

вания предоставления; права и обязанности лиц, которым они предоставлены; основания прекращения и т. д.), однако ходатайством о защите именуются только заявления иностранцев о предоставлении убежища, статуса беженца или дополнительной защиты.

Детальный анализ положений законопроекта, а также действующего законодательства и правоприменительной практики позволяет высказать суждение о том, что временную защиту не следует рассматривать в качестве самостоятельной формы защиты.

В настоящее время практика государственного строительства зарубежных стран исходит из понимания того, что временный характер должна носить та защита, которая необходима в случае невозможности по объективным причинам определения правового статуса лица, которое ходатайствует о предоставлении защиты. Согласно рассматриваемому нами закону временная защита в Республике Беларусь предоставляется группе иностранцев, индивидуальное рассмотрение ходатайств о защите которых невозможно по причине их одновременного массового прибытия и необходимости решения вопроса об их допуске и пребывании в Республике Беларусь по основаниям, предусмотренным для предоставления статуса беженца или дополнительной защиты.

С учетом сказанного выделим ряд отличительных признаков временной защиты. Такая защита носит экстренный характер и предоставляется в случае массового прибытия на территорию государства иностранных граждан и лиц без гражданства. Она также носит и коллективный характер, поскольку предоставляется на групповой основе, в то время как иные формы защиты носят конкретно-индивидуальный (персонифицированный) характер (принятие решения о предоставлении защиты предполагает учет объективных и субъективных факторов, сопровождающих обращение лица с ходатайством). Цель предоставления временной защиты – обеспечение безопасности лиц, прибывших в массовом порядке, с последующим установлением на индивидуальной основе потребности в предоставлении других форм защиты: убежища, статуса беженца, дополнительной защиты.

С методологических позиций важно понимать, что предоставление любой формы защиты представляет собой установление между иностранцем и государством особой правовой связи. При этом каждая из форм защиты являет собой исчерпывающее средство обеспечения личной и имущественной безопасности такого иностранца, которое характеризуется собственной содержательной идентичностью, отраженной в основаниях ее предоставления, а также субъектах, вовлеченных в принятие такого решения. В этой связи видится недопустимым установление возможности предоставления одной формы защиты с целью дальнейшего получения другой. Таким образом, исключение временной защиты из числа форм защиты делает невозможной ситуацию, при которой лицо, ее получившее, по праву считается лицом, которому предоставлена защита, однако при этом оно имеет право обратиться с заявлением о предоставлении другой формы защиты.

С учетом сказанного считаем целесообразным исключение из текста законопроекта положений о временной защите. В то же время указанные правовые нормы могут быть включены в закон Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 105-З «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь», который направлен на определение правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь, в том числе на установление порядка их въезда в Республику Беларусь, пребывания в Республике Беларусь и выезда из Республики Беларусь, а также на регулирование иных отношений, связанных с пребыванием этих лиц в Республике Беларусь. Реализация подобной инициативы, на наш взгляд, возможна посредством включения в гл. 2 «Права, свободы, обязанности и ответственность иностранцев в Республике Беларусь» названного закона положений, раскрывающих права и обязанности лиц, которым предоставлена временная защита. В то же время гл. 4 «Пребывание иностранцев в Республике Беларусь» предлагается дополнить правовыми нормами, закрепляющими основания предоставления временной защиты.

УДК 342.734

Р.А. Середа

О РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Конституция Республики Беларусь 1994 г. в ст. 1 провозгласила принцип социального государства, что предусматривает закрепление соответствующего перечня социально-экономических прав и свобод а также гарантий их реализации. На сегодняшний день они соответствуют действующим международным стандартам в данной области и в равной степени обеспечиваются государством для всех граждан.

Вместе с тем вполне обоснованным является выделение отдельных категорий лиц, на которых распространяется льготный порядок пользования данными правами. Это, в частности, сотрудники органов внутренних дел. Одной из особенностей реализации их социально-экономических прав является более ранний возраст назначения пенсий при увольнении из органов внутренних дел. Если по общим правилам пенсионный возраст для мужчин наступает с 60 лет (для женщин – с 55 лет), то для сотрудников ОВД минимальный возраст получения пенсии – 45 лет. Вместе с тем вторым обязательным условием получения пенсии уволившимся сотрудником является наличие необходимой выслуги лет (минимум 20 лет). Однако, поступив на службу в ОВД в возрасте 18 лет, сотрудник может достигнуть необходимого количества лет выслуги и уволиться из ОВД значительно раньше достижения возраста назначения пенсии. По результатам социологического исследования, 65 % опрошенных сотрудников ОВД планируют оставить службу при наличии необходимого срока выслуги, не дожидаясь достижения предельного возраста нахождения на службе.

При этом может возникнуть конкуренция норм, регулирующих условия назначения пенсий, действовавших во время увольнения и в момент назначения пенсии. Для разрешения данной конкуренции необходимо определить приоритетность критериев возраста назначения пенсии сотрудникам органов внутренних дел и выслуги.

Полагаем, что приоритетным показателем для определения права сотрудника на получение пенсии должна являться выслуга лет как определяющий критерий заслуг гражданина перед государством и обществом, дающим ему право на компенсацию своего труда от этого государства. В связи с этим считаем, что в законодательстве должны быть предусмотрены определенные гарантии реализации права на пенсионное обеспечение для тех лиц, которые имеют такую выслугу и желают прекратить службу в ОВД, рассчитывая на пенсионное обеспечение в будущем.

Отношения, возникающие по поводу пенсионного обеспечения сотрудников ОВД, регулируются рядом нормативных правовых актов, среди которых определяющими являются Закон Республики Беларусь от 17 декабря 1992 г. № 2050-XII «О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, Следственного комитета Рес-

публики Беларусь, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям и органов финансовых расследований» и постановление Совета Министров Республики Беларусь от 5 июля 1993 г. № 432 «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий и пособий военнослужащим офицерского состава, прапорщикам, мичманам, сержантам и старшинам, солдатам и матросам, проходящим военную службу по контракту, лицам начальствующего и рядового состава Следственного комитета, Государственного комитета судебных экспертиз, органов внутренних дел, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям, органов финансовых расследований и членам их семей». Однако в них не регулируется вопрос гарантирования назначения пенсии лицам, имеющим необходимую выслугу лет и уволившимся из ОВД до достижения соответствующего возраста в случае изменения законодательства.

В данном случае налицо возможное применение обратной силы закона. На первый взгляд, Закон «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» от 10 января 2000 г. № 361-З (ст. 67) такого не допускает, закрепляя, что нормативный правовой акт не имеет обратной силы, т. е. не распространяет свое действие на отношения, возникшие до его вступления в силу. Однако в данном случае может возникнуть двойной подход к вопросу о том, что является такими отношениями в рассматриваемой ситуации: получение права на пенсию при достижении срока выслуги либо назначение пенсии при достижении соответствующего возраста? Во втором случае изменившиеся условия назначения пенсий получают распространение и на тех лиц, которые уволились из ОВД, имея необходимую выслугу, но не достигнув соответствующего возраста. При этом в законодательстве отсутствуют какие-либо гарантии реализации права на социальное обеспечение для указанных лиц, несмотря на то, что они выполнили необходимое условие, отработав положенный срок на службе у государства и общества.

Между тем схожая гарантия имеется в нормах Закона от 17 декабря 1992 г., регулирующих порядок назначения пенсии по случаю потери кормильца. В частности, указанная пенсия выплачивается семье сотрудника, уволенного со службы и имевшего необходимую выслугу, который умер до достижения предельного возраста состояния на службе независимо от времени, прошедшего со дня увольнения. Таким образом, мы видим, что законодатель при решении вопроса о возможности назначения пенсии обоснованно придает принципиальное значение наличию выслуги лет.

В условиях возобновившихся дискуссий о повышении пенсионного возраста возникает логичный вопрос о том, как поступать с лицами, уволившимися из ОВД, имевшими на момент увольнения необходимую выслугу лет, но не достигшими возраста назначения пенсии в случае изменения законодательства в сторону увеличения указанных требований. Будут ли они иметь право на получение пенсии на предыдущих условиях либо им придется восполнять необходимый срок дополнительной выслуги? Определенного ответа в указанных нормативных актах нет. Однако из тех опрошенных сотрудников, которые планируют оставить службу в ОВД при наличии выслуги до достижения пенсионного возраста, 36 % не учитывают возможность вышеуказанного изменения законодательства и негативные для них последствия, связанные с невозможностью воспользоваться правом на пенсионное обеспечение по прежним условиям.

Полагаем, что данная потенциальная конкуренция норм требует упреждающей корректировки действующего законодательства.

Для этого целесообразно дополнить ч. 2 ст. 14 Закона от 17 декабря 1992 г. словами «на условиях, предусмотренных законодательством Республики Беларусь, действовавшим на момент достижения лицом необходимого срока выслуги». Подобная норма позволит обеспечить более полное гарантирование социальных прав сотрудникам органов внутренних дел, что будет способствовать созданию более комфортного морально-психологического климата и повышению престижа службы в органах внутренних дел.

УДК 351.74

Е.Н. Хазов

ПРАВОВОЙ СТАТУС ОБЩЕСТВЕННОГО СОВЕТА ПРИ МВД РОССИИ

В последние годы наблюдается повышение интереса ученых к проблемам конституционно-правового статуса общественных объединений, институтов гражданского общества, общественных советов при органах государственной власти. Согласно ст. 3 Конституции Российской Федерации народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления, а в п. 4 ст. 13 закрепляется, что все общественные объединения равны перед законом. На основе Конституции РФ был принят Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

Большой теоретический и практический интерес представляют исследование конституционно-правового статуса и конституционно-правовая характеристика общественных совещательных органов, созданных и активно функционирующих в системе МВД России. Наиболее важное место в системе общественных структур, с которыми активно взаимодействует МВД России, занимают Общественный совет при МВД России, а также общественные советы при территориальных органах Министерства. Статус данных советов определяется Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 668 «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах» (далее – Указ № 668). Положение об Общественном совете при МВД России утверждено Указом Президента Российской Федерации от 28 июля 2011 г. № 1027.

Общественный совет при МВД России и общественные советы при территориальных органах МВД России на окружном, межрегиональном, региональном и районном уровнях были образованы во исполнение Указа № 668 и в соответствии с ч. 7 ст. 9 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». На сегодняшний день в их состав входит более 14,5 тыс. членов (14 639): на окружном уровне – 166 человек, на межрегиональном – 141, на региональном – 1 776, на районном уровне – 12 556 человек.

Важнейшим элементом конституционно-правового статуса этих структур является социальная значимость в контексте реализации конституционных принципов Российской Федерации. В Указе № 668 определено, что общественные советы создаются в целях обеспечения согласования общественно значимых интересов граждан, органов власти всех уровней, общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, в том числе профессиональных объединений предпринимателей, а также для решения наиболее важных вопросов деятельности полиции.

Конституционно-правовой статус Общественного совета при МВД России характеризуется особым порядком формирования. В частности, его состав определяется на основе предложений граждан, общественных объединений и организаций с учетом рекомендаций Общественной палаты Российской Федерации и иных общественных организаций. В настоящее время в него входят 38 чело-