семьей погибшего сохраняется право на получение жилой площади на тех основаниях, которые имелись при постановке на учет, при этом жилая площадь предоставляется не позднее одного года со дня гибели сотрудника органов внутренних дел.

Помимо вышеперечисленных прав согласно Положению сотрудники органов внутренних дел, замещающие должности, связанные с реализацией функций по охране правопорядка и безопасности на железнодорожном, водном или воздушном транспорте, имеют право проезда в поездах, на речных, морских и воздушных судах в пределах деятельности обслуживаемых объектов (участков) без приобретения проездных документов исключительно при исполнении служебных обязанностей, связанных с обеспечением охраны правопорядка и безопасности указанных объектов.

Сотрудники ОВД при реализации полномочий, предоставленных законодательством Российской Федерации по пресечению правонарушения, задержанию и доставлению лица, подозреваемого в совершении правонарушения, пользуются правом проезда и провоза доставляемого либо задерживаемого ими лица (лиц) на всех видах общественного транспорта городского, пригородного и местного сообщения (кроме такси) без приобретения проездных документов, а в сельской местности на попутном транспорте при предъявлении служебного удостоверения.

⁶ СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3425.

⁷ ВСНД РФ и ВС РФ. 1993. № 2. Ст. 70.

Сотрудники ОВД пользуются правом на приобретение вне очереди билетов на все виды транспорта при следовании к новому месту службы, а также к месту проведения отпуска и обратно.

Сотрудникам органов внутренних дел, использующим в служебных целях личный транспорт, выплачивается денежная компенсация в порядке и размерах, которые определяются Правительством Российской Федерации⁸.

В статье 31 Федерального закона «О милиции» речь идёт о предоставлении детям сотрудников милиции по месту жительства их семей в первоочередном порядке места в общеобразовательных и дошкольных образовательных учреждениях и летних оздоровительных лагерях независимо от форм собственности в порядке, определяемом субъектом Российской Федерации⁹.

4. Права и льготы на охрану здоровья и медицинскую помощь. Согласно ст. 54 Постановления ВС Российской Федерации «Об утверждении Положения о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации»¹⁰ сотрудники органов внутренних дел имеют право на бесплатное медицинское обслуживание (в том числе обеспечение лекарствами) в медицинских учреждениях системы Министерства внутренних дел РФ.

При отсутствии по месту службы или проживания сотрудников ОВД медицинских учреждений системы Министерства внутренних дел РФ медицинская помощь сотрудникам органов внутренних дел оказывается беспрепятственно в учреждениях государственной и муниципальной систем здравоохранения. Расходы указанным учреждениям здравоохранения по оказанию медицинской помощи сотрудникам органов внутренних дел возмещаются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Сотрудники ОВД и члены их семей имеют право на санаторно-курортное лечение в санаториях и организованный отдых в домах отдыха, пансионатах и на туристских базах системы Министерства внутренних дел РФ за плату. Указанные сотрудники оплачивают 25%, а члены их семей — 50% стоимости путевки за исключением случаев, когда в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации определены иные условия оплаты. При этом указанным сотрудникам ежегодно независимо от приобретения путевки выплачивается денежная компенсация в размере 600 рублей на самого сотрудника и в размере 300 рублей на супруга сотрудника и каждого его несовершеннолетнего ребенка.

Сотрудникам органов внутренних дел для оплаты стоимости путевок их детей школьного возраста (до 15 лет включительно) в организации отдыха и оздоровления детей, открытые в установленном порядке на территории Российской Федерации, производится выплата в порядке и размерах, определяемых Правительством Российской Федерации. Указанные выплаты производятся исключительно в случаях, если путевки в организации отдыха и оздоровления детей не могут быть предоставлены в порядке, предусматриваемом нормативными правовыми актами Российской Федерации.

⁸ ВСНД РФ и ВС РФ. 1993. № 2. Ст. 70.

⁹ СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3425.

¹⁰ ВСНД РФ и ВС РФ. 1993. № 2. Ст. 70.

Федерации для детей застрахованных граждан с привлечением средств Фонда социального страхования Российской Федерации.

В статье 28.1 Федерального закона «О милиции» закреплено право сотрудников милиции на бесплатную медицинскую помощь.

5. **Пенсионное обеспечение.** В соответствии со ст. 5 Закона РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»¹¹ назначаются следующие виды пенсий: а) *за выслугу лет*, если они имеют предусмотренную настоящим Законом выслугу на военной службе и (или) на службе в органах внутренних дел, и (или) на службе в Государственной противопожарной службе, и (или) на службе в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, и (или) на службе в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы; б) *по инвалидности*, если они стали инвалидами при условиях, предусмотренных данным Законом; в) в случае гибели или смерти лиц их семьи при наличии определённых условий, указанных в Законе, приобретают право на пенсию *по случаю потери кормильца*. При этом семьи умерших пенсионеров имеют право на пенсию по случаю потери кормильца на общих основаниях с семьями лиц, умерших в период прохождения службы.

Согласно статье 13 вышеуказанного Закона правом на пенсию за выслугу лет обладают: лица, имеющие на день увольнения со службы выслугу в органах внутренних дел 20 лет и более, а также лица, уволенные со службы по достижении предельного возраста пребывания на службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями и достигшие на день увольнения 45-летнего возраста, имеющие общий трудовой стаж 25 календарных лет и более, из которых не менее 12 лет 6 месяцев составляет служба в органах внутренних дел.

Размер пенсии устанавливается в следующих исчислениях: а) лицам, имеющим выслугу 20 лет и более: за выслугу 20 лет — 50% соответствующих сумм денежного довольствия; за каждый год выслуги свыше 20 лет — 3% указанных сумм денежного довольствия, но всего не более 85% этих сумм; б) лицам, имеющим общий трудовой стаж 25 календарных лет и более, из которых не менее 12 лет 6 месяцев составляет военная служба и (или) служба в органах внутренних дел, и (или) служба в Государственной противопожарной службе, и (или) служба в органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, и (или) служба в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы: за общий трудовой стаж 25 лет — 50% соответствующих сумм денежного довольствия; за каждый год стажа свыше 25 лет — 1% указанных сумм денежного довольствия.

Закон РФ от 2 февраля 2006 г. «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»¹² предусматривает также:

¹¹ ВСНД РФ и ВС РФ. 1993. № 9. Ст. 328.

¹² Там же.

увеличение размера пенсии за выслугу лет некоторым категориям инвалидов (ст. 16); надбавки к пенсии за выслугу лет (ст. 17); надбавки к пенсии по инвалидности (ст. 24); надбавки к пенсии по случаю потери кормильца (ст. 38); повышение пенсий некоторым категориям пенсионеров (ст. 45).

Согласно Федеральному закону от 8 мая 2005 г. «О ветеранах»¹³ ветераны боевых действий из числа лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел имеют льготы по пенсионному обеспечению в соответствии с законодательством (п. 1 ч. 1 ст. 16).

В целом социальную защиту сотрудников органов внутренних дел следует рассматривать как разновидность категории более высокого порядка, а именно как государственную защиту сотрудников ОВД.

Под данной категорией следует понимать особый вид государственной защиты, представляющего собой деятельность государства по установлению и осуществлению мер экономического и социального порядка, направленных на создание условий для полноценного осуществления сотрудниками ОВД своих прав и поддержание достойного уровня жизни им и членам их семей.

Перечень гарантий социальной защиты сотрудников органов внутренних дел, предусмотренных действующим российским законодательством, не является исчерпывающим. Так, например, в ст. 34 ФЗ «О милиции» записано: «Правительство Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления могут устанавливать и иные не предусмотренные настоящим Законом гарантии социальной защиты сотрудников милиции»¹⁴. Кроме того, закреплено, что в случае несоблюдения гарантий социальной защиты сотрудника милиции, виновные в этом должностные лица несут ответственность, определенную законодательством Российской Федерации.

В настоящее время большой проблемой реализации социальной защиты сотрудников органов внутренних дел является сложность и значительный объём правовых предписаний в этой сфере. Следует отметить, что законодательство, регулирующее вопросы социального обеспечения сотрудников органов внутренних дел содержит излишние отсылки к нормативно-правовым актам Президента, Правительства и МВД РФ, что значительно затрудняет ориентирование сотрудников в собственных правах и попытки их практического использования.

Причины подобного уровня «социальной неграмотности» сотрудников ОВД во многом зависят от элементарной правовой безграмотности некоторых сотрудников, низкого уровня их правовой культуры и правовой активности.

Повышение эффективности управления сферой социальной защиты сотрудников ОВД, развитие подразделений по социальной защите также способствовали бы решению вышеуказанной проблемы.

Таким образом, следует отметить, что до настоящего времени современной научной концепции социальной защиты сотрудников ОВД не создано. Это обуславливает необходимость дальнейшего углубления теоретических исследований, касающихся данной проблемы, с учётом возможных перспектив изменения правового регулирования их деятельности.

¹³ Российская газета. 2006. 15 февр.

¹⁴ СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3425.