

## Льготы: политико-правовой анализ

Существуют проблемы, которые по своей природе и способам разрешения изначально являются междисциплинарными. Среди них особое место занимает проблема льгот, которая имеет юридический, политический, нравственный, социологический, экономический, психологический, кибернетический и другие аспекты.

Действительно, льготы — не только правовое средство. Они весьма тесно «вплетены» и в политику, и в мораль, и в обычаи. Это общесоциальный регулятивный институт, олицетворяющий собой исключения из определенных правил. Разумеется, в каждой из названных сфер льготы обладают спецификой, особенностями.

Попытаемся проанализировать правовые и политические аспекты данной проблемы, ибо именно они в современных условиях наиболее актуальны.

В период формирования многоукладной экономики господствующими в системе управления становятся не административные, а экономические методы, основанные преимущественно на налогах, поэтому роль льгот резко возрастает. Ведь фиксация основной части льгот на сегодняшний день связана прежде всего с налогами в различных сферах жизнедеятельности: хозяйственной, предпринимательской, финансовой, социальной, научно-технической, демографической, культурной, благотворительной и т. п. Это же отражается и на правовом регулировании, методы которого тоже претерпевают изменения. Более широкое использование льгот в правовом воздействии символизирует в определенной мере расширение диспозитивных (а в какой-то степени и поощрительных) методов, характеризует новый психологический и юридический климат в обществе.

К тому же в сегодняшних весьма неблагоприятных социально-экономических условиях требуется радикальное изменение системы льгот с тем, чтобы преодолеть нарастание негативных тенденций в этой сфере и поддержать многочисленные слои населения, нуждающиеся в социальной защите.

Кроме того, льготы все активнее используются в российской правовой системе в качестве приоритетного юридического инструмента для разрешения задач федеративного устройства России, развития местного самоуправления и других важнейших проблем.

Следовательно, статус правовых льгот в последнее время значительно вырос. Льгота становится наиболее распространенным и в какой-то мере даже универсальным юридическим средством, что требует и соответствующего к ней отношения.

Между тем юридическая наука пока не обратила должного внимания на институт льгот. Все острее встает проблема создания теории правовых льгот, в

рамках которой нашел бы выражение детальный и всесторонний анализ этого многогранного юридического средства.

Что же такое правовая льгота? Под *правовой льготой* можно понимать правомерное облегчение положения субъекта, позволяющее ему полнее удовлетворять собственные интересы и выражающееся как в предоставлении дополнительных, особых прав (преимуществ), так и в освобождении от обязанностей.

Правовым льготам присущи следующие признаки. *Во-первых*, это исключения из общих правил, отклонения от единых требований нормативного характера, способ юридической дифференциации. Чем совершеннее право, тем дифференцированнее он регулирует конкретные вопросы общественной жизни. Так, для различных категорий граждан установлены правила, регламентирующие прием в вузы, призыв на военную службу, назначение пенсий. При отсутствии правовой регламентации в той или иной сфере органы управления вынуждены по своему усмотрению делать исключения для отдельных лиц с учетом конкретных обстоятельств, что ведет к разному в практической деятельности и открывает лазейку для субъективизма и даже злоупотреблений [ 1, с. 75].

Льготы — это элемент специального правового статуса лица, механизм дополнения основных прав и свобод субъекта мерами юридического характера.

*Во-вторых*, это правомерные исключения, законные изъятия, установленные компетентными органами в нормативных актах в соответствии с демократическими процедурами правотворчества. Здесь важным моментом является то, что льготы, как правило, должны фиксироваться на уровне нормативных, а не правоприменительных актов. Запрещение законом предоставлять льготы в индивидуальном порядке позволяет свести к минимуму свободное корыстное усмотрение, которое может проявиться в этом процессе.

*В-третьих*, они сопровождаются более полным удовлетворением собственных интересов субъектов, облегчением условий их жизнедеятельности, что обязательно должно осуществляться в рамках общественных интересов. При установлении льгот законодатель стремится улучшить положение отдельных лиц, создает особый, более благоприятный режим для удовлетворения их интересов.

Цели здесь имеют первостепенное значение, ибо не всякое расширение прав и освобождение от обязанностей могут рассматриваться в качестве льготы. Например, увеличение властных полномочий временной администрации в условиях чрезвычайного положения или освобождение иностранцев от воинской службы не являются правовыми льготами. Здесь преследуются другие цели. Так, расширение прав временной администрации в условиях чрезвычайного положения связано не с улучшением ее положения, не с удовлетворением ее собственных интересов, а с необходимостью получить большую маневренность и простор для оперативного и оптимального выхода из создавшейся ситуации, для нормализации жизнедеятельности в конкретном регионе. Освобождение же от некоторых видов обязанностей иностранцев продиктовано соображениями политического характера, связано с отсутствием у них российского гражданства.

Правовую льготу не следует отождествлять с таким внешне схожим понятием, как *привилегия*. Их объединяет то, что оба данных средства — исключения из общих правил, позволяющие улучшить положение субъекта.

Вместе с тем если льгота — правомерное облегчение, то привилегия — отрицательное отклонение, облегчение, не установленное в законе, зачастую неправомерное, призванное улучшать положение каких-либо лиц с одновременным ухудшением положения других. В общественном сознании привилегия ассоциируется с чрезмерным получением блага начальниками (номенклатурой) в обход закону. В частности, широко известный призыв «борьбы с привилегиями» лишний раз подтверждает это. Привилегии создаются тихо либо по неписаному решению, либо на основе всевозможных закрытых подзаконных актов.

Властвующие зачастую стремятся поставить собственные интересы в

максимально возможный при конкретных правовых условиях благоприятный режим удовлетворения. Не зря же в народе говорят: «кто у власти, тот и у сласти».

Система привилегий, как справедливо пишет С. Поленина, получила, к сожалению, «широкое распространение не только в годы застоя и деформации социализма, но и в еще большей степени в нынешний, «демократический», период. Речь идет о льготах, с помощью которых создаются условия повышенной комфортности жизни для избранного круга «наиболее ответственных» лиц, вычлененного по признаку их принадлежности либо приближенности к власти предрешающим. В этом случае льготы не базируются на объективных основаниях и превращаются в обычные привилегии, существование которых противоречит идее формирования правового государства и подрывает как принцип равноправия граждан, так и принцип социальной справедливости, под лозунгом которой они обычно устанавливаются» [ 2].

Верно и то, что масштабы и характер ныне имеющихся привилегий «мы, возможно, даже не осознаем еще в полной мере и демонтаж которых, по существу, еще и не начинался» [ 2].

В литературе есть и другая точка зрения на соотношение понятий «льгота» и «привилегия». Так, М. Козюк, критикуя позицию авторов, которые определяют льготы как правомочное преимущество, а привилегии как противозаконное [3], пишет, что «привилегия — разновидность льготного способа регулирования общественных отношений, когда преимущество устанавливается, как правило, исключительной нормой и когда законодатель вольно или невольно допускает чрезмерное улучшение положения субъектов» [ 4].

Однако «чрезмерность улучшения положения субъекта», по сути дела, и дает основание для оценки подобной «разновидности льгот» как неправомочных, нарушающих правовую меру, а значит, и противоречащих принципам равноправия и справедливости.

Поэтому понятие «привилегия» чаще используется в негативном смысле. Далеко не случайно и законодатель обозначает позитивные исключения термином «льгота».

Категорию «льгота» важно отличать и от такой категории, как «гарантия», которая является более широкой по своему объему, ибо включает кроме льгот и другие юридические средства: поощрения, наказания, обязанности, запреты и т. п. Поэтому вполне закономерно, что в нормативных актах весьма часто льготы устанавливаются в разделах, главах и статьях, посвященных гарантиям. Так, в Федеральном законе «Об основах государственной службы Российской Федерации», принятом 5 июля 1995 года [5], именно в ст. 15 «Гарантии для государственного служащего» закрепляются различные льготы для данной категории лиц, что, бесспорно, призвано способствовать эффективному осуществлению ими своих функциональных обязанностей.

Самая общая цель правовых льгот заключается в согласовании (гармонизации) интересов личности, социальных групп, государства. Льготы как бы связывают эти различные интересы, гибко сочетают, позволяя ненавязчиво и без давления их удовлетворять, распределяя социальные блага и содействуя тем самым нормальному развитию как отдельного гражданина, так и общества в целом.

С одной стороны, льготы устанавливаются для тех субъектов, конкретные интересы которых в рамках общих правил не могут получить должного обеспечения и защиты, поскольку они характеризуются какими-либо специфическими особенностями (возраст, состояние здоровья, пол и пр.) или находятся в особых условиях (работают в цехах с тяжелыми условиями труда, живут и работают на Крайнем Севере или имеют профессию, требующую сокращенного рабочего дня, более продолжительного против обычного ежегодного отпуска и пр.) [ 6, 7].

С другой стороны, льготы предоставляются тем субъектам, в социально полезной деятельности которых заинтересованы само государство и общество в целом.

Правовые льготы, будучи призванными достигать эту общую цель, выполняют компенсаторную и стимулирующую функции. Компенсаторный характер право-

вых льгот состоит в создании хотя бы примерно равных возможностей для развития неравных (в силу биологических и социальных причин) лиц. Так, вовлечение в трудовую деятельность слепых и плохо зрячих людей было бы невозможно без установления для них законом особых условий труда. Следовательно, принцип социальной справедливости требует в данном случае определенного изъятия из принципа равноправия граждан, а сами льготы слепым и плохо зрячим людям приобретают компенсаторный характер, выравнивая их возможности с возможностями остальных людей. Несомненен и компенсаторный характер льгот, предоставленных инвалидам Великой Отечественной войны, беженцам, вынужденным переселенцам и т. п. [ 2].

В этом смысле льгота — особое право, предоставляемое лицу в дополнение к имеющимся у него правам с целью гарантировать определенный уровень потребления, облегчить доступ к юридически обеспеченному благу, существенным образом затрудненный вследствие инвалидности, беременности, материнства, сочетания учебы с работой и т. д. Тут льготы призваны улучшать социально-экономические условия конкретных категорий граждан, их материально-бытовое и финансовое положение.

В последнее время компенсаторная функция правовых льгот распространяется и на некоторые новые сферы. Так, в соответствии с Законом РФ «О защите прав потребителей» от 7 февраля 1992 года [ 8] для потребителя установлены определенные льготы. Например, на основании ст. 16 «потребители освобождаются от уплаты государственной пошлины по искам, связанным с нарушением их прав»; согласно ст. 23, потребитель при наличии уважительных причин вправе в одностороннем порядке изменить условия договора о предмете и обменять вещь.

Эти и другие льготы не нарушают одного из основных правил рынка — равенства правового положения сторон, а, наоборот, наполняют его реальным содержанием, не дают ему стать фикцией [ 9].

Вместе с тем льготы нельзя полностью отождествлять с компенсациями, ибо в ряде случаев наряду с компенсаторной они выполняют и стимулирующую функцию. Они способны побуждать к отдельным видам общественно полезной деятельности, создавая благоприятные условия для удовлетворения собственных интересов лица. Стимулирующую функцию призваны выполнять прежде всего налоговые льготы, установленные в целях развития производства, предпринимательства, фермерства, благотворительности, инвестиционной деятельности и пр.

Подобную функцию льготы выполняют наряду с такими юридическими средствами, как дозволения, поощрения и т. д. Важно учитывать, что стимулирующая сила у льгот, с одной стороны, больше, чем у дозволений, ибо льгота — дополнительная возможность, преимущество, что дается «сверх» какого-то Права, а с другой стороны, меньше, чем у поощрения. Последнее специально предназначено для стимулирования, одобрения и награждения заслуженного поведения. Это его основная функция. Льгота же далеко не всегда устанавливается за определенные заслуги и стимулирующую функцию в большей степени осуществляет «по совместительству» с компенсаторной.

Каковы же проблемы в сфере льгот и каким образом необходимо их разрешать, повышая эффективность данного универсального юридического средства?

Одна из главных проблем — отсутствие полноценной политики в сфере установления и реализации льгот. Современная ситуация в России характеризуется постоянными изменениями, идет процесс передела собственности и власти. Противоречивость и нестабильность нашей жизни и, соответственно, правовой системы на могут не сказываться на противоречивости и нестабильности в том числе и льгот, которые во многом не упорядочены, не согласованы друг с другом. Подобная политика в сфере льгот — лишь следствие политики государства в целом.

Зачастую льготы используются как инструмент в политической борьбе, когда отдельные лидеры в период выборов делают ставку на «льготный» популизм, пытаются расширить тем самым свою социальную базу, привлечь на свою сторону

электорат. Так, в Башкортостане еще Председателем Верховного Совета был подписан документ о том, что все госслужащие имеют право взять ссуду на 10 лет под 8%, равную 120 месячным окладам. Он был принят перед выборами Президента Башкортостана, что соответствующим образом сказалось на результатах голосования [10].

Вместе с тем не следует забывать, что смена режима связана, как правило, и со сменой системы льгот (одни отменяют, другие устанавливают), которая призвана содействовать проведению конкретной политики.

Льготы — не только средство, но и объект политической борьбы. Ведь это борьба за исключения из правил. Многие хотели бы «выйти» из общих рамок и обладать более свободным (облегченным) статусом. Поэтому льготы — предмет особого внимания лоббистов, с помощью которых конкретные слои и группы добиваются выгодных для себя управленческих решений, что выражается в основном в тех или иных исключениях. На сегодняшний день особо выделяется лоббирование в президентских структурах, ибо именно здесь сосредоточена реальная власть. В прессе справедливо отмечается, что «несколько триллионов рублей оставят себе коммерческие структуры в результате умелого «подсовывания» под президентскую ручку своих льготных указов» [11]. В качестве примера подобного лоббирования можно привести Указ Президента РФ от 6 декабря 1993 года «Об обеспечении надежного газоснабжения потребителей российским акционерным обществом (РАО), «Газпром» в 1994—1996 годах» [12], в п. 8 и 9 которого Президент освободил РАО «Газпром» от импортных таможенных пошлин на оборудование, материалы и товары для данной отрасли, от налогообложения средств, зачисляемых в фонд стабилизации и развития указанного РАО.

Негативное влияние на существующую систему льгот оказывают и современные проблемы российского федерализма: «парад» суверенитетов, сепаратистские тенденции, региональный произвол и т. п.

В целях оптимизации института правовых льгот важно осуществить следующие меры.

*Инвентаризировать* закрепленные в нормативных актах льготы, провести их тщательный анализ и экспертизу для того, чтобы определить как эффективные, так и дефектные льготы.

*Адекватно реагировать на происходящие в обществе процессы* и наряду с установлением в законодательстве новых льгот в сфере приватизации, инвестиций и т. д. отменять необоснованные исключения. Так, в районах Крайнего Севера действуют льготные надбавки к заработной плате и районные коэффициенты. Правонарушители, как и законопослушные граждане, получают зарплату с учетом северных надбавок. Взыскание же штрафов и сумм причиненного ущерба производится без учета данных доплат, что стимулирует не столько правомерное поведение, сколько правонарушения [13].

*Совершенствовать пенсионное законодательство*, которое, по сути дела, пока не связывает предоставление льгот с фактическим состоянием условий труда на производстве. По оценкам, высказанным в печати, до 30% работников, имеющих право на пенсионные льготы, трудятся в нормальных (а не вредных) условиях [14].

*Упорядочить правовые льготы путем систематизации соответствующих нормативных актов.* Можно было бы инкорпорировать по тематическому принципу нормативные акты (а затем и опубликовать для всеобщего сведения и контроля за их соблюдением), посвященные льготам высшим должностных лиц, включая Президента. Тем более, что в этом деле есть уже определенные наработки. Так, опубликован сборник нормативных актов о льготах для различных социальных категорий граждан: для семей, имеющих детей; участников и инвалидов Великой Отечественной войны; участников войны в Афганистане и других военных действий за пределами России; граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС [15]. Кроме того, в последнее время изданы и другие сборники нормативных актов [16, 17].

«Надлежит также продолжить работу по кодификации соответствующего нормативного материала на основе субъектного подхода, взяв в качестве примера удачный опыт систематизации льгот для военнослужащих, инвалидов Отечественной войны» [ 1, с. 81].

*Найти оптимальное соотношение общефедеральной и региональных систем льгот*, которые должны содействовать, а не противоречить друг другу. Здесь можно выделить проблемы предоставления и установления льгот в регионах.

«Задача года,— отметил Президент России в своем выступлении в Федеральном Собрании,— преодоление явной несправедливости в льготах и привилегиях регионам. Как воздух нужны единые критерии предоставления льгот по федеральным налогам и кредитам. И чем яснее они будут, тем меньше будет злоупотреблений» [ 18].

Однако эта задача так и осталась невыполненной, ибо не завершено конституирование субъектов Российской Федерации в качестве равноправных. Известно, что республики пока имеют более значительные льготы, нежели края и области. К тому же некоторые из субъектов Федерации (Татарстан, Башкортостан) уже сейчас путем заключения отдельных договоров с федеральными властями так начали делить полномочия, что получают односторонние налоговые и бюджетные преимущества, устанавливая для себя «особый льготный статус». В подобной ситуации нужен закон о принципах разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов Российской Федерации, в котором должны быть закреплены единые требования (прежде всего в экономической сфере), в том числе и по фиксации льгот.

Мудрая льготная политика может сыграть свою роль в утверждении территориальной справедливости, позволит устранить однобокое развитие страны.

Далеко не последнее место здесь принадлежит и региональному законодательству, которое призвано выравнивать возможности субъектов РФ. Региональные органы власти вправе и способны устанавливать дополнительные льготы тем, кто проживает и действует на соответствующей территории. Региональные льготы, учитывающие специфические условия, должны быть направлены на более дифференцированное регулирование общественных отношений, развивать общефедеральные льготы и составлять с ними единую систему правовых льгот.

В современных условиях в связи с загрязнением окружающей природной среды следовало бы прежде всего расширить компенсаторную роль правовых льгот на региональном уровне. В России многочисленные группы людей вынуждены проживать и работать в условиях вредных производств. В данный момент государство не в состоянии оградить их от вредного воздействия. Однако есть возможность компенсировать влияние этих факторов на здоровье человека путем правовых льгот для проживающих в экологически неблагоприятных районах (дополнительные отпуска, денежные компенсации, льготные путевки в санатории и дома отдыха, дополнительное медицинское обслуживание, бесплатный отпуск лекарств и т. п.).

Отсутствие законодательной базы, призванной разграничить предметы ведения Центра и субъектов Федерации, порождает противоречия и дублирование в осуществлении политики льгот. В такой ситуации вполне реальна перспектива столкновения централизма с сепаратизмом.

Региональные власти стремятся взять под контроль экономические, финансовые, инвестиционные процессы и управлять ими путем создания своих систем юридических льгот.

Нарастает конкуренция федеральной и региональных властей, что в какой-то мере неизбежно в период переустройства федеративных отношений, пересмотра их принципов и основ. Так, в феврале 1995 года Минфин РФ не стал присваивать региональным ценным бумагам статус государственных. В частности, решение Минфина было принято в отношении ярославского облигационного займа и пермских областных облигаций. Отказ Минфина связан, как отмечается в прессе,

с нежеланием предоставлять налоговые льготы, что сделало бы региональные ценные бумаги привлекательными для инвесторов и способствовало бы успешному их размещению. Минфин увидел в них конкурентов общегосударственным, федеральным ценным бумагам, которые размещаются с целью покрытия дефицита федерального бюджета и которые курирует сам Минфин [ 19].

Попытки регионов заключать с Центром отдельные договоры о разделе компетенций (типа татарстанского), усиление «регионального протекционизма» по отношению к местным финансовым и товаропроизводящим структурам не могут не сказываться на характере региональных льгот, которые подчас «входят» в состояние «льготной войны» с общефедеральными правилами.

Подобная война идет со стороны регионального законодательства в основном в двух направлениях: путем необоснованного ограничения льгот для определенных категорий граждан и путем установления привилегий для конкретных наций, местных чиновников и т. п.

В частности, в результате проверки исполнения Федерального закона РФ «О ветеранах», вступившего в силу с 25 января 1995 года [ 20], выяснилось, что в ряде регионов (Новосибирской, Оренбургской, Пензенской областях) издавались правовые акты, существенно ограничивающие льготы инвалидов и участников Великой Отечественной войны на получение благоустроенного жилья [ 21].

Примером другого направления «льготной войны» может служить проект Конституции Республики Адыгея, в котором заложены положения, противоречащие Конституции РФ и Федеративному договору (существенные преимущества для этнических адыгейцев при поселении на территории Адыгеи, при формировании состава республиканского Парламента) [ 22].

В основе федеративных отношений должны быть единые и непротиворечивые правила игры и исключения из них. Самовольное же и зачастую произвольное установление тех или иных льгот в регионах препятствует эффективному действию общих правил. Только согласованное взаимодействие льгот федерального и регионального законодательства обеспечит оптимальное использование данного юридического инструмента и позволит ему соответствующим образом влиять на общественные отношения.

Необходимо наполнить реальной силой многие из декларативно установленных льгот, придать им соответствующую социальную направленность, обеспечить материальными и юридическими гарантиями, ввести в действие механизмы реализации. И хотя в ч. 1 ст. 7 Конституции РФ говорится о том, что «Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека», в реальности России далеко до осуществления этой пока еще нормы-цели.

Если уж законодатель устанавливает определенные льготы для конкретных субъектов, то он должен одновременно возложить обязанности на тех, кто призван обеспечить претворение в жизнь данных льгот. Непременным условием действенной реализации льгот будет и фиксация мер ответственности для обязанных лиц.

Еще одно условие повышения эффективности льгот — их дальнейшая дифференциация и унификация. С одной стороны, жизнь требует более глубокой специализации. Так, в процессе обсуждения опубликованного проекта Кодекса законов о труде ставился вопрос о необходимости более гибкого предоставления льгот женщинам, имеющим ребенка в возрасте до трех лет. В частности, речь идет о жестком запрещении отправлять их в командировку. Однако некоторые женщины хотят и могут даже и при такой ситуации ехать в командировку. Следовательно, в Кодексе нужно зафиксировать данную льготу более мягко и тонко, учитывая интересы всех женщин [ 23].

С другой стороны, отдельные льготы нужно унифицировать. Так, в преамбуле Федеративного закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», принятого 26 апреля 1995 года, закреплено, что «настоящий Федеральный закон устанавливает единую систему государственных пособий гражданам, име-

ющим детей...» [24]. До этого многочисленные льготы закреплялись в различных нормативных актах.

Вместе с тем надо видеть пределы унификации, ибо излишнее уравнивание в льготах ведет к несправедливости.

Для того чтобы повысить эффективность правовых льгот, важно сочетать их с духовными факторами, воспитанием и т. п. Приведем пример, подтверждающий данную истину. Так, ответы на вопрос: «Что привлекает молодежь в армию и какие причины являются препятствием к службе?», полученные в ходе социологического исследования, показали, «что стимулы, которые были заложены соответствующим указом о профессиональной армии — более высокая заработная плата, различные льготы,— пока срабатывают слабо. По всей видимости, эти стимулы должны быть дополнены чем-то еще, гораздо более значимым и весомым: например воспитанием чувства гордости за свою Родину. Сейчас этот мотив, как явствует из опросов, лишь на пятом месте» [25].

Требуется учитывать и временной износ данных юридических средств. Так, пенсионные льготы, если они останутся на прежнем уровне, со временем потеряют свою компенсаторную силу.

Каждая льгота должна быть адресной, строго взвешенной, иметь соответствующие правовые основания. Льготы — дорогостоящий юридический инструмент, поэтому за их установлением и реальным осуществлением нужен контроль. В современных условиях требуются «прозрачность» работы государственного аппарата (ввиду его безграничного роста) и «прозрачность» процессов распределения благ, в том числе и посредством льгот.

Важно создать четкую и конкретную, понятную и доступную каждому гражданину систему льгот в праве, нацеленную на решение актуальных задач личности и общества.

Именно через систему продуманных и эффективных льгот можно повлиять на развитие тех или иных отношений в выгодном для общества и государства направлении, содействовать процессу реформирования экономики (льготы-стимулы) с одновременным усилением социальной защищенности личности (льготы-компенсации).

Искусство законодателя во многом определяется тем, как он умеет устанавливать льготы, использовать их функциональные ресурсы. Ведь от характера и объема льгот зависит качество и самого права. Льготы, призванные воплощать в жизнь идеи справедливости и равенства, в условиях правового государства становятся специфической «лакмусовой бумагой» сущностных начал права, его принципиальных основ. И в этом смысле льготы как исключения будут лишь подтверждать право как систему правил.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Бахрах Д. Н. Правовые льготы // Справедливость и право. Свердловск, 1989. С. 75.
2. Поленина С. В. Закон как средство реализации задач формирования правового государства // Теория права: новые идеи. Вып. 3. М., 1993. С. 16.
3. Дюрягин И. Я. Гражданин и закон. М., 1991. С. 29.
4. Козюк М. Н. Правовое равенство и привилегия депутатской неприкосновенности // Личность и власть. Ростов-на-Дону, 1995. С. 166.
5. Российская газета. 1995. 3 августа.
6. Воеводин Л. Д. Конституционные права и обязанности советских граждан. М., 1972. С. 173, 174.
7. Барабашева Н. С., Венгеров А. Б. Право и распределение. М., 1988. С. 270.
8. Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 15. Ст. 766.
9. Халфина Р. О. Современный рынок: правила игры. М., 1993. С. 10, 11.
10. Квасов В. П. Чиновник — это должно звучать гордо // Российская газета. 1993. 30 декабря.
11. Совершенно ясно, почему Президенту России не нужен независимый прокурор // Новая ежедневная газета. 1994. 8 апреля.



12. Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 50. Ст. 4860.
13. *Торлопов В.* Льготы... правонарушителям // Российская газета. 1993. 3 июля.
14. Упорядочение пенсионных льгот в связи с условиями труда. Концепция реформы системы пенсионного обеспечения в РФ // Российская газета. 1995. 23 августа.
15. Льготы в России. Сборник нормативных актов. М., 1993.
16. Льготы и компенсации пострадавшим от репрессий. М., 1995.
17. Переселенцы. Федеральная миграционная программа. М., 1995.
18. Российская газета. 1994. 25 февраля.
19. Баланс ради стабильности // Российская газета. 1995. № 3. 14 апреля.
20. Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 3. Ст. 168.
21. О фактах нарушений прав ветеранов Великой Отечественной войны // Российская газета. 1995. 22 июня.
22. *Долгополов А.* Привилегии для «титульной нации»//Российская газета. 1994. 2 ноября.
23. *Панин С.* КЗОТ, да не тот?//Российская газета. 1995. 11 июля.
24. Российская газета. 1995. 24 мая.
25. *Чупров В.* Контракт не привлекает. Пока...// Российская газета. 1993. 3 июля.

© А. Малько, 1996