

ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

Артём Григорьевич Репьев*

Правовые преимущества граждан с ограниченными возможностями как проявление гуманизма российского законодательства

Проблема защиты прав граждан с ограниченными физическими и психическими возможностями представляет собой специфическую сторону юридической науки, поскольку сочетает в себе как проблематику прав человека в целом, их конституционного и гражданского регулирования, так и аспекты нравственного, социального, гуманистического свойства.

Так сложилось, что лиц, имеющих ограниченные возможности, именуют «инвалидами». Определение данного понятия содержится в Федеральном законе от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», согласно которому инвалидом признается лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты¹.

Политика Российской Федерации в отношении людей с ограниченными возможностями строится, в первую очередь, на положениях Основного Закона государства. В соответствии с ч. 1 ст. 7 Конституции РФ Россия — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Трактовать данную норму возможно в нескольких вариациях. Однако стержнем останется ориентация социального государства на помощь тем гражданам, которые остро в ней нуждаются, вследствие чего достигается достойное существование каждого члена общества. Провозглашенные в вышеуказанной норме Конституции РФ цели предопределяют обязанность государства заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности в зависимости от возраста, состояния здоровья. В связи с этим можно с уверенностью утверждать, что положение Основного Закона РФ, безусловно, гуманно или, по крайней мере, декларативно выглядит таковым.

Гуманизм (от латинского «человечный», «человеческий») — это признание ценности человека как личности, его права и свободное развитие и проявление своих способностей, утверждение блага человека как критерия оценки общественных отношений².

* Заместитель начальника отдела организации деятельности участковых уполномоченных полиции и подразделений по делам несовершеннолетних Управления Министерства внутренних дел России по Пензенской области, кандидат юридических наук.
E-mail: gerev-artem@yandex.ru.

¹ См.: О социальной защите инвалидов в Российской Федерации : федеральный закон РФ от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ (в ред. от 2 июля 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 48, ст. 4563; 2013. № 27, ст. 3477.

² См.: Большой толковый словарь правильной русской речи / под ред. Л. И. Скворцова. М., 2009. С. 153.

В толковом словаре иностранных слов значение термина «гуманизм» раскрывается как «человечность в общественной деятельности, в отношении к людям»¹. С позиции философской направленности гуманизм просматривается в «утверждении ценностей человека как личности, его прав на свободу, счастье, развитие, проявление своих способностей»².

В научных изданиях конкретные проявления гуманизма в законодательстве, как правило, связываются со сферой реализации юридической ответственности и исполнения наказания³.

Мы попытаемся выдвинуть тезис о том, что одним из показателей гуманизма законодательства государства, его ориентированности на свободную, полную реализацию гражданами своих возможностей выступает порядок закрепления в нормативных актах юридических преимуществ — привилегий, льгот, вольностей, иммунитетов. Данные правовые институты, как никакие иные, выступают отличным инструментом сочетания элементов равенства и неравенства, позволяют, если это необходимо, компенсировать естественное неравенство членов общества. Иными словами, политика в отношении социальной защиты инвалидов в Российской Федерации направлена не только на обеспечение им равных с другими гражданами возможностей в реализации гражданских, экономических, политических и других прав и свобод, но и закрепление в законодательстве преимуществ правового характера, направленных на максимальное удовлетворение наиболее важных для индивида, общества и государства потребностей и интересов.

Согласно трактовке термина «преимущество» авторами современных словарей — это качество, свойство кого-либо или чего-либо, выгодно отличающее данного человека, данный предмет, данное явление и т. п. от других, демонстрирующее перевес, превосходство этого человека, предмета, явления над другими⁴. Когда мы говорим, что кто-либо отдает преимущество кому-либо, мы хотим сказать, что этот человек оказывает предпочтение кому-либо, относится к нему с большим, чем к другим, вниманием, уважением и др.

Понятия «привилегия», «льгота», «вольность», на первый взгляд, схожи с понятием «преимущество», однако это не так. Термин «привилегия» определяется как исключительное право в ремеслах и промыслах, личное право. Синонимичным выглядит и значение термина «льгота», означающего облегчение от податей, повинностей, налогов, работ, большая свобода в чем-либо. Акцент в этом случае ставится, во-первых, на субъект пользования данными правами, т. к. если «льготы предоставлялись переселенцам и выражались в том, что в течение трех лет они освобождались от податей», то «привилегиями пользовались высшие сословия, которым были даны права и преимущества перед простым народом». Это первый тезис, выдвинутый на основе краткого лингвистического анализа толкуемых терминов. Второй тезис — стержнем термина «правовое преимущество» являются такие речевые обороты, как «облегчение», «личная выгода», «большая свобода в чем-либо», что подтверждается не только словарным толкованием данного явления, но и их современным обыденным пониманием.

¹ Крысин Л. П. Толковый словарь иностранных слов. М., 1998. С. 225.

² Андрушко В. А. Этические модальности у Лоренцо Валлы // Рациональность, рассуждения, коммуникация. Киев, 1987. С. 53.

³ Об этом подробнее см.: Мордовец А. С. Гуманизм как принцип юридической ответственности граждан в советском праве : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1983.

⁴ Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С. А. Кузнецов. СПб., 2000. С. 963.

Правовые преимущества, предоставляемые человеку государством, в тех случаях, когда он в силу различных жизненных обстоятельств нуждается в поддержке, призваны восстанавливать и поддерживать статус полноценного члена общества. Это касается и лиц, признанных в установленном законом порядке инвалидами.

Большую часть правовых преимуществ можно условно разделить на две группы. Первая представляет собой преимущества компенсационного характера, которые используются как одно из правовых средств, способствующих успешному проведению социальной политики государства по поддержке наименее защищенных слоев населения и государственному регулированию внутреннего оборота финансовых средств. Основная форма их выражения в законодательстве — льготы и компенсации. Проявляется это в государственном возмещении материальным и духовным эквивалентом утраченных субъектами физических, морально-волевых, психологических ресурсов для их последующего наиболее качественного и полного осуществления.

Функции правовых преимуществ для конкретных членов общества, к слову сказать, не всегда были таковыми. Например, привилегия, как форма преимущества, появившись в виде «особого права для конкретного лица», «...оформлялась в основном как “пожалование”, “благодарность” либо “милость” государем исключительных прав, как проявление его милости и “монаршей воли”, как особый дар, “подать” ограниченному кругу субъектов, принадлежащих к “власть предержащим” сословиям». «Льгота» — это средство реализации политики государства, направленной на «помощь нуждающимся, неимущим, беднякам», «облегчение социально незащищенных граждан». Иммунитет с момента появления и до настоящих дней является исключительным условием, дополнительной гарантией деятельности конкретных лиц государства, служит защитой основных прав, свобод и законных интересов граждан¹.

Как и много лет назад, в первую очередь льготы и частично привилегии были направлены на получение лицом материальной, финансовой компенсации либо выгоды. Это выражалось в установлении меньших тарифов на производство и ввоз товаров, введении режима беспрошленного проезда, снижении налогообложения и т. д. Современные льготы для инвалидов также имеют социальную направленность и ориентированы на обеспечение жилой площадью, социально-бытовыми услугами; предоставление медицинского обслуживания; получение товаров первой необходимости, создание облегченных условий труда.

Указанной разновидностью преимуществ, предоставляемых лицам с ограниченными возможностями, выступают льготы по оплате коммунальных услуг, налоговые вычеты, льготы по совершению нотариальных действий. Согласно ч. 13 ст. 17 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»² «инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, предоставляется скидка не ниже 50 процентов на оплату жилого помещения (в домах государственного или муниципального жилищного фонда) и оплату коммунальных услуг (независимо от принадлежности жилищного фонда), а в жилых домах, не имеющих центрального отопления, — на стоимость топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению». Статья 333.38 Налогового кодекса Российской Федерации

¹ Об этом подробнее см.: Репьев А. Г. Категория «иммунитет» в системе правовых преимуществ: теория, методология, практика. М., 2013. С. 30–31, 60–62.

² См.: Российская газета. 1995. 24 нояб.

определяет льготы при обращении за совершением нотариальных действий, за счет чего от уплаты государственной пошлины за совершение нотариальных действий освобождаются в числе иных категорий граждан инвалиды I и II группы — на 50 процентов по всем видам нотариальных действий¹.

Вторую группу преимуществ составляют правовые преимущества стимулирующего свойства, направленные на максимальное приобщение инвалидов к социально полезной деятельности, в реализации которой заинтересовано общество и государство. Процесс этот происходит посредством стимулирования лиц с ограниченными возможностями к получению образования, его качественному повышению, вовлечению в занятия различными формами труда, культуры, спорта. Для инвалидов, как правило, предусматривается наиболее упрощенный механизм получения вышеуказанных услуг, представляемых государственными и негосударственными органами.

В частности, нормы Трудового кодекса Российской Федерации обозначают преимущества инвалидов по отношению к иным лицам в части: сокращенной продолжительности рабочего времени (ст. 92); неполного рабочего времени (ст. 93); работы в ночное время (ст. 96); привлечения к работе в выходные и нерабочие праздничные дни (ст. 113); предоставления дополнительных отпусков (ст. 128). Закреплена обязанность работодателей создавать для инвалидов условия труда в соответствии с индивидуальной программой реабилитации (ст. 224)².

Закон Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании»³ устанавливает инвалидам льготы при поступлении в образовательные учреждения (ст. 16). Нормы данного правового акта (ст. 20) устанавливают возможность реализации профессиональных образовательных программ, в том числе для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов в специальных (коррекционных) учреждениях профессионального образования для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья. Кроме того, согласно п. 11 ст. 79 при получении образования обучающимся с ограниченными возможностями здоровья предоставляются бесплатно специальные учебники и учебные пособия, иная учебная литература, а также услуги сурдопереводчиков и тифлосурдопереводчиков. Указанная мера социальной поддержки является расходным обязательством субъекта Российской Федерации.

Положения Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»⁴ (ст. 31) предусматривают реализацию мер по развитию физической культуры и спорта инвалидов, лиц с ограниченными возможностями здоровья, адаптивной физической культуры и адаптивного спорта.

¹ См.: Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (в ред. от 23 июля 2013 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 октября 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2000. № 32, ст. 3340; 2013. № 23, ст. 2866.

² См.: Трудовой кодекс Российской Федерации (в ред. от 23 июля 2013 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 сентября 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 3; 2013. № 27, ст. 3477.

³ См.: Об образовании : федеральный закон РФ от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 23 июля 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53, ч. 1, ст. 7598; 2013. № 30, ч. 1, ст. 4036.

⁴ См.: О физической культуре и спорте в Российской Федерации : федеральный закон РФ от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ (в ред. от 2 июля 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 50, ст. 6242; 2013. № 27, ст. 3477.

Возможно, кто-то может указать, что приведенные положения выступают узаконенным средством дискриминации, противоречат принципу всеобщего равенства. Однако заметим, что преимущества в этой сфере скорее проявляются в качестве определенного отступления из общего принципа равенства всех перед законом и судом. Что касается дискриминации, то посыл этот исходит из особой информационной и психологической составляющей всех правовых преимуществ. Законодательное установление новых иммунитетов, льгот и привилегий, доработка и совершенствование уже существующих должны проводиться с учетом группы факторов, положительно или отрицательно влияющих на социальную среду, настроение в обществе. Интенсивность установления всех обозначенных категорий должна проходить в строгой пропорциональной зависимости от государственной и общественной потребности с целью исключить глубокие социальные потрясения, общественный резонанс и т. д.

Кроме того, мы призываем не абсолютизировать принцип равенства прав и свобод человека и гражданина, оставляя возможность для урегулирования вопросов, связанных с индивидуальными различиями общностей и социальных групп. Исходя из существующих социальных различий, а также необходимости наделяния определенной социальной группы правовыми привилегиями, льготами, гарантиями их социальной защищенности, законодательно устанавливаются правовые преимущества. При этом действие права на преимущество не преследует цель — попираание принципов равенства и справедливости, не умаляет их значения, а лишь переносит акцент с уравнивания субъектов права на защиту более важных, чем равенство, общественных отношений.

Доказательством выдвинутого тезиса служит исторический ход развития процесса распределения льгот в государстве. Изначально сложилось, что льгота, как и сегодня, не носит персонифицированного характера, а распространяется в целом на социальную группу. В первую очередь, это касается льгот, компенсирующих фактическое неравенство социальных групп, вызванное следующими факторами:

— во-первых, нахождением в так называемой «группе риска», связанным с профессиональной деятельностью (льготы военнослужащим и сотрудникам правоохранительных органов на потребительские блага, обеспечение жилыми помещениями);

— во-вторых, отсутствием необходимых социальных, физических либо интеллектуальных качеств у наименее защищенных социальных групп (пенсионеров, несовершеннолетних, инвалидов, беременных женщин и т. д.).

Иными словами, конституционный принцип формального равенства не исключает наличия правовых преимуществ для отдельных категорий лиц. Цели их существования и реализации всегда четко определены социальной политикой государства и очерчены в нормах права: преодоление существующего фактического неравенства и социальная защита, обеспечение достойных условий жизни для граждан, имеющих возрастные, физиологические и другие особенности.

Следовательно, на основе учета в законодательстве естественных и социальных, физиологических различий отдельных категорий групп, правовые преимущества в какой-то мере уравнивают возможности их членов, создают наиболее благоприятные условия для реализации ими своих прав, свобод и законных интересов. В этом случае налицо проявление гуманизма законодательства, учитывающего наиболее насущные потребности общества и защищающего его наиболее слабые слои.

Наша высказанная позиция опирается и на решение Конституционного Суда Российской Федерации, который в п. 2 Определения от 1 декабря 1999 г. № 224-О¹ указал, что конституционные принципы равенства и равноправия, а также запрет на ограничение в правах, закрепленные ст. 19 Конституции, не означают, что законодатель не вправе предусматривать льготы и компенсационные выплаты для отдельных категорий граждан, нуждающихся в государственной поддержке, таких как пенсионеры, инвалиды, участники войны, либо граждан, осуществляющих те или иные публичные функции.

Более того, Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 6 ноября 1998 г. № 149-О² закрепляет, что законодатель не только вправе, но и обязан принимать законы, обеспечивающие социальную защиту тех категорий населения, которые в ней нуждаются, и определять конкретный механизм реализации этих законов.

В конечном счете реальная возможность лиц с ограниченными физическими и психическими возможностями быть не только самостоятельными в реализации своих прав, свобод и законных интересов, но и максимально защищенными с правовой точки зрения, и является мерилom процесса построения социального и правового государства, показателем гуманизма законодательства.

Пристатейный библиографический список

1. Андрушко, В. А. Этические модальности у Лоренцо Валлы // Рациональность, рассуждения, коммуникация. — Киев, 1987. — С. 52—58.

2. Большой толковый словарь правильной русской речи: 8000 слов и выражений / под ред. Л. И. Скворцова. — М. : Оникс : Мир и Образование, 2009. — 1104 с.

3. Мордовец, А. С. Гуманизм как принцип юридической ответственности граждан в советском праве : дис. ... канд. юрид. наук / А. С. Мордовец. — М., 1983. — 250 с.

4. О социальной защите инвалидов в Российской Федерации : федеральный закон РФ от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ (в ред. от 2 июля 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1995. — № 48, ст. 4563; 2013. — № 27, ст. 3477.

5. О физической культуре и спорте в Российской Федерации : федеральный закон РФ от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ (в ред. от 2 июля 2013 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. — № 50, ст. 6242; 2013. — № 27, ст. 3477.

6. Репьев, А. Г. Категория «иммунитет» в системе правовых преимуществ: теория, методология, практика / А. Г. Репьев. — М. : Перо, 2013. — 232 с.

¹ См.: Об отказе в принятии к рассмотрению запроса администрации Архангельской области о проверке конституционности статьи 32 Закона Российской Федерации «О милиции», статьи 44 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», статьи 20 Федерального закона «О статусе военнослужащих», статьи 19 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», статьи 18 Федерального закона «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации» и статьи 18 Закона Российской Федерации «О федеральных органах налоговой полиции» : определение Конституционного Суда РФ от 1 декабря 1999 г. № 224-О. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Об отказе в принятии к рассмотрению запроса администрации Челябинской области о проверке конституционности статьи 4 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» : определение Конституционного Суда РФ от 6 ноября 1998 г. № 149-О. Документ опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

References

1. Andrushko, V. A. *Jeticheskie modal'nosti u Lorencu Vally // Racional'nost', rassuzhdenija, kommunikacija*. [Lorenzo Vally's Ethic Modality // Rationality, reasoning, communication], – Kiev, 1987. – pp. 52–58.

2. *Bol'shoj tolkovyj slovar' pravil'noj russkoj rechi: 8 000 slov i vyrazhenij* [Big definition dictionary of Russian language orthology: 8 000 words and phrases] / under the editorship of L.I. Skvorcov – Moscow: Onix: World and Education, 2009. – 1104.

3. Mordovec, A. S. *Gumanizm kak princip juridicheskoy otvetstvennosti grazhdan v sovetskom prave* [Humanism as a Principle of Judicial Responsibility of Citizens in Soviet law]: dis., candidate of juridical science / A. S. Mordovec. – M., 1983. – 250 p.

4. *O social'noj zashhite invalidov v Rossijskoj Federacii* [On the social protection of the disabled in Russian Federation]: federal law RF from the 24th of November 1995, No 181-FZ (under editorship from the 2nd of July 2013) // Collection of Legislative Acts of the Russian Federation. – 1995. – No 48, paragraph 4563; 2013. – No 27, par. 3477.

5. *O fizicheskoy kul'ture i sporte v Rossijskoj Federacii* [On the Physical Culture and Sport in Russian Federation]: Federal Law from the 4th of November 2007, No 329-FZ (under editorship from the 2nd of July 2013) // Collection of Legislative Acts of the Russian Federation. 2007. – No 50, paragraph 6242; 2013. – No 27, par. 3477.

6. Rep'ev, A. G. *Kategorija «immunitet» v sisteme pravovyh preimushhestv: teorija, metodologija, praktika* [The category of “immunity” in the system of legal preferences: theory, methodology, practice] / A. G. Rep'ev. – M.: Pero, 2013. – 232 p.