# Военно-научное общество Центрального Дома Российской Армии имени М. В. Фрунзе Министерства обороны Российской Федерации

В. А. Мурзин

## Правовой статус защитников Отечества ветеранов боевых действий

(исторические, международно-правовые и социально-правовые аспекты)

Монография

#### Автор:

**Мурзин Валерий Алексеевич,** кандидат юридических наук, профессор АВН, полковник юстиции запаса, ветеран боевых действий.

#### Рецензенты:

**Козлов Владимир Александрович,** кандидат политических наук, полковник запаса, ветеран боевых действий; **Осипов Андрей Анатольевич**, кандидат юридических наук, полковник юстиции запаса, ветеран военной службы.

#### Мурзин, В. А.

М91 Правовой статус защитников Отечества — ветеранов боевых действий (исторические, международно-правовые и социально-правовые аспекты) / В. А. Мурзин. — Москва : Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2021. — 212 с. — Текст : непосредственный.

ISBN 978-5-907410-49-7

Монография подготовлена в рамках научно-исследовательской работы автора по проблемам правового оформления и реализации статуса защитника Отечества.

Основной целью монографии является комплексное рассмотрение исторических, международно-правовых, социально-правовых аспектов формирования и реализации статуса ветеранов боевых действий в современных условиях.

В монографии выдвинута и обоснована концепция относительно самостоятельного правового статуса защитников Отечества — ветеранов боевых действий.

В книге представлен анализ законодательства Российской Федерации и правоприменительной практики федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и общественных организаций ветеранов в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов семей погибших защитников Отечества.

ББК 67.400.7

### Содержание

Актуальность темы исследования	4
Раздел I. Правовой статус защитников Отечества: понятие, со жание, исторические и международно-правовые ас ты	спек-
Понятие и содержание правового статуса защитников Отечества, а также лиц, имеющих их статус	круг
Основные этапы правового оформления статуса ветеранов боевых ствий.	дей-
Международно-правовые аспекты статуса ветеранов боевых ствий	дей-
Раздел II. Социальные аспекты правового статуса ветеранов вых действий	
Актуальные проблемы в сфере социальной защиты ветеранов боевых дейс и пути их решения в современных условиях	ствий
Проблемы увековечивания памяти погибших при защите О ства	
Приоритетные направления совершенствования российского законодател в сфере социальной защиты ветеранов боевых ствий.	дей-
Заключение	
Нормативно-правовые акты и литература	
ПриложениеОб авторе	
Ou abiope	

Российская Федерация чтит память защитников Отечества, обеспечивает защиту исторической правды. Умаление значение подвига народа при защите Отечества не допускается<sup>1</sup>.

#### Актуальность темы исследования

Нам, послевоенному поколению молодежи, с детства внушали, что защитник Отечества — это человек с оружием в руках защищающий свою Родину и готовый к самопожертвованию во имя народа.

В нашем представлении сразу возникал образ смелого, храброго и преданного Родине человека, героя Гражданской войны, участника Великой Отечественной войны, воина-интернационалиста, советского солдата. С годами в нашем сознании образ защитника Отечества менялся, но неизменным оставался его образ в форме человека военного, ветерана войны, боевых действий и военной службы.

Совершенно очевидно, что у современного человека в сознании сформировался свой образ защитника Отечества. Это закономерный процесс развития государства, общества, человека и его сознания. Очевидно и то, что понятие «защитник Отечества» имеет очень широкий смысл.

В настоящее время наметились определенные изменения и в сфере правового осмысления и закрепления понятия защитник Отечества и его статуса в нормативно-правовых актах. Термин «защитник Отечества» используется и в новой редакции Конституции Российской Федерации.

В Конституции Российской Федерации закреплено, что Российская Федерация чтит память защитников Отечества, обеспечивает защиту исторической правды. Умаление значение подвига народа при защите Отечества не допуска $eтся^2$ .

В соответствии со статьей 59 Конституции РФ защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации<sup>3</sup>.

В рамках реализации данной конституционно-правовой нормы законодательством Российской Федерации в сфере обороны и безопасности определен статус военнослужащих и некоторых других категорий граждан, непосредственно имеющих (имевших) отношение к защите Отечества: ветеранов войны, боевых действий, военной службы и других категорий граждан.

Однако единого понимания и определения понятия защитника Отечества, а также его статуса в российском законодательстве пока нет.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Статья 67.1 Конституции Российской Федерации.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Статья 67.1 Конституции Российской Федерации.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Статья 59 Конституции РФ. Российская газета от 25 декабря 1993 г.

Российское законодательство однозначно не определяет круг лиц, имеющих статус защитников Отечества. И это закономерно. По сути, все мы в той или иной степени имеем отношение к защите Отечества.

Но, по устоявшейся традиции, российское общество к непосредственным защитникам Отечества относит военнослужащих, ветеранов войны, боевых действий и военной службы, а также отдельных категорий граждан, в том числе сотрудников правоохранительных органов, спецслужб и других.

Вопросы правового оформления и реализации статуса защитников Отечества и их социальной защиты всегда были в центре внимания советского правительства и народа. Защитники Отечества пользовались всегда заслуженным почетом и уважением в обществе и государстве. Народ всегда чтил своих героев. Однако, в последние годы, в условиях затянувшегося процесса перехода от одной политической системы к другой, в российском обществе наметились тревожные тенденции в сфере социально-правовой защиты этой категории граждан. Эта тревожная тенденция проявляется во всех сферах жизни общества и государства, в том числе и в сфере правового оформления и реализации статуса защитников Отечества.

Текущие материалы научно-исследовательской деятельности научно-исследовательского центра Российского Союза ветеранов Афганистана (НИЦ РСВА)<sup>1</sup> по проблемам социально-правовой защиты защитников Отечества, а также поступающая информация от ветеранских организаций, свидетельствуют о нарастании в ветеранских организациях общественно-политических, социально-экономических, организационно-правовых проблем, в том числе в части социально-правовой защиты защитников Отечества, и в первую очередь — ветеранов боевых действий, из-за:

- отрицательных последствий пенсионной реформы и монетизации льгот ветеранов и инвалидов боевых действий;
- маленькой ежемесячной денежной выплаты в рамках мер социальной поддержки за участие в боевых действиях и потерю здоровья;
- проблем трудоустройства ветеранов и инвалидов боевых действий, их социальной адаптации;
  - трудностей обеспечения жильем;
- проблем обеспечения инвалидов боевых действий специальным автотранспортом и их технического обеспечения в период эксплуатации (ремонта, тех. обслуживания и др.);
- отсутствия надлежащего медицинского обеспечения, в том числе в части обеспечения лекарствами, санаторно-курортного лечения, прохождения медицинской, социально-психологической реабилитации, а также финансирования медицинских учреждений (госпиталей ветеранов войны, реабилитационных центров и др.);
- трудностей в оплате услуг и использования льгот, а также компенсаций в сфере ЖКХ;

5

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> С 14 марта 2020 года научно-исследовательский центр Российского Союза ветеранов Афганистана переименован в центр изучения проблем социально-правовой защиты ветеранов боевых действий.

- попыток должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления (из числа представителей парламентских и других партий России) политизировать ветеранские организации, использовать их как свой электорат и другие $^1$ .

Указанные и другие проблемы в сфере социальной защиты военных ветеранов (ветеранов боевых действий) непосредственным образом влияют на формирование личностных идейно-политических установок, моральнонравственных ценностей, поведенческих мотивов и настроений военнослужащих, и могут негативно повлиять на моральную готовность и психологическую способность личного состава выполнять поставленные задачи. Все это требует колоссальных усилий командиров и их заместителей по военно-политической работе, офицеров военно-политических органов и военных психологов в деятельности по формированию морально-политических качеств, моральной готовности и психологической способности военнослужащих и воинских коллективов к выполнению поставленной задачи в данное время и в конкретной боевой обстановке.

Наметившиеся негативные процессы в сфере социально-правовой защиты военных ветеранов (ветеранов боевых действий и военной службы) самым отрицательным образом действуют на процесс подготовки допризывной молодежи к службе в Вооруженных Силах РФ. Подобное отношение государственных органов к проблемам социальной защиты бывших воинов-интернационалистов, других категорий военных ветеранов негативно влияет на их мотивацию в части добросовестного отношения к исполнению своих служебных обязанностей, в том числе в условиях боевой деятельности по защите своего Отечества и его интересов за пределами своей страны.

Одной из причин такого состояния дел в рассматриваемой сфере является несовершенство российского законодательства в сфере социально-правовой защиты военных ветеранов (ветеранов боевых действий и военной службы), членов их семей и семей погибших защитников Отечества.

К сожалению, современное российское законодательство в сфере обороны и безопасности государства не в полной мере регламентирует вопросы деятельности государства в области обеспечения социальной и правовой защиты ветеранов войны и боевых действий, военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, членов их семей и семей погибших защитников Отечества.

В частности, в статье 2 Федерального закона от 31 мая 1996 года № 61-ФЗ «Об обороне» (далее — Федеральный закон «Об обороне»), определяющей содержание организации обороны, отсутствует указание на такое важнейшее направление деятельности государства в такой области, как обеспечение социальной и правовой защиты защитников Отечества.

В Федеральном законе «Об обороне» не закреплены полномочия высших органов исполнительной власти Российской Федерации в данной сфере, что

 $<sup>^{1}</sup>$ См.: PCBA. Открытое письмо директора НИЦ PCBA от 17 декабря 2019 г. [Электронный ресурс]. URL.: http://rsva.ru/archive/4535-otkrytoe-pismo-2.

практически исключает их ответственность за нарушения прав и свобод защитников Отечества.

Несомненно, что указанные и другие обстоятельства требуют соответствующей корректировки федерального законодательства в сфере обороны и безопасности, в том числе и Федерального закона «Об обороне» с учетом социальной направленности новой редакции Конституции Российской Федерации 2020 года. Все это будет способствовать нейтрализации негативных тенденций в обществе в сфере социально-правовой защиты защитников Отечества.

Нейтрализации негативных факторов в рассматриваемой сфере могут способствовать также рекомендации и выводы научных исследований, оформленные в нормативно-правовые акты и своевременно проведенные в жизнь в организационном плане.

Результаты данного научного исследования, оформленные в соответствующие выводы и предложения по историческим, международно-правовым и социальным аспектам правового оформления статуса защитников Отечества, а также их социально-правовой защиты, могут быть использованы в процессе формирования и реализации государственной политики в сфере социальной защиты граждан.

С учетом этого, автору представляется, что исторические, международноправовые и социальные аспекты формирования и реализации статуса защитников Отечества, а также роль общественных объединений военных ветеранов в их социальной защите в современных условиях требуют тщательного научного исследования.

Монография разработана в рамках научно-исследовательской работы, проводимой автором по истории, международно-правовым и социально-правовым проблемам формирования и реализации статуса защитника Отечества в современных условиях.

Основной целью монографии является комплексное рассмотрение исторических и международно-правовых аспектов формирования и реализации статуса защитников Отечества в современных условиях в части их социально-правовой защиты.

В монографии выдвинута и обоснована концепция относительно самостоятельного правового статуса защитников Отечества.

В работе определены основные этапы правового оформления статуса ветеранов боевых действий и общественного движения военных ветеранов (далее — ветеранское движение) в современной России, проведен сравнительный анализ международно-правовых актов (соглашений и модельного законодательства Содружества Независимых Государств) и законодательства Российской Федерации в сфере социальной защиты защитников Отечества (военных ветеранов).

В монографии проведен анализ правоприменительной практики федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, ветеранского движения и ведущих общественных объединений ветеранов боевых действий в сфере правового оформления и реализации статуса защитников Отечества.

В работе обосновывается необходимость создания федерального органа исполнительной власти по делам ветеранов и координационных советов по делам ветеранов при органах исполнительной власти федерального, регионального и местного уровней.

В целом, за период работы над монографией с апреля 2016 г. по сентябрь 2021 г. автором было подготовлено и проведено более 30 круглых столов, научно-практических конференций и заседаний научно-исследовательских групп НИЦ РСВА (ЦИП СПЗ ВБД) по актуальным проблемам социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей.

С апреля 2016 г. по сентябрь 2021 года было подготовлено и выпущено более 10 монографий, книг и учебных пособий по проблемам социально-правовой защиты ветеранов боевых действий, правового статуса защитников Отечества, в том числе учебные пособия «Военно-врачебная экспертиза» в трех частях, «О военных советниках» и др.

Всего за указанный период автором монографии было организовано обсуждение в средствах массовой информации, в том числе в социальных сетях, ряда актуальных проблем в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей (более 100). В ходе этих обсуждений и по их итогам было проанализировано более 200 тыс. комментариев, замечаний и предложений граждан, которые легли в основу монографии, информационно-аналитических справок и обращений (писем) в адрес руководителей ветеранских организаций, парламентских партий, органов государственной власти страны.

#### Раздел I.

# Правовой статус защитников Отечества: понятие, содержание, исторические и международно-правовые аспекты

## Понятие и содержание правового статуса защитников Отечества, а также круг лиц, имеющих их статус

Совершенно очевидно, что правовой статус защитников Отечества современной России, как и государств на постсоветском пространстве определяется национальным законодательством и международно-правовыми актами, в том числе межгосударственными соглашениями (договорами) Содружества Независимых Государств.

Под правовым статусом (положением) защитника Отечества, как и любого гражданина  $P\Phi$ , необходимо понимать совокупность прав, свобод и обязанностей, закрепленных законодательством государства, а также правовых и иных гарантий их осуществления<sup>1</sup>.

При этом я основываюсь на положениях своей монографии (диссертации) «Правовой статус инвалидов военной службы». В 1997 г., после моего увольнения с военной службы по состоянию здоровья (вследствие военной травмы), я, будучи инвалидом боевых действий, написал монографию, а в последующем — диссертацию, о правовом положении инвалидов военной службы. Многие положения моей диссертации были основаны на теоретических выводах диссертаций Н. В. Артамонова по проблемам правового положения советских военнослужащих, в которых были сделаны следующие выводы:

- правовое положение военнослужащих, в том числе и всех категорий военных ветеранов, как и правовое положение гражданина (личности) это законодательно установленные и взятые в единстве права, свободы и обязанности личности;
- в ряде же случаев правовое положение (правовой статус) личности рассматривается как совокупность юридических прав, свобод, законных интересов, обязанностей, ответственности граждан, а также юридические гарантии реализации прав и обязанностей;
- несмотря на широкий разброс сегодняшних мнений и определений понятия «правовой статус личности и гражданина», существуют общие элементы, которые характеризуют внутреннюю структуру правового положения (статуса) гражданина;
- в нормативно-правовых актах и юридической литературе при рассмотрении правового статуса личности и гражданина употребляются термины: «права», «свободы», «законные интересы личности», «юридические обязанности личности», «юридическая ответственность»;
- права личности в структуре правового статуса это формально определенные, юридически гарантированные возможности пользоваться социаль-

9

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Мурзин В.А. Правовой статус инвалидов военной службы. Монография. М.: Народный учитель. 2001. 164 с.

ными благами, официальная мера возможного поведения человека в государственно-организованном обществе;

- свободы личности это практически те же права гражданина, имеющие некоторые особенности. Предоставляя свободы, государство делает акцент именно на свободном, максимально самостоятельном самоопределении человека в некоторых сферах общественной жизни. Оно стремится к самой минимальной регламентации поведения граждан, обеспечению их свобод прежде всего невмешательством, как своим собственным, так и со стороны всех иных социальных субъектов;
- законные интересы личности это юридически значимые и юридически оправданные притязания человека на социальные блага, не охватываемые непосредственным содержанием прав и свобод граждан. Законные интересы защищаются государством, законом наряду с правами и свободами;
- права, свободы и законные интересы личности объективно взаимосвязаны не только между собой, но и с обязанностями личности;
- юридическая обязанность представляет собой осознание связанности своей воли. Человек вынужден соотносить свое поведение с предъявляемыми к нему извне требованиями. Юридически обязанным следует признать того, к кому обращено веление норм права. Человек действует не так, как побуждают его собственные интересы, он считает необходимым ограничить себя из-за интересов других. На волю человека, готового действовать по побуждениям своей натуры, оказывает давление фактор, вызывающий в нем сознание своей обязанности. Юридические обязанности представляют собой официальную меру должного поведения, т. е. требования к поведению человека, установленные и гарантированные государством;
- понятие «юридическая обязанность личности и гражданина» тесно связано с понятием «юридическая ответственность личности и гражданина». Юридическая ответственность личности и гражданина, прежде всего, состоит в обязанности лица претерпевать меры государственного воздействия за совершение противоправных и виновных поступков, за неисполнение или ненадлежащее исполнение юридических обязанностей;
- права, свободы, законные интересы личности и гражданина порождают обязанности государства. Обязанность государства находит свое юридическое выражение в виде установленных гарантий реализации прав и свобод личности и гражданина. Основной смысл назначения юридических гарантий это создание таких государственных институтов, которые бы защищали и охраняли права и свободы граждан от каких бы то ни было посягательств. Любое субъективное право может считаться с юридической точки зрения гарантированным и фактически существующим, если его нарушение влечет за собой все предусмотренные законом действия, могущие привести к восстановлению нарушенного права<sup>1</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Мурзин В. А. Правовой статус инвалидов военной службы. Монография. М.: Народный учитель. 2001. 164 с.

Этим моим теоретическим выводам предшествовала многолетняя военная служба в Вооруженных Силах СССР и РФ, а также научно-педагогическая деятельность.

В период моей службы в Вооруженных Силах СССР правовой статус советских военнослужащих (защитников Отечества) было закреплен в Конституции СССР и многочисленных нормативно-правовых актах СССР в военной сфере.

В Конституции СССР (1977) было закреплено, что защита социалистического Отечества — есть священный долг каждого гражданина СССР, а воинская служба в рядах Вооруженных Сил СССР — почетная обязанность советских граждан. Эти конституционные положения составляли основу правового положения защитников Отечества, а элементы их правового положения (статуса), рассмотренные выше, были конкретизированы военным законодательством СССР.

В частности, в соответствии с Законом СССР «О всеобщей воинской обязанности» воинская служба в рядах Вооруженных Сил СССР представляла почетную обязанность граждан СССР. В соответствии со статьей 2 данного Закона — защита Отечества есть священный долг каждого гражданина СССР. Измена Родине: нарушение присяги, переход на сторону врага, нанесение ущерба военной мощи государства, шпионаж — караются по всей строгости закона, как самое тяжкое злодеяние.

В соответствии с Законом СССР «О всеобщей воинской обязанности» все мужчины — граждане СССР, независимо от расовой и национальной принадлежности, вероисповедания, образования, оседлости, социального и имущественного положения, обязаны были проходить действительную военную службу в рядах Вооруженных Сил СССР. Вооруженные Силы СССР состояли из Советской Армии, Военно-Морского Флота, пограничных и внутренних войск. Воинская служба состояла из действительной военной службы и службы в запасе Вооруженных Сил СССР. Военнослужащие принимали военную присягу на верность своему Народу, своей Советской Родине и Советскому Правительству.

На действительную военную службу призывались граждане мужского пола, которым ко дню призыва исполнялось 18 лет. Были установлены следующие сроки действительной военной службы:

- а) для солдат и сержантов Советской Армии, береговых частей и авиации Военно-Морского Флота, пограничных войск и внутренних войск 2 года;
- б) для матросов и старшин кораблей, судов и береговых частей боевого обеспечения Военно-Морского Флота и морских частей пограничных войск 3 года;
- в) для солдат, матросов, сержантов и старшин Советской Армии, Военно-Морского Флота, пограничных и внутренних войск, имевших высшее образование, — 1 год.

Срок военной службы исчислялся:

а) призванным в первой половине года — с 1 июля года призыва;

б) призванным во второй половине года — с 1 января года, следующего за годом призыва.

Начальные и конечные моменты состояния на действительной военной службе определялись соответствующими положениями о прохождении военной службы. Министру обороны СССР предоставлялось право в случае необходимости задерживать военнослужащих на действительной военной службе на срок до двух месяцев сверх установленных сроков. Призыв граждан на действительную военную службу проводился ежегодно повсеместно два раза в год (в мае— июне и в ноябре — декабре) по приказу Министра обороны СССР. Количество граждан, подлежащих призыву, устанавливалось Советом Министром СССР. Точные сроки явки граждан на призывные участки определялись приказами районных (городских) военных комиссаров.

На военную службу в качестве прапорщиков и мичманов Вооруженных Сил СССР принимались в добровольном порядке военнослужащие и военнообязанные, не имевшие офицерских званий. Порядок прохождения военной службы прапорщиками и мичманами Вооруженных Сил СССР определялся Советом Министров СССР. Прапорщики и мичманы могли состоять на действительной военной службе до достижения ими 45-летнего возраста. Достигшие предельного возраста состояния на действительной военной службе подлежали увольнению с военной службы. При необходимости отдельные из них могли быть оставлены, с их согласия, на действительной военной службе на срок до пяти лет в порядке, определяемом Министром обороны СССР.

Порядок прохождения военной службы офицерским составом Вооруженных Сил СССР, в соответствии с Законом СССР «О всеобщей воинской обязанности», определялся Советом Министров СССР. Указанным Законом СССР были установлены предельные возрасты прохождения действительной венной службы офицерским составом Вооруженных Сил СССР. Лица офицерского состава, достигшие предельного возраста состояния на военной службе, подлежали увольнению с военной службы. Допускалось их досрочное увольнение: по состоянию здоровья в соответствии с заключением военно-врачебной комиссии; в связи с сокращением штатов при невозможности использования на службе; по служебному несоответствию в аттестационном порядке; при совершении проступков, дискредитировавших высокое звание советского офицера; при осуждении судом за совершенное преступление.

В соответствии с Положением о прохождении воинской службы офицерским составом Вооруженных Сил СССР, утвержденным постановлением Совета Министров СССР от 18 ноября 1971 г. № 846, к офицерскому составу Вооруженных Сил СССР относились граждане СССР, которым были присвоены офицерские звания от младшего лейтенанта и выше, установленные Президиумом Верховного Совета СССР. Воинская служба лиц офицерского состава Вооруженных Сил СССР состояла из действительной военной службы и службы в запасе. В Положении о прохождении воинской службы офицерским составом было закреплено, что принадлежность к офицерскому составу Вооруженных Сил СССР обязывает: беззаветно служить своей Родине — Союзу Советских Социалистических Республик, не щадить своих сил и самой жизни при выпол-

нении воинского долга, стойко переносить все тяготы и лишения военной службы, твердо и неуклонно проводить в жизнь политику и решения Коммунистической партии Советского Союза и Правительства СССР, строго соблюдать требования законов, военной присяги и воинских уставов, всемерно способствовать укреплению боеспособности Вооруженных Сил СССР; во всей служебной деятельности, в общественной жизни и личном поведении быть примером дисциплинированности, честности и правдивости, исполнительности, трудолюбия и высокой культуры, соблюдать Моральный кодекс строителя коммунизма; всегда и везде дорожить честью и боевой славой Советских Вооруженных Сил и своей части, оберегать честь и достоинство своего воинского звания, проявлять высокую политическую бдительность, строго хранить государственную и военную тайну; настойчиво овладевать марксистко-ленинской теорией, постоянно совершенствовать свои военные, технические и специальные знания; проявлять постоянную заботу в воспитании, обучении и материально-бытовом обеспечении подчиненных, оберегать их права и законные интересы.

Офицерский состав Вооруженных Сил СССР, состоявший на действительной военной службе, в мирное время комплектовался:

- а) военнослужащими, окончившими военно-учебные заведения и получившими офицерское звание;
- б) прапорщиками и мичманами с высшим или средним образованием, окончившими курсы по подготовке младших офицеров, а также сдавшими после окончания этих курсов экзамены экстерном по программе среднего военно-учебного заведения и получившими офицерское звание;
- в) лицами офицерского состава запаса, персонально определяемыми в мирное время на действительную военную службу в добровольном порядке;
- г) офицерами запаса, призванными на действительную военную службу в мирное время на срок два-три года;
- д) прапорщиками и мичманами, окончившими высшее или среднее специальное гражданское учебное заведение, родственное по профилю подготовки военной специальности, назначенными на офицерские должности и получившими офицерское звание.

Права и обязанности лиц офицерского состава, вытекающие из условий воинской службы, определялись Законом СССР «О всеобщей воинской обязанности», требованиями военной присяги, воинскими уставами и Положением о прохождении воинской службы офицерским составом Вооруженных Сил СССР.

Все категории военнослужащих пользовались всей полнотой прав и несли все обязанности граждан СССР, предусмотренные Конституцией СССР.

Права и обязанности всех категорий военнослужащих, вытекающие из условий военной службы, устанавливались Законом СССР «О всеобщей воинской обязанности» и воинскими уставами.

Военнослужащие получали за счет государства денежное и натуральное довольствие по нормам, устанавливаемым Советом Министров СССР.

Перевозка и обеспечение питанием в пути следования лиц, призванных на действительную военную службу, а также уволенных из рядов Вооруженных

Сил СССР по окончании действительной военной службы к месту жительства, производилась за счет государства.

Офицерский состав, прапорщики и мичманы, военнослужащие сверхсрочной службы и их семьи, а также военнослужащие срочной службы при переездах по железнодорожным, водным, автомобильным и воздушным путями сообщения пользовались льготами в соответствии с действующим на тот период законодательством.

Офицерский состав, прапорщики и мичманы, состоящие на действительной военной службе, и военнослужащие сверхсрочной службы оплачивали занимаемую ими жилую площадь по льготным ставкам согласно действующему законодательству.

Обеспечение жилой площадью офицерского состава, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы, уволенных в запас или отставку, производилось исполнительными комитетами Советов депутатов трудящихся в порядке, устанавливаемом Советом Министров СССР.

Время нахождения граждан на действительной военной службе в рядах Вооруженных Сил СССР засчитывалось в их трудовой стаж.

Военнослужащим предоставлялись льготы по налогам с денежного довольствия в соответствии с действующим законодательством.

Военнослужащие, ставшие инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных при защите СССР или при исполнении иных обязанностей военной службы, пользовались правом на государственное пенсионное обеспечение по инвалидности. Лица офицерского состава, прапорщики, мичманы и военнослужащие сверхсрочной службы имели также право на пожизненную пенсию по выслуге лет. В случае гибели или смерти указанных лиц их семьи пользовались правом на пенсию по случаю потери кормильца.

Пенсионное обеспечение военнослужащих и членов их семей осуществлялось в порядке и размерах, устанавливаемых соответствующими законами, а также постановлениями Совета Министров СССР. Пенсия за выслугу лет (25 лет) офицерскому составу определялась целым рядом постановлений Правительства СССР. Среди целого ряда постановлений Правительства СССР в сфере пенсионного обеспечения военнослужащих наиболее важным явилось постановление Совета Министров СССР от 27 июля 1959 г. № 876 «О пенсиях генералам, адмиралам, офицерам, военнослужащим рядового, сержантского и старшинского состава сверхсрочной службы Советской Армии и Военно-Морского Флота, Комитета государственной безопасности при Совете Министров СССР и войск Министерства внутренних дел СССР, а также их семей». Пенсия за выслугу лет всему офицерскому составу исчислялась по единым нормам. Так, за выслугу 25 лет генералам, адмиралам и старшим офицерам, уволенным в запас по возрасту или болезни, пенсия устанавливалась в размере 50% окладов денежного содержания. Были установлены максимальные размеры пенсий в месяц: для генералов (и им равных) — 300 руб.; для старших офицеров - 200 руб.; для младших офицеров — 150 руб. Указанный порядок назначения пенсии военнослужащим с некоторыми незначительными изменениями просуществовал до 1 января 1991 г., до вступления в силу Закона СССР от 28 апреля 1990 г. «О пенсионном обеспечении военнослужащих».

За нарушение воинской дисциплины и общественного порядка военно-служащие несли ответственность в порядке, предусмотренном Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Союза ССР.

Военнослужащие за совершенные ими преступления несли ответственность в порядке, устанавливаемом Президиумом Верховного Совета СССР. В бывшем СССР существовало уголовное законодательство Союза СССР и союзных республик. В каждой союзной республике были свои уголовные кодексы, которые инкорпорировали союзные законы и самостоятельно определяли уголовную ответственность за отдельные виды преступлений. В целях единства охраняемого уголовным законом воинского правопорядка в Вооруженных Силах СССР уголовная ответственность за совершение воинских преступлений определялась Законом СССР от 25 декабря 1958 г. «Об уголовной ответственности за воинские преступления» (далее-Закон СССР об уголовной ответственности за воинские преступления), который текстуально воспроизводился в виде отдельной главы в уголовных кодексах союзных республик, в том числе в УК РСФСР.

В соответствии с Законом СССР об уголовной ответственности за воинские преступления воинскими преступлениями признавались предусмотренные данным Законом преступления против установленного порядка несения воинской службы, совершенные военнослужащими, а также военнообязанными во время прохождения ими учебных сборов: Неповиновение; Неисполнение приказа; Угроза начальнику; Насильственные действия в отношении начальника; Оскорбление подчиненным начальника и начальником подчиненного; Оскорбление насильственным действием одним военнослужащим другого при отсутствии между ними отношений подчиненности или старшинства; Самовольная отлучка; Самовольное оставление части или места службы; Дезертирство; Самовольное оставление части в боевой обстановке; Уклонение от воинской службы путем членовредительства или иным способом; Промотание или утрата военного имущества; Умышленное уничтожение или повреждение военного имущества; Нарушение правил вождения или эксплуатации машин; Нарушение правил полетов или подготовки к ним; Нарушение правил кораблевождения; Нарушение уставных правил караульной службы; Нарушение правил несения пограничной службы; Нарушение правил несения службы на радиотехнических постах и в дежурных подразделениях; Нарушение уставных правил внутренней службы; Разглашение военной тайны или утрата документов, содержащих военную тайну; Злоупотребление властью, превышение власти и халатное отношение к службе; Сдача или оставление противнику средств ведения войны; Оставление погибающего военного корабля; Самовольное оставление поля сражения или отказ действовать оружием; Добровольная сдача в плен; Преступные действия военнослужащего, находящегося в плену; Мародерство; Насилие над населением в районе военных действий; Дурное обращение с военнопленными; Незаконное ношение знаков Красного Креста и Красного Полумесяца и злоупотребление ими.

Даже беглый анализ составов указанных выше воинских преступлений свидетельствует о масштабном круге уголовно-преследуемых общественных отношений, тяжести бремени ответственности военнослужащих, в том числе за совершение правонарушений (преступлений) в период воинской службы, тем более в условиях боевой обстановки.

Военнослужащие за причиненный ими материальный ущерб несли ответственность в порядке, устанавливаемом Президиумом Верховного Совета СССР.

Кроме рассмотренных выше прав, обязанностей военнослужащих, а также их ответственности, военнослужащие при выполнении обязанностей военной службы за пределами страны имели специальные права, обязанности и несли ответственность в соответствии с межгосударственными соглашениями (договорами) и контрактами, а также международными правовыми актами, в том числе международным гуманитарным правом (правом войны) <sup>1</sup>.

Правовое положение военнослужащих, проходивших военную службу за пределами страны, определялось законодательством СССР в сфере военного сотрудничества, а также многочисленными межправительственными соглашениями и договорами между СССР и другими государствами (ГДР, Польша, Чехословакия, Афганистан и др.).

В советском Союзе большое внимание уделялось вопросам социальноправовой защиты инвалидов войны и членов семей погибших военнослужащих.

В период Великой Отечественной войны и после нее был принят большой массив нормативно-правовых актов, регламентирующих правовой статус защитников Отечества и членов их семей, в том числе:

Постановление Совнаркома СССР от 6 мая 1942 г. № 640 «О трудовом устройстве инвалидов Отечественной войны» (СП СССР, 1942, № 5, ст. 76);

Постановление Совнаркома СССР от 20 января 1943 г. № 73 «О мерах по трудовому устройству инвалидов Отечественной войны»;

Постановление Совнаркома СССР от 14 ноября 1943 г. № 1252 «О пенсиях и льготах личному составу формирований МПВО и работникам госпиталей и больниц г. Ленинграда, пострадавшим от вражеских действий, и их семьям»;

Постановление Совнаркома СССР от 31 января 1944 г. № 101 «Об утверждении Инструкции о порядке назначения и выплаты пенсий по инвалидности военнослужащим рядового, сержантского и старшинского состава» (СП СССР, 1944, № 3, ст. 47);

Постановление Совнаркома СССР от 29 августа 1945 г. № 2218-562;

Постановление Совнаркома СССР от 21 сентября 1945 г. № 2436 «О мероприятиях по оказанию помощи демобилизованным, семьям погибших воинов, инвалидам Отечественной войны и семьям военнослужащих»;

Распоряжение Совета Министров СССР от 7 мая 1947 г. № 5175; Распоряжение Совета Министров СССР от 16 декабря 1947 г. № 18641;

 $<sup>^1</sup>$  См. Мурзин В. А. О военных советниках. В 3-х частях. Часть 1. О деятельности военных советников в Афганистане (документы, воспоминания, размышления, уроки и выводы) / В. А.Мурзин.3-е изд., допол. М.: ИИУ МГОУ. 2019.230с.

Постановление Совета Министров СССР от 3 июля 1948 г. № 2442 «Об обеспечении мотоколясками инвалидов Отечественной войны»;

Распоряжение Совета Министров СССР от 30 декабря 1949 г. № 21022;

Распоряжение Совета Министров СССР от 23 августа 1951 г. № 15208 в части обеспечения мотоколясками лиц из числа военнослужащих, приравненных по льготам к инвалидам Отечественной войны;

Распоряжение Совета Министров СССР от 15 июля 1952 г. № 17943;

Распоряжение Совета Министров СССР от 26 ноября 1952 г. № 30901;

Распоряжение Совета Министров СССР от 28 ноября 1952 г. № 31045;

Постановление Совета Министров СССР от 3 июля 1953 г. № 1664 «О производстве мотоколясок "С-1-Л" для инвалидов»;

Постановление Совета Министров СССР от 22 января 1955 г. № 113 «Об упорядочении выплаты пособий по временной нетрудоспособности и выдачи больничных листков»;

Постановление Совета Министров СССР от 15 октября 1960 г. № 1095 «О ремонте мотоколясок для инвалидов»;

Распоряжение Совета Министров СССР от 17 ноября 1962 г. № 3100;

Постановление Совета Министров СССР от 29 декабря 1963 г. № 1277 «Об обеспечении инвалидов автомобилями с ручным управлением»;

Постановление Совета Министров СССР от 6 марта 1965 г. № 140 «О расширении льгот инвалидам Отечественной войны и членам семей военно-служащих, погибших в Великую Отечественную войну» (СП СССР, 1965, № 4, ст. 22);

Постановление Совета Министров СССР от 20 мая 1965 г. № 401 «О распространении льгот, установленных Постановлением Совета Министров СССР от 6 марта 1965 г. № 140 для инвалидов Отечественной войны, на других инвалидов из числа военнослужащих, ставших инвалидами при защите СССР» (СП СССР, 1965, № 13, ст. 96);

Постановление Совета Министров СССР от 9 июля 1965 г. № 534 «Об обеспечении инвалидов из числа лиц начальствующего и рядового состава органов министерств охраны общественного порядка союзных республик автомобилями с ручным управлением»;

Распоряжение Совета Министров СССР от 18 августа 1965 г. № 1681;

Постановление Совета Министров СССР от 10 ноября 1967 г. № 1019 «О частичном изменении Постановления Совета Министров СССР от 22 января 1955 г. № 113 «Об упорядочении выплаты пособий по временной нетрудоспособности и выдачи больничных листков».

Постановление Совета Министров СССР от 8 февраля 1968 г. № 87 «О порядке выдачи инвалидам Отечественной войны и другим инвалидам из числа военнослужащих ссуд на капитальный ремонт жилых домов» (СП СССР, 1968, № 4, ст. 19);

Постановление Совета Министров СССР от 15 мая 1968 г. № 334 «О распространении на инвалидов из числа бойцов и командного состава истребительных батальонов, взводов и отрядов защиты народа льгот, предусмотренных

Постановлениями Совета Министров СССР от 29 декабря 1963 г. № 1277 и от 6 марта 1965 г. № 140».

Постановление Совета Министров СССР от 6 октября 1969 г. № 794 «О внесении частичного изменения в Постановление Совета Министров СССР от 29 декабря 1963 г. № 1277» в части льгот, установленных для семей умерших инвалидов Отечественной войны и приравненных к ним по льготам лиц из числа военнослужащих;

Постановление Совета Министров СССР от 14 мая 1970 г. № 334 «О дальнейшем улучшении материально-бытовых условий инвалидов Отечественной войны и семей погибших военнослужащих»;

Постановление Совета Министров СССР от 14 августа 1970 г. № 667 «О распространении на инвалидов из числа бойцов и командного состава истребительных батальонов, взводов и отрядов защиты народа льгот, предусмотренных Постановлением Совета Министров СССР от 14 мая 1970 г. № 334»;

Постановление Совета Министров СССР от 5 ноября 1971 г. № 825 «Об изменении порядка обеспечения инвалидов автомобилями с ручным управлением» в части порядка обеспечения автомобилями инвалидов Отечественной войны и приравненных к ним по льготам лиц из числа военнослужащих;

Постановление Совета Министров СССР от 21 апреля 1975 г. № 307 «Об обеспечении инвалидов Отечественной войны I группы (по зрению) Героев Советского Союза и кавалеров орденов Славы трех степеней автомобилями "Запорожец"»;

Постановление Совета Министров СССР от 10 декабря 1976 г. № 1010;

Постановление Совета Министров СССР от 20 декабря 1976 г. № 1042 «О кредитовании индивидуального жилищного строительства в сельской местности» (СП СССР, 1977, № 3, ст. 17);

Постановление Совета Министров СССР от 14 апреля 1977 г. № 289 «О кредитовании индивидуального жилищного строительства в городах и поселках городского типа» (СП СССР, 1977, № 12, ст. 74) в части распространения на указанные в пункте 2 Постановления Совета Министров СССР от 20 декабря 1976 г. № 1042 (СП СССР, 1977, № 3, ст. 17) категории инвалидов, проживающих в городах и поселках городского типа, порядка и условий выдачи ссуд на индивидуальное жилищное строительство, предусмотренных пунктом 2 указанного Постановления;

Постановление Совета Министров СССР от 31 мая 1977 г. № 446 «О распространении льгот, предусмотренных пунктом 7 Постановления Совета Министров СССР от 6 марта 1965 г. № 140, на семьи отдельных категорий военнослужащих и лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел и органов государственной безопасности» (СП СССР, 1977, № 18, ст. 107);

Постановление Совета Министров СССР от 11 декабря 1979 г. № 1092 «О дальнейшем улучшении обеспечения инвалидов Отечественной войны II группы транспортными средствами»;

Постановление Совета Министров СССР от 23 февраля 1981 года № 209 «Об утверждении Положения о льготах для инвалидов Отечественной войны и семей погибших военнослужащих» и другие.

Анализ указанных нормативно-правовых актов СССР свидетельствует о широком круге прав и льгот у защитников Отечества и членов семей погибших военнослужащих.

Инвалиды Отечественной войны имели следующие льготы:

- льготы по медицинскому обслуживанию, санаторно-курортному лечению и выплате пособий;
  - льготы по обеспечению транспортными средствами и оплате проезда;
  - жилищно-бытовые льготы;
  - льготы по трудовому устройству и другие (см. приложение № 1).

В частности, в соответствии с льготами по медицинскому обслуживанию, санаторному-курортному лечению и выплате инвалиды Отечественной войны имели право:

- на преимущественное обслуживание в амбулаторно поликлинических учреждениях и на внеочередную госпитализацию, на пользование при выходе на пенсию поликлиниками, к которым они были прикреплены в период работы, бесплатное изготовление и ремонт зубных протезов (за исключением протезов из драгоценных металлов), а также на обеспечение в установленном порядке протезами и другими протезно-ортопедическими изделиями, на получение бесплатно по рецептам врачей лекарств;
- на пособие по временной нетрудоспособности в размере 100 % заработка, независимо от непрерывного стажа работы до четырех месяцев подряд или до пяти месяцев в календарном году;
- на больничные листки на необходимое число дней при недостаточности очередного и дополнительного отпусков для лечения и проезда в санаторий и обратно.

Они имели и другие льготы в сфере медицинского обслуживания, санаторно-курортного лечения и выплат.

Все эти положения касались правового оформления и реализации правового статуса защитников социалистического Отечества, и в первую очередь — инвалидов войны и членов семей погибших военнослужащих.

После прекращения существования СССР (декабрь 1991 г.) начинается новый этап правового оформления и реализации статуса защитника Отечества.

Данный этап развития статуса защитника Отечества тесно переплетается с процессом формирования и развития российского ветеранского движения и законодательства в сфере социально-правовой защиты защитников Отечества.

В Конституции Российской Федерации применяется термин «Защитники Отечества». В части 3 статьи 67.1 Конституции РФ закреплено, что Российская Федерация чтит память защитников Отечества, обеспечивает защиту исторической правды. Умаление значения подвига народа при защите Отечества не допускается<sup>1</sup>.

В соответствии со статьей 59 Конституции Российской Федерации защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина Российской Федерации.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Статья 67.1 Конституции РФ. Российская газета от 25 декабря 1993 г.

Гражданин Российской Федерации несет военную службу в соответствии с федеральным законом<sup>1</sup>.

Положения данной конституционно-правовой нормы (ст. 59) свидетельствуют о взаимосвязи защиты Отечества с военной службой. Об этом свидетельствуют и другие положения российского законодательства.

В частности, в Законе Российской Федерации от 14 января 1993 года № 4292—1 «Об увековечивании памяти погибших при защите Отечества» (далее — Закон РФ «Об увековечивании памяти погибших при защите Отечества») закреплено, что уважительное отношение к памяти погибших при защите Отечества или его интересов является священным долгом всех граждан.

В соответствии со статьей 1 Закона РФ «Об увековечивании памяти погибших при защите Отечества» увековечиванию подлежит память:

- погибших в ходе военных действий, при выполнении других боевых задач или при выполнении служебных обязанностей по защите Отечества;
- погибших при выполнении воинского долга на территориях других государств;
- умерших от ран, контузий, увечий или заболеваний, полученных при защите Отечества, независимо от времени наступления указанных последствий, а также пропавших без вести в ходе военных действий, при выполнении других боевых задач или при выполнении служебных обязанностей;
- погибших, умерших в плену, в котором оказались в силу сложившейся боевой обстановки, но не утративших своей чести и достоинства, не изменивших Родине.

Дань памяти воздается и иностранным гражданам, погибшим при защите России.

Кроме того, увековечивается память объединений, соединений и учреждений, отличившихся при защите Отечества, а также увековечиваются места боевых действий, вошедшие в историю как символы героизма, мужества и стойкости народов нашего Отечества<sup>2</sup>.

Анализ данных правовых норм свидетельствует о том, что круг лиц, погибших при защите Отечества, может быть весьма широким. Это вытекает из смысловой нагрузки самого понятия «Защита Отечества».

В частности, в научно-популярном Военно-энциклопедическом словаре «Защита Отечества» рассматривается как деятельность народа, государства его военной организации, направленная на сохранение и упрочение суверенитета и территориальной целостности страны, обеспечение её безопасности; в ряде стран, в том числе и в Российской Федерации, — правовая и моральная обязанность всех граждан государства. Защита Отечества осуществляется в различных мирных формах, а при необходимости и с помощью вооруженной борьбы. При этом действия по защите Отечества являются справедливыми и законными не только с точки зрения исторических традиций и нравственных норм, но и госу-

\_

 $<sup>^{1}</sup>$  Статья 59 Конституции РФ. Российская газета от 25 декабря 1993 г.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> См.: Закон Российской Федерации от 14 января 1993 г. № 4292–1 «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества».

дарственного и международного права<sup>1</sup>. При этом Отечество рассматривается как родная для человека, социальной или национальной общности людей страна<sup>2</sup>. Представляет собой социальную, политическую и культурную среду обитания людей, которая сплачивает их в общность, одновременно обособляя от других. Отечество включает в себя «вечные» признаки, в основе своей сохранившиеся на протяжении длительного периода исторического периода данной общности (принадлежащую ей территорию, этнический состав, язык и национальные особенности населения, государственность, как форму его политической организации и др.). Принадлежность к Отечеству отражается и закрепляется в патриотизме, который связывает соотечественников, людей разного социального положения и разных национальностей узами солидарности, общей готовностью служить интересам Отечества, нравственным долгом и обязанностью защиты Отечества<sup>3</sup>.

Бесспорно, что основную массу защитников Отечества исторически составляют военнослужащие.

С учетом этого и положений действующего российского законодательства в сфере обороны и безопасности, к защитникам Отечества принято относить военнослужащих, ветеранов Великой Отечественной войны, боевых действий и военной службы.

Правовой статус этих категорий граждан определен законодательством Российской Федерации.

<u>Правовой статус военнослужащих</u> определен Федеральным законом от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (далее — Федеральный закон «О статусе военнослужащих»).

Статья 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих» определяет граждан, имеющих статус военнослужащих.

Военнослужащие проходят военную службу по контракту или военную службу по призыву в соответствии с Федеральным законом от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (далее — Федеральный закон «О воинской обязанности и военной службе»).

#### К военнослужащим относятся:

- офицеры, прапорщики и мичманы, курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования, сержанты и старшины, солдаты и матросы, проходящие военную службу по контракту (далее военнослужащие, проходящие военную службу по контракту);
- сержанты, старшины, солдаты и матросы, проходящие военную службу по призыву, курсанты военных образовательных учреждений профессионального образования до заключения с ними контракта о прохождении военной службы (далее военнослужащие, проходящие военную службу по призыву).

Условия контракта о прохождении военной службы определяются феде-

 $<sup>^{1}</sup>$  См.: Военно-энциклопедический словарь. М.: Научное издание «Большая Российская энциклопедия». «Рипол Классик. 2001. С. 594.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Там же. С.1093.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Там же.

ральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Граждане (иностранные граждане) приобретают статус военнослужащих с началом военной службы и утрачивают его с окончанием военной службы.

На граждан, призванных на военные сборы, статус военнослужащих распространяется в случаях и порядке, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

За гражданами, проходившими военную службу в воинских частях Вооруженных Сил Союза ССР, других воинских формированиях Союза ССР и государств-участников Содружества Независимых Государств до принятия указанных воинских формирований под юрисдикцию Российской Федерации и перешедшими на военную службу в войска или иные воинские формирования, организации других государств, ранее входивших в состав Союза ССР, сохраняются социальные гарантии и компенсации, предусмотренные настоящим Федеральным законом, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, при условии заключения и ратификации в установленном порядке соответствующих международных договоров Российской Федерации.

Статус военнослужащих, проходящих военную службу на территориях государств, не указанных в данном Федеральном законе, а также военнослужащих, направленных в вооруженные силы указанных государств в порядке военного сотрудничества, определяется в соответствии с международными договорами Российской Федерации<sup>1</sup>.

Правовое положение ветеранов Великой Отечественной войны, боевых действий и военной службы (далее также — военные ветераны) определяется Федеральным законом «О ветеранах».

В соответствии со статьей 1 Федерального закона «О ветеранах» с учетом заслуг по защите Отечества, безупречной военной службы, иной государственной службы и продолжительного добросовестного труда устанавливаются следующие категории ветеранов: ветераны Великой Отечественной войны, ветераны боевых действий на территории СССР, на территории Российской Федерации и территориях других государств (далее — ветераны боевых действий), ветераны военной службы, ветераны труда.

Статья 2 Федерального закона «О ветеранах» определяет круг лиц, относящихся к ветеранам войны.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона «О ветеранах» ветеранами Великой Отечественной войны являются лица, принимавшие участие в боевых действиях по защите Отечества или обеспечении воинских частей действующей армии в районах боевых действий; лица, проходившие военную службу или проработавшие в тылу в период Великой Отечественной войны 1941–1945 годов (далее — период Великой Отечественной войны) не менее ше-

 $<sup>^{1}</sup>$  См.: Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 июня 1998 г. № 22 ст. 2331;

сти месяцев, исключая период работы на временно оккупированных территориях СССР, либо награжденные орденами или медалями СССР за службу и самоотверженный труд в период Великой Отечественной войны.

К ветеранам Великой Отечественной войны относятся:

- 1) участники Великой Отечественной войны:
- а) военнослужащие, в том числе уволенные в запас (отставку), проходившие военную службу (включая воспитанников воинских частей и юнг) либо временно находившиеся в воинских частях, штабах и учреждениях, входивших в состав действующей армии в период гражданской войны, период Великой Отечественной войны или период других боевых операций по защите Отечества, а также партизаны и члены подпольных организаций, действовавших в период гражданской войны или период Великой Отечественной войны на временно оккупированных территориях СССР;
- б) военнослужащие, в том числе уволенные в запас (отставку), лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел и органов государственной безопасности, проходившие в период Великой Отечественной войны службу в городах, участие в обороне которых засчитывается в выслугу лет для назначения пенсий на льготных условиях, установленных для военнослужащих воинских частей действующей армии;
- в) лица вольнонаемного состава армии и флота, войск и органов внутренних дел, органов государственной безопасности, занимавшие в период Великой Отечественной войны штатные должности в воинских частях, штабах и учреждениях, входивших в состав действующей армии, либо находившиеся в указанный период в городах, участие в обороне которых засчитывается в выслугу лет для назначения пенсий на льготных условиях, установленных для военнослужащих воинских частей действующей армии;
- г) сотрудники разведки, контрразведки, выполнявшие в период Великой Отечественной войны специальные задания в воинских частях, входивших в состав действующей армии, в тылу противника или на территориях других государств;
- д) работники предприятий и военных объектов, наркоматов, ведомств, переведенные в период Великой Отечественной войны на положение лиц, состоящих в рядах Красной Армии, и выполнявшие задачи в интересах армии и флота в пределах тыловых границ действующих фронтов или операционных зон действующих флотов, а также работники учреждений и организаций (в том числе учреждений и организаций культуры и искусства), корреспонденты центральных газет, журналов, ТАСС, Совинформбюро и радио, кинооператоры Центральной студии документальных фильмов (кинохроники), командированные в период Великой Отечественной войны в действующую армию;
- е) военнослужащие, в том числе уволенные в запас (отставку), лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел и органов государственной безопасности, бойцы и командный состав истребительных батальонов, взводов и отрядов защиты народа, принимавшие участие в боевых операциях по борьбе с десантами противника и боевых действиях совместно с воинскими частями, входившими в состав действующей армии, в период Великой

Отечественной войны, а также принимавшие участие в боевых операциях по ликвидации националистического подполья на территориях Украины, Белоруссии, Литвы, Латвии и Эстонии в период с 1 января 1944 года по 31 декабря 1951 года. Лица, принимавшие участие в операциях по боевому тралению в подразделениях, не входивших в состав действующего флота, в период Великой Отечественной войны, а также привлекавшиеся организациями Осоавиахима СССР и органами местной власти к разминированию территорий и объектов, сбору боеприпасов и военной техники в период с 22 июня 1941 года по 9 мая 1945 года;

- ж) лица, принимавшие участие в боевых действиях против фашистской Германии и ее союзников в составе партизанских отрядов, подпольных групп, других антифашистских формирований в период Великой Отечественной войны на территориях других государств;
- 3) военнослужащие, в том числе уволенные в запас (отставку), проходившие военную службу в воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, не входивших в состав действующей армии, в период с 22 июня 1941 года по 3 сентября 1945 года не менее шести месяцев; военнослужащие, награжденные орденами или медалями СССР за службу в указанный период;
- и) лица, награжденные медалью «За оборону Ленинграда», инвалиды с детства вследствие ранения, контузии или увечья, связанных с боевыми действиями в период Великой Отечественной войны 1941–1945 годов;
- 2) лица, работавшие на объектах противовоздушной обороны, местной противовоздушной обороны, на строительстве оборонительных сооружений, военно-морских баз, аэродромов и других военных объектов в пределах тыловых границ действующих фронтов, операционных зон действующих флотов, на прифронтовых участках железных и автомобильных дорог; члены экипажей судов транспортного флота, интернированные в начале Великой Отечественной войны в портах других государств;
  - 3) лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»;
- 4) лица, проработавшие в тылу в период с 22 июня 1941 года по 9 мая 1945 года не менее шести месяцев, исключая период работы на временно оккупированных территориях СССР; лица, награжденные орденами или медалями СССР за самоотверженный труд в период Великой Отечественной войны.

Перечень воинских частей, штабов и учреждений, входивших в состав действующей армии в период Великой Отечественной войны, определяется Правительством Российской Федерации. Перечень городов, участие в обороне которых засчитывается в выслугу лет для назначения пенсий на льготных условиях, установленных для военнослужащих воинских частей действующей армии, определяется законодательством Российской Федерации<sup>1</sup>.

Анализ положений статьи 2 Федерального закона «О ветеранах» позволяет выделить основные критерии определения правового статуса различных категорий ветеранов войны.

-

 $<sup>^{1}</sup>$  См.: Федеральный закон от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» // Собрание законодательства РФ. — 1995. № 3. Ст.168.

В частности, основными критериями отнесения граждан к участникам войны являются:

- непосредственное участие в боевых действиях по защите Отечества;
- участие в обеспечении воинских частей действующей армии в районах боевых действий;
- прохождение военной службы или работа в тылу в период Великой Отечественной войны;
- награждение орденами или медалями СССР за службу и самоотверженный труд в период Великой Отечественной войны и др.

При этом главным критерием является участие в боевых действиях.

Участие в боевых действиях определяется:

- службой в составе действующей армии;
- наличием выслуги лет для назначения пенсий на льготных условиях, установленных для военнослужащих воинских частей действующей армии;
  - замещением штатных должностей в составе действующей армии;
- выполнением специальных заданий в составе действующей армии, в тылу противника или на территориях других государств;
- командированием в период Великой Отечественной войны в действующую армию;
- участием в боевых операциях по борьбе с десантами противника и боевых действиях совместно с воинскими частями, входившими в состав действующей армии, в период Великой Отечественной войны;
- участием в боевых операциях по ликвидации националистического подполья на территориях Украины, Белоруссии, Литвы, Латвии и Эстонии в период с 1 января 1944 года по 31 декабря 1951 года;
- участием в операциях по боевому тралению и разминированию территорий и объектов, сбору боеприпасов и военной техники в период с 22 июня 1941 года по 9 мая 1945 года;
- прохождением военной службы в период с 22 июня 1941 года по 3 сентября 1945 года не менее шести месяцев;
- награждением орденами или медалями СССР за службу в период с
   22 июня 1941 года по 3 сентября 1945 года;
  - награждение медалью «За оборону Ленинграда»;
- получением инвалидности с детства вследствие ранения, контузии или увечья, связанных с боевыми действиями в период Великой Отечественной войны 1941–1945 годов.

Анализ данных правовых положений свидетельствует о возможности отнесения к участникам войны и ветеранов боевых действий из числа тех, кто проходил военную службу в Афганистане в составе действующей 40 Армии и принимал участие в боевых действиях. Но при этом необходимо исходить из того, что выполнение интернационального долга за пределами страны также является участием в боевых операциях по защите Отечества.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона «О ветеранах» <u>к ветеранам боевых действий относятся:</u>

1) военнослужащие, в том числе уволенные в запас (отставку), военно-

обязанные, призванные на военные сборы, лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, войск национальной гвардии и органов государственной безопасности, работники указанных органов, работники Министерства обороны Российской Федерации, сотрудники учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, направленные в другие государства органами государственной власти СССР, органами государственной власти Российской Федерации и принимавшие участие в боевых действиях при исполнении служебных обязанностей в этих государствах, а также принимавшие участие в соответствии с решениями органов государственной власти Российской Федерации в боевых действиях на территории Российской Федерации;

- 2) военнослужащие, в том числе уволенные в запас (отставку), лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел и органов государственной безопасности, лица, участвовавшие в операциях при выполнении правительственных боевых заданий по разминированию территорий и объектов на территории СССР и территориях других государств в период с 10 мая 1945 года по 31 декабря 1951 года, в том числе в операциях по боевому тралению в период с 10 мая 1945 года по 31 декабря 1957 года;
- 3) военнослужащие автомобильных батальонов, направлявшиеся в Афганистан в период ведения там боевых действий для доставки грузов;
- 4) военнослужащие летного состава, совершавшие с территории СССР вылеты на боевые задания в Афганистан в период ведения там боевых действий;
- 5) лица (включая членов летных экипажей воздушных судов гражданской авиации, выполнявших полеты в Афганистан в период ведения там боевых действий), обслуживавшие воинские части Вооруженных Сил СССР и Вооруженных Сил Российской Федерации, находившиеся на территориях других государств в период ведения там боевых действий, получившие в связи с этим ранения, контузии или увечья либо награжденные орденами или медалями СССР либо Российской Федерации за участие в обеспечении указанных боевых действий:
- 6) лица, направлявшиеся на работу в Афганистан в период с декабря 1979 года по декабрь 1989 года, отработавшие установленный при направлении срок либо откомандированные досрочно по уважительным причинам;
- 7) лица, направлявшиеся на работу для обеспечения выполнения специальных задач на территории Сирийской Арабской Республики с 30 сентября 2015 года, отработавшие установленный при направлении срок либо откомандированные досрочно по уважительным причинам<sup>1</sup>.

Перечень государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации приводится в приложении к данному Федеральному закону. Изменения в указанный перечень вносятся федеральным законом.

-

 $<sup>^{1}</sup>$  См.: Федеральный закон от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» // Собрание законодательства РФ. — 1995. № 3. Ст.168.

Анализ положений статьи 3 Федерального закона «О ветеранах» также свидетельствует о разграничении различных категорий ветеранов боевых действий по соответствующим критериям. Основными критериями их разграничения являются:

- участие в боевых действиях;
- участие в разминировании территорий и объектов на территории СССР и территориях других государств;
- доставка грузов и совершение вылетов в страны в период ведения там боевых действий;
- направление на работу в страны в период ведения там боевых действий и др.

В зависимости от данных критериев у различных категорий ветеранов боевых действий имеются соответствующие меры социальной поддержки.

Анализ законодательства Российской Федерации в сфере правового оформления и реализации статуса ветеранов войны и боевых действий свидетельствует о том, что определяющим критериям для отнесения граждан к участникам войны и ветеранам боевых действий является их участие в боевых действиях.

С учетом этого в данной монографии при рассмотрении проблем правового оформления и реализации статуса ветеранов боевых действий рассмотренный критерий будет основополагающим, но не единственным.

Необходимо отметить, что в составе ограниченного контингента советских войск в Афганистане было много частей и подразделений обеспечения боевой деятельности 40 Армии, личный состав которых также относится к ветеранам боевых действий, хотя они и не принимали непосредственное участие в боевых действиях. Представляется, что для данной категории военнослужащих определяющим критерием отнесения их к ветеранам боевых действий должен быть срок их пребывания в стране, где велись боевые действия, например, не менее 6 месяцев, или менее этого срока, но при получении ими военной травмы, или заболевания, полученного при исполнении обязанностей военной службы. Несомненно, что данный вопрос требует тщательного научного исследования на предмет возможности выделения в группе ветеранов боевых действий отдельной категории ветеранов боевых действий — участников боевых действий с мерами социальной поддержки, установленных для участников войны. По этому вопросу автором монографии проводился опрос ветеранов боевых действий (более 5000), абсолютное большинство из которых поддержали это предложение.

В настоящее время в научных кругах обсуждается вопрос о возможности отнесения к ветеранам боевых действий и сотрудников частных военных компаний. В документах ООН, зарубежном законодательстве, научной литературе компании, осуществляющие деятельность по оказанию частных военных и охранных услуг, именуют «частные военные и охранные компании», «частные военные компании», «частные военные компании». Аналогичные термины употребляются и в отечественной публицистике, научной литературе, за-

конопроектах при рассмотрении вопросов, касающихся создания подобных структур в Российской Федерации.

В настоящее время российскими учеными в сфере обороны и безопасности разработана концепция проекта федерального закона «О деятельности частных военно-охранных организаций» (далее — Концепция), которая представляет собой систему взглядов на создание в Российской Федерации частных военно-охранных организаций (ЧВВО) и правовое регулирование их деятельности. Она разработана в соответствии с положениями Постановления Правительства Российской Федерации от 2 августа 2001 г. № 576 «Об утверждении Основных требований к концепции и разработке проектов федеральных законов» рабочей группой, сформированной Независимым научным Фондом «Институт проблем безопасности и устойчивого развития», и является основой для подготовки проекта федерального закона «О деятельности частных военноохранных организаций».

Правовую основу Концепции составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, Федеральные законы: «О безопасности», «О противодействии терроризму», «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», «Об оружии», а также нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

В Концепции учтены основные положения Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, Концепции внешней политики Российской Федерации, Морской доктрины Российской Федерации, Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности, а также других документов стратегического характера.

Кроме того, в Концепции использованы основные положения Международной конвенции о контроле, надзоре и мониторинге за частными военными и охранными предприятиями, Документа Монтрё (О соответствующих международно-правовых обязательствах и передовых практических методах государств, касающихся функционирования частных военных и охранных компаний в период вооружённого конфликта) и Международного кодекса поведения частных охранных компаний.

Проблема создания и правового регулирования деятельности ЧВОО в Российской Федерации весьма актуальна. Заинтересованность в этом имеется у политического руководства страны, законодательных и исполнительных органов, коммерческих структур. Её решение невозможно без принятия соответствующего федерального закона. Отсутствие законодательства в этой сфере приводит к тому, что отдельные организации, занимающиеся деятельностью фактически аналогичной деятельности ЧВОК, вынуждены регистрироваться в офшорах, другие позиционировать себя, как военные консалтинговые или аналитические компании. В ряде случаев действия их работников квалифицируются как наемничество.

Правовое регулирование деятельности ЧВОО должно осуществляться отдельным федеральным законом. Попытка решить проблему правового регулирования частной военно-охранной деятельности путем внесения изменений в закон «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» не увенчалась успехом. Объясняется это тем, частная охранная деятельность и частная военно-охранная деятельность — это различные виды деятельности. Разнятся они и по видам и месту оказываемых услуг, правовому статусу субъектов этих видов деятельности и их работников. О необходимости специального (особого) правового регулирования частной военно-охранной деятельности говорится и в Международной конвенции о контроле, надзоре и мониторинге за частными военными и охранными предприятиями (ст. 14).

В последние годы в Российской Федерации ведется активная работа по разработке законопроекта, регулирующего деятельность  ${\rm 4BOO^1}$ .

Автору монографии представляется, что для разработки проекта федерального закона «О деятельности частных военно-охранных организаций» необходимо создать межведомственную рабочую группу в соответствии с Регламентом Государственной Думы Федерального собрания, в состав которой включить депутатов, представителей заинтересованных министерств и ведомств, ученых, занимающихся проблемами в указанной сфере, а также практиков. Тем более, что среди сотрудников ЧВОО могут быть ветераны боевых действий и военной службы.

По праву к защитникам Отечества относятся и ветераны военной службы. В соответствии со статьей 5 Федерального закона «О ветеранах» ветеранами военной службы являются военнослужащие, в том числе уволенные в запас (отставку):

1) проходящие (проходившие) военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба, Вооруженных Силах СССР, Объединенных Вооруженных Силах государств-участников Содружества Независимых Государств, созданных в соответствии с Уставом Содружества Независимых Государств, или постоянно проживавшие в Автономной Республике Крым и городе Севастополе на день принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя, проходившие военную службу в дислоцированных на территориях Автономной Республики Крым и города Севастополя частях и организациях Вооруженных Сил Украины, других войсках, воинских формированиях и органах, в которых законодательством Украины была предусмотрена военная служба, награжденные орденами или медалями СССР или Российской Федерации, либо награжденные знаками отличия Российской Фе-

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Мурзин В. А. О правовом регулировании деятельности частных военных компаний: концепция о необходимости создания в Российской Федерации частных военно-охранных организаций и законодательном регулировании их деятельности. Сборник материалов научного семинара «Современные военно-политические технологии: сущность, содержание и перспективы их применения в управлении обороной Российской Федерации». — М.: ВАГШ ВС РФ, 2018. С.135–159.

дерации, либо удостоенные почетных званий СССР или Российской Федерации, либо награжденные почетными грамотами Президента Российской Федерации или удостоенные благодарности Президента Российской Федерации, либо награжденные ведомственными знаками отличия Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба, при условии общей продолжительности военной службы 20 лет и более;

2) проходящие (проходившие) военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба, Вооруженных Силах СССР, Объединенных Вооруженных Силах государств-участников Содружества Независимых Государств, созданных в соответствии с Уставом Содружества Независимых Государств, ставшие инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных в связи с исполнением обязанностей военной службы.

Для лиц, указанных в статье 5 Федерального закона «О ветеранах», устанавливается звание «Ветеран военной службы».

Порядок и условия присвоения звания «Ветеран военной службы» определяются Президентом Российской Федерации<sup>1</sup>.

Анализ данных положений свидетельствует о том, что к ветеранам военной службы относятся и участники войны, и ветераны боевых действий, а также и другие категории граждан, отвечающие установленным законодателем требованиям. В целом, они составляют многомиллионную часть населения страны.

По данным НИЦ РСВА (ЦИП СПЗ ВБД) по состоянию на 1 января 2021 года общее количество упомянутых выше категорий ветеранов составляло 14 689 225 чел., в том числе:

- инвалиды войны 133 375;
- ветераны BOB 119 748, их них: участники войны 51 910; лица награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда» — 66 448;
  - ветераны боевых действий 1 505 987;
- -члены семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников ВОВ и ветеранов боевых действий — 205 050;
  - инвалиды 10 531 731;

- родители и жены военнослужащих, погибших вследствие ранения, контузии или увечья, при защите СССР или при исполнении обязанностей военной службы, вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте -17 154;
- лица, подвергшиеся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, а также вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, и приравненные к ним категории граждан — 1 469 616;

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 3. Ct.168.

Герои Советского Союза, Герои Российской Федерации, полные кавалеры ордена Славы и члены их семей — 1 849<sup>1</sup>;

По данным Министерства обороны России в настоящее время пенсионеров Министерства обороны, ветеранов военной службы более 15 млн человек<sup>2</sup>.

Таким образом, общая численность ветеранов войны, боевых действий и военной службы, а также военных пенсионеров составляет около 50 млн. человек, это без учета количества военнослужащих и граждан, находящихся на воинском учете, в запасе и т. д.

В настоящее время актуальным становится вопрос о придания статуса защитников Отечества и другим категориям граждан, в том числе и медицинским работникам в условиях пандемии.

Применительно данной монографии будем придерживаться традиционного положения о том, что к защитникам Отечества относятся военнослужащие, ветераны войны, боевых действий и военной службы.

## Основные этапы правового оформления статуса ветеранов боевых действий

Анализ советского и российского законодательства по вопросам формирования и реализации правового статуса защитников Отечества (военнослужащих, ветеранов войны, боевых действий и военной службы), современных научных исследований в данной сфере (см. приложение № 2), а также документов и других материалов, в том числе и публикаций в средствах массовой информации по современным проблемам социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и военной службы, позволяют выделить следующие этапы формирования и развития правового статуса ветеранов боевых действий, которые, в основном, совпадают с этапами развития ветеранского движения в современной России: начальный (первый), основный (второй) и последующий (третий).

Основным критерием определения этих этапов является степень правового оформления статуса ветеранов боевых действий в рамках развития советского и российского законодательства, а также модельного законодательства Содружества Независимых Государств, в этой сфере.

<u>Начальный (первый) этап формирования статуса ветеранов боевых действий охватывает период с января 1983 г. по декабрь 1994 г.</u>

Основные черты первого этапа (в части правового оформления статуса ветеранов боевых действий):

– определение и закрепление законодательством СССР правового статуса воинов-интернационалистов и ветеранов боевых действий на территории других государств;

.

 $<sup>^1</sup>$  См.: РСВА. Тезисы доклада В. А. Мурзина от 27 августа 2021 г. // РСВА. Текущие материалы НИЦ РСВА. 2021 г. Том 3. С. 23-47.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Там же.

- подписание международных соглашений, в рамках деятельности Содружества Независимых Государств, в сфере социально-правовой защиты защитников Отечества и членов их семей;
- попытка сохранить правовой статус советских воиновинтернационалистов и ветеранов боевых действий на территории других государств российским законодательством в сфере обороны и безопасности;

На начальном (первом) этапе формирования правового статуса защитников Отечества были приняты Законы Российской Федерации и Федеральные законы:

- Закон Российской Федерации от 14 января 1993 г. № 4292–1 «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества»;
- Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468—1 «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» и другие;

На этом этапе, в рамках деятельности Содружества Независимых Государств, были подписаны Соглашения в сфере социально-правовой защиты военных ветеранов, в том числе:

- «О гарантиях прав граждан государств-участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения» от 13 марта 1992 года»;
- «О взаимном признании прав на льготный проезд для инвалидов и участников Великой Отечественной войны, а также лиц, приравненных к ним от 12 марта 1993 года»;
- «О взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года» и другие.

Данный этап начинается с законодательного закрепления статуса ветеранов боевых действий на территории других государств Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 17 января 1983 года № 59–27 «О льготах военнослужащим, рабочим и служащим, находящимся в составе ограниченного контингента советских войск на территории Демократической Республики Афганистана, и их семьям (см. приложение № 3)<sup>1</sup>.

Постановлением Совета Министров СССР от 9 августа 1988 г. № 989 «О дополнительных мерах по улучшению материально-бытовых условий лиц, выполнявших интернациональный долг в Республике Афганистан, и их семей» (СП СССР, 1988, № 31, ст. 87) были приняты дополнительные меры в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий за пределами СССР<sup>2</sup>.

1

 $<sup>^{1}</sup>$  См.: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 17 января 1983 года № 59–27 «О льготах военнослужащим, рабочим и служащим, находящимся в составе ограниченного контингента советских войск на территории Демократической Республики Афганистана, и их семьям // Свод законов СССР, том 2, I полугодие 1989 г. стр. 754–3 (без. п .9).

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> См.: Постановление Совета Министров СССР от 9 августа 1988 г. № 989 «О дополнительных мерах по улучшению материально-бытовых условий лиц, выполнявших интернациональный долг в Республике Афганистан,

В соответствии с Постановлением Кабинета Министров СССР от 13 апреля 1991 года № 176 «О порядке реализации законов СССР «О Кабинете Министров СССР» и «О перечне министерств и других центральных органов государственного управления» был создан Комитет СССР по делам ветеранов и инвалидов.

В августе 1991 года при кабинете Министров был также создан Комитет по делам воинов-интернационалистов во главе с Русланом Аушевым.

Фактически в 1991 году при Кабинете Министров СССР одновременно существовали два родственных Комитета по делам воинов-интернационалистов и делам ветеранов с одинаковыми полномочиями.

Постановлением Кабинета Министров СССР от 9 августа 1991 года № 588 «Об улучшении условий жизни и быта военнослужащих и гражданских лиц, входивших в состав контингента советских войск в Республике Афганистан, участников других локальных конфликтов за пределами союзнореспубликанская программа улучшения жизни и быта бывших военнослужащих и других лиц, входивших в состав контингента советских войск в Республике Афганистан, участников других локальных конфликтов за пределами СССР, а также членов их семей на 1991–1995 годы» (далее — Программа улучшения условий жизни и быта воинов-интернационалистов от 1991 г.).

В соответствии с Программой улучшения условий жизни и быта воиновинтернационалистов от 1991 г. в рамках обеспечения координации действий по оказанию воинам-интернационалистам всех видов помощи было рекомендовано правительствам республик в 1991 году образовать республиканские органы управления по делам бывших военнослужащих, выполнявших интернациональный долг за пределами СССР.

Комитету по делам воинов-интернационалистов при Кабинете Министров СССР было поручено создать в 1992 году Центр по изучению социально-политических проблем воинов-интернационалистов.

Комитету по делам воинов-интернационалистов при Кабинете Министров СССР, Минобороны СССР, КГБ СССР, МВД СССР и Минюсту СССР было поручено внести в 1991 году предложения в Кабинет Министров СССР о статусе воинов-интернационалистов.

В соответствии с Программой улучшения условий жизни и быта воиновинтернационалистов от 1991 года, в рамках улучшения медицинского обслуживания, Минздраву СССР, Гособразованию СССР и Минтруду СССР было поручено в период с 1992 г. по 1995 г. обеспечить подготовку и переподготовку специалистов реабилитационного профиля. В том числе психологов, для оказания специализированной помощи воинам-интернационалистам.

Планировалось создать в период с 1991 г. по 1995 г. службу медицинской и психологической реабилитации воинов-интернационалистов и членов их семей, включая создание учреждений стационарного типа и реабилитационных кабинетов.

Минздраву СССР и другим заинтересованным ведомствам, а также правительствам республик было поручено разработать и обеспечить в период с 1991 г. по 1993 г. широкое практическое применение методологии восстановительного лечения, психологической реабилитации и социальной адаптации, а также рекомендаций по медико-социальной экспертизе воинов-интернационалистов. Также указанным государственным органам было поручено с 1991 года обеспечить диспансерное наблюдение всего контингента воинов-интернационалистов.

Минздраву СССР и минздравам республик было поручено создать в период с 1991 г. по 1992 г. в медицинских учреждениях специализированные подразделения для обследования и лечения воинов-интернационалистов.

Правительствам республик, Минобщемашу СССР и Минздраву СССР было поручено обеспечить в период с 1991 г. по 1995 г. на основе современных достижений протезирование бывших военнослужащих, ставшими инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных при выполнении интернационального долга за пределами СССР.

Соответствующим министерствам и другим государственным органам Кабинетом Министров СССР было поручено в 1991 году подготовить и представить в Союзно-республиканский валютный комитет обоснования для выделения в 1992 году валютных средств на развитие и укрепление материальнотехнической базы научно-исследовательских институтов протезирования и протезостроения и специализированных центров, оказывающих протезноортопедическую помощь бывшим военнослужащим, выполнявшим интернациональный долг за пределами СССР.

В соответствии с Программой улучшения условий жизни и быта воиновинтернационалистов от 1991 г. планировались и другие мероприятия в сфере улучшения медицинского обслуживания, а также материального положения и жилищно-бытовых условий, совершенствования системы обучения, профессиональной подготовки и занятости воинов-интернационалистов.

Данная Программа предусматривала также широкий круг мероприятий по созданию условий для активной хозяйственной и общественной деятельности воинов-интернационалистов. Кабинетом Министров СССР было поручено государственным органам с 1991 г. обеспечить всемерное содействие деятельности добровольных объединений воинов-интернационалистов, эффективной работе создаваемых этими объединениями предприятий и организаций путем предоставления льгот и преимуществ по налогообложению, кредитованию, размещению государственных заказов, материально-техническому обеспечению, аренде сельскохозяйственных и промышленных предприятий, наделения земельными участками. Комитету по делам воинов-интернационалистов при Кабинете Министров СССР, Минобороны СССР, Минтруду СССР, правительствам республик, ЦК ВЛКСМ и ЦК ДОСААФ было поручено с 1991 г. обеспечить широкое привлечение военнослужащих, выполнявших интернациональный долг за пределами СССР, к участию в общественно-политической жизни и военнопатриотическом воспитании молодежи допризывного возраста, предоставив при этом: введение в военно-патриотических клубах штатных должностей ру-

воспитателей; создание ководителей материальной базы военнопатриотических клубов, в том числе за счет передачи им техники и оборудовапроведение международных общественных встреч И воиновинтернационалистов; проведение слетов, конкурсов, фестивалей, а также спортивных турниров и соревнований, посвященных памяти погибших воиновинтернационалистов; расширение сети летних лагерей для проведения оборонно-массовой и воспитательной работы с молодежью; проведение ежегодных руководителей учебно-методических сборов И воспитателей патриотических клубов при воинских частях и учебных центрах.

В соответствии с Программой улучшения условий жизни и быта воиновинтернационалистов от 1991 г. Кабинетом Министров СССР было поручено Комитету по делам воинов-интернационалистов при Кабинете Министров СССР и соответствующим министерствам разработать и внести в 1991 году в установленном порядке предложение об установлении общесоюзного «Дня памяти», посвященного воинам-интернационалистам, учредить «Книгу памяти» участников боевых действий в Республике Афганистан и других локальных конфликтов за пределами СССР, а также предложение о создании мемориала погибшим воинам-интернационалистам.

В целом, в соответствии с данным Постановлением Кабинета Министров СССР от 9 августа 1991 г. № 588 предполагалось значительно улучшить условия жизни и быта ветеранов боевых действий и членов их семей (см. приложение № 4).

После августовских событий 1991 года был образован Комитет при Президенте СССР по делам воинов-интернационалистов.

В упомянутый период организационно оформилась Общероссийская общественная организация «Российский Союз ветеранов Афганистана» (РСВА).

Общероссийская общественная организация «Российский Союз ветеранов Афганистана» была образована в ноябре 1990 года, зарегистрирована Министерством юстиции в январе 1991 года. Учредителем организации выступил Союз ветеранов Афганистана. Высшим руководящим органом Союза является Съезд, постоянно действующим руководящим органом — Центральное Правление.

PCBA является членом Всемирной организации ветеранов Word Veterans Federation (WVF), которая объединяет в своих рядах представителей 86 государств.

Союз одним из первых вступил в Общероссийский Народный Фронт.

Российский Союз ветеранов Афганистана имеет 79 структурных подразделений в 76 регионах Российской Федерации.

Цели и задачи РСВА:

- организация деятельности ветеранов, их объединений для наиболее эффективного обеспечения жизнедеятельности данной категории граждан;
- участие в выработке органами государственной власти законодательной, экономической и социальной политики, обеспечивающей реализацию ветеранами своих прав и свобод;

- осуществление деятельности по увековечению памяти погибших в войнах, вооруженных конфликтах;
- участие в создании производственно-технической базы по производству для инвалидов-ветеранов специальных товаров медицинского, бытового и другого назначения;
- создание военно-патриотических и спортивных клубов, клубов юных десантников.

С момента создания и в течение 1991 года Российский Союз ветеранов Афганистана возглавлял Ляпин Евгений Иванович. В конце 1991 года Председателем Правления РСВА был избран Котенев Александр Александрович, занимавший эту должность до февраля 1995 года.

С февраля 1995 года по октябрь 2001 года бессменным Председателем Правления Российского Союза ветеранов Афганистана являлся Клинцевич Франц Адамович.

В октябре 2001 года решением VI съезда РСВА Ф. А. Клинцевич избран Лидером РСВА, а Председателем Правления стал Вшивцев Владимир Сергеевич.

В декабре 2004 года Председателем Центрального Правления Общероссийской общественной организации «Российский Союз ветеранов Афганистана» избран Разумов Александр Николаевич, с 1995 года занимавший должность первого заместителя Председателя Правления.

Общероссийская общественная организация «Российский Союз ветеранов Афганистана» прошла перерегистрацию в Министерстве юстиции Российской Федерации 18 февраля 2002 г., свидетельство о регистрации № 2.

В 35 региональных организациях РСВА созданы Советы семей погибших военнослужащих. Координирует работу этих общественных организаций заместитель Председателя Центрального Правления РСВА Макарьева Надежда Александровна-мама погибшего в Афганистане гвардии рядового ВДВ Андрея Крюкова.

Советы семей погибших проводят большую работу по увековечению памяти павших. При их участии созданы музеи в более 240 школах и колледжах страны, установлены несколько сотен мемориальных досок на школах, где учились погибшие, выпущены Книги памяти, проводятся Дни памяти совместно с ветеранскими организациями РСВА и Великой Отечественной войны. Благодаря инициативе, настойчивости и требовательности Совета матерей при поддержке Российского Союза ветеранов Афганистана принят ряд законов Российской Федерации, благодаря которым назначена пенсия родителям военнослужащих, призванных по призыву и погибших в боевых действиях.

За время деятельности Союза с целью увековечения памяти погибших при выполнении воинского долга открыто около 310 памятников. С 1999 года РСВА принимал самое непосредственное участие в создании памятника воинам-интернационалистам на Поклонной горе в г. Москве, открытие которого состоялось 27 декабря 2004 года. В 2002 году по инициативе Российского Союза ветеранов Афганистана был создан Общероссийский общественный фонд «Вечная память» (председатель — Стрижнев Станислав Иванович), который

приступил к сбору добровольных пожертвований от юридических и физических лиц. Осенью того же года при поддержке PCBA прошел Всероссийский конкурс на лучший проект памятника, из 14 представленных на смотр эскизов был определён победителя. Ими стали заслуженный художник России Салават Щербаков, заслуженный архитектор России и Белоруссии Юрий Григорьев, скульптор Сергей Щербаков и архитектор Сергей Герасимов<sup>1</sup>.

В этот период создаются и другие общественные объединения ветеранов боевых действий.

В 1991 году был создан «Российский фонд инвалидов войны в Афганистане» (РФИВА), основателем которого стали ветераны Афганской войны Валерий Радчиков, ставший его председателем, и его заместитель Ильяс Сафин. Данный фонд получил от государства льготы по освобождению от таможенных пошлин от ввозимых на территорию Российской Федерации товаров зарубежного производства. Коммерческие предприятия ввозили товар, отчисляя фонду определённый процент, который по уставу фонда должны были идти на помощь в реабилитации ветеранов Афганской войны. Инвалидам покупались мотоколяски, автомобили, обеспечивались бесплатное лечение и протезирование.

В августе 1994 года в руководстве фонда возникли разногласия. Некоторые региональные отделения фонда обвинили Валерия Радчикова в том, что он не информирует их о финансовом состоянии фонда и его использовании. На последовавшей конференции региональных филиалов фонда его председателем был избран Михаил Лиходей, а его заместителем — Сергей Трахиров. Сторонники В. Радчикова отказались выполнять решение конференции, а из-за неоднозначной позиции Министерства юстиции возникла ситуация, при которой одновременно действовали два фонда с одинаковым названием, но разными расчётными счетами (возглавляемая В. Радчиковым и И. Сафиным и возглавляемая М. Лиходеем и С. Трахировым).

10 ноября 1994 года в результате покушения был убит Михаил Лиходей. После смерти М. Лиходея В. Радчиков с И. Сафиным, прекратив заниматься социальными вопросами, перешли к работе с контрактами, пока согласно новому указу президента РФ фонд не был лишён прав создавать коммерческие предприятия.

Руководитель Комитета по делам воинов-интернационалистов при Совете глав СНГ генерал-майор Руслан Аушев в интервью агентству Интерфакс открыто заявил, что убитому Лиходею Михаилу угрожали расправой лидеры РФИВА и непосредственно сам Радчиков Валерий. Также он назвал РФИВА, возглавляемое В. Радчиковым, «полукриминальной организацией, претендующей на большие роли, в том числе и политические».

В том же 1994 году фондом занялась Налоговая полиция РФ и выяснила множество нарушений, главным из которых являлся увод значительной части полученной прибыли из фонда в коммерческие структуры. Только за 1994 год фонд, возглавляемый В. Радчиковым и И. Сафиным, заработал посредством та-

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: PCBA. О союзе. Историческая справка. [Электронный ресурс]. URL.: http://rsva.ru/o-soyuze.

моженных льгот около 200 миллионов долларов США, но только 10 % от этой суммы были израсходованы на нужды инвалидов. По оценке Генеральной прокуратуры, общий оборот средств, прошедших через РФИВА, достиг 4 миллиарда долларов США.

В начале 1995 года В. Радчиков отошел от РФИВА и зарегистрировал «Российский общественный фонд инвалидов военной службы» (РОФИВС).

29 октября 1995 года на В. Радчикова в момент встречи со своим юристом Дмитрием Матешевым было совершено покушение. В результате покушения Д. Матешев был убит, а В. Радчиков, получив 6 пулевых ранений, смог на машине добраться до знакомых, оказавших ему медицинскую помощь. По мнению Трахирова Сергея, убийство В. Радчикова планировалось как устранение свидетеля по факту хищений денежных средств со счетов РФИВА.

10 ноября 1996 года произошёл взрыв на Котляковском кладбище, в результате которого погибли руководитель РФИВА Сергей Трахиров и вдова Михаила Лиходея Елена Краснолуцкая. Данный инцидент, по мнению следствия, считался одним из событий в противостоянии группировок Радчикова-Сафина и Лиходея-Трахирова.

29 июня 1998 года «Российский фонд инвалидов войны в Афганистане» (РФИВА) переименован в «Общероссийскую общественную организацию инвалидов войны в Афганистане и военной травмы — "Инвалиды войны"»<sup>1</sup>.

Сегодня в средствах массовых информаций очень много публикаций о роли и месте общественных объединений ветеранов в сфере консолидации ветеранского сообщества и социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей.

Публикуются также материалы об истории и этапах становления ветеранского движения. Среди этих публикаций очень много научных исследований в этой сфере, которые правдиво и аргументированно отражают этапы становления ветеранского движения в России.

Но встречаются и субъективные публикации, которые искажают историческую правду о становлении и этапах развития ветеранского движения после 1989 года — возвращения советских воинов-интернационалистов из Афганистана.

Некоторые «доморощенные историки» утверждают, что для начального этапа становления общественного движения воинов-интернационалистов характерна их самоорганизация по инициативе рядового состава без активного участия офицерского состава.

Не вдаваясь в суть этих утверждений, по морально-этическим соображениям, приведу некоторые данные, свидетельствующие о следующем.

Сотрудниками Центра изучения проблем социально-правовой защиты ветеранов боевых действий (ЦИП СПЗ ВБД) в период с марта по ноябрь 2020 года было проанализировано около пяти тысяч публикаций по вопросам становления ветеранского сообщества воинов-интернационалистов после 1989 года.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup>См.: Википедия. Инвалиды войны. [Электронный ресурс]. URL.: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%98%D0%BD%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B4%D1%8B\_%D0%B2%D0%BE%D0%BB%D0%B9%D0%BD%D1%8B.

Анализ этих публикаций и архивных документов свидетельствует о том, что для начального этапа становления ветеранского сообщества в России (СССР) было характерно следующее:

- 1. ветеранские организации воинов-интернационалистов создавались при содействии органов государственной власти, КПСС и ВЛКСМ;
- 2. местные органы власти всячески помогали воинам интернационалистам в формировании общественных объединений;
- 3. основными программными целями и задачами организаций воинов-интернационалистов были:
- социальная и правовая защита ветеранов Афганистана и членов их семей;
- оказание моральной, психологической, материальной поддержки и помощи ветеранам, инвалидам, членам семей погибших и пропавших без вести;
- содействие лечению и укреплению здоровья, физического состояния ветеранов, утративших трудоспособность в связи с ранением или иным повреждением здоровья;
  - героико-патриотическое и интернациональное воспитание молодежи.
- 4. Для решения программных целей и задач ветеранских организаций их руководителями избирались воины-интернационалисты, наиболее активные, обладающие организаторскими способностями и награжденные боевыми наградами, преимущественно из числа офицерского состава.

Для начального этапа становления ветеранского движения воиновинтернационалистов, в целом, были характерны отношения боевого братства, взаимной поддержки и взаимовыручки.

Об этом свидетельствует и моя деятельность в Бобровской районной организации Российского Союза ветеранов Афганистана, первым председателем которого мне довелось быть с момента его создания (ноябрь 1991 г.) и до момента убытия к новому месту службы (октябрь 1993 г.).

Организация была создана в конце 1991 года и зарегистрирована 13 февраля 1992 года. Активную роль в создании данной организации сыграли действующие и находящиеся в запасе офицеры, а также воины-интернационалисты из числа сержантов, которые изначально обладали организаторскими способностями. Председателем этой организации был избран я, новоиспеченный выпускник ВПА им. В. И. Ленина, майор, заместитель командира отдельного полка по ВПР (окружного подчинения), а моими заместителями были избраны Александр Касаткин (младший сержант) и Валерий Капустин (полковник запаса).

За короткий срок мы сумели обеспечить своих членов организации земельными участками для садоводства, а для личного состава местного полка выбили еще и земельные участки под строительство гаражей, создали хозяйствующие субъекты.

В рамках реализации программных целей и задач организации регулярно проводили различные мероприятия с активным участием членов организации, представителей органов местной власти и военного комиссариата.

Все это было характерно для всех ветеранских организаций того периода.

В качестве вывода хочу сказать о необходимости правдивого освещения истории становления ветеранского движения в России (СССР), а не заниматься фальсификацией его истории, используя не самые лучшие формы и методы саморекламы в социальных сетях.

С начала выполнения задач в условиях вооруженного конфликта в Чеченской Республике и на прилегающих к ней территориях Российской Федерации, отнесенных к зоне вооруженного конфликт, в России начинается основный этап формирования и развития статуса ветеранов боевых действий и ветеранского движения.

Основной (второй) этап правового оформления и развития статуса ветеранов боевых действий охватывает период с декабря 1994 г. по сентябрь 2015 г.

В этот период были приняты Федеральные законы в сфере обороны и безопасности, а также социально-правовой защиты защитников Отечества:

- Федеральный закон от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах»;
- Федеральный закон от 14 апреля 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»;
  - Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне»;
- Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»;
- Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы»;
- Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»;
- Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ и другие.

В рамках деятельности Содружества Независимых Государств были приняты модельные законы в сфере правового оформления статуса военных ветеранов и их социальной защиты.

На двадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (постановление № 20–14 от 7 декабря 2002 года) был принят модельный закон «О военных ветеранах».

Модельный закон «О военных ветеранах» устанавливает правовые, экономические и организационные основы социальной защиты военных ветеранов в целях создания условий, обеспечивающих им достойную жизнь, компенсацию утраченного здоровья вследствие тягот и лишений военной службы и боевых потерь, почет и уважение в обществе, а также поддержания высокого статуса военнослужащих.

Предметом регулирования модельного закона «О военных ветеранах» являются правоотношения между государственными органами, органами

местного самоуправления и военными ветеранами, включая членов их семей, а также их общественными организациями в области социальной защиты.

Субъектами регулирования модельного закона «О военных ветеранов» являются органы государственной власти, органы местного самоуправления в части и пределах их прав и компетенции и военные ветераны, включая членов их семей, общественные организации военных ветеранов.

В модельном законе «О военных ветеранах» используются следующие основные понятия и термины:

Боевые действия — выполнение поставленных боевых задач частями, соединениями, объединениями всех видов вооруженных сил, министерства обороны и иных министерств и ведомств, в которых предусмотрена военная служба, а также подразделениями органов внутренних дел, выполняющими задачи в районе боевых действий.

Личный состав войск — военнослужащие и вольнонаемный гражданский персонал.

Военная служба — особый вид государственной службы, исполняемой гражданами в составе: вооруженных сил, войск, воинских формирований, военных служб, органов и специальных формирований (в том числе партизанских, подпольных), создаваемых на военное время правомочными органами государственной власти; вооруженных сил, войск, воинских формирований, соответствующих органов, создававшихся органами Советской власти в 1917—1991 годы.

Заслуга в связи с военной службой — выполнение боевых задач и обязанностей, связанных с прохождением военной службы и исполнением воинского долга, отмеченное наградами, присуждением почетных воинских званий и другими почетными знаками поощрения, установленными законодательством. Перечень и дифференциация заслуг устанавливается правительством.

Безупречная военная служба — военная служба, исполняемая гражданами, верными военной присяге, строго соблюдающими действующие конституцию, законы, требования воинских уставов и не имеющими взысканий. Перечень взысканий, лишающих права на определение «безупречная военная служба», и порядок их погашения определяются правительством.

В соответствии со статей 5 модельного закона «О военных ветеранов» статус военного ветерана устанавливается для военнослужащих и приравненных к ним лиц (в соответствии со статьей 4 настоящего Закона):

- имеющих заслуги в связи с военной службой;
- получивших нарушение здоровья, приведшее к ограничению жизнедеятельности, в связи с исполнением обязанностей военной службы;
- имеющих 20 и более лет безупречной военной службы в календарном исчислении.

Статус военного ветерана не распространяется на лиц:

– осужденных за преступления, совершенные в период боевых действий либо во время военной службы, а также освобожденных от уголовной ответственности и наказания по амнистии или помилованию;

– досрочно откомандированных из частей и учреждений (в том числе и на территориях других государств) за дисциплинарные проступки.

Указанные лица могут быть признаны военными ветеранами после их реабилитации в установленном законом порядке.

В целях дифференциации содержания и уровня социальной защиты военных ветеранов модельным законом устанавливаются следующие категории:

- а) ветераны боевых действий личный состав Вооруженных Сил СССР, Объединенных Вооруженных Сил государств—участников СНГ, государства и других войск, органов, военных формирований, организованных правомочными органами, участвовавший в боевых действиях;
- б) ветераны военной службы-военнослужащие Вооруженных Сил СССР, национальных вооруженных сил государства, Объединенных Вооруженных Сил государств-участников СНГ, имеющие государственные награды или инвалидность, связанные с исполнением обязанностей военной службы, в том числе участвовавшие в ликвидации чрезвычайных ситуаций или имеющие выслугу 20 и более лет безупречной военной службы в календарном исчислении.

В соответствии с модельным законом «О военных ветеранах» порядок признания лица военным ветераном определяется правительством<sup>1</sup>.

В рамках рассмотрения краткой истории формирования понятия «Защитники Отечества» научный интерес представляют законопроекты того периода по вопросам правового положения участников вооруженных конфликтов, боевых действий и статуса инвалидов военной службы. Это проекты федеральных законов № 34763-3 «О статусе участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий» и № 365722-3 «Об инвалидах военной службы» 3.

В пояснительной записке к проекту федерального закона «О статусе участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий» было отмечено следующее.

В настоящее время статус участников большинства войн и боевых действий, которые проводились Советским Союзом и Российской Федерацией, определяется целым рядом федеральных законов, регулирующими отдельные его составляющие: «О ветеранах», «О статусе военнослужащих», «Об обороне», «О чрезвычайном положении», «О воинской обязанности и военной службе», «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей», «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, а также выполняющим задачи по защите конституционных

 $<sup>^{1}</sup>$  Модельный закон «О военных ветеранах» // «Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ», № 30, 2003 год.

 $<sup>^{2}</sup>$  См.: Проект федерального закона № 34763–3. «О статусе участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий». [Электронный ресурс]. URL.: https://sozd.duma.gov.ru/bill/34763–3.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> См.: Проект федерального закона № 365722–3. «Об инвалидах военной службы». [Электронный ресурс]. URL.: https://sozd.duma.gov.ru/bill/365722-3.

прав граждан в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах» и другими.

Положения этих законов относятся к событиям, прошедшим ранее, а правовой статус лиц, принимающих участие в вооруженных конфликтах и боевых действиях в настоящее время, законодательно не урегулирован. Их статус определяется подзаконными нормативными правовыми актами (указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации).

Представляется целесообразным, чтобы статус участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий регулировался федеральным законом, в соответствии с которым государство берет на себя определенные материальные и моральные обязательства перед участниками вооруженных конфликтов и участниками боевых действий до их возникновения.

Наличие такого закона гарантирует, что исполнительная власть, начиная любые боевые действия, должна будет учитывать, что государство обязано нести крупные расходы, обеспечивать их участников и членов их семей соответствующими материальными благами за риск и потерю здоровья.

Проект федерального закона включает в себя юридические понятия «участники вооруженных конфликтов» и «участники боевых действий», дает определение понятиям «боевые действия», «вооруженный конфликт», «район боевых действий», «район вооруженного конфликта», устанавливает конкретные выплаты и дополнительные льготы участникам боевых действий во время проведения боевых действий, после их завершения, а также в случае их гибели или смерти, устанавливает мероприятия по комплексной реабилитации участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий.

Проект федерального закона «О статусе участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий» состоит из 20 статей, объединенных в шесть глав.

Глава I раскрывает общие положения, которые используются в документе. К ним относятся: понятия «участники вооруженных конфликтов» и «участники боевых действий» (статья 1); статус участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий (статья 2); правовые основы статуса участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий (статья 3); отнесение к участникам вооруженных конфликтов и участникам боевых действий (статья 4); условия направления военнослужащих в районы боевых действий (статья 5).

Глава II посвящена социальной защите участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий (статьи 6–7). В ней представлены содержание и меры социальной защиты участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий, денежное довольствие участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий и дополнительные выплаты за непосредственное участие в боевых действиях.

Глава III посвящена комплексной реабилитации участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий (статьи 8–13). В ней дано понятие и содержание комплексной реабилитации, раскрыто содержание федеральной ба-

зовой и индивидуальной программы реабилитации участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий. Статья 12 устанавливает организацию медицинской и психологической реабилитации участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий.

Глава IV устанавливает порядок возмещения расходов на реализацию дополнительных выплат и мероприятий комплексной реабилитации. Глава V посвящена обязанностям и правам участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий (статьи 16–18).

В главе VI (статьи 19, 20) представлены заключительные положения законопроекта: о перечне нормативных правовых актов, которые требуют приведения в соответствии с настоящим Федеральным законом; о вступлении в силу настоящего Федерального закона<sup>1</sup>.

Авторами данного законопроекта были члены Комитета Государственной Думы по обороне третьего созыва (Председатель Комитета генерал армии Николаев А. И.), однако их законодательная инициатива не была поддержана Правительством РФ. Заместитель Председателя Комитета по обороне Арбатов А. Г. (соавтор законопроекта «О статусе участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий») и советник аппарата Комитета по обороне Мурзин В. А. неоднократно встречались с представителем Правительства РФ, заместителем Министра финансов Улюкаевым А. В. по данному вопросу, но вопрос остался открытым.

Такая же судьба была уготовлена и для проекта федерального закона № 365722—3 «Об инвалидах военной службы», подготовленная автором данной монографии в рамках подготовки диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук по теме «Правовой статус военной службы» и внесенная в Госдуму членами Комитета Государственной Думы по обороне третьего созыва.

В пояснительной записке к проекту федерального закона № 365722–3 «Об инвалидах военной службы» было отмечено, что в Российской Федерации процент инвалидов военной службы от общей численности инвалидов весьма высок и он постоянно растет.

Если, по данным Правительства Российской Федерации в 1997 году общее число инвалидов военной службы в Российской Федерации составляло 576 586 человек, из них инвалиды Великой Отечественной войны — 415736, инвалиды боевых действий в Афганистане — 17980, инвалиды военной травмы (без учета инвалидов Великой Отечественной войны и инвалидов боевых действий на территории Республики Афганистан) — 115000, то по состоянию на 1 января 2003 года возросло до 800 тыс. человек

Несмотря на возрастание количества инвалидов военной службы в стране не проводятся комплексные мероприятия по их реабилитации.

Термин «инвалид военной службы» применяется подзаконных актах, используется в правоприменительной деятельности государственными органами

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Проект федерального закона № 34763–3. «О статусе участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий». [Электронный ресурс]. URL.: https://sozd.duma.gov.ru/bill/34763–3.

и должностными лицами, однако, правовая норма, регламентирующая отнесение граждан к инвалидам военной службы, в настоящее время отсутствует.

Указанный проект федерального закона разработан в целях усиления социально-правовой защиты инвалидов военной службы и определяет круг лиц, относящихся к инвалидам военной службы, устанавливает основы государственной политики в области их комплексной реабилитации, дополнительные меры социальной защиты и правовые гарантии их реализации<sup>1</sup>.

Однако эти законопроекты не были поддержаны Правительством Российской Федерации и остались не реализованными по финансово-экономическим соображениям.

Были разработаны и другие проекты федеральных законов в сфере правового оформления и реализации статуса защитников Отечества с участием автора данной монографии, однако многие из них остались не реализованными по финансово-экономическим соображениям Правительства РФ (см. приложение  $N \ge 5$ ).

В этот период принимаются основные федеральные законы в сфере обороны и безопасности, в том числе по вопросам социально-правовой защиты защитников Отечества, заканчивается процесс формирования основных общественных объединений ветеранов боевых действий, укрепляются их региональные и местные отделений, принимаются основные модельные законы СНГ в сфере социально-правовой защиты защитников Отечества.

Особое место среди ветеранских организаций занимает <u>Всероссийская общественная организация ветеранов «БОЕВОЕ БРАТСТВО»</u>.

Всероссийская общественная организация ветеранов «БОЕ-ВОЕ БРАТСТВО» является продолжателем дел и традиций Всероссийского общественного движения ветеранов локальных войн и военных конфликтов «БОЕВОЕ БРАТСТВО», созданного на объединительном съезде 26 декабря 1997 года людьми, которых связывала общая военная судьба, боевое прошлое и непростое настоящее.

У истоков Всероссийской общественной организации ветеранов «БОЕ-ВОЕ БРАТСТВО» (далее — «БОЕВОЕ БРАТСТВО» или Организация) стояли общероссийские, межрегиональные и региональные ветеранские общественные объединения, собравшие под своими знаменами ветеранов и инвалидов армии, флота, погранслужбы, разведки, спецподразделений и правоохранительных органов.

Уже через три года после съезда «БОЕВОГО БРАТСТВА» время потребовало более четко определить задачи, скорректировать программные документы, наметить меры повышения активности в защите интересов ветеранов.

<u>Второй съезд</u> прошел в декабре 2000 года. Делегаты съезда одобрили новую редакцию Устава Движения, преобразование Союза общественных объединений во Всероссийское общественное движение ветеранов локальных войн и военных конфликтов «БОЕВОЕ БРАТСТВО». В числе приоритетных целей

\_

 $<sup>^{1}</sup>$  См.: Проект федерального закона № 365722–3. «Об инвалидах военной службы». [Электронный ресурс]. URL.: https://sozd.duma.gov.ru/bill/365722–3.

Движения была определена помощь ветеранам, инвалидам, семьям погибших, а так же укрепление единства ветеранского движения. Период деятельности Движения после второго съезда характеризуется количественным ростом участников, повышением авторитета и потенциальных возможностей объединения, приобретением опыта общественно-политической работы.

С учетом требований времени <u>III съезд Движения, который состоялся в декабре 2005 года,</u> учредил Всероссийскую общественную организацию ветеранов «БОЕВОЕ БРАТСТВО», принял новые Устав и Программу Организации, избрал обновленные руководящие и контрольно-ревизионные органы, четко определил ее организационную структуру, расширил социальную базу, ввел фиксированное членство в организации, утвердил форму членского билета, конкретизировал стоящие перед организацией цели и задачи.

За период после III съезда «БОЕВОЕ БРАТСТВО» стала одной из самых крупных и влиятельных организаций в ветеранском движении России.

Благодаря совместной созидательной работе «БОЕВОГО БРАТСТВА» с другими ветеранскими объединениями наметилась тенденция повышения уровня социальной защищенности ветеранов, участников боевых действий, семей погибших защитников Отечества (далее ветеранов).

Приняты меры к повышению общественно-политической активности ветеранов региональных отделений Организации, результативности их участия в военно-патриотической работе, в подготовке молодежи к защите Отечества.

Начат активный процесс выдвижения в представительные и исполнительные органы власти всех уровней членов Организации. Повышение уровня представительства «БОЕВОГО БРАТСТВА в Государственной Думе ФС РФ, законодательных собраниях субъектов Российской Федерации способствовало созданию социально-ориентированного законодательства и региональных программ социальной поддержки ветеранов и инвалидов боевых действий, членов семей погибших защитников Отечества.

Получил дальнейшее развитие важный процесс консолидации всех ветеранских объединений, в том числе не входящих в состав «БОЕВО-ГО БРАТСТВА», на принципах равенства и партнерства, взаимного делегирования своих представителей в руководящие органы организаций.

Быстро меняющаяся социально-экономическая ситуация в России, укрепление ее геополитического положения в современном мире, которое происходит на фоне роста новых угроз национальной безопасности, на первый план выдвинула необходимость внесения корректив во все сферы жизнедеятельности Организации.

<u>IV съезд Всероссийской организации «БОЕВОЕ БРАТСТВО»</u>, состоявшийся январе 2011 года, взял курс на достижение качественного преобразования, повышения результативности, авторитета деятельности Организации и ее структурных подразделений.

Организация определила пути выхода за пределы узко ветеранской социальной проблематики и перехода к направлениям работы, значимым для широких слоев российского общества, таких как патриотизм, сплочение их вокруг национальной идеи содействия развитию России как сильного социального

государства, которое обеспечивает свободное развитие человека и при этом устанавливает гарантии его социальной защиты.

После съезда в апреле 2012 года Центральный Совет сделал вывод, что строительство Организации, как общественного объединения завершено. Он был обоснован созданием во всех субъектах Российской Федерации полнокровных, дееспособных, авторитетных и узнаваемых в обществе региональных отделений, достижением высокого уровня их общественно-политической активности, зрелости и самостоятельности.

В период после IV съезда в Организации начался активный процесс формирования нового типа отношения к членству в объединении, когда общественная деятельность ветерана, его активность оценивается с позиции ответственности за будущее России и приносимой общественной пользы государству.

Организация вышла на новый уровень целей и задач, связанных с решением самостоятельно брать на себя общественно-значимые задачи и проекты. «БОЕВОЕ БРАТСТВО» становится активным участником общественно политической жизни страны и защиты ее национальных интересов. Организация определила новые задачи, реализация которых позволила заметно влиять на общественно-политическую ситуацию в стране. Они связаны с организацией взаимодействия государства и общественных объединений по вопросам социальной защиты и поддержки ветеранов, формирования в молодежной среде патриотических ценностей, взглядов и готовности защищать Отечество и его интересы, противодействия угрозам национальной безопасности.

Начат процесс создания условий для перехода к формированию на базе Организации эффективного обновленного института общества, ассоциированного в общую систему участия в обеспечении национальной безопасности России.

Организация своим участием в мероприятиях по достижению единства гражданского общества, по поддержке внешней и внутренней политики руководства страны, противодействию замыслам деструктивной оппозиции заявила о себе как активная общественно - патриотическая сила<sup>1</sup>.

Особой вехой в работе и развитии Организации стал <u>V съезд Всероссийской организации «БОЕВОЕ БРАТСТВО»</u>, который состоялся 13–14 июня 2016 года в Москве, на Поклонной горе, в Центральном музее Великой Отечественной войны 1941–1945 годов. Место проведения форума придало съезду торжественность и высокую ответственность за принимаемые решения.

Первый день съезда начался с участия делегатов съезда в работе дискуссионных площадок по темам: «Патриотическое воспитание», «Проблемы социальной защиты и поддержки ветеранов боевых действий и членов семей погибших защитников Отечества»; «Народный МЧС (гуманитарные проекты)»; «Противодействие технологиям цветных революций». На дискуссионных площадках с предложениями, своими взглядами на решение проблем ветеранов,

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Боевое Братство. Об организации. Историческая справка. [Электронный ресурс]. URL.: https://bbratstvo.com/ob-organizatsii/istoricheskaya-spravka.

активизации участия в общественно-политической жизни страны, в патриотическом воспитании молодежи выступило 62 делегата. Это позволило расширить аудиторию выступающих на съезде, скорректировать программу, решения съезда и направления дальнейшей работы.

Во второй день форума Председатель Всероссийской организации «БОЕ-ВОЕ БРАТСТВО» Борис Всеволодович Громов в своем докладе подвел итоги пятилетней деятельности Организации, определяющими из которых стали:

- завершение строительства качественно новой общественной организации «БОЕВОЕ БРАТСТВО»;
- дальнейшее продвижение инициатив принятия социально ориентированных решений и программ, законодательных региональных актов через реально действующих депутатов всех уровней, представителей исполнительной власти, являющихся членами «БОЕВОГО БРАТСТВА», которые оказали и оказывают положительное влияние на качество жизни ветеранов;
- активизация участия в патриотическом воспитании молодежи: создание молодежных патриотических клубов «Боевого братства»; проведение молодёжно-патриотических лагерей «Крым. Донузлав», «ФРЕГАТ» (Владимирская область); Международных общественно-патриотических проектов «Наша Великая Победа», «Звезда нашей Великой Победы»;
- активное и заметное участие в общественно политической жизни страны, защите ее национальных интересов.

По результатам пятилетней работы съезд сделал выводы, которые стали главными при определении задач на последующий этап жизнедеятельности Организации $^1$ .

На втором этапе формирования правового статуса ветеранов боевых действий и развития ветеранского движения был организационно оформлен <u>Всероссийский Союз общественных объединений ветеранов десантных войск «Союз десантников России».</u>

24 декабря 2002 года для координации деятельности общественных объединений, в целях повышения эффективности их работы по реализации и защите гражданских прав и свобод, повышения социального статуса ветеранов и военнослужащих десантных войск, войск морской пехоты, специального назначения и подразделений особого риска, инвалидов локальных конфликтов, техногенных катастроф и членов их семей, содействия государственным, общественным, некоммерческим организациям и другим, юридическим и физическим лицам в деле патриотического, духовно-нравственного воспитания, укреплению десантных и патриотических традиций в обществе был создан Всероссийский Союз общественных объединений ветеранов десантных войск «Союз десантников России».

Министерством Юстиции Российской Федерации «Союз десантников Росси» зарегистрирован как юридическое лицо 6 февраля 2003 года.

\_

 $<sup>^1</sup>$  См.: Боевое Братство. Об организации. Историческая справка. [Электронный ресурс]. URL.: https://bbratstvo.com/ob-organizatsii/istoricheskaya-spravka.

Учредители «Союза десантников России»:

Межрегиональная общественная организация «Союз Героев Российской Федерации»;

Региональный общественный фонд поддержки инвалидов — участников миротворческих операций, локальных войн и военных конфликтов;

Региональная (г. Москва) общественная организация ветеранов Воздушно-десантных войск и войск специального назначения;

Московская областная общественная организация ветеранов Воздушнодесантных войск и войск специального назначения «Союз десантников»;

Межрегиональная общественная организация «СПЕЦНАЗ-АС»;

Межрегиональная общественная организация морских пехотинцев «Тайфун»;

Межрегиональная общественная организация «Общественная академия стратегических исследований проблем национальной безопасности»;

Всероссийская общественная организация инвалидов «Чернобылец».

В состав Центрального Совета входят представители объединений, создавших «Союз десантников России» и представители юридически самостоятельных региональных общественных организаций «Союза десантников России», вступивших в него позднее.

Согласно Уставу «Союза десантников России», контроль за соответствием его практической деятельности целям (далее также — Союз) и задачам, закрепленным в Уставе осуществляет Наблюдательный Совет, в состав которого входят командующие ВДВ и Береговых войск Флота (Морской пехоты), их заместители и другие лица.

Основные цели Союза можно обозначить так:

- консолидация деятельности межрегиональных организаций и региональных отделений на всей территории России;
- патриотическое и нравственное воспитание подрастающего поколения через создание и функционирование сети военно-патриотических и спортивных клубов десантной направленности;
- организация и проведение военно-патриотической работы в соединениях и частях Воздушно-десантных войск и войск специального назначения;
- оказание помощи ветеранам, членам семей погибших и раненных военнослужащих;
  - пропаганда героических традиций Воздушно-десантных войск;
- увековечивание памяти погибших военнослужащих при исполнении воинского долга;
  - работа с письмами, обращениями ветеранов, граждан России и СНГ.

Союз имеет право на добровольных началах входить в союзы, ассоциации и другие общественные объединения, создавать структурные подразделения, филиалы, представительства, а также учреждения, хозяйственные товарищества, общества и иные хозяйственные организации, заниматься предпринима-

тельской деятельностью постольку, поскольку это служит достижению общественно-полезных целей, ради которых он создан<sup>1</sup>.

На втором этапе развития ветеранского движения организационно была оформлена <u>Общероссийская общественная организация инвалидов войны в Афганистане и военной травмы — "Инвалиды войны"» (ОООИВА).</u>

«Общероссийская общественная организация инвалидов войны в Афганистане и военной травмы "Инвалиды войны"» (ОООИВА), создана 29 июня 1998 года как правопреемник «Фонда инвалидов войны в Афганистане», существовавшего с 1991 года. Занимается реабилитацией ветеранов боевых действий в Афганистане, Чеченской республике и пр., участников контртеррористических операций и членов их семей. Участвует в разработке законов по социальной защите инвалидов войны, контролирует исполнение нормативноправовых документах на федеративном и региональном уровне, разрабатывает и реализует программы социально-экономической защиты инвалидов и ветеранов военных действий.

С апреля 1997 до 2018 года председателем являлся подполковник запаса Чепурной Андрей Геннадьевич. В апреле 2018 года его обвинили в растрате поступающих из бюджета денег и поместили под домашний арест на время следствия.

С 2018 года в организации ведётся аудит финансовой деятельности.

В марте 2019 года Министерство юстиции на полгода приостановило деятельность организации. Финансирование из госбюджета прекращено.

В августе 2019 года бывший председатель ОООИВА Андрей Чепурной признан виновным в хищении средств организации и осужден на 2 года условно. В феврале 2020 года Верховный суд России удовлетворил иск Минюста и ликвидировал Общероссийскую общественную организацию инвалидов войны в Афганистане (ОООИВА) и военной травмы «Инвалиды войны», которая не смогла отчитаться о расходовании бюджетных средств. В ходе следствия было установлено, что с 2014 по 2017 год ОООИВА получило из бюджета России 577,4 млн рублей, но больше половины потратила на содержание центрального аппарата организации<sup>2</sup>.

На втором этапе правового оформления статуса ветеранов боевых действий и развития ветеранского движения проводится широкий спектр научных исследований по проблемам правового оформления и реализации статуса различных категорий защитников Отечества (см. приложение № 2).

В научных исследованиях того периода детально рассматриваются особенности правовые статуса основных категорий защитников Отечества, в том числе военнослужащих, ветеранов войны, боевых действий, военной службы и членов их семей.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Союз десантников России. Все о союзе десантников. [Электронный ресурс]. URL.: http://sdrvdv.ru/vse-o-soyuze-desantnikov/.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup>См.: Википедия. Инвалиды войны. [Электронный ресурс]. URL.: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%98%D0%BD%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B4%D1%8B\_%D0%B2%D0%BE%D0%B9%D0%BD%D1%8B.

В этот период автором данной монографии была защищена диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по проблеме правового статуса инвалидов военной службы.

<u>Последующий (третий) этап развития правового статуса ветеранов боевых действий охватывает период с сентября 2015 г. по настоящее время.</u>

С 30 сентября 2015 года — с начала выполнения Вооруженными Силами Российской Федерации специальных задач на территории Сирийской Арабской Республики начинается новый этап развития правового статуса защитников Отечества и ветеранского движения в Российской Федерации.

На данном этапе происходит дальнейшее расширение круга лиц, имеющих статус защитников Отечества. Одновременно с этим начинается процесс снижения уровня социально-правовой защиты защитников Отечества.

В этот период большую роль начинает играть, в сфере научного обеспечения правового оформления статуса защитников Отечества-ветеранов боевых действий, Научно-исследовательский центр Московской региональной организации Российского Союза ветеранов Афганистана (НИЦ МРО РСВА), а в последующем — Научно-исследовательский центр Российского Союза ветеранов Афганистана (НИЦ РСВА) и Центр изучения проблем социально-правовой защиты ветеранов боевых действий (ЦИП СПЗ ВБД), созданный на базе научно-исследовательской группы по изучению проблем социально-правовой защиты ветеранов войны, боевых действий, членов их семей и семей погибших защитников Отечества НИЦ МРО РСВА

В начале 2016 года по инициативе автора данной монографии на заседании Правления Московской региональной организации Российского Союза ветеранов Афганистана (МРО РСВА) был рассмотрен вопрос о создании научно-исследовательского центра при общественной организации ветеранов боевых действий.

В рамках реализации предложения о создании научноисследовательского центра приказом Председателя Правления МРО РСВА от 27 апреля 2016 года № 1 был создан научно-исследовательский центр Московской региональной организации Российского Союза ветеранов Афганистана (НИЦ МРО РСВА).

2 февраля 2017 года на базе НИЦ МРО РСВА был создан научноисследовательский центр Российского Союза ветеранов Афганистана (НИЦ РСВА). Директором НИЦ РСВА был назначен автор данной монографии<sup>1</sup>. Цели и задачи деятельности НИЦ РСВА были определены в Положении о НИЦ РСВА<sup>2</sup>.

Первым системным документов НИЦ PCBA по актуальным проблемам социально-правой защиты ветеранов боевых действий является моя служебная записка от 27 декабря 2016 года в адрес руководства PCBA (см. приложение  $N \ge 6$ ).

<sup>2</sup> См.: PCBA. Положение о НИЦ PCBA. [Электронный ресурс]. URL.: http://rsva.ru/images/polozenie.pdf.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: PCBA. Приказ о создании структурного подразделения. [Электронный ресурс]. URL.: http://rsva.ru/images/prikaz.pdf.

В данной служебной записке раскрыты основные характерные черты 3 этапа развития ветеранского движения в России. В данном документе отмечается о нарастании в ветеранских организациях общественно-политических, социально-экономических, организационно-правовых проблем, в том числе в части социально-правовой защиты ветеранов боевых действий, управления ветеранскими организациями и нейтрализации конфликтных ситуаций между руководителями этих организаций.

Автором записки предлагается федеральным органам государственной власти рассмотреть вопрос о возможности широкого участия представителей местных отделений ветеранских организаций в парламентских слушаниях, заседаниях соответствующих советов и комиссий по социальной защите ветеранов боевых действий, военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и членов их семей, проводимых в рамках деятельности Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания, а также Правительства РФ.

Предлагается инициировать перед руководителями соответствующих комитетов Государственной Думы необходимость проведения парламентских слушаний по актуальным проблемам социальной защиты ветеранов боевых действий в современных условиях<sup>1</sup>.

Начиная с декабря 2016 года директором НИЦ МРО РСВА (НИЦ РСВА) проводится активная работа по подготовке парламентских слушаний по актуальным проблемам социальной защиты ветеранов боевых действий в современных условиях. В этот период НИЦ РСВА были подготовлены письма, которые были направлены руководителями ведущих ветеранских организаций в адрес Председателя Комитета Государственной Думы по Обороне В. Шаманова с предложением провести парламентские слушания по актуальным проблемам социальной защиты ветеранов боевых действий в современных условиях.

21 ноября 2018 года по инициативе Комитета Государственной Думы по обороне прошли парламентские слушания, посвященные 30-летию вывода ограниченного контингента советских войск из Афганистана (далее — парламентские слушания).

Накануне 30-й годовщины вывода войск ограниченного контингента советских войск из Афганистана участники парламентских слушаний обсудили с представителями федеральных органов исполнительной власти, членами Совета Федерации и ветеранами боевых действий в Афганистане политические итоги пребывания советских войск в Афганистане, вопросы статуса ветеранов боевых действий и проблемы их социального и медицинского обеспечения.

Участниками парламентских слушаний было отмечено следующее.

Постановлением Съезда народных депутатов СССР от 24 декабря 1989 г. № 982–1 «О политической оценке решения о вводе советских войск в Афганистан в декабре 1979 года» была дана политическая оценка решению о вводе советских войск в Афганистан в 1979 году. Съезд выразил моральное и политическое осуждение указанного решения.

52

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: В. А. Мурзин. Статус защитников Отечества. PCBA. [Электронный ресурс]. URL.: http://rsva.ru/afganistan-knigi-i-stati/5757-status-zashchitnikov-otechestva-2.

К сожалению, моральному и политическому осуждению подверглись не только политические, государственные и партийные деятели принимавшие это решение, но и советские, а в последующем российские военнослужащие и ветераны боевых действий.

Вместе с тем, в условиях царившей в стране обстановки «гласности» и «перестройки», моральному и политическому осуждению подверглись не только и не столько политические и государственные деятели, принимавшие решение о вводе войск, а личный состав Вооруженных Сил СССР, военнослужащие других ведомств, гражданские специалисты, направленные на работу в Афганистан, то есть лица, честно исполнявшие свой интернациональный долг.

Такое решение высшего органа государства, направившего своих граждан в Афганистан, было воспринято участниками афганских событий как несоответствующее действительности, что не могло не сказаться отрицательно на их морально-психологическом состоянии.

Трагические события гражданской войны в афгани стане, безусловно, следует рассматривать, исходя из соображений политической беспристрастности и исторической правды. Документальный анализ, представленный МИД России, подтверждает существенные успехи СССР при оказании содействия законному правительству Демократической Республики Афганистан по защите государственного суверенитета своей страны, неопровержимый вклад СССР в экономику и социальную сферу Афганистана. Участники парламентских слушаний склоняют головы перед памятью тех, кто ценой своих жизней отстаивал геополитические интересы Советского Союза, и убеждены, что детальное изучение истории советско-афганских отношений периода 1979—1989 годов будут способствовать, в первую очередь, развитию современных российско-афганских отношений на основе дружбы, сотрудничества и добрососедства.

Участники парламентских слушаний призвали органы государственной власти России и государств, образовавшихся на территории бывшего СССР, уделять особое внимание эффективности мер социальной поддержки инвалидов и ветеранов боевых действий в Афганистане, с честью выполнивших свой во-инский и гражданский долг, а также состоянию мемориалов, посвященных советским воинам-афганцам.

В ходе парламентских слушаний их участниками был озвучен ряд проблем социального характера боевых действий в Афганистане и внесен ряд положений по их решению.

По итогам парламентских слушаний 12 февраля 2019 года Решением Комитета Государственной Думы по обороне № 105/1 были утверждены рекомендации парламентских слушаний от 21 ноября 2018 года (см. приложение № 7) $^1$ .

Несмотря на актуальность положений рекомендаций парламентских слушаний от 21 ноября 2018 года они остались не реализованными органами государственной власти и общественными объединениями ветеранов всех уровней.

-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Парламентские слушания, посвященные 30-летию вывода Ограниченного контингента советских войск из Афганистана [Электронный ресурс]: библиодосье к парламентским слушаниям, 21 ноября 2018 года / Управление библиотечных фондов (Парламентская библиотека). Комитет Государственной Думы по обороне. 2018. — 45с.;

С учетом актуальности проблем социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей директором НИЦ РСВА в декабре 2019 года было размещено на сайте РСВА открытое письмо¹ (см. приложение № 8), которое широко обсуждалось в средствах массовой информации. В частности, в газете «Независимое военное обозрение» 24 декабря 2019 года была опубликована статья Анатолия Жильцова «Военные пенсионеры нуждаются в помощи. РСВА раскритиковал социально-правовую защиту ветеранов боевых действий».

В данной статье отмечается следующее.

«Российский Союз ветеранов Афганистана (РСВА) обратился с открытым письмом к руководителям государственных органов, органов местного само-управления, ветеранских организаций и ветеранам боевых действий. РСВА не доволен нарастанием в ветеранских организациях общественно-политических, социально-экономических, организационно-правовых проблем, в том числе в части социально-правовой защиты ветеранов боевых действий. Об этом сообщил директор научно-исследовательского центра РСВА, профессор Академии военных наук, кандидат юридических наук Валерий Мурзин.

Как рассказал Валерий Мурзин, в течение нескольких месяцев мы исследовали вопросы социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и анализировали поступающую информацию от ветеранских организаций.

«К сожалению, результаты оказались неутешительными. Проблем много и их надо решать. Среди основных причин — отрицательные последствия пенсионной реформы и монетизация льгот ветеранов и инвалидов боевых действий, маленькая выплата в рамках мер социальной поддержки за участие в боевых действиях, проблемы трудоустройства ветеранов и инвалидов боевых действий, отсутствие надлежащего медицинского обеспечения, трудности в оплате услуг и использования льгот, а также компенсаций в сфере ЖКХ», — пояснил директор научно-исследовательского центра РСВА Валерий Мурзин.

По его словам, указанные и другие проблемы в рассматриваемой сфере свидетельствуют о необходимости кардинального изменения законодательства в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий.

«В связи с этим мы заявляем о необходимости расширения прав и льгот ветеранов боевых действий до уровня мер социальной поддержки участников войны (ВОВ) путём внесения изменений в Федеральный закон «О ветеранах» и другие нормативно-правовые акты. Кроме того, необходимо усовершенствовать законодательство в сфере деятельности общественных объединений, где наметились негативные тенденции в управлении ветеранскими организациями», — отметил Валерий Мурзин.

Он подчеркнул, что приоритетными направлениями повышения эффективности социально-правовой защиты ветеранов боевых действий должны быть: льготное пенсионное обеспечение ветеранов боевых действий, пенсионное обеспечение с 60 лет (для мужчин) и 55 лет (для женщин), повышение размера ежемесячной денежной выплаты ветеранам боевых действий до уровня

.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: PCBA. Открытое письмо. [Электронный ресурс]. URL.: http://rsva.ru/archive/4535-otkrytoe-pismo-2.

прожиточного минимума в российских субъектах, бесплатное обеспечение лекарственными препаратами и медицинскими изделиями, компенсация расходов на оплату коммунальных услуг в размере 50 % и расширение мер социальной поддержки.

Для решения накопившихся проблем Российский Союз ветеранов Афганистана выступает с инициативой создания при Президенте РФ Совета по вопросам социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов семей погибших (умерших) ветеранов, а также наделения Минобороны РФ полномочиями общей координации за деятельностью органов различных уровней власти по данным вопросам»<sup>1</sup>.

В качестве очередного вывода можно сказать, что в помянутом выше обращении директора НИЦ в адрес руководства РСВА и открытом письме от 17 декабря 2019 г.<sup>2</sup> наиболее рельефно отражены характерные черты третьего периода правового оформления и развития правового статуса ветеранов боевых действий, а также развития российского ветеранского движения. В целом, в 2019 году НИЦ МРО РСВА (НИЦ РСВА) была проделана большая научно-исследовательская и организационная работа в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий. В рамках реализации целей и задач деятельности НИЦ МРО РСВА (НИЦ РСВА) в период с 1 января 2019 г. по 19 декабря 2019 г. были подготовлены и проведены (на общественных началах) следующие мероприятия:

- 1) научно-практическая конференция 9 февраля 2019 г. по теме: «Военносоветническая деятельность СССР (России) в Афганистане и странах Ближнего Востока: уроки и выводы (исторические и военно-политические аспекты)»;
- 2) научно-практическая конференция 1 июля 2019 г. по теме: «Актуальные проблемы организационно-правового обеспечения статуса военно-политических работников в современных условиях»;
- 3) расширенное заседание (круглый стол) 22 ноября 2019 г. по вопросу «Увековечивание памяти советских военнопленных, погибших в ходе восстания в лагере Бадабер (Пакистан) в 1985 году». В социальных сетях (на сайте РСВА) опубликовано открытое письмо в адрес Президента РФ по данному вопросу;
- 4) встреча 1 июля 2019 г. на Поклонной горе ветеранов боевых действий (около 2000 чел.).
- 5) более 10 рабочих встреч и заседаний с руководителями ветеранских организаций в рамках подготовки упомянутых мероприятий;
- 6) подготовлено и отправлено в адрес руководителей парламентских партий и общественных организаций ветеранов (ЛДПР, РСВА и др.) более 20 служебных записок, в том числе и информационно-аналитического содержания;

<sup>2</sup>См.: PCBA. Открытое письмо директора НИЦ PCBA от 17 декабря 2019 г. [Электронный ресурс]. URL.: http://rsva.ru/archive/4535-otkrytoe-pismo-2.

55

 $<sup>^1</sup>$  См.: Анатолий Жильцов. «Военные пенсионеры нуждаются в помощи. РСВА раскритиковал социальноправовую защиту ветеранов боевых действий». «Независимое военное обозрение» от 24 декабря 2019 г. Интернет-версия. [Электронный ресурс]. URL.: http://nvo.ng.ru/nvoevents/2019-12-24/100\_pens2412.html.

- 7) в социальных сетях (группах ветеранов военно-политических органов, военной службы и боевых действий с общим количеством их участников более 2000 чел.) была проведена научная дискуссия по современной формуле военной идеологии государства (около 800 заметок), направлены приглашения (более 300) представителям органов государственной власти и ветеранских организаций для участия в работе упомянутых выше мероприятий;
- 8) в рамках поддержки законодательных инициатив депутатов Госдумы ФС РФ по социально-правовой защите ветеранов боевых действий, в социальных сетях (группах ветеранов боевых действий и военной службы с общим количеством их участников более 3 млн. человек), было организовано обсуждение законопроекта депутата А. Н. Шерина о досрочном назначении пенсии ветеранам боевых действий и опубликовано на сайтах РСВА и его региональных отделений открытое письмо к субъектам законодательной инициативы (Президенту РФ, депутатам Госдумы и членам Совета Федерации ФС РФ) по поддержке данного законопроекта<sup>1</sup>;
  - 9) переиздана книга «О военных советниках»;
- 10) подготовлены к изданию книга «Правовой статус защитников Отечества (исторические, международно-правовые и социальные аспекты)» третья часть книги «Военно-врачебная экспертиза в Вооруженных Силах России».
- 3 марта 2020 г. в здании Правительства города Москвы при поддержке Комитета общественных связей и молодёжной политики г. Москвы прошло расширенное заседание (круглый стол) научно-исследовательской группы (изучения проблем социально-правовой защиты инвалидов и ветеранов боевых действий, членов ИХ семей И семей погибших ветеранов) исследовательского центра Российского Союза ветеранов Афганистана на тему: «Актуальные проблемы социально-правовой защиты инвалидов и ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших (умерших) ветеранов» (модератор дискуссии — Мурзин В.А., директор НИЦ РСВА).

В ходе заседания были обсуждены следующие проблемы:

- о мерах социальной поддержки ветеранов боевых действий за участие в боевых действиях и потерю здоровья;
- о проблемах трудоустройства ветеранов и инвалидов боевых действий, их социальной адаптации;
  - вопросы обеспечения жильем ветеранов боевых действий;
- о проблемах обеспечения инвалидов боевых действий специальным автотранспортом и их технического обеспечения в период эксплуатации (ремонта, тех. обслуживания и др.);
- вопросы медицинского обеспечения, в том числе в части обеспечения лекарствами, санаторно-курортного лечения, прохождения медицинской, социально-психологической реабилитации, превентивной профилактики и реабилитации, а также финансирования медицинских учреждений (госпиталей ветеранов войны, реабилитационных центров и др.);

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup>См.: PCBA. Открытое письмо. [Электронный ресурс]. URL.: http://rsva.ru/archive/3827-otkrytoe-pismo.

- о проблемах реализации льгот в сфере ЖКХ;
- о совершенствовании законодательства в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий;
- о необходимости расширения прав и льгот ветеранов боевых действий до уровня мер социальной поддержки участников войны (ВОВ) путем внесения изменений в Федеральный закон «О ветеранах» и другие нормативно-правовые акты в данной сфере;
- о проблемах повышения эффективности межведомственного взаимодействия по вопросам социально-правовой защиты ветеранов и инвалидов боевых действий;
- о законопроекте по вопросам льготного пенсионного обеспечения ветеранов боевых действий пенсионное обеспечение с 60 лет (для мужчин) и 55 лет (для женщин);
- о необходимости повышения размера ежемесячной денежной выплаты ветеранам боевых действий до уровня прожиточного минимума в субъектах Российской Федерации;
- о финансировании бесплатного обеспечения ветеранов боевых действий лекарственными препаратами и медицинскими изделиями по рецептам и назначениям врачей;
  - о придании ветеранам боевых действий статуса участников войны;
- о Комиссии при Президенте РФ по делам ветеранов и возможности создания при Президенте РФ Совета по вопросам социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов семей погибших (умерших) ветеранов;
- о федеральном органе исполнительной власти по вопросам ветеранов боевых действий;
- о структурах по делам ветеранов в органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

В ходе заседания были:

- выработаны предложения по внесению дополнений в Указ Президента РФ «О Комиссии при Президенте РФ по делам ветеранов» в части расширения задач в сфере социально-правовой защиты инвалидов и ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших (умерших) ветеранов, а также общей координации деятельности органов государственной власти и общественных объединений ветеранов боевых действий в этой сфере с учетом предложений и рекомендаций, высказанных на данном заседании;
- рассмотрены вопросы необходимости и возможности наделения соответствующего федерального органа исполнительной власти полномочиями общей координации деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и ветеранских организаций в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и семей погибших (умерших) ветеранов или создания в стране вертикали государственных органов по делам ветеранов во главе с соответствующим министерством;
- рассмотрены вопросы необходимости принятия федеральной целевой программы «Медико-социальная и психологическая реабилитация инвалидов и

ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших (умерших) ветеранов на 2021–2026 годы»;

– по итогам заседания от 3 марта 2020 года были подготовлены предложения и рекомендации по совершенствованию федерального законодательства в сфере социально-правовой защиты ветераны боевых действий и членов их семей, а также были выработаны предложения в сфере организационно-правового, информационного, материально-технического и финансового обеспечения мероприятий государственных органов, органов местного самоуправления, общественных организаций по вопросам социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей.

Материалы заседания от 3 марта 2020 года получили широкое обсуждение среди семимиллионной аудитории ветеранов в средствах массовой информации, в том числе социальных сетях. В общей сложности, с момента начала подготовки данного заседания (3 марта 2020 г.) и до проведения Общероссийской конференции ветеранов боевых действий (7 ноября 2020 г.) было высказано более 200000 рекомендаций, предложений и критических замечаний по вопросам правового оформления и реализации статуса защитников Отечества в части их социальной защиты. Абсолютное большинство участников обсуждения поддержали эти рекомендации и предложения.

В рамках подготовки Общероссийской конференции ветеранов боевых действий по проблемам их социально-правовой защиты были проведены на базе ведущих ветеранских организаций страны с участием НИЦ РСВА (ЦИП СПЗ ВБД) заседания и круглые столы по обсуждению упомянутых проблем, на которых я неоднократно выступал с докладами (содокладами) по актуальным проблемам социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей в современных условиях (см. приложение № 9).

7 ноября 2020 г. прошла Общероссийская конференция ветеранов боевых действий по проблемам социально-правовой защиты инвалидов и ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших защитников Отечества (далее — ветераны боевых действий и члены их семей), организованная Общероссийской организацией «Офицеры России» и Центром изучения проблем социально-правовой защиты ветеранов боевых действий (далее — Общероссийская конференция ветеранов).

В работе Общероссийской конференции ветеранов приняли участие представители Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, государственных органов и координационных советов по делам ветеранов субъектов Российской Федерации, федеральных и региональных общественных объединений ветеранов, ученые и представители институтов Гражданского общества России (более 300 чел.).

На Общероссийской конференции ветеранов в содокладе автора данной монографии было отмечено о нарастании в ветеранских организациях общественно-политических, социально-экономических, организационно-правовых проблем, в том числе в части социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей.

Участники Общероссийской конференции ветеранов отметили, что указанные и другие проблемы в рассматриваемой сфере свидетельствуют о необходимости:

- кардинального изменения законодательства в сфере социальноправовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей;
- расширения прав и льгот ветеранов боевых действий до уровня мер социальной поддержки участников войны;
- совершенствования законодательства в сфере деятельности общественных объединений в части нейтрализации наметившихся негативных тенденций в управлении ветеранскими организациями, в том числе по вопросам: «бессменного лидерства»; «приватизации ветеранских организаций»; «партийнополитического предпринимательства» и др.;
- повышения эффективности межведомственного взаимодействия по вопросам социально-правовой защиты ветеранов и членов их семей через активизацию (реанимацию) деятельности координационных советов ветеранских организаций федерального, регионального и местного уровней;

Актуальные предложения участников Общероссийской конференции ветеранов:

- 1. Нужна современная политическая оценка федеральными органами государственной власти России решения о вводе советских войск в Афганистан в декабре 1979 года.
- 2. Необходимо федеральным государственным органам вернуться (или приступить) к реализации Соглашения о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года, принятого в рамках СНГ. Льготы и гарантии не могут быть ниже ранее установленных Правительством СССР.
- 3. Пора федеральным органам государственной власти покончить с практикой отказа от совершенствования российского законодательства в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей пофинансово-экономическим соображениям.
- 4. Необходимо создать Министерство по делам ветеранов и консолидировать все выделяемые из федерального бюджета денежные средства по социальным программам и проектам в данном министерстве.
- 5. Необходимо использовать существующие в обществе механизмы объединения и повышения уровня социально-правовой зашиты ветеранов, и в первую очередь координационные советы по делам ветеранов всех уровней (см. приложение N 
  ho 10).

По поручению Общероссийской конференции ветеранов члены Президиума Общероссийской конференции обратились к Президенту РФ с просьбой дать поручение Председателю Правительства Российской Федерации Мишустину М. В. о возможной встрече представителей Министерства труда и социальной защиты с представителями ведущих ветеранских организаций страны для рассмотрения и возможной реализации указанных положений. Ими также было предложено провести заседание Государственного Совета Российской Федерации по проблемам социально-правовой защиты инвалидов и ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших защитников Отечества.

В этот период ветеранским сообществом проводится большая работа по инициированию создания федерального органа исполнительной власти по делам ветеранов. Представляется, что в этом плане заслуживают пристального внимания выводы и предложения о необходимости создания федерального органа исполнительной власти по делам ветеранов, высказанные 27 августа 2021 г. на расширенном заседании представителей координационных ветеранских организаций, организованное ЦИП СПЗ ВБД и ООД «Ветераны России», где я выступил с докладом.

В своем докладе я обосновал необходимость создания федерального органа исполнительной власти по делам ветеранов (см. приложение № 11).

В докладе были изложены основные положения содержательной части деятельности НИЦ РСВА (ЦИП СПЗ ВБД) в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей.

Фактически, за несколько лет активной работы (на общественных началах), сотрудникам НИЦ РСВА (ЦИП СПЗ ВБД), реально удалось активизировать деятельность российского ветеранского сообщества в части:

- консолидации ветеранских организаций;
- создания единого общественно-политического сообщества ветеранов;
- активизации деятельности координационных советов ветеранских организаций федерального, регионального и местного уровней;
- внесения законопроектов по совершенствованию законодательства в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий;
- инициирования создания новых общественных объединений ветеранов боевых действий, ориентированных на непосредственный диалог с органами государственной власти по вопросам социальной защиты ветеранов боевых действий.

В целом, за 5 лет деятельности НИЦ РСВА (ЦИП СПЗ ВБД) было подготовлено и проведено более 30 круглых столов, научно-практических конференций и заседаний научно-исследовательских групп НИЦ РСВА (ЦИП СПЗ ВБД) по актуальным проблемам социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей.

С апреля 2016 г. по сентябрь 2021 года было подготовлено и выпущено более 10 монографий и учебных пособий по проблемам социально-правовой защиты ветеранов боевых действий, правового статуса защитников Отечества, в том числе учебные пособия «Военно-врачебная экспертиза» в трех частях, «О военных советниках» и др.

Всего за период деятельности НИЦ РСВА (ЦИП СПЗ ВБД) было организовано обсуждение в средствах массовой информации, в том числе в социальных сетях, ряда актуальных проблем в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей (более 100). В ходе этих обсуждений и по их итогам было проанализировано более 200 тыс. комментариев, замеча-

ний и предложений граждан, которые легли в основу информационно-аналитических справок и обращений (писем) в адрес руководителей ветеранских организаций, парламентских партий, органов государственной власти страны.

Можно с уверенность сказать, что все это является определенным вкладом в совершенствование политической системы страны, развитие институтов гражданского общества, ориентирование политических партий, органов государственной власти и руководства страны на необходимость реализации принципов социальной справедливости с широким привлечением к этому процессу бизнеса и финансово-экономической элиты России. В противном случае Россию ждут великие потрясения, а этого допускать нельзя. Лимит на социальные потрясения и революции в России исчерпан полностью.

В настоящее время сотрудниками НИЦ РСВА (ЦИП СПЗ ВБД) изучаются проблемы формирования и реализации военной идеологии государства, в том числе с участием религиозных организаций страны. При этом приоритетным направление деятельности НИЦ РСВА является научно-исследовательская деятельность по изучению места и роли Русской Православной Церкви в формировании и реализации статуса защитников Отечества.

Ветераны боевых действий России возлагают большие надежды на органы государственной власти в части поддержки их предложений в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей с учетом положений соглашений и модельного законодательства Содружества Независимых Государств в сфере правового оформления и реализации статуса военных ветеранов.

## Международно-правовые аспекты статуса ветеранов боевых действий

8 декабря 1991 г. в г. Минске было подписано Соглашение между Республикой Беларусь, Российской Федерацией (РСФСР) и Украиной о создании Содружества Независимых Государств (далее — Соглашение о создании СНГ).

Верховный Совет РСФСР своим Постановлением от 12 декабря 1991 года № 2014-1 ратифицировал Соглашение о создании СНГ.

В соответствии со статьей 6 Соглашения о создании СНГ Стороны приняли на себя обязательство проводить согласованную политику по вопросам социальной защиты и пенсионного обеспечения военнослужащих и членов их семей<sup>1</sup>.

В рамках реализации этого положения 13 марта 1992 года в части социально-правовой защиты воинов-интернационалистов был образован Комитет по делам воинов-интернационалистов при Совете Глав правительствучастников Содружества Независимых Государств, который фактически стал правопреемником Комитета при Президенте СССР по делам воинов-интернационалистов.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Cm.:https://rg.ru/1991/12/19/sng-site-dok.html.

В соответствии с Положением о Комитете по делам воиновинтернационалистов (далее также — Комитет) Комитет призван содействовать проведению в жизнь мер по социальной защите в отношении лиц, исполнявших интернациональный долг, выработке согласованных решений государственных и общественных организаций по улучшению условий жизни и быта воиновинтернационалистов и членов их семей, разработке и реализации межгосударственных программ помощи этим гражданам, вовлечения их в полезную общественную, хозяйственную и коммерческую деятельность.

Комитет руководствуется в своей деятельности решениями Советов глав государств и глав правительств государств-участников Содружества, законами этих государств, а также Положением о Комитете.

Комитет осуществляет свою деятельность, взаимодействуя с правительствами независимых государств, их органами управления на местах, общественными организациями, объединениями, ассоциациями, представляющими интересы воинов-интернационалистов и членов их семей.

Органы государственного управления государств-участников Содружества оказывают содействие в работе Комитета по вопросам, отнесенным к его компетенции.

Финансирование деятельности Комитета осуществляется за счет доходов от собственной коммерческой деятельности и других источников, в соответствии с законодательством государств-участников Содружеств.

В соответствии с Положением основными задачами Комитета являются:

- разработка и обеспечение межгосударственных программ по улучшению условий жизни и быта воинов-интернационалистов и членов их семей;
- осуществление взаимодействия государственных органов и общественных организаций воинов-интернационалистов по выполнению межгосударственных программ социальной защиты воинов-интернационалистов и членов их семей;
- разработка проектов решений Советов глав государств и глав правительств государств-участников Содружества по вопросам социальной реабилитации и улучшению условий жизни и быта воинов-интернационалистов и членов их семей;
- развитие межгосударственных и международных связей для привлечения средств на улучшение жилищно-бытовых условий, медицинской, правовой помощи воинам-интернационалистам и другие социальные нужды;
- содействие развитию системы медицинской, профессиональной и социальной реабилитации, санитарно-курортного лечения, промышленной базы по производству протезно-ортопедических изделий, специальных средств и приспособлений, облегчающих труд и быт инвалидов;
- объединение усилий государственных органов и общественных организаций с целью оказания содействия в возвращении на Родину лицам, попавшим в плен, в розыске пропавших без вести, а также разработки мер по увековечиванию памяти воинов, погибших в Афганистане и других странах в период военных конфликтов;

– оказание методической, консультативной и иной помощи в разработке и реализации программ социальной поддержки воинов-интернационалистов и членов семей погибших и пропавших без вести.

В пределах своей компетенции Комитет имеет право:

- обеспечивать выполнение решений Советов глав государств и глав правительств государств-участников Содружества по вопросам социальной защиты воинов-интернационалистов;
- вносить на рассмотрение Совета глав правительств государствучастников Содружества предложения, касающиеся проблем социальной защиты воинов-интернационалистов;
- создавать или участвовать в создании предприятий и организаций, действующих на коммерческой основе, выступать учредителем в образовании совместных предприятий, в том числе с участием иностранных фирм;
- образовывать фонды помощи воинам-интернационалистам, страховые компании и контролировать их деятельность;
- участвовать в финансировании научно-методических учреждений, центров трудовой, психологической и медицинской реабилитации, домов и госпиталей ветеранов и других организаций и учреждений;
- организовывать конференции, совещания, симпозиумы, в том числе международные, по вопросам социальной защиты воинов-интернационалистов;
- участвовать в разработке и реализации программ профессионального обучения и переподготовки воинов-интернационалистов.

Комитет образуется в составе Председателя, назначаемого Советом глав правительств государств-участников Содружества, заместителей Председателя и членов Комитета.

Председатель Комитета несет персональную ответственность за выполнение поставленных перед Комитетом задач и осуществление возложенных функций.

Наиболее важные вопросы, связанные с выполнением Комитетом возложенных на него функций, рассматриваются на заседаниях Координационного Совета по делам воинов-интернационалистов.

Совет формируется по согласованию с руководителями Комитетов, Союзов и ассоциаций воинов-интернационалистов государств-участников Содружества. С их согласия в Совет могут входить видные ученые и другие специалисты.

Структура Комитета и порядок назначения на должность и освобождения от нее его работников устанавливаются Председателем Комитета.

Комитет является юридическим лицом, имеет свой расчетный и другие счета (включая валютный), печать, штампы и бланки со своим наименованием.

В целом, в соответствии с Приложением к Протоколу об образовании Комитета по делам воинов-интернационалистов при Совете глав правительств государств—участников Содружества от 13 марта 1992 года правовое положение Комитета определено Положением о Комитенте.

Как уже отмечалось выше, одной из основных задач Комитета является разработка и обеспечение межгосударственных программ по улучшению усло-

вий жизни и быта воинов-интернационалистов и членов их семей. Данные программы принимаются на определенный период.

В частности, 30 октября 2015 г. Решением Совета глав правительств СНГ были утверждены «Основные направления дальнейшего развития медикосоциальной помощи и повышения качества жизни ветеранов войн — участников локальных конфликтов и членов их семей в государствах-участниках СНГ на период до 2020 года», разработанные Комитетом по делам воинов-интернационалистов при Совете глав правительств государств—участников Содружества на основе предложений государств-участников СНГ<sup>1</sup>.

В соответствии с этим Решением было предоставлено Экономическому совету СНГ право вносить изменения в План мероприятий по реализации Основных направлений дальнейшего развития медико-социальной помощи и повышения качества жизни ветеранов войн — участников локальных конфликтов и членов их семей в государствах-участниках СНГ на период до 2020 года.

В соответствии с данным Решением Комитет по делам воиновинтернационалистов при Совете глав правительств государств-участников Содружества обязан ежегодно информировать Экономический совет СНГ о ходе реализации указанного Плана мероприятий.

Рассмотрим основные положения данного документа. Основные направления дальнейшего развития медико-социальной помощи и повышения качества жизни ветеранов войн — участников локальных конфликтов и членов их семей в государствах-участниках СНГ на период до 2020 года (далее — «Основные направления») были подготовлены в соответствии с Решением Совета глав правительств СНГ от 21 ноября 2014 года.

«Основные направления» были разработаны с учетом:

Концепции дальнейшего развития Содружества Независимых Государств, одобренной Решением Совета глав государств СНГ от 5 октября 2007 года;

Концепции развития социальных и медицинских основ улучшения качества жизни и профилактики потери трудоспособности ветеранов войн, участников локальных конфликтов, миротворческих операций и жертв терроризма в государствах-участниках СНГ на 2006–2010 годы, утвержденной Решением Совета глав правительств СНГ от 25 мая 2006 года;

Основных направлений дальнейшего развития медико-социальной помощи и повышения качества жизни ветеранов войн — участников локальных конфликтов и членов их семей в государствах-участниках СНГ на период до 2015 года, утвержденных Решением Совета глав правительств СНГ от 19 ноября 2010 года.

При разработке Плана мероприятий по реализации «Основных направлений» учитывалась степень реализации каждого из них в 2011–2014 годах, были добавлены мероприятия исходя из новых межправительственных соглашений, национальных законодательных актов, указов президентов, постановлений пра-

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Решение от 30 октября 2015 г. Совета глав правительств СНГ были утверждены «Основные направления дальнейшего развития медико-социальной помощи и повышения качества жизни ветеранов войн — участников локальных конфликтов и членов их семей в государствах - участниках СНГ на период до 2020 года». [Электронный ресурс]. URL.: http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=5253.

вительств, концепций и стратегий развития здравоохранения и социальной помощи в государствах, а также предложений государств.

В соответствии с «Основными направлениями» целью дальнейшего развития медико-социальной помощи является проведение мероприятий, направленных на повышение качества жизни ветеранов войн — участников локальных конфликтов (далее — ветераны войн) и членов их семей, обеспечение государственными органами и учреждениями, общественными организациями, семьей и самими ветеранами войн экономических, социальных, культурных, духовных условий, политического, психологического климата, способствующих увеличению продолжительности жизни, снижению преждевременной смертности, инвалидности и заболеваемости, достижению удовлетворенности жизнью и долголетия ветеранов.

Основные задачи «Основных направлений»:

- 1. На базе существующих в государствах-участниках СНГ правовых актов продолжить развитие национальных стратегий улучшения качества жизни населения, приоритетных направлений социальной поддержки и медицинской помощи ветеранам войн, актуальных для всех государств-участников СНГ.
- 2. Усовершенствовать с учетом социально-экономических особенностей государств-участников СНГ системы социальной и медицинской помощи на принципах солидарной ответственности государства, общества и человека, обеспечивающие достойное качество жизни.
- 3. Продолжить оказание адресной медико-социальной помощи, которую по различным причинам ветераны войн и члены их семей не смогли получить по месту жительства, включая профилактику, диагностику, лечение заболеваний, протезирование, обеспечение реабилитационными средствами, медикаментами, медико-социальной, психологической, профессиональной реабилитацией, санаторно-оздоровительным лечением.
- 4. Доработать, апробировать и внедрить на межгосударственном уровне функционально-организационные модели развития здорового образа жизни, профилактики заболеваний (борьба с факторами риска, профосмотры, диспансеризация), диагностики, восстановительного лечения и реабилитации ветеранов войн.
- 5. Усовершенствовать порядок направления ветеранов войн и членов их семей на обследование, профилактические мероприятия, лечение (в том числе высокотехнологичное) и комплексную реабилитацию в амбулаторнополиклинические, стационарные и санаторно-курортные учреждения государств-участников СНГ с использованием электронных досье (карт) здоровья ветеранов войн, осуществлять постоянный мониторинг качества жизни, включая экономические, медицинские, социальные аспекты.
- 6. Продолжить формирование правовой базы в области внедрения новых прогрессивных технологий медицинской и социальной помощи, комплексной реабилитации; создать в государствах на базе лучших медицинских и социальных учреждений межгосударственные центры, инновационные школы внедре-

ния и обмена накопленным опытом, разработать единые программы подготовки специалистов для работы с ветеранами войн.

- 7. Создать единое межгосударственное информационное пространство по взаимодействию государственных структур, общественных организаций, социально ориентированного бизнеса в повышении качества жизни, обеспечении активного творческого долголетия ветеранов войн.
- 8. Продолжить научные исследования и внедрить наиболее эффективные методы диагностики, профилактики и коррекции преждевременного старения ветеранов войн, посттравматического стрессового синдрома, разработать методики клинико-функционального обоснования адаптационных возможностей ветеранов войн; раннего выявления психосоматических заболеваний и психологических нарушений для профилактики инвалидности, аддиктивного поведения, суицидов<sup>1</sup>.

Анализ указанных документов и практической деятельности Комитета по делам воинов-интернационалистов при Совете Глав правительств-участников Содружества Независимых Государств свидетельствует о том, что в настоящее время данный международный орган не в состоянии выполнять возложенные на него обязанности из-за недостаточного финансирования его деятельности. Наглядным подтверждением этому является деятельность Комитета по идентификации останков без вести пропавших советских военнослужащих в Афганистане. Приведу выдержку из материалов заседания круглого стола ветеранского сообщества от 22 ноября 2019 г. по Бадаберу.

Со слов Председателя Комитета по делам воинов-интернационалистов при Совете глав правительств государств-участников СНГ, Ковалева Александра Михайловича, в настоящее время «...около 30 останков военнослужащих, без вести пропавших в Афганистане, находятся в учреждениях судебномедицинской экспертизы ...На проведение экспертизы с целью идентификации останков нет денег...

...сегодня полное определение останков того или иного человека стоит десять тысяч долларов...»

Из его выступления следует, что Комитет вынужден обращаться к коммерсантам за финансовой помощью для проведения судебно-медицинской экспертизы останков наших воинов, без вести пропавших на территории Афганистана<sup>2</sup>.

Главный вывод — сегодня нет денег для реализации в полном объеме основных полномочий Комитета по делам воинов-интернационалистов при Совете глав правительств государств-участников СНГ.

сурс]. URL.: http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=5253.

<sup>2</sup> Материалы круглого стола (расширенного заседания) от 22 ноября 2019 г. научно-исследовательской научно-исследовательского центра Российского Союза ветеранов Афганистана по вопросу увековечивания памяти восставших в

Бадабере 26-27 апреля 1985 года.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Решение от 30 октября 2015 г. Совета глав правительств СНГ были утверждены «Основные направления дальнейшего развития медико-социальной помощи и повышения качества жизни ветеранов войн — участников ло-кальных конфликтов и членов их семей в государствах-участниках СНГ на период до 2020 года». [Электронный ресурс]. URL.: http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=5253.

Проблемными в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий в современных условиях являются и вопросы выполнения международных обязательств в данной сфере.

В статье 15 Конституции Российской Федерации закреплено, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора<sup>1</sup>.

С учетом этих положений основополагающим международными документами для органов государственной власти России в сфере социальноправовой защиты защитников Отечества является подписанные главами правительств Содружества Независимых Государств Соглашения:

- «О гарантиях прав граждан государств-участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения» от 13 марта 1992 года»;
- «О взаимном признании прав на льготный проезд для инвалидов и участников Великой Отечественной войны, а также лиц, приравненных к ним от 12 марта 1993 года»;
- «О взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года» и др.

В соответствии с Соглашением «О взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года» главы правительств государств-участников настоящего Соглашения (далее — Стороны), сознавая особую важность социальной защиты инвалидов и участников гражданской и Великой Отечественной войн, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих, руководствуясь необходимостью взаимного признания на территории своих государств льгот и гарантий для вышеуказанных категорий лиц, согласились о нижеследующем:

Действие настоящего Соглашения распространяется на инвалидов и участников гражданской и Великой Отечественной войн, участников боевых действий на территории других государств, семьи погибших военнослужащих и на иные категории лиц, которым предоставлены льготы законодательством бывшего Союза ССР согласно приложению 1 к настоящему Соглашению (статья 1).

Категории лиц, указанные в статье 1 данного Соглашения, независимо от того, на территории государства какой из Сторон они проживают, пользуются льготами и гарантиями, предусмотренными национальным законодательством Сторон и данным Соглашением. Стороны не будут устанавливать на террито-

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Статья 15 Конституции РФ. Российская газета от 25 декабря 1993 г.

рии своих государств объем льгот и гарантий ниже, чем предусмотрено приложением 2 к настоящему Соглашению.

Категории лиц, указанные в статье 1 данного Соглашения, временно пребывающие на территории государств Сторон, имеют следующие льготы и гарантии:

- 1. Бесплатное получение скорой и неотложной медицинской помощи до полного выздоровления либо, как минимум, до времени, когда транспортировка больного к месту проживания не опасна для его здоровья и жизни, без взаимной компенсации затрат Сторонами.
- 2. Бесплатное или с 50-процентной скидкой получение лекарств по рецептам врачей поликлиники государства пребывания при амбулаторном (поликлиническом) лечении, если указанные категории лиц имеют льготы по лекарственному обеспечению, установленные приложением 2 к данному Соглашению, без взаимной компенсации затрат Сторонами на основе взаимной договоренности между ними.
- 3. Льготное обслуживание предприятиями и организациями службы быта, торговли, общественного питания, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта, предоставление льгот при посещении культурно-просветительных учреждений в порядке, определяемом Стороной пребывания, если указанные категории лиц имеют эти льготы согласно приложению 2 к данному Соглашению.

Права инвалидов и участников Великой Отечественной войны на льготный проезд на соответствующих видах транспорта определяются Соглашением о взаимном признании прав на льготный проезд для инвалидов и участников Великой Отечественной войны, а также лиц, приравненных к ним, подписанным главами правительств Содружества Независимых Государств 12 марта 1993 года.

Финансирование затрат, связанных с предоставлением льгот и гарантий категориям лиц, указанным в статье 1 данного Соглашения, осуществляется Сторонами в соответствии с их национальным законодательством.

Стороны примут меры для обеспечения охраны могил, памятников инвалидам и участникам Великой Отечественной войны, участникам боевых действий на территории других государств и другим категориям лиц, указанным в статье 1 данного Соглашения.

Стороны информируют друг друга об изменениях в действующем в их государствах законодательстве в области социальной защиты категорий лиц, указанных в статье 1 данного Соглашения, через Консультативный Совет по труду, миграции и социальной защите населения государств-участников Содружества Независимых Государств.

Основанием для предоставления льгот являются документы, выданные соответствующими органами бывшего Союза ССР или Сторонами по формам, действовавшим на 1 января 1992 года, по месту постоянного жительства лица, имеющего право на льготы.

В случае выдачи в соответствии с национальным законодательством Сторон указанных документов лицам, не упомянутым в приложении 1 к настояще-

му Соглашению, уполномоченные органы Сторон делают в них отметку о действии этих документов только на территории государства данной Стороны.

По взаимной договоренности Стороны могут вносить в данное Соглашение необходимые изменения в виде дополнительных протоколов к Соглашению.

Контроль за соблюдением данного Соглашения осуществляется уполномоченными органами Сторон в соответствии с их национальным законодательством. Спорные вопросы решаются Сторонами путем взаимных консультаций.

Данное Соглашение вступило в силу со дня сдачи депозитарию уведомлений от трех Сторон, подтверждающих выполнение государствамиучастниками внутригосударственных процедур, необходимых для вступления его в силу.

Данное Соглашение открыто для присоединения к нему других государств, разделяющих его цели и принципы, путем передачи депозитарию документов о присоединении.

Данное Соглашение было заключено сроком на пять лет и автоматически продлевается каждый раз на пять лет. Каждая из Сторон может заявить о своем намерении выйти из настоящего Соглашения путем письменного уведомления депозитария об этом не менее чем за шесть месяцев до истечения соответствующего периода.

Соглашение было совершено в городе Москве 15 апреля 1994 года в одном подлинном экземпляре на русском языке. Подлинный экземпляр хранится в Архиве Правительства Республики Беларусь, которое направит государствам, подписавшим настоящее Соглашение, его заверенную копию.

Соглашение было подписано всеми главами правительств Содружества Независимых Государств (за исключением прибалтийских государств из числа бывших союзных республик СССР).

30 октября 2015 года в Душанбе по итогам заседания Совета глав правительств государств СНГ был подписан Протокол «О внесении изменений и дополнений в Соглашение о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года» (далее также — Протокол).

Протокол, предусматривающий актуализацию Соглашения, подписал Председатель Правительства России Д. А. Медведев.

Анализ положений Соглашения во взаимосвязи с другими Соглашениями государств-участников СНГ в этой сфере свидетельствует о том, что оно было подготовлено при формировании национального законодательства государств СНГ в целях сохранения уровня социальной поддержки ветеранов, имевшегося в СССР.

Соглашением определён перечень натуральных льгот и гарантий, которые подписавшие его государства должны предоставлять постоянно проживающим на их территории ветеранам, а также перечень натуральных льгот и гарантий, которые должны предоставляться при временном пребывании на их территории ветеранам других государств-участников Соглашения.

Соглашение распространяется на инвалидов и участников гражданской и Великой Отечественной войн, участников боевых действий на территории других государств, семьи погибших военнослужащих и на другие категории лиц, которым были предоставлены льготы законодательством бывшего СССР.

Соглашение было подписано Российской Федерацией 15 апреля 1994 года в Москве, но не было ратифицировано в связи с тем, что отдельные положения Соглашения не соответствовали нормам Федерального закона «О ветеранах», и заменой в России ряда натуральных льгот денежными выплатами.

В связи с произошедшими в законодательстве государств СНГ изменениями, связанными с монетизацией льгот, и расширением категорий лиц, на которых распространяется действие Соглашения, 30 октября 2015 года в Душанбе по итогам заседания Совета глав правительств государств СНГ подписан Протокол, предусматривающий актуализацию Соглашения. 30 марта 2017 года Протокол вступил в силу.

В рамках реализации Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» данное Соглашение подлежало ратификации, так как затрагивало основные права и свободы человека.

В соответствии с Венской конвенцией «О праве международных договоров» от 1969 года и российским законодательством под ратификацией понимается процесс придания юридической силы документу (договору) путём утверждения его соответствующим органом каждой из сторон.

В статье 2 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» закреплено, что «ратификация», «утверждение», «принятие» и «присоединение» означают в зависимости от случая форму выражения согласия Российской Федерации на обязательность для нее международного договора.

До ратификации такой документ, как правило, не имеет юридической силы и не обязателен для не ратифицировавшей стороны.

Однако Венская конвенция о праве международных договоров велит государству, подписавшему международный договор, впредь до ратификации или отказа от неё воздерживаться от действий, лишающих документ «объекта и цели», то есть явно идущих вразрез с теми задачами, которые он призван решить.

Факт ратификации оформляется специальным документом, называемым ратификационной грамотой. Стороны либо обмениваются ратификационными грамотами, либо, при большом количестве сторон, передают ратификационные грамоты депозитарию, коим может быть одна из подписавших сторон или третья сторона.

Применительно к международным договорам ратификация выступает, таким образом, одним из способов выражения согласия государства на обязательность договора, наряду с подписанием, утверждением, принятием.

С учетом этих положений проведем анализ процесса принятия Федерального закона № 286 от 3 августа 2029 года «О ратификации Соглашения о вза-имном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих и Протокола о внесении изменений и

дополнений в Соглашение о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года».

Правительством Российской Федерации было принято Постановление от 15 июня 2018 г. № 684 «О внесении на ратификацию Соглашения о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих и Протокола о внесении изменений и дополнений в Соглашение о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года».

В данном постановлении отмечается, что в соответствии с пунктом 3 статьи 16 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» Правительство Российской Федерации постановляет:

- 1. Одобрить Соглашение о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих, подписанное в г. Москве 15 апреля 1994 г., и Протокол о внесении изменений и дополнений в Соглашение о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года, подписанный в г. Душанбе 30 октября 2015 г.
- 2. Внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона «О ратификации Соглашения о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на 2 территории других государств, семей погибших военнослужащих и Протокола о внесении изменений и дополнений в Соглашение о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года».

В рамках реализации данного Постановления Правительством Российской Федерации был внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 490229—7 «О ратификации Соглашения о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих и Протокола о внесении изменений и дополнений в Соглашение о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года».

В пояснительной записке к данному законопроекту отмечается следующее.

При формировании национального законодательства государствучастников Содружества Независимых Государств в целях сохранения уровня социальной поддержки ветеранов, имевшегося в СССР, подготовлено Соглашение о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих (далее — Соглашение).

Соглашением определен перечень натуральных льгот и гарантий, которые подписавшие его государства- участники Соглашения должны предоставлять постоянно проживающим на их территории ветеранам (приложение 2 к Соглашению), а также перечень натуральных льгот и гарантий, которые должны предоставляться при временном пребывании на их территории ветеранам других государств-участников Соглашения (статья 3 Соглашения).

Соглашение распространяется на инвалидов и участников гражданской и Великой Отечественной войн, участников боевых действий на территории других государств, семьи погибших военнослужащих и на иные категории лиц, которым предоставлены льготы законодательством бывшего СССР (приложение 1 к Соглашению).

Основанием для предоставления льгот являются документы, выданные соответствующими органами бывшего СССР или Сторонами по формам, действовавшим на 1 января 1992 г., по месту постоянного жительства лица, имеющего право на льготы.

Соглашением предусмотрено, что финансирование затрат, связанных с предоставлением льгот и гарантий, осуществляется Сторонами в соответствии с национальным законодательством.

Соглашение подписано Российской Федерацией 15 апреля 1994 г. в г. Москве, но не ратифицировано в связи с противоречием отдельных положений Соглашения нормам Федерального закона «О ветеранах» и заменой в Российской Федерации ряда натуральных льгот на денежные выплаты.

Протоколом о внесении изменений и дополнений в Соглашение о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года (далее — Протокол), подписанным Российской Федерацией на заседании Совета глав правительств Содружества Независимых Государств 30 октября 2015 г. в г. Душанбе, в Соглашении устранены противоречия нормам Федерального закона «О ветеранах». Соглашение актуализировано с учетом замены в ряде государств натуральных льгот на денежные выплаты, а также расширена категория лиц, на которых распространяется действие Соглашения.

Протоколом предусмотрено внесение в Соглашение изменений в части возможности государств-участников Соглашения предоставлять постоянно проживающим на их территории ветеранам льготы и гарантии в натуральном виде исходя из перечня льгот и гарантий, предусмотренных в приложении 2 к Соглашению, или в виде денежных выплат в соответствии с законодательством государств-участников Соглашения (пункт 1 статьи 1 Протокола).

Для ветеранов, временно пребывающих в других государствах, Протоколом сохранены те меры социальной поддержки, которые вытекают из общепринятой международно-правовой практики: бесплатное оказание скорой медицинской помощи, льготное бытовой и культурное обслуживание (пункт 2 статьи 1 Протокола).

В соответствии с подпунктом «б» пункта 1 статьи 15 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» ратификации подлежат международные договоры Российской Федерации, предметом которых являются основные права и свободы человека и гражданина.

Конституцией Российской Федерации к правам и свободам человека и гражданина отнесено в том числе и право на охрану здоровья и медицинскую помощь (статья 41).

Соглашение и Протокол подлежат ратификации, поскольку нормами статьи 3 Соглашения предусмотрено бесплатное получение скорой и неотложной медицинской помощи.

При этом ратификация Российской Федерацией Соглашения и Протокола до момента вступления в силу последнего представлялась нецелесообразной, так как Соглашение продолжало бы действовать в прежней, неприемлемой для Российской Федерации редакции. 30 марта 2017 г. Протокол вступил в силу.

В соответствии с международным правом государство, которое стало участником договора после вступления в силу соглашения о внесении поправок, если только оно не заявит об ином намерении, считается участником договора, в который были внесены поправки, в отношении любого участника договора, не связанного соглашением о внесении поправок. Таким образом, в отсутствие заявления об ином намерении после ратификации Соглашения и Протокола и вступления их в силу для Российской Федерации Соглашение действовало бы для нас в первоначальной редакции в отношениях с государствами, которые не стали участниками Протокола.

С учетом того, что применение Соглашения, не измененного Протоколом, не отвечает интересам Российской Федерации, при ратификации Соглашения и Протокола предлагается сделать заявление в соответствии с пунктом 5 статьи 40 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года о намерении Российской Федерации не применять Соглашение в первоначальной редакции в отношениях с государствами, не являющимися участниками Протокола, а также при толковании и применения Соглашения, измененного Протоколом, руководствоваться тем, что его положения не отменяют действия норм российского законодательства.

Законодательством Российской Федерации предусматривается более широкий круг лиц, пользующихся льготами и гарантиями, и больший, с учетом замены натуральных льгот на денежные выплаты, объем льгот и гарантий ветеранам, чем это предусмотрено положениями Соглашения, измененного Протоколом.

При этом Соглашением, измененное Протоколом, не исключает возможности установления национальным законодательством льгот и гарантий более широкому кругу лиц и в большем объеме, чем это предусмотрено Соглашением.

С учетом изложенного проект федерального закона № 490229–7 о ратификации Соглашения и Протокола дополнен заявлением о том, что Российская Федерация при толковании и применении Соглашения, измененного Протоколом, руководствуется тем, что положения Соглашения, измененного Протоколом, не затрагивают положения законодательства Российской Федерации, определяющие в том числе круг лиц, пользующихся соответствующими гарантиями и льготами, в случае, если такие положения устанавливают режим более благоприятный, чем тот, который предусмотрен Соглашением, измененным Протоколом.

Ратификация Соглашения и Протокола позволит обеспечить социальную защиту инвалидов и участников Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих — граждан государств-участников Содружества Независимых Государств, временно пребывающих на территории Российской Федерации.

Проект федерального закона № 490229–7 о ратификации Соглашения и Протокола и проект постановления Правительством Российской Федерации об их одобрении и внесении указанного проекта федерального закона на ратификацию не противоречит положениям Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., а также положениям иных международных договоров Российской Федерации.

Выполнение правил, предусмотренных Соглашением и Протоколом, не требует изменения действующих или принятия новых федеральных законов.

Реализация Соглашения и Протокола не потребует дополнительных расходов федерального бюджета.

Рассмотрим <u>заключения профильных комитетов</u> Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по данному законопроекту № 490229-7.

Заключение Комитета Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов:

Комитет Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов рассмотрел внесенный Правительством Российской Федерации указанный проект федерального закона № 490229-7, и отмечает следующее.

Сознавая особую важность социальной защиты инвалидов и участников Великой Отечественной войн, участников боевых действий на территории других государств и семей погибших военнослужащих, правительствами Российской Федерацией, Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Республики Таджикистан, Туркменистана, Республики Узбекистан, Украины и Республики Грузия 15 апреля 1994 года в городе Москве подписано Соглашение о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих.

Подписание данного Соглашения обусловлено прежде всего тем, что на территориях именно этих государств проживает подавляющее большинство ветеранов инвалидов и участников Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, а также членов семей погибших военнослужащих.

Действие Соглашения распространяется на инвалидов и участников гражданской и Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семьи погибших военнослужащих и на иные категории лиц, которым были предоставлены льготы законодательством бывшего Союза ССР (Приложение 1 к Соглашению).

В целях сохранения уровня социальной поддержки участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих, имевшегося в СССР, Соглашением определен перечень натуральных льгот и гарантий, которые подписавшие его государства-участники Соглашения, должны предоставлять указанным категориям граждан, постоянно проживающим на их территории (согласно приложению 2 к Соглашению) и временно пребывающим на территории государств-участников Соглашения (в соответствии со статья 3 Соглашения).

Соглашение Российской Федерацией не ратифицировано в связи с тем, что отдельные его положения противоречат нормам Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах», а также в связи с изменением системы предоставления в Российской Федерации социальной поддержки льготным категориям граждан, в соответствии с которой ряд натуральных льгот заменен на денежные выплаты.

30 октября 2015 года в городе Душанбе Российская Федерация, Азербайджанская Республика, Республика Армения, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Таджикистан подписали Протокол о внесении изменений и дополнений в Соглашение о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих, которым устранены противоречия нормам Федерального закона «О ветеранах», учтена замена натуральных льгот на денежные выплаты, расширена категория лиц, на которых распространяется действие Соглашения, и Приложение 1 к Соглашению дополнено Перечнем государств, городов территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан бывшего Союза ССР (аналогичному приложению к Федеральному закону «О ветеранах»).

При этом необходимо отметить следующее:

- согласно приложению к Федеральному закону «О ветеранах» дата начала обороны города Севастополя изменена с 5 ноября 1941 года на 30 октября 1941 года (в редакции Федерального закона от 16 октября 2017 года № 294-ФЗ);
- лица, переведенные в период Великой Отечественной войны на положение военнослужащих и выполнявших задачи в интересах действующей армии и флота в пределах тыловых границ действующих фронтов, операци-

онных зон (пункт 6.1. приложении 1 к Соглашению) и лица, награжденные медалью «За оборону Ленинграда» (пункт 6.3. данного приложения) в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах» относятся к категории участников Великой Отечественной войны;

— первоочередное обеспечение жилой площадью (пункт 1.6. приложения 2 к Соглашению) Федеральным законом «О ветеранах» (в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-Ф3) не предусмотрено.

Вместе с тем, Соглашение, измененное Протоколом, не исключает возможности установления законодательством государств-участников Соглашения льгот и гарантий более широкому кругу лиц и в большем объеме, чем это предусмотрено Соглашением.

Протокол вступил в силу для государств — Азербайджанская Республика, Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Таджикистан. С принятием проекта федерального закона «О ратификации Соглашения о вза-имном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих и Протокола о внесении изменений и дополнений в Соглашение о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года», документ вступит в силу для Российской Федерации.

Комитет Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов поддерживает данный проект федерального закона.

Аналогичное заключение у Комитета по бюджету и налогам.

Анализ указанных заключений соответствующих Комитетов Государственной Думы на законопроект № 490229—7 о ратификации Соглашения о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года и изменяющий его Протокол от 30 октября 2015 года свидетельствует о том, что ни один профильный Комитет Государственной Думы не выступил против ратификации данного Соглашения. .

24 июля 2018 года законопроект № 490229—7 «О ратификации Соглашения о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих и Протокола о внесении изменений и дополнений в Соглашение о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года» был принят Государственной Думой, а 28 июля 2028 года одобрен Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и после подписания Президентом Российской Федерации 3 августа 2018 года вступил силу под номером 286-ФЗ в следующей редакции:

Ратифицировать <u>Соглашение</u> о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых

действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих, подписанное в городе Москве 15 апреля 1994 года (далее — Соглашение), и <u>Протокол</u> о внесении изменений и дополнений в Соглашение о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года, подписанный в городе Душанбе 30 октября 2015 года (далее — Протокол), со следующими заявлениями:

- «1) Российская Федерация в соответствии с пунктом 5 статьи 40 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года заявляет, что она не будет считать себя участницей Соглашения, не измененного Протоколом, в отношении любого участника Соглашения, не связанного Протоколом;
- 2) Российская Федерация при толковании и применении Соглашения, измененного Протоколом, руководствуется тем, что положения Соглашения, измененного Протоколом, не затрагивают положения законодательства Российской Федерации, определяющие, в том числе круг лиц, пользующихся соответствующими гарантиями и льготами, в случае, если такие положения устанавливают режим более благоприятный, чем тот, который предусмотрен Соглашением, измененным Протоколом».

Практически все парламентские партии и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации проголосовали за принятие данного Федерального закона в данной редакции.

В связи с ратификацией Федеральным законом № 286-ФЗ от 3 августа 2018 года данного Соглашения, подписанного еще 15 апреля 1994 года, возникает закономерный вопрос о его применении в период с 15 апреля 1994 года по 3 августа 2018 года.

Данных об опубликовании Соглашения от 15 апреля 1994 г. в официальном Бюллетене международных договоров нет. Нет данных и о приостановлении и прекращении его применения на территории Российской Федерации. Отказ от ратификации не будет нарушением международного права, если он (отказ) ясно выражен государством. Таково предписание Венской конвенции о праве международных договоров от 1969 года. Случаи подобных отказов известны международной практике. Например, уведомление США от 6 мая 2002 года генсеку ООН об отсутствии у них намерения становиться стороной уже подписанного ими Римского статута Международного уголовного суда. Россия также прибегала к этому методу

Однако, в этом случае Россия не выражала отказ от реализации данного Соглашения, а российская правоприменительная практика свидетельствует о том, что данное Соглашение не было реализовано в полном объеме в части его содержания.

Хотя, как уже упоминалось выше, Венская конвенция о праве международных договоров велит государству, подписавшему международный договор, впредь до ратификации или отказа от неё воздерживаться от действий, лишающих документ «объекта и цели», то есть явно идущих вразрез с теми задачами, которые он призван решить.

В соответствии со статьей 11 данного Соглашения оно вступает в силу со дня сдачи депозитарию уведомлений от трех Сторон, подтверждающих выполнение государствами-участниками внутригосударственных процедур, необходимых для вступления его в силу.

<u>По данным Исполнительного комитета СНГ сдали ратификационные грамоты:</u>

Республика Армения — депонирована 26 февраля 1996 года;

Украина — депонирована 27 июня 1996 года;

Республика Молдова — депонирована 7 августа 1996 года;

Сдали уведомление:

Республика Беларусь — депонировано 21 июня 1994 года;

Республика Таджикистан — депонировано 22 сентября 1994 года;

Республика Казахстан — депонировано 7 ноября 1994 года;

Кыргызская Республика — депонировано 28 декабря 1995 года;

Республика Узбекистан — депонировано 21 февраля 1994 года;

Азербайджанская республика — депонировано 13 февраля 1997 года.

Соглашение вступило в силу для государств:

Республика Беларусь — 7 ноября 1994 года;

Республика Таджикистан — 7 ноября 1994 года;

Республика Казахстан — 7 ноября 1994 года;

Кыргызская Республика — 28 февраля 1995 года;

Республика Армения — 26 февраля 1996 года;

Украина — 27 июля 1996 года;

Республика Узбекистан — 10 мая 1995 года;

Республика Молдова — 7 августа 1996 года;

Азербайджанская Республика — 13 февраля 1997 года.

С учетом изложенного, на основании статьи 11 Соглашения во взаимосвязи со статьей 15 Конституции Российской Федерации и Венской конвенции о праве международных договоров, Соглашение глав правительств СНГ «О взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих», подписанное в городе Москве 15 апреля 1994 года вступило в силу не позднее 7 ноября 1994 года.

В рамках реализации данного Соглашения был принят Федеральный закон «О ветеранах» от 12 января 1995 года №5-ФЗ, который соответствовал букве и духу данного Соглашения. В последующем этот Федеральный закон «О ветеранах», после внесения в него существенных изменений, перестал отвечать букве и духу этого Соглашения.

А дополнительный Протокол к Соглашению от 30 октября 2015 года лишил этот документ «объекта и цели», то есть явно направлен против реализации задач, которые Соглашение призвано было решать изначально.

Все это подтверждает необходимость совершенствования российского законодательства в сфере правового оформления и развития статуса защитников Отечества в части их социальной защиты. При этом, необходимо отметить, что круг лиц, имеющих статус защитников Отечества (военнослужащие, ветераны войны, боевых действий и военной службы), определен федеральными законами в сфере обороны и безопасности.

Основные права и льготы ветеранов войны, боевых действий, членов их семей и семей защитников Отечества, установленные в СССР, нашли отражение в Соглашении о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года (далее — Соглашение СНГ от 15 апреля 1994 г., Соглашение).

Действие Соглашения СНГ от 15 апреля 1994 г. распространяется на инвалидов и участников гражданской и Великой Отечественной войн, участников боевых действий на территории других государств, семьи погибших военнослужащих и на иные категории лиц, которым предоставлены льготы законодательством бывшего Союза ССР согласно Приложению 1 к данному Соглашению (статья 1).

Категории лиц, указанные в статье 1 Соглашения СНГ от 15 апреля 1994 г., независимо от того, на территории государства какой из Сторон они проживают, пользуются льготами и гарантиями, предусмотренными национальным законодательством Сторон и данным Соглашением.

Стороны не будут устанавливать на территории своих государств объем льгот и гарантий ниже, чем предусмотрено Приложением 2 к данному Соглашению.

Категории лиц, указанные в статье 1 данного Соглашения, временно пребывающие на территории государств Сторон, имеют следующие льготы и гарантии:

- 1. Бесплатное получение скорой и неотложной медицинской помощи до полного выздоровления либо, как минимум, до времени, когда транспортировка больного к месту проживания не опасна для его здоровья и жизни, без взаимной компенсации затрат Сторонами.
- 2. Бесплатное или с 50-процентной скидкой получение лекарств по рецептам врачей поликлиники государства пребывания при амбулаторном (поликлиническом) лечении, если указанные категории лиц имеют льготы по лекарственному обеспечению, установленные Приложением 2 к данному Соглашению, без взаимной компенсации затрат Сторонами на основе взаимной договоренности между ними.
- 3. Льготное обслуживание предприятиями и организациями службы быта, торговли, общественного питания, жилищно-коммунального хозяйства, транспорта, предоставление льгот при посещении культурно-просветительных учреждений в порядке, определяемом Стороной пребывания, если указанные категории лиц имеют эти льготы согласно Приложению 2 к данному Соглашению.

Права инвалидов и участников Великой Отечественной войны на льготный проезд на соответствующих видах транспорта определяются Соглашением о взаимном признании прав на льготный проезд для инвалидов и участников Великой Отечественной войны, а также лиц, приравненных к ним, подписанным главами правительств Содружества Независимых Государств 12 марта 1993 года.

Финансирование затрат, связанных с предоставлением льгот и гарантий категориям лиц, указанным в статье 1 данного Соглашения, осуществляется Сторонами в соответствии с их национальным законодательством.

Стороны примут меры для обеспечения охраны могил, памятников инвалидам и участникам Великой Отечественной войны, участникам боевых действий на территории других государств и другим категориям лиц, указанным в статье 1 данного Соглашения.

Стороны информируют друг друга об изменениях в действующем в их государствах законодательстве в области социальной защиты категорий лиц, указанных в статье 1 данного Соглашения, через Консультативный Совет по труду, миграции и социальной защите населения государств-участников Содружества Независимых Государств.

Основанием для предоставления льгот являются документы, выданные соответствующими органами бывшего Союза ССР или Сторонами по формам, действовавшим на 1 января 1992 года, по месту постоянного жительства лица, имеющего право на льготы.

В случае выдачи в соответствии с национальным законодательством Сторон указанных документов лицам, не упомянутым в Приложении 1 к данному Соглашению, уполномоченные органы Сторон делают в них отметку о действии этих документов только на территории государства данной Стороны.

По взаимной договоренности Стороны могут вносить в данное Соглашение необходимые изменения в виде дополнительных протоколов к Соглашению.

Контроль за соблюдением данного Соглашения осуществляется уполномоченными органами Сторон в соответствии с их национальным законодательством. Спорные вопросы решаются Сторонами путем взаимных консультаций.

Данное Соглашение вступает в силу со дня сдачи депозитарию уведомлений от трех Сторон, подтверждающих выполнение государствами - участниками внутригосударственных процедур, необходимых для вступления его в силу.

Данное Соглашение открыто для присоединения к нему других государств, разделяющих его цели и принципы, путем передачи депозитарию документов о присоединении.

Данное Соглашение было заключено сроком на пять лет и будет автоматически продлеваться каждый раз на пять лет. Каждая из Сторон может заявить о своем намерении выйти из настоящего Соглашения путем письменного уведомления депозитария об этом не менее чем за шесть месяцев до истечения соответствующего периода.

Соглашение было совершено в городе Москве 15 апреля 1994 года в одном подлинном экземпляре на русском языке. Подлинный экземпляр хранится в Архиве Правительства Республики Беларусь, которое направит государствам, подписавшим настоящее Соглашение, его заверенную копию.

В частности, в соответствии с данным Соглашением к участникам боевых действий на территории других государств относятся:

– военнослужащие Советской Армии, Военно-Морского Флота, Комитета государственной безопасности, лица рядового и начальствующего состава Ми-

нистерства внутренних дел бывшего Союза ССР (включая военных специалистов и советников), которые в соответствии с решениями правительственных органов бывшего Союза ССР принимали участие в боевых действиях на территории других государств;

- военнообязанные, призывавшиеся на учебные сборы и направлявшиеся в Афганистан в период ведения боевых действий;
- военнослужащие автомобильных батальонов, направлявшиеся в Афганистан для доставки грузов в эту страну в период ведения боевых действий;
- военнослужащие летного состава, совершавшие вылеты на боевые задания в Афганистан с территории бывшего Союза ССР;
- рабочие и служащие, обслуживавшие советский воинский контингент в Афганистане, получившие ранения, контузии или увечья, либо награжденные орденами и медалями бывшем Союза ССР за участие в обеспечении боевых действий.

В соответствии с Соглашением для участникам боевых действий на территории других государств установлены следующие льготы и гарантии:

- 1) Для военнослужащих Советской Армии и Военно-Морского Флота, Комитета государственной безопасности, лиц рядового и начальствующего состава Министерства внутренних дел бывшего Союза ССР, включая военных специалистов, советников, принимавших участие в боевых действиях:
  - бесплатное получение лекарств по рецептам врачей;
  - право на бесплатное внеочередное протезирование;
- преимущественное право на обеспечение путевками в санатории, профилактории и дома отдыха;
- право на первоочередное обеспечение жилой площадью, а признанным инвалидами первой группы вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных в боевых действиях либо при исполнении иных обязанностей военной службы на обеспечение жилой площадью вне очереди;
- право на получение ссуды на льготных условиях на индивидуальное (кооперативное) жилищное строительство в соответствии с законодательством Сторон;
- преимущественное право на прием в садоводческие товарищества (кооперативы), установку телефонов;
- -право на использование очередного ежегодного отпуска в удобное для них время, а также на получение дополнительного отпуска без сохранения заработной платы сроком до двух недель в году;
- право на внеконкурсное поступление в высшие и средние специальные учебные заведения и преимущественное право на поступление в профессионально-технические учебные заведения и на курсы обучения соответствующим профессиям;
- -выплата стипендии в повышенном размере инвалидам вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных при участии в боевых действиях, и лицам, находящимся на полном государственном обеспечении;

- оплата труда при освоении новой профессии (подготовке новых рабочих) в размере 100 процентов тарифной ставки рабочего за весь период обучения;
- при переподготовке, обучении второй профессии и повышении квалификации сохранение на весь период обучения с отрывом от работы средней заработной платы по имеющейся профессии и квалификации;
- льготы по взиманию подоходного налога в соответствии с законодательством Сторон.
- предоставление льгот при посещении культурно-просветительных учреждений в порядке, определяемом каждой из Сторон.
- 2) Для военнообязанных, призывавшихся на учебные сборы и направлявшихся в Афганистан, и военнослужащих автомобильных батальонов, осуществлявших доставку грузов в Афганистан в период ведения боевых действий:
  - право на бесплатное внеочередное протезирование;
- преимущественное право на обеспечение по месту работы путевками в санатории, профилактории и дома отдыха, а также на прием в садоводческие товарищества (кооперативы);
- право на использование очередного ежегодного отпуска в удобное для них время, а также на получение дополнительного отпуска без сохранения заработной платы сроком до двух недель в году;
- право на первоочередное обеспечение жилой площадью, а признанным инвалидами первой группы вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных в боевых действиях либо при исполнении иных обязанностей воинской службы, на обеспечение жилой площадью вне очереди;
- право на получение ссуды на льготных условиях на индивидуальное жилищное строительство в соответствии с законодательством Сторон;
- право на внеконкурсное поступление в высшие и средние специальные учебные заведения и преимущественное право на поступление в профессионально-технические учебные заведения и на курсы для обучения соответствующим профессиям;
- оплата труда за время производственно-экономического обучения в объединениях, на предприятиях, в организациях и учреждениях: при освоении новой профессии (подготовке новых рабочих) 100 процентов тарифной ставки рабочего; при переподготовке, обучении второй профессии и повышении квалификации сохранять на весь период обучения с отрывом от работы среднюю заработную плату по имеющейся профессии и квалификации;
- право на получение ссуды на льготных условиях на строительство домов жилищно-строительных кооперативов в соответствии с законодательством Сторон.
- 3) Для рабочих и служащих, обслуживавших советский воинский контингент в Афганистане, получивших ранения, контузии или увечья либо награжденных орденами и медалями бывшего Союза ССР за участие в обеспечении боевых действий:

- право на пользование при выходе на пенсию поликлиниками, к которым они были прикреплены в период работы;
- преимущественное обеспечение по месту работы путевками в санатории, профилактории и дома отдыха;
- право на использование очередного ежегодного отпуска в удобное для них время, а также на получение дополнительного отпуска без сохранения заработной платы сроком до двух недель в году;
- право на получение ссуды на льготных условиях на индивидуальное жилищное строительство в соответствии с законодательством Сторон;
- преимущественное право на прием в садоводческие товарищества (кооперативы), установку телефонов;
- оплата труда за время производственно-экономического обучения в объединениях, на предприятиях, в организациях и учреждениях: при освоении новой профессии (подготовке новых рабочих) выплачивать 100 процентов тарифной ставки рабочего за весь период обучения; при переподготовке, обучении второй профессии и повышении квалификации сохранять на весь период обучения с отрывом от работы среднюю заработную плату по имеющейся профессии и квалификации;
- право на установление повышенной стипендии студентам высших и учащимся средних специальных учебных заведений, а также учащимся профессионально-технических училищ, ставшим инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных в боевых действиях.

В рамках реализации положений данного Соглашения и других соглашений СНГ по вопросам социально-правовой защиты военных ветеранов был принят модельный закон «О военных ветеранах»<sup>1</sup>.

Глава 2 модельного закона «О военных ветеранах» посвящена вопросам организации социальной защиты военных ветеранов.

В соответствии с модельным законом «О военных ветеранах» социальная защита военных ветеранов осуществляется на принципах:

- а) гарантированного государственного обеспечения военным ветеранам дополнительных прав, компенсаций, льгот, гарантий за ограничения, лишения и жертвы, а также для поощрения за заслуги, имевшие место во время военной службы, путем бюджетного финансирования и обязательного государственного страхования рисков военной службы;
- б) создания условий, обеспечивающих военным ветеранам возможности для повышения уровня их жизни собственными усилиями и средствами;
- в) адресного и дифференцированного подхода к установлению социальных льгот в зависимости от срока и условий военной службы, возраста, заслуг, потерь здоровья;
- г) повышения социального статуса военных ветеранов защитников Родины, увековечения памяти погибших, пропаганды с использованием средств

-

 $<sup>^{1}</sup>$  Модельный закон «О военных ветеранах» // «Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ», № 30, 2003 год.

массовой информации важности добросовестной военной службы и значения государственных наград за ратные подвиги и заслуги;

д) совершенствования механизмов и институтов социальной защиты военных ветеранов и членов их семей.

Социальная защита военных ветеранов осуществляется путем предоставления им дополнительных прав и льгот по:

- пенсионному обеспечению;
- налогообложению;
- выплате пособий, компенсаций;
- получению, приобретению, строительству и содержанию жилых помещений;
  - коммунально-бытовым услугам и торговому обслуживанию;
- медицинскому, протезно-ортопедическому обслуживанию, санаторнокурортному лечению, обеспечению лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения;
  - обеспечению транспортными средствами и оплате проезда;
  - трудоустройству, обучению, переподготовке и условиям труда;
  - получению образования;
- пользованию услугами учреждений связи, культурно-зрелищных и спортивно-оздоровительных учреждений;
- получению услуг учреждений социального обслуживания и юридической помощи;
- внеочередному приему в государственных и муниципальных органах власти и их учреждениях и организациях.

Для формирования и реализации политики по защите прав военных ветеранов и проведения согласованной межгосударственной деятельности по делам военных ветеранов создается государственная служба по делам военных ветеранов.

Порядок деятельности государственной службы по делам военных ветеранов определяется правительством.

В целях защиты интересов военных ветеранов необходимо:

- стимулировать создание и деятельность разнообразных общественных ветеранских организаций;
- привлекать общественные ветеранские организации в соответствующие государственные органы, органы самоуправления с правом совещательного голоса;
- предусматривать предоставление различных льгот общественным организациям военных ветеранов вне рамок их коммерческой деятельности.

Для гарантированной социальной защиты военных ветеранов создается система обязательного социального страхования военнослужащих.

Расходы на реализацию прав и льгот, установленных для военных ветеранов, возмещаются за счет средств государственного бюджета, бюджетов органов самоуправления, а также внебюджетных государственных и прочих социальных фондов, благотворительных источников и пожертвований.

Порядок и условия возмещения расходов на социальную защиту военных ветеранов из вышестоящих бюджетов нижестоящим бюджетам определяются бюджетным и налоговым кодексами государства, другими нормативными правовыми актами.

Положения модельного закона «О военных ветеранах» являются основой для разработки и принятия законодательных и иных нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы социальной защиты военных ветеранов, военнослужащих и членов их семей.

Рассмотренные выше положения соглашений и модельного законодательства Содружества Независимых Государств в сфере социально-правовой защиты военных ветеранов предполагают, что они должны найти отражение в законодательстве Российской Федерации.

Возникает закономерный вопрос о степени реализации положений модельного закона «О военных ветеранах» в российском законодательстве в сфере социально-правовой защиты военных ветеранов. С учетом этого рассмотрим более подробно социально-правовые аспекты правового статуса ветеранов боевых действий.

## Раздел II. Социальные аспекты правового статуса ветеранов боевых действий

## Актуальные проблемы в сфере социальной защиты ветеранов боевых действий и пути их решения в современных условиях

Как уже отмечалось выше, к защитникам Отечества относятся военнослужащие, ветераны войны, боевых действий и военной службы, а также другие категории граждан.

Рассмотрим актуальные проблемы их социальной защиты на примере ветеранов боевых действий.

Правовой статус ветеранов боевых действий определен Федеральным законом «О ветеранах». Круг лиц, имеющий этот статус, уже был рассмотрен ранее (см. раздел 1).

Ветеранам боевых действий из числа лиц, указанных в подпунктах 1–4 пункта 1 статьи 3 Федерального закона «О ветеранах», предоставляются следующие меры социальной поддержки:

- 1) льготы по пенсионному обеспечению в соответствии с законодательством;
  - 2) утратил силу Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ;
- 3) обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем ветеранов боевых действий, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года, которое осуществляется в соответствии с положениями статьи 23.2 Федерального закона «О ветеранах». Ветераны боевых действий, вставшие на учет после 1 января 2005 года, обеспечиваются жильем в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации;
  - 4) утратил силу Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ;
- 5) компенсация расходов на оплату жилых помещений в размере 50 процентов:
- платы за наем и (или) платы за содержание жилого помещения, включающей в себя плату за услуги, работы по управлению многоквартирным домом, за содержание и текущий ремонт общего имущества в многоквартирном доме, исходя из занимаемой соответственно нанимателями либо собственниками общей площади жилых помещений (в коммунальных квартирах занимаемой жилой площади);
- взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме, но не более 50 процентов указанного взноса, рассчитанного исходя из минимального размера взноса на капитальный ремонт на один квадратный метр общей площади жилого помещения в месяц, установленного нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, и занимаемой общей площади жилых помещений (в коммунальных квартирах занимаемой жилой площади).

Меры социальной поддержки по оплате жилых помещений предоставляются лицам, проживающим в жилых помещениях независимо от вида жилищ-

ного фонда, а также членам семей ветеранов боевых действий, совместно с ними проживающим;

- 6) первоочередная установка квартирного телефона;
- 7) преимущество при вступлении в жилищные, жилищно-строительные, гаражные кооперативы, первоочередное право на приобретение садовых земельных участков или огородных земельных участков;
- 8) сохранение права на получение медицинской помощи в медицинских организациях, к которым указанные лица были прикреплены в период работы до выхода на пенсию, а также внеочередное оказание медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в медицинских организациях (в том числе в госпиталях ветеранов войн), подведомственных федеральным органам исполнительной власти, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в медицинских организациях, подведомственных исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации;
  - 9) утратил силу Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ;
- 10) обеспечение протезами (кроме зубных протезов) и протезноортопедическими изделиями в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. В случае, если ветеран боевых действий приобрел за собственный счет протез (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическое изделие, обеспечение которыми предусмотрено в установленном порядке, ему выплачивается компенсация в том же размере, что и размер компенсации, установленной частью шестой статьи 11 Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»;
- 11) использование ежегодного отпуска в удобное для них время и предоставление отпуска без сохранения заработной платы сроком до 35 календарных дней в году;
  - 12) 15) утратили силу Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ;
- 16) преимущественное пользование всеми видами услуг учреждений связи, культурно-просветительных и спортивно-оздоровительных учреждений, внеочередное приобретение билетов на все виды транспорта;
- 17) профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование за счет средств работодателя;
- 18) утратил силу с 1 сентября 2013 года Федеральный закон от 02.07.2013 № 185-ФЗ.

Анализ рассмотренных мер социальной поддержки ветеранов боевых действий свидетельствует об их декларативном характере и не соответствующим положениям Соглашения СНГ от 15 апреля 1994 года и модельного закона «О ветеранах».

Все это привело к тяжелым последствиям в сфере социальной защиты ветеранов боевых действий. Об этом свидетельствуют многочисленные публикации в средствах массовой информации, в том числе и в социальных сетях, о проблемах социальной защиты различных категорий ветеранов на постсоветском пространстве.

Основные проблемы в сфере социально-правовой защиты ветеранов войны, боевых действий, членов их семей и семей погибших защитников Отечества в современных условиях нашли отражение в содокладе Директора ЦИП СПЗ ВБД на Общероссийской конференции ветеранов боевых действий 7 ноября 2020 года и его докладе 27 августа 2021 г. на расширенном заседании представителей координационных ветеранских организаций (см. приложение  $N \ge 10,11$ ).

В принципе, в данных выступлениях были обстоятельно проанализированы актуальные проблемы в сфере социальной защиты ветеранов боевых действий и пути их решения в современных условиях. В обобщенном виде они неоднократно направлялись автором этой монографии депутатам Государственной Думы и сенаторам Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации для учета в работе и возможного внесения соответствующих законопроектов.

Безусловно, что большая роль в решении этих проблем отводится органам законодательной власти России. При этом, сами законодатели постоянно отмечают, что в последнее время в российском обществе наблюдается резкое усиление напряженности в сфере социальной защиты граждан. Наиболее проблемными остаются вопросы пенсионного обеспечения, бесплатного медицинского обеспечения, обеспечения социальным жильем, расширения мер социальной поддержки ветеранов и других категорий граждан.

В рамках реализации этих проблем депутатами оппозиционных парламентских партий России постоянно вносятся законопроекты, направленные на улучшение условий жизни и быта различных категорий граждан.

В частности, только в период с 22 февраля 2018 года по 17 сентября 2020 г. депутатами Государственной Думы ФС РФ седьмого созыва было внесено более десяти проектов федеральных законов в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей, в том числе:

1. <u>Проект федерального закона № 397221–7 «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «О ветеранах»».</u>

Настоящий проект федерального закона направлен на предоставление дополнительных мер социальной поддержки ветеранам боевых действий.

Федеральным законом от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» установлено, что члены семьи погибших (умерших) ветеранов боевых действий имеют право на компенсацию расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг в размере 50 процентов платы за холодную воду, горячую воду, электрическую энергию, потребляемые при содержании общего имущества в многоквартирном доме, а также за отведение сточных вод в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме, и платы за коммунальные услуги, рассчитанной исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определенного по показаниям приборов учета.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup>Cm.: https://veteransrussian.ru/msk/novosti-partii/tezisy-vystupleniya-murzina-v.a.-na-konferencii-of-vbd-7-noyabrya-2020-g.-v-rezhime-vks.html.

Вместе с тем, непосредственно ветераны боевых действий при жизни не имеют право на получение вышеуказанных мер социальной поддержки.

Важно напомнить, что все ветераны боевых действий перенесли на своих плечах страшные испытания, но гарантировали мирную жизнь в нашей стране, отдали свой интернациональный долг в Афганистане, Вьетнаме, Корее и других странах. Эти люди должны при жизни получать компенсации и поощрения за то, что они заслужили своими фронтовыми и трудовыми подвигами для нашего государства.

На основании изложенного настоящим проектом федерального закона предлагается предоставить ветеранам боевых действий дополнительные меры социальной поддержки в виде компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг в размере 50 процентов.

Принятие Федерального закона позволит обеспечить ветеранам боевых действий достойную жизнь и в очередной раз подтвердит их заслуги перед Oтечеством $^1$ .

2. Проект федерального закона № 460623—7 закона «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «О ветеранах»».

Настоящий проект федерального закона направлен на предоставление дополнительных мер социальной поддержки ветеранам боевых действий.

Статьями 55 и 65 Федерального закона Российской Федерации от 29.12.12 № 273 — ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» предусмотрен список льготных категорий детей дошкольного возраста, которым государство дает право на зачисление в детские сады без общей очереди.

Внеочередное право на зачисление в государственные образовательные учреждения получают:

- дети военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов или пожарников, которые погибли или утратили работоспособность из-за профессиональной деятельности, а также дети ликвидаторов аварии на ЧАЭС;
  - дети прокуроров, судей и сотрудников следственного комитета;
- дети из малообеспеченных и неблагополучных семей, а также приемных семей.

Ветераны боевых действий — это военнослужащие, которые получили данный статус при исполнении служебных обязанностей в боевых действиях и имеют полное право на получение вышеуказанной меры социальной поддержки для своих несовершеннолетних детей дошкольного возраста наравне с детьми прокуроров, судей и сотрудников следственного комитета.

Данная категория граждан отдала интернациональный долг в Афганистане, Вьетнаме, Корее, Египте и Анголе, урегулировала военные распри и восстанавливала конституционный строй в Таджикистане, Приднестровье, Дагестане и Чечне, участвовала в Северо-Кавказских операциях, была направлена на работу в Афганистан или Сирию, не осталась в стороне при осуществлении боев по уничтожению в Литве, Латвии, Беларуси и Украине националистиче-

\_

 $<sup>^{1}</sup>$  См.: Проект федерального закона № 397221–7 «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «О ветеранах»». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/397221–7 (05.01.2021).

ских групп. Многие ветераны боевых действий получили инвалидность, большинство имеют боевые награды.

Эти люди должны при жизни получать компенсации и поощрения за то, что они заслужили своими фронтовыми и трудовыми подвигами для нашего государства.

На основании изложенного настоящим проектом федерального закона предполагается предоставить ветеранам боевых действий дополнительные меры социальной поддержки в виде внеочередного права на зачисление детей ветеранов боевых действий в дошкольных образовательных организациях, общеобразовательных организациях, имеющих интернат, летних оздоровительных учреждениях.

Принятие Федерального закона позволит обеспечить ветеранам боевых действий достойную жизнь и в очередной раз подтвердить их заслуги перед Oтечеством $^1$ .

3. <u>Проект федерального закона № 464888–7 «О внесении изменений в статью 23.1 Федерального закона «О ветеранах»».</u>

Настоящий проект федерального закона направлен на предоставление дополнительных мер социальной поддержки ветеранам боевых действий.

Законопроектом предлагается установить в размере не менее половины величины прожиточного минимума на душу населения в целом по Российской Федерации ежемесячную денежную выплату с учетом замены набора социальных льгот в натуральной форме на денежные компенсации ветеранам боевых действий из числа лиц, указанных в подпунктах 1—4 пункта 1 статьи 3 Федерального закона «О ветеранах»<sup>2</sup>.

4. <u>Проект федерального закона № 641510–7 «О внесении изменения в статью 56 Жилищного кодекса Российской Федерации»».</u>

Проект федерального закона «О внесении изменения в статью 56 Жилищного кодекса Российской Федерации» подготовлен в целях социальной поддержки инвалидов боевых действий, ветеранов боевых действий, членов семей погибших (умерших) инвалидов боевых действий и ветеранов боевых действий (далее — ветераны боевых действий), вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года, получивших от органа государственной власти или органа местного самоуправления земельный участок для строительства жилого дома.

Согласно Федеральному закону «О ветеранах» инвалиды боевых действий, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет до 1 января 2005 года, имеют право на обеспечение жильем за счет средств федерального бюджета, предоставляемых в виде субвенций субъектам Российской Федерации.

Численность ветеранов боевых действий, вставших на учет до 1 января 2005 года, но не обеспеченных жильем, крайне высока и составляет 19 тысяч

<sup>2</sup> См.: Проект федерального закона № 464888–7 «О внесении изменений в статью 23.1 Федерального закона «О ветеранах»». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/464888–7 (05.01.2021).

 $<sup>^{1}</sup>$  См.: Проект федерального закона № 460623–7 закона «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона «О ветеранах»». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/460623–7 (05.01.2021).

человек. С учетом высокой численности не обеспеченных жильем ветеранов боевых действий объем бюджетных ассигнований, предусмотренный на эти цели в 2019–2021 годах, составляет 2 000,0 млн. рублей ежегодно, что недостаточно.

То, что ветераны боевых действий в течение более 14 лет не смогли самостоятельно улучшить свои жилищные условия, свидетельствует о низких доходах данных граждан.

Одной из форм улучшения жилищных условий граждан является предоставление им в установленном порядке от органа государственной власти или органа местного самоуправления земельного участка (кроме садового земельного участка) для строительства жилого дома.

При этом согласно пункту 5 части 1 статьи 56 Жилищного кодекса Российской Федерации такие граждане снимаются с учета в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий.

Исключение составляют граждане, имеющих трех и более детей, которые в случае предоставления им от органа государственной власти или органа местного самоуправления земельного участка для строительства жилого дома с учета нуждающихся в улучшении жилищных условий не снимаются.

Учитывая особые заслуги ветеранов боевых действий, необходимость выполнения перед ними ранее взятых государством обязательств, законопроектом предлагается внести изменение в пункт 5 части 1 статьи 56 Жилищного кодекса Российской Федерации, согласно которому ветераны боевых действий, вставшие на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года, наряду с гражданами, имеющими трех и более детей, не снимаются с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях в случае предоставления им от органа государственной власти или органа местного самоуправления земельного участка (кроме садового земельного участка) для строительства жилого дома.

Получение ветеранами боевых действий, вставших на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года, земельных участков, в том числе для индивидуального жилищного строительства, не должно умалять право таких граждан на улучшение жилищных условий в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах»<sup>1</sup>.

5. Проект федерального закона № 642309—7 «О внесении изменения в статью 8 Федерального закона "О страховых пенсиях" в части установления права на досрочное назначение страховой пенсии отдельным категориям граждан».

Настоящий проект федерального закона направлен на регулирование отношений, связанных с пенсионным обеспечением лиц относящихся к ветеранам боевых действий перечисленных в пункте 1, пунктах 3—4 статьи 3 Федерального закона от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах» уволившихся с военной службы, в том числе в запас (отставку) по истечении срока военной службы по призыву

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Проект федерального закона № 641510–7 «О внесении изменения в статью 56 Жилищного кодекса Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/641510–7 (05.01.2021).

или истечении срока контракта, принимавшие личное участие в боевых действия при исполнении служебных обязанностей на территории СССР, территории РФ и территориях других государств.

Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» от 3 октября 2018 года № 350-ФЗ сохраняет за отдельными категориями граждан возраст, дающий право на страховую пенсию по старости, по состоянию на 31 декабря 2018 года.

Действующий пенсионный возраст — по состоянию на 31 декабря 2018 год 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин.

С принятием Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» от 3 октября 2018 года № 350-ФЗ пенсионный возраст увеличивается с 1 января 2019 года 65 и 60 лет (соответственно мужчины и женщины).

По смыслу статей 37 и 59 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи со статьями 71 и 72 Конституции РФ, военная служба представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства, прав и свобод граждан и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах. Лица, несущие военную службу, выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливает их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним. Необходимость выполнения военнослужащими поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, влечет за собой обязанность государства гарантировать этим лицам защиту, соответствующую их особому статусу.

Выполняя свой воинский долг в боевых условиях, данная категория граждан получила психологические и физические травмы, что в дальнейшем существенно отразилось на их здоровье и в настоящее время приводит к значительному сокращению продолжительности жизни.

Испытания, которые ветераны боевых действий перенесли, выполняя свой долг, а также экстремальные условия несения службы в горячих точках сопряженные с постоянным риском для жизни, позволяют сохранить за данной категорией граждан возраст, дающий право на страховую пенсию по старости, по состоянию на 31 декабря 2018 года, а именно 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин.

Крайне необходимо предоставление им дифференцированного пенсионного обеспечения с действующего пенсионного возраста по состоянию на 31 декабря 2018 года, так как многие ветераны боевых действий, получив в результате исполнения служебных обязанностей в боевых условиях ряд заболеваний физического и психологического характера могут не достичь возраста, дающий право на страховую пенсию по старости, установленного с 1 января 2019 года, а именно 65 лет для мужчин и 60 лет для женщин.

Пенсионная система должна быть адекватной современному экономическому развитию Российской Федерации и соответствовать международным стандартам. Многие ветераны боевых действия получили инвалидность, боль-

шинство имеют боевые и государственные награды. Они безусловно заслуживают, относится к категории граждан страховая пенсия по старости, которым будет назначаться по достижению возраста 60 и 55 лет (соответственно мужчины и женщины) в том числе досрочно.

Эти люди должны при жизни получать компенсации и поощрения за то, что они заслужили своими фронтовыми и трудовыми подвигами для нашего государства.

Принятие Федерального закона позволит обеспечить ветеранам боевых действий достойную жизнь и в очередной раз подтвердить их заслуги перед Отечеством.

Проект федерального закона не содержит положений, вводящих избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности и бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Предлагаемые в проекте федерального закона решения окажут существенное влияние на достижение целей государственных программ Российской  $\Phi$ едерации<sup>1</sup>.

6. Проект федерального закона № 680435-7«О внесении изменений в статью 23.1 Федерального закона "О ветеранах"».

Конституция провозглашает Россию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; государство призвано обеспечивать государственную поддержка семьи, материнства, отцовства и детства.

Россия только за последнее время списала 95 % долга Узбекистана (889,3 миллиона долларов, в том числе проценты — 388,7 миллиона долларов), списала полностью долг Кубы в размере 31,5 миллиарда долларов, долг КНДР в 11 миллиардов долларов и т. д.

Всего с 1996 года власти РФ списали более 100 млрд. долларов государственных долгов 23 стран мира перед Россией.

Одновременно с указанными шагами государство урезает или не индексирует социальные выплаты, в том числе размеры денежных выплат ветеранам боевых действий.

Общая сумма денежных выплат ветеранам боевых действий с учетом замены набора социальных льгот в натуральной форме на денежные компенсации составляет 2 850 рублей 26 копеек, а с 1 февраля 2019 года будет составлять 2 947 рублей 17 копеек.

С 01 февраля 2018 данная сумма включает в себя, согласно последним изменениям следующий набор социальных услуг:

- обеспечения лекарствами: 828,14 рублей;
- санаторно-курортное лечения: 128,11 рублей;

<sup>1</sup> См.: Проект федерального закона № 642309-7 «О внесении изменения в статью 8 Федерального закона «О страховых пенсиях» в части установления права на досрочное назначение страховой пенсии отдельным категориям граждан»». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/642309-7 (05.01.2021).

– проезд: 118,94 рублей.

Ежемесячная сумма денежных выплат составляет 1 775 рублей 07 копеек.

То есть повышение в 2018 году ограничилось суммой в 69 рублей 52 копейки, а с 1 февраля 2019 года, с учетом индексации, будет составлять 96 рублей 91 копейки.

Процедура субсидирования в России стоит на важном месте в распределении социальной помощи между гражданами. В этой области можно оформить разные виды пособий для отдельных сфер жизнедеятельности.

Субсидирование разных сфер жизни населения проводится в России ежегодно. Каждый член общества может претендовать на те или иные варианты скидок. Но есть и обязательные условия, которым необходимо соответствовать.

Необходимо обеспечить ветеранов боевых действий единовременной денежной выплатой не менее половины уровня среднего прожиточного минимума по России, который на сегодняшний день составляет 10 451 рубля на душу населения, то есть в размере 5 225 рублей 50 копеек.

В соответствии со ст. 3 ФЗ от 12.01.1995 №5-ФЗ (ред. от 29.07.2018) «О ветеранах», Ветераны боевых действий — это военнослужащие, в том числе уволенные в запас, военнообязанные, призванные на военные сборы, лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел и органов государственной безопасности, работники указанных органов, работники Министерства обороны Российской Федерации, сотрудники учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, направленные в другие государства органами государственной власти СССР, органами государственной власти Российской Федерации и принимавшие участие в боевых действиях при исполнении служебных обязанностей в этих государствах, а также принимавшие участие в соответствии с решениями органов государственной власти Российской Федерации в боевых действиях на территории Российской Федерации.

На основании примечания ФЗ от 12.01.1995 №5-ФЗ (ред. от 29.07.2018) «О ветеранах», в которой содержится перечень государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации, лица, принимавшие участие в боевых действиях в этих государствах, признаются ветеранами боевых действий. Данная категория граждан отдала интернациональный долг в Афганистане, Вьетнаме, Корее, Египте и Анголе, принимала участие в решении чеченских конфликтов, урегулировали военные распри и восстанавливали конституционный строй в Таджикистане, Приднестровье, Дагестане и Чечне, участвовали в Северо-Кавказских операциях, были направлены на службу в Афганистан, в Сирию в июне 1982 года и с 30 сентября 2015 года до сегодняшнего дня. Большинство ветеранов боевых действий получили инвалидность, многие имеют боевые государственные награды.

В настоящее время, по данным Росстата, количество ветеранов боевых действий в России составляет 1 448 342 человека. Многие получили хронические заболевания и инвалидности в ходе выполнения поставленных государством задач. В связи с состоянием здоровья ветераны боевых действий не могут трудоустроиться и обречены нести нищенское существование, что является

ударом по репутации Вооруженных сил Российской Федерации. Государство должно по достоинству оценивать вклад ветеранов боевых действий, которые сохранили его суверенность и приложили усилия, сопрягая свою службу с риском для здоровья и жизни, в развитие и поддержание конституции Советского Союза и Российской Федерации на международной арене. Повышение размера субсидий и дополнения рядом льгот для данной категории граждан РФ является по-настоящему важным шагом к улучшению их материального положения.

Таким образом, с принятием данного законопроекта будет проявлена забота о ветеранах, которые все годы были обделены вниманием со стороны государства, в вопросе размера и индексации единовременной денежной выплаты для ветеранов боевых действий.

По этой причине инициаторы проекта закона исходят из установления ежемесячных денежных выплат ветеранам боевых действий с учетом замены набора социальных льгот в натуральной форме на денежные компенсации исходя из уровня не менее половины среднего прожиточного минимума по России.

Определяя размеры выплат участникам, выполнявшим свой долг, защищающим свою страну, полагаем обоснованным закрепление его за показателем не менее половины среднего уровня прожиточного минимума по России, который на III квартал 2018 года установлен в размере 10 451 рублей, а именно в размере 5 225,5 рублей. Кроме того, привязка размера пособия к уровню среднего прожиточного минимума будет означать регулярную автоматическую его индексацию.

В данном законопроекте устанавливается размер единовременной денежной выплаты ветеранам боевых действий только в тех случаях, когда лицо отказывается от льготы, предоставляемой государством.

Необходимо улучшение жизненного уровня всех ветеранов боевых действий и инвалидов военных конфликтов, членов семей погибших (умерших) в локальных войнах, рабочих и служащих воинских частей, находившихся в зонах боевых действий, так как они заслужили право на достойную жизнь в своем государстве.

Данная инициатива направлена на долгосрочную перспективу. Ее реализация окажет положительное влияние на репутацию Вооруженных сил Российской Федерации, обеспечит достойный уровень жизни ветеранов боевых действий, которые несли службу, рисковали здоровьем и самой жизнью во имя суверенитета, конституционного строя и авторитета Советского Союза, а в последующем и России, благоприятно скажется на патриотических настроениях подрастающего поколения, поскольку ветераны боевых действий являются неотъемлемой частью и лицом Российской Армии<sup>1</sup>.

95

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Проект федерального закона № 680435–7 «О внесении изменений в статью 23.1 Федерального закона "О ветеранах"». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/680435–7 (05.01.2021).

## 7. Проект федерального закона № 709715–7«О внесении изменений в Федеральный закон "О ветеранах"».

Согласно Федеральному закону «О ветеранах» все инвалиды и ветераны боевых действий (далее — ветераны) имеют одинаковый статус и обладают правом на бесплатное обеспечение жилыми помещениями. Однако механизм реализации указанного права ветеранами разных категорий существенно отличается и зависит от даты принятия ветерана на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий.

Подпунктом 4 пункта 1 статьи 14 и подпунктом 3 пункта 2 статьи 16 Федерального закона «О ветеранах» предусмотрено, что за счет средств федерального бюджета обеспечиваются жильем только ветераны, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, ставшие на учет до 01 января 2005 года. Ветераны, вставшие на учет после 01 января 2005 года, обеспечиваются жильем в соответствии с жилищным кодексом Российской Федерации. Указанное различие в финансировании расходов, связанных с предоставлением жилых помещений, ставит эти группы ветеранов в неравные условия.

С учетом заслуг в защите Отечества и безупречной службы все ветераны имеют право на скорейшее решение жилищного вопроса.

Настоящий проект федерального закона направлен на регулирование отношений, связанных с социальной поддержкой на приобретение или строительства жилья в виде единовременной денежной выплаты всем ветеранам вне зависимости от даты постановки на жилищный учет в органах местного самоуправления.

В соответствии со ст. 3 ФЗ от 12.01.1995 № 5-ФЗ (ред. От 29.07.2018) «О ветеранах», ветераны боевых действий — это военнослужащие, в том числе уволенные в запас, военнообязанные, призванные на военные сборы, лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел и органов государственной безопасности, работники указанных органов, работники Министерства обороны Российской Федерации, сотрудники учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, направленные в другие государства органами государственной власти СССР, органами государственной власти Российской Федерации и принимавшие участие в боевых действиях при исполнении служебных обязанностей в этих государствах, а также принимавшие участие в соответствии с решениями органов государственной власти Российской Федерации в боевых действиях на территории Российской Федерации.

На основании примечания ФЗ от 12.01.1995 № 5-ФЗ (ред. От 29.07.2018) «О ветеранах», в которой содержится перечень государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации, лица, принимавшие участие в боевых действиях в этих государствах, признаются ветеранами боевых действий. Данная категория граждан отдала интернациональный долг в Афганистане, Вьетнаме, Корее, Египте и Анголе, принимала участие в решении чеченских конфликтов, урегулировали военные распри и восстанавливали конституционный строй в Таджикистане, Приднестровье, Дагестане и Чечне, участвовали в Северо-Кавказских операциях, были направ-

лены на службу в Афганистан, в Сирию в июне 1982 года и с 30 сентября 2015 года до сегодняшнего дня. Большинство ветеранов боевых действий получили инвалидность, многие имеют боевые и государственные награды.

В настоящее время, по данным полученным из Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, общее число ветеранов боевых действий, инвалидов боевых действий, членов семей погибших (умерших) ветеранов и инвалидов боевых действий, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года составляет 18 159 человек и после 1 января 2005 года составляет 48 502 человек, в общем 66 661 человек. Многие из них имеют хронические заболевания и инвалидности, полученные в ходе выполнения поставленных государством задач. В связи с состоянием здоровья ветераны боевых действий не могут трудоустроиться и обречены нести нищенское существование, что является ударом по репутации Вооруженных сил Российской Федерации. Государство должно по достоинству оценивать вклад ветеранов боевых действий, которые сохранили его суверенность и приложили усилия, сопрягая свою службу с риском для здоровья и жизни, в развитие и поддержание конституции Советского Союза и Российской Федерации на международной арене. Обеспечение жильем данной категории граждан РФ является по-настоящему важным шагом к улучшению их материального положения.

Принятие Федерального закона позволит повысить социальную защищенность ветеранов и инвалидов боевых действий, а также членов семей погибших (умерших) инвалидов и ветеранов боевых действий и позволит устранить путем выравнивания прав противопоставление отдельных категорий граждан, перечисленных в Федеральном законе «О ветеранах», имеющих полное право на условия, обеспечивающие им достойную жизнь, активную деятельность, почет и уважение в обществе.

Проект федерального закона не содержит положений, вводящих избыточные административные и иные ограничения и обязанности для субъектов предпринимательской и иной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности и бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Предлагаемые в проекте федерального закона решения не окажут влияния на достижение целей государственных программ Российской Федерации<sup>1</sup>.

8. Проект федерального закона № 725662—7«О внесении изменения в статью 13 Федерального закона "О страховых пенсиях"».

Согласно части 1.2 статьи 8 Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» лицам, имеющим страховой стаж не менее 42 и 37 лет (соответственно мужчины и женщины), страховая пенсия по старости может назначаться на 24 месяца ранее достижения установленного возраста

97

 $<sup>^{1}</sup>$  См.: Проект федерального закона № 709715–7«О внесении изменений в Федеральный закон «О ветеранах»». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/709715–7 (05.01.2021).

выхода на страховую пенсию, но не ранее достижения возраста 65 и 60 лет (соответственно мужчины и женщины).

В целях определения права указанных лиц на страховую пенсию по старости в страховой стаж согласно статье 13 указанного Федерального закона включаются (засчитываются) следующие периоды работы и (или) иной деятельности:

периоды работы и (или) иной деятельности, которые выполнялись на территории Российской Федерации при условии, что за эти периоды начислялись и уплачивались страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации;

период получения пособия по обязательному социальному страхованию в период временной нетрудоспособности.

В то же время в указанный страховой стаж не включен период прохождения военной службы по призыву, то есть период, связанный с исполнением конституционного долга по защите Отечества. Это вызывает социальную напряженность среди граждан, ставя в неравное положение лиц, выполнивших свой конституционный долг по защите Отечества, и лиц, не проходивших военную службу по призыву, в том числе уклонявшихся от нее.

В целях устранения данной несправедливости законопроектом предлагается внести изменение в статью 13 Федерального закона «О страховых пенсиях», согласно которому в страховой стаж для возможности назначения страховой пенсии ранее достижения установленного возраста выхода на страховую пенсию предлагается включать период прохождения военной службы по призыву<sup>1</sup>.

<u>9. Проект федерального закона № 816000–7«О внесении изменения в статью 24 Федерального закона «О ветеранах»».</u>

Законопроект предлагает обязать государство устанавливать надгробные памятники участникам Великой Отечественной войны и ветеранам боевых действий, а также инвалидам Великой Отечественной войны 1941—1945 гг. и инвалидам боевых действий, погибших (умерших) и захороненных на территории субъекта Российской Федерации вне зависимости от даты их смерти.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 03.03.2007 № 270 «О некоторых вопросах увековечения памяти погибших (умерших) военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, участников Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий и ветеранов военной службы» за счет средств федерального бюджета изготавливаются и устанавливаются надгробные памятники на захоронениях участников Великой Отечественной войны либо ветеранов боевых действий, погибшим (умершим) после 12 июня 1990 года.

Изготовление и установка надгробных памятников для указанной категории лиц, погибших (умерших) до 12 июня 1990 года, действующим законодательством не предусмотрено.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Проект федерального закона № 725662–7«О внесении изменения в статью 13 Федерального закона «О страховых пенсиях»». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/725662–7 (05.01.2021).

В адрес депутатов Государственной Думы поступают обращения граждан — родственников, погибших (умерших) участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий, а также инвалидов Великой Отечественной войны 1941–1945 гг. и инвалидов боевых действий, погибших (умерших) и захороненных на территории субъекта Российской Федерации, выражающих мнение о несправедливом разделении указанных лиц на погибших (умерших) до и после 12 июня 1990 года.

В связи с вышеизложенным, предлагается установить норму, согласно которой надгробные памятники участникам Великой Отечественной войны и ветеранам боевых действий, а также инвалидам Великой Отечественной войны 1941–1945 гг. и инвалидам боевых действий, погибших (умерших) и захороненных на территории субъекта Российской Федерации погибшим (умершим) до 12 июня 1990 года, изготавливаются и устанавливаются за счет средств федерального бюджета в порядке, установленном Правительством Российской Федерации<sup>1</sup>.

<u>10.Проект федерального закона № 885783–7 «О внесении изменений в статью 4 Федерального конституционного закона "О Государственном флаге Российской Федерации"».</u>

Настоящим законопроектом предлагается Государственный флаг Российской Федерации размещать постоянно на фасаде жилого здания, где постоянно проживает ветеран или инвалид боевых действий, или члены семьи погибшего (умершего) ветерана или инвалида боевых действий независимо от форм собственности жилого помещения.

Устанавливается флагшток с Государственным флагом Российской Федерации по заявлению ветерана боевых действий в профильное ведомство субъекта Российской Федерации<sup>2</sup>.

11. Проект федерального закона № 990051—7«О внесении изменения в Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468—І "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, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей" в части установления денежного довольствия при исчислении пенсии в отношении отдельных категорий ветеранов боевых действий в размере 100 процентов».

Проект настоящего федерального закона направлен на установление исторической справедливости по обеспечению денежным довольствием отдельных категорий ветеранов боевых действий из числа лиц, указанных в <u>подпунктах 1</u>— <u>4 пункта 1 статьи 3</u> Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах».

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Проект федерального закона № 816000–7«О внесении изменения в статью 24 Федерального закона "О ветеранах"». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/816000–7 (05.01.2021).

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> См.: Проект федерального закона № 885783—7 «О внесении изменений в статью 4 Федерального конституционного закона «О Государственном флаге Российской Федерации»». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/885783—7 (05.01.2021).

В настоящее время законодательство устанавливает пониженные коэффициенты денежного довольствия как для указанных категорий граждан, в разное время защищавших наше Отечество, так и в отношении иных категорий лиц, денежное довольствие которых осуществляется в соответствии с Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468–I «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, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей».

В частности, часть вторая статьи 43 устанавливает, что денежное довольствие учитывается при исчислении пенсии с 1 января 2012 года в размере 54 процентов и начиная с 1 января 2013 года ежегодно увеличивается на 2 процента до достижения 100 процентов его размера. С учетом уровня инфляции (потребительских цен) федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период указанное ежегодное увеличение может быть установлено на очередной финансовый год в размере, превышающем 2 процента.

Отдельными Федеральными законами ежегодно действие указанных положений приостанавливается. При этом вводится иные проценты от денежного довольствия, рассчитываемые на соответствующий календарный год.

В частности, на период с 1 января 2019 г. до 1 января 2020 года действует Федеральный закон от 11 декабря 2018 г. № 460-ФЗ «О приостановлении действия части второй статьи 43 Закона Российской Федерации "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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей" в связи с Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов", в соответствии с которым установлено, что размер денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсии в соответствии со статьей 43 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468-І "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 уголовноисполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей", с 1 января 2019 года составляет 72,23 процента, с 1 октября 2019 года — 73,68 процента от размера указанного денежного довольствия.

С учетом изложенного для достижения стопроцентного размера выплат денежного содержания с учетом их ежегодного повышения на 2 процента, потребуется около 14 лет. Совершенно очевидно, что отдельные категории ветеранов боевых действий из числа лиц, указанных в подпунктах 1—4 пункта 1 статьи 3 Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» могут не дожить до такого срока. Авторы настоящего проекта полагают, что обязан-

ность государства — обеспечить максимальное довольствие для указанных категорий граждан.

Таким образом, законопроект направлен на полноценное пенсионное обеспечение отдельных категорий ветеранов боевых действий из числа лиц, указанных в <u>подпунктах 1—4 пункта 1 статьи 3</u> Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах»<sup>1</sup>.

<u>12. Проект Федерального закона № 1022591–7«О внесении изменения в статью 21 Федерального закона "О ветеранах"».</u>

Законопроект разработан в целях усиления социальной защиты вдов (вдовцов) ветеранов боевых действий.

Вдовам (вдовцам) ветеранов боевых действий меры социальной поддержки, установленные в пункте 1 статьи 21 Федерального закона «О ветеранах», предоставляются независимо от состояния трудоспособности, нахождения на иждивении, получения пенсии или заработной платы.

Согласно подпункту 4 пункта 2 статьи 21 Федерального закона «О ветеранах» указанные меры социальной поддержки предоставляются супруге (супругу) погибшего (умершего) ветерана боевых действий, не вступившей (вступившему) в повторный брак и проживающей (проживающему) одиноко, или с несовершеннолетним ребенком (детьми), или с ребенком (детьми) старше возраста 18 лет, ставшим (ставшими) инвалидом (инвалидами) до достижения им (ими) возраста 18 лет, или с ребенком (детьми), не достигшим (не достигшими) возраста 23 лет и обучающимся (обучающимися) в образовательных организациях по очной форме обучения.

В то же время супруге (супругу) погибшего (умершего) инвалида войны или участника Великой Отечественной войны меры социальной поддержки предоставляются только при условии, что они не вступили в повторный брак.

Многие вдовы (вдовцы) погибшего (умершего) ветерана боевых действий проживают с совершеннолетними детьми в связи с необходимостью ухода, по иным причинам, в том числе материальным. Часто совершеннолетние дети проживают в съемных квартирах, но остаются зарегистрированными в квартире родителей. Лишение вдов (вдовцов) защитников Отечества мер социальной поддержки, в том числе по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, при достижении ребенком (детьми) совершеннолетия, а также в иных указанных случаях вызывает среди них чувство обиды и социальной несправедливости.

Законопроектом предлагается внести изменение в подпункт 4 пункта 2 статьи 21 Федерального закона «О ветеранах», согласно которому супруге (супругу) погибшего (умершего) ветерана боевых действий меры социальной под-

-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Проект федерального закона № 990051–7«О внесении изменения в Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468–I «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, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» в части установления денежного довольствия при исчислении пенсии в отношении отдельных категорий ветеранов боевых действий в размере 100 процентов». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/990051–7 (05.01.2021).

держки предоставляется только при условии, что они не вступили в повторный брак (исключается условие проживания вдовы (вдовца) одиноко или с несовершеннолетними детьми, либо с детьми-инвалидами, либо детьми до 23 лет, обучающимися по очной форме обучения).

Вступление в силу указанного Федерального закона предполагается с  $1\,\mathrm{январ}\,\mathrm{s}\,2021\,\mathrm{годa}^1.$ 

К сожалению, указанные законопроекты не реализованы, и в основном, на основании отрицательных заключений Правительства по финансово-экономическим соображениям. Для наглядности приведем в качестве примера заключение Правительства Российской Федерации на проект федерального закона № 680435–7 «О внесении изменений в статью 23.1 Федерального закона "О ветеранах"».

В заключении Правительства Российской Федерации от 19 марта 2019 года № 2366—п—П12 на проект федерального закона «О внесении изменений в статью 23.1 Федерального закона «О ветеранах, вносимый в Государственную Думу депутатом Государственной думы А. Н. Шерином, отмечается следующее.

В соответствии с частью 3 статьи 104 Конституции Российской Федерации в Правительстве Российской Федерации рассмотрен проект федерального закона с учетом финансово-экономического обоснования.

Законопроектом предлагается ветеранам боевых действий из числа лиц, указанных в подпунктах 1—4 пункта 1 статьи 3 Федерального закона «О ветеранах», установить ежемесячную денежную выплату в размере не менее половины величины прожиточного минимума на душу населения в целом по Российской Федерации и предусмотреть ее индексацию в связи с увеличением размера прожиточного минимума.

Реализация предлагаемых законопроектом изменений поставит ветеранов боевых действий в преимущественное положение по отношению к другим категориям ветеранов, в том числе инвалидов войны, участникам Великой Отечественной войны.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту его реализация приведет к дополнительным расходам федерального бюджета в объеме 41,3 млрд. рублей в год. При этом в нарушение требований статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации источники и порядок финансового обеспечения данных расходов законопроектом не определены. Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» бюджетные ассигнования на указанные цели не предусмотрены.

На основании изложенного Правительство Российской Федерации законопроект не поддерживает $^2$ .

<sup>2</sup> См.: Проект федерального закона № 680435–7«О внесении изменений в статью 23.1 Федерального закона "О ветеранах"». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/680435–7 (05.01.2021).

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Проект федерального закона № 1022591–7«О внесении изменения в статью 21 Федерального закона "О ветеранах"». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/1022591–7 (05.01.2021).

Заключение подписано Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации-Руководителем Аппарата Правительства Российской Федерации К. Чуйченко.

Подобные заключения Правительства Российской Федерации были и на другие проекты федеральных законов по вопросам социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей, внесенные депутатами Государственной Думы всех созывов, в том числе на проект федерального закона № 34763–3 «О статусе участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий» 1, который по своему содержанию мог бы быть системообразующим нормативно-правовым в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей.

Не реализованными остались и другие законопроекты в рассматриваемой сфере по финансово-экономическим соображениям из-за отрицательных заключений Правительства Российской Федерации.

В целом, анализ положений рассмотренных выше законопроектов свидетельствует о том, что у авторов данных законопроектов есть понимание необходимости кардинального изменения законодательства в сфере социальноправовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей.

Приоритетным в их деятельности в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий является совершенствование законодательства в части:

- досрочного пенсионного обеспечения ветеранов боевых действий;
- ежемесячной денежной выплаты ветеранам боевых действий (повышения размера ЕДВ ВБД до уровня прожиточного минимума в субъектах Российской Федерации);
  - обеспечения жильем;
  - медицинского обеспечения и др.

Все эти вопросы постоянно обсуждались на мероприятиях ветеранских организаций с участием депутатов Госдумы и сенаторов Совета Федерации Федерального Собрания РФ, а также представителей Правительства РФ и Администрации Президента РФ в течение последних пяти лет. Но положительных результатов не было достигнуто. С учетом этого в последние годы активизировалась работа в ветеранском сообществе по поиску оптимальных путей установления диалога низовых структур ветеранского сообщества с представителями органов государственной власти и местного самоуправления по вопросам социальной защиты ветеранов боевых действий и членов их семей.

В плане анализа современных социальных проблем ветеранов войны, боевых действий, членов их семей и путей их решения, определенный интерес представляет опубликованная в социальных сетях статья «Ветераны боевых действий и военной службы хотят объединиться в организацию!»<sup>2</sup>.

1

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Проект федерального закона № 34763–3. «О статусе участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий». [Электронный ресурс]. URL.: https://sozd.duma.gov.ru/bill/34763–3 (05.01.2021).

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup>См.: СНН. С какой новости начать? «Ветераны боевых действий и военной службы хотят объединиться в организацию. [Электронный ресурс]. URL.: http://snn-mn.ru/2020/03/09/.

В данной статье в концентрированном виде изложены публикации автора данной монографии по современным проблемам социальной защиты защитников Отечества в Российской Федерации и путям их решения.

В статье отмечается, что «анализ публикаций в упомянутой сфере свидетельствует о том, что многие российские граждане считают, что смена политической системы не должна влиять на уровень мер их социальной поддержки. Но при этом многими замалчивается тот факт, что фактически произошла смена общественно-экономической формации, а точнее возврат от социализма к капитализму, при котором совсем иные общественные отношения в части распределения произведенных обществом материальных и духовных благ.

В условиях формирования первоначального капитала и стремительного роста капиталистических отношений во всех сферах жизни российского общества актуальным стал вопрос объединения граждан для защиты своих политических, социальных и других прав и гарантий их реализации. Это в полной мере и относится к сфере защиты социальных прав ветеранов боевых действий и членов их семей.

Как уже отмечалось выше, на третьем этапе развития правового статуса ветеранов боевых действий активную роль начал играть в вопросах объединения ветеранского движения НИЦ МРО РСВА (НИЦ РСВА). По инициативе НИЦ РСВА 3 марта 2020 года на базе правительства г. Москвы было проведено расширенное заседание научно-исследовательской группы по изучению проблем социально-правовой защиты ветеранов войны, боевых действий, членов их семей и семей погибших защитников Отечества НИЦ РСВА.

Среди основных задач данного мероприятия была и задача объединения всех ветеранских организаций для эффективного решения проблем в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей.

В частности, в статье «Ветераны боевых действий и военной службы хотят объединиться в организацию!» отмечалось, что «с целью объединения всех организаций И проводили марта ветеранских 3 заседание исследовательской группы НИЦ с приглашением руководителей ведущих ветеранских организаций страны, депутатов Госдумы и членов Совета Федерации ФС РФ, видных общественных, государственных, военных и политических деятелей. Главная задача заседания — убедить всех их объединиться в одну общественно-политическую структуру для решения актуальных проблем социальноправовой защиты ветеранов боевых действий (см. мое открытое письмо $^2$ ). В одиночку эту проблему не решить.

Участниками (объединительного) заседания было предложено создать единый общественно-политический орган или федеральный орган исполнительной власти по делам ветеранов.

 $<sup>^{1}</sup>$ См.: СНН. С какой новости начать? «Ветераны боевых действий и военной службы хотят объединиться в организацию. [Электронный ресурс]. URL.: http://snn-mn.ru/2020/03/09/.

 $<sup>^2</sup>$ См.: PCBA. Открытое письмо директора НИЦ PCBA от 17 декабря 2019 г. [Электронный ресурс]. URL.: http://rsva.ru/archive/4535-otkrytoe-pismo-2.

В соответствии с российским законодательством предусматривается возможность и необходимость решения следующих задач по созданию ФОИВ по делам ветеранов:

<u>Ближайшая задача</u>: необходимо, в рамках объединения ветеранских организаций на местном уровне, создавать подразделения по делам ветеранов в органах местного самоуправления для координации деятельности всех местных ветеранских организаций;

<u>Дальнейшая задача</u>: формирование подразделений по делам ветеранов в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации для координации деятельности региональных ветеранских организаций;

<u>Последующая</u> (стратегическая) задача: формирование ФОИВ по делам ветеранов.

На начальном этапе формирования государственной структуры по делам ветеранов основная роль должна отводиться деятельности общественно-политических структур ветеранов (всех уровней) при тесном взаимодействии с законно избранными депутатами и лицами, замещающими муниципальные и государственные должности. Надо активно работать в рамках правового поля. Процесс объединения ветеранских организаций надо начинать снизу через решение проблем на местном уровне»<sup>1</sup>.

Подобных публикаций по вопросам социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей было очень много. Комментарии и мнения граждан многомиллионной аудитории ветеранов боевых действий и членов их семей на основных площадках ветеранских площадках в социальных сетях (более 7 млн чел.) легли в основу информационно-аналитических справок, статей и выступлений автора монографии в период с апреля 2016 г. по сентябрь 2021 года (см. приложения  $N \ge N \ge 6-11$ ).

В своих комментариях и заметках ветераны боевых действий отмечали также, что в рамках деятельности государственных органов и ветеранских организаций в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей актуальной остается проблема увековечивания памяти погибших при защите Отечества.

## Проблемы увековечивания памяти погибших при защите Отечества

По смыслу статьи 72 Конституции РФ вопросы увековечивания памяти погибших при защите Отечества находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Правовой основой деятельности по увековечиванию памяти погибших при защите Отечества являются международно-правовые акты, Конституция Российской Федерации, федеральные законы в сфере обороны и безопасности, увековечивания памяти погибших при защите Отечества, о погребении и похоронном деле, Указы Президента Российской Федерации, нормативно-правовые акты Правительства РФ, субъектов Российской Федерации и др.

-

 $<sup>^{1}</sup>$  СНН. С какой новости начать? «Ветераны боевых действий и военной службы хотят объединиться в организацию. [Электронный ресурс]. URL.: http://snn-mn.ru/2020/03/09/.

На федеральном уровне основным Законом, регулирующим общественные отношения в рассматриваемой сфере, является Закон Российской Федерации от 14 января 1993 г. № 4292–1 «Об увековечивании памяти погибших при защите Отечества».

В соответствии со статьей 1 данного закона увековечению подлежит память:

- погибших в ходе военных действий, при выполнении других боевых задач или при выполнении служебных обязанностей по защите Отечества;
- погибших при выполнении воинского долга на территориях других государств;
- умерших от ран, контузий, увечий или заболеваний, полученных при защите Отечества, независимо от времени наступления указанных последствий, а также пропавших без вести в ходе военных действий, при выполнении других боевых задач или при выполнении служебных обязанностей;
- погибших, умерших в плену, в котором оказались в силу сложившейся боевой обстановки, но не утративших своей чести и достоинства, не изменивших Родине.

Дань памяти воздается и иностранным гражданам, погибшим при защите России.

Кроме того, увековечивается память объединений, соединений и учреждений, отличившихся при защите Отечества, а также увековечиваются места боевых действий, вошедшие в историю как символы героизма, мужества и стойкости народов нашего Отечества.

Правоприменительная практика свидетельствует о том, что при реализации законодательства в сфере увековечивания памяти погибших защитников Отечества возникают сложности по увековечиванию памяти лиц, имевших правовый статус военнопленных, интернированных, без вести пропавших, заложников, гражданских лиц и других категорий граждан.

В частности, во время боевых действий в Афганистане, на территории других государств, а также в условиях противодействия терроризму и экстремизму, как за пределами Отечества, так и на его территории, мы столкнулись с практикой захвата заложников из числа лиц, проходящих (проходивших) военную, правоохранительную и гражданскую службу, гражданского населения и так далее.

До сих остается спорным вопрос о статусе советских военнослужащих, без вести пропавших или попавших в плен в Афганистане. Кем они были и остались: военнопленными или лицами, насильственно задержанными бандформированиями, а также вооруженными отрядами (формированиями) афганской военно-политической оппозиции в обеспечение выполнения определенных требований и обязательств.

Появляются сложности и в части определения правового статуса некоторых категорий граждан из числа гражданских служащих, мирного населения, погибших при защите Отечества.

Однако, надо отметить, что при всем многообразии возникающих вопросов, все они упираются в проблемы финансирования основных форм увекове-

чивания памяти погибших при защите Отечества.

В соответствии с действующим законодательством основными формами увековечения памяти погибших при защите Отечества являются:

- сохранение и благоустройство воинских захоронений, создание, сохранение и благоустройство других мест погребения погибших при защите Отечества, установка надгробий, памятников, стел, обелисков, других мемориальных сооружений и объектов, увековечивающих память погибших;
- сохранение и обустройство отдельных территорий, исторически связанных с подвигами погибших при защите Отечества;
- проведение поисковой работы, направленной на выявление неизвестных воинских захоронений и непогребенных останков, установление имен погибших и пропавших без вести при защите Отечества, занесение их имен и других сведений о них в книги Памяти и соответствующие информационные системы;
- создание мемориальных музеев и сооружение на местах боевых действий памятных знаков;
- публикации в средствах массовой информации материалов о погибших при защите Отечества, создание произведений искусства и литературы, посвященных их подвигам, организация выставок;
- присвоение имен погибших при защите Отечества улицам и площадям, географическим объектам, организациям, в том числе образовательным организациям, учреждениям, воинским частям и соединениям, кораблям и судам;
- занесение имен погибших при защите Отечества навечно в списки личного состава воинских частей, военных профессиональных образовательных организаций и военных образовательных организаций высшего образования;
- установление памятных дат, увековечивающих имена погибших при защите Отечества.

По решению органов государственной власти и органов местного самоуправления, общественно-государственных объединений, общественных объединений могут осуществляться и другие мероприятия по увековечению памяти погибших при защите Отечества.

Анализ деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, общественно-государственных объединений, общественных объединений по реализации рассмотренных форм увековечения памяти погибших при защите Отечества свидетельствует о больших трудностях в организации и проведении поисковых работ на территории государств, где велись боевые действия с участием советских и российских граждан.

С учетом этого более подробно рассмотрим проблемы организационноправового и финансового обеспечения организации и проведения поисковых работ на территории других государств на примере Афганистана.

В соответствии с положениями упомянутого выше Закона поисковая работа организуется и проводится общественно-государственными объединениями, общественными объединениями, уполномоченными на проведение такой работы, в порядке, предусмотренном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти по увековечению памяти погибших при защите Отече-

ства, в целях выявления неизвестных воинских захоронений и непогребенных останков, установления имен погибших и пропавших без вести при защите Отечества и увековечения их памяти.

Проведение поисковой работы в местах, где велись военные действия, а также вскрытие воинских захоронений в порядке самодеятельной инициативы запрещается.

Порядок проведения поисковой работы определяется Законом «Об увековечивании памяти погибших при защите Отечества» и иными нормативными правовыми актами, принимаемыми федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а в части захоронения погибших — органами местного самоуправления в пределах своей компетенции.

Данный закон устанавливает полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также других субъектов, осуществляющих работу по увековечению памяти погибших при защите Отечества.

Но, несмотря на это, в настоящее время остаются проблемным вопросы общей координации деятельности по увековечению памяти погибших при защите Отечества, как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации, и в первую очередь — по вопросам поисковой работы.

Кто сегодня координирует работу в этой сфере?

На уровне Содружества Независимых Государств координирующие функции в этой сфере возложены на Комитет по делам воиновинтернационалистов при Совете глав правительств государств-участников СНГ (далее также — Комитет).

Правовой базой этой деятельности являются:

1) Положение «О Комитете по делам воинов-интернационалистов при Совете глав правительств государств-участников СНГ». Положение утверждено 13 марта 1992 года.

В соответствии с данным Положением одной из основных задач данного Комитета является объединение усилий государственных органов и общественных организаций с целью оказания содействия в возвращении на Родину лицам, попавшим в плен, в розыске пропавших без вести, а также разработки мер по увековечиванию памяти воинов, погибших в Афганистане и других странах в период военных конфликтов.

Финансирование деятельности Комитета осуществляется за счет доходов от собственной коммерческой деятельности и других источников, в соответствии с законодательством государств-участников Содружеств.

2) «Соглашение о совместной деятельности по розыску и освобождению граждан бывшего Союза ССР, попавших в плен и пропавших без вести в период войны в Афганистане и военных конфликтов и других странах», подписанное 28 апреля 1993 года.

В соответствии с этим соглашением на Комитет возложены координирующие функции по розыску от имени всех государств СНГ;

3) Решение «О продлении розыска военнослужащих, без вести пропавших в период войны в Афганистане в 1979–1989 годах, поиска мест захоронений, эксгумации, идентификации останков и перезахоронения их на Родине», принятое Советом глав правительств государств-участников СНГ 22 мая 2009 года.

В этом документе было впервые предусмотрено долевое финансирование государствами Содружества мероприятий по розыску пропавших без вести.

4) Решение от 2013 года «О продолжении в 2014–2018 годах розыска военнослужащих, без вести пропавших в период войны в Афганистане в 1979–1989 годах, поиска мест захоронений, эксгумации, идентификации останков и перезахоронении их на Родине».

Рассмотрим более подробно некоторые результаты деятельности Комитета в рассматриваемой сфере:

Из опубликованных материалов на сайте Комитета по делам воиновинтернационалистов при Совете глав правительств государств-участников СНГ следует, что «за время ведения боевых действий в Афганистане в 1978— 1989 годах попали в плен и пропали без вести более 400 советских военнослужащих и гражданских лиц.

К моменту вывода советских войск из Афганистана (15 февраля 1989 г.) было освобождено около 100 чел.

19 человек были вывезены в страны Западной Европы и Северной Америки и домой не вернулись.

В 2009 году Совет глав правительств государств-участников СНГ вновь вернулся к этому вопросу, приняв 22 мая «Решение о продлении розыска военнослужащих, без вести пропавших в период войны в Афганистане в 1979—1989 годах, поиска мест захоронений, эксгумации, идентификации останков и перезахоронения их на Родине». В этом документе было впервые предусмотрено долевое финансирование государствами Содружества мероприятий по розыску пропавших без вести.

На сегодняшний день в списке пропавших без вести насчитывается около 250 чел.  $(2018 \, \text{г.} - 264 \, \text{чел.})^1$ .

С момента деятельности Комитета в Афганистан, Пакистан и другие государства были осуществлены десятки поездок и поисковых экспедиций, в результате которых найдены живыми 30 чел., 22 из которых с помощью Комитета вернулись на Родину, семь остались жить в Афганистане, один живет в Западной Европе.

Создана единая база данных генетических материалов, собрано более 200 (220) образцов крови родственников пропавших без вести.

Налажена и ведется работа по проведению молекулярно-генетических исследований останков для их идентификации.

Идентификационные исследования организованы и проводятся в ФГКУ «111 Главный государственной центр судебно-медицинских и криминалистических экспертиз Министерства обороны России» и его филиале в Ростове-на-Дону. Разработаны и подписаны документы, определяющие порядок проведе-

http://www.artofwar.net.ru/profiles/greshnov\_andrei\_b/view\_book/zabytye\_gosudarstvom\_naidennye\_liudxmi.

 $<sup>^{1}</sup>$ Грешнов Андрей Борисович. Забытые государством, найденные Людьми. Военно-исторический литературный портал. [Электронный ресурс]. URL.:

ния исследований и ответственность структурных подразделений и должностных лиц.

Комитет осуществляет регулярную закупку необходимых для идентификации химических реактивов, расходных материалов и оборудования.

В Афганистане и Пакистане постоянно действуют поисковые группы.

Большую роль в организации и проведении поисковой работы сыграли Первый Председатель Комитета Герой Советского Союза Руслан Аушев, Сотрудники Комитета Леонид Бирюков, Александр Лаврентьев и другие. Как сказал Андрей Грешнов в своей статье «Забытые государством, найденные Людьми» это люди, которые впряглись в поиски, не думая ни о какой личной выгоде»<sup>1</sup>.

Но со слов Председателя Комитета по делам воинов-интернационалистов Ковалева А. М., как уже отмечалось выше, на проведение экспертизы с целью идентификации останков нет денег<sup>2</sup>.

Не вдаваясь в суть этого выступления по морально-этическим соображениям можно однозначно констатировать о необходимости совершенствования законодательства в сфере увековечивания памяти погибших защитников Отечества в части определения источников и порядка финансирования следующих мероприятий:

- организация и проведение поисковых работ по определению мест захоронений советских военнопленных (граждан), интернированных и без вести пропавших на территориях других государств;
- проведение эксгумации останков военнослужащих, погибших (умерших) на территориях других государств;
- проведение первичной экспертизы останков на территории других государств;
- перевозка (транспортировка) останков по территории другого государства, с территории другого государства в Россию и на территории стран бывшего СССР;
- проведение судебно-медицинской экспертизы с целью идентификации останков.

Указом Президента Российской Федерации от 17.06.2011 г. № 815 «Вопросы Межведомственной комиссии по военнопленным, интернированным и пропавшим без вести» (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 4 июля 2014 года № 490) утверждено Положение «О межведомственной комиссии по военнопленным, интернированным и пропавшим без вести».

В соответствии с этим Положением Межведомственная комиссия по военнопленным, интернированным и пропавшим без вести, образована в целях комплексного решения вопросов, связанных с выяснением судеб граждан Рос-

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Грешнов Андрей Борисович. Забытые государством, найденные Людьми. Военно-исторический литературный портал. [Электронный ресурс]. URL.:

 $http://www.artofwar.net.ru/profiles/greshnov\_andrei\_b/view\_book/zabytye\_gosudarstvom\_naidennye\_liudxmi.$ 

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Материалы круглого стола (расширенного заседания) от 22 ноября 2019 г. научно-исследовательской научно-исследовательского центра Российского Союза ветеранов Афганистана по вопросу увековечивания памяти восставших в Бадабере 26–27 апреля 1985 года.

сийской Федерации, пропавших без вести при защите интересов государства, а также иностранных граждан, пропавших без вести на территории Российской Федерации.

Комиссия в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, а также настоящим Положением.

Среди основных задач Комиссии деятельность по координации и организационной поддержке исследовательских и поисковых работ, связанных с выяснением судеб военнопленных, интернированных и пропавших без вести граждан, стоит на первом месте.

Как уже говорилось выше, основным Законом по организации поисковой работы является Закон Российской Федерации от 14 января 1993 г. № 4292–1 «Об увековечивании памяти погибших при защите Отечества».

В соответствии со статьей 11 Закона РФ «Об увековечивании памяти погибших при защите Отечества»:

Уполномоченный федеральный орган исполнительной власти по увековечению памяти погибших при защите Отечества:

- руководит работой по увековечению памяти погибших при защите Отечества и осуществляет ее координацию;
- разрабатывает государственные планы, программы, нормативные и другие документы, на основе которых организуются и проводятся мероприятия по увековечению памяти погибших при защите Отечества, определяет порядок финансирования указанных мероприятий.

Министерство иностранных дел Российской Федерации:

– осуществляет мероприятия по установлению сведений о пропавших без вести в ходе боевых действий, вооруженных конфликтов и при выполнении воинского долга на территориях других государств, организует и проводит перезахоронение останков погибших на территориях других государств.

Федеральная служба безопасности Российской Федерации:

– принимает участие в установлении сведений о пропавших без вести;

Служба внешней разведки Российской Федерации:

– принимает участие в установлении судеб пропавших без вести;

Министерство обороны Российской Федерации:

- координирует выполнение мероприятий по обеспечению поисковой работы, а также по паспортизации воинских захоронений на территории Российской Федерации и на территориях других государств;
- совместно с зарубежными представителями участвует в проведении эксгумации останков погибших военнослужащих и их перезахоронении.

В рамках реализации этих нормативно-правовых положений в части полномочий Минобороны России Управление Министерства обороны Российской Федерации по увековечиванию памяти погибших при защите Отечества реализует задачи, возложенные на Минобороны России как на уполномоченный федеральный орган исполнительной власти в сфере увековечивания памяти по-

гибших при защите Отечества и совершенствования норм нормативноправовой базы данного вида деятельности в Вооруженных Силах.

Основные задачи Управления:

- организация и обеспечение работы в сфере увековечивания памяти погибших при защите Отечества в соответствии с установленными Министерству обороны Российской Федерации полномочиями и компетенцией Управления в данном виде деятельности;
- руководство деятельностью представительств (представителей) Министерства обороны Российской Федерации по организации и ведению военномемориальной работы за рубежом;
- планирование и организация в Министерстве обороны Российской Федерации в установленном порядке мероприятий, связанных с поиском, эксгумацией и перезахоронением останков погибших при защите Отечества;
- организация деятельности по проведению обязательной государственной дактилоскопической регистрации военнослужащих и граждан, призванных на военную службу в Вооруженные Силы Российской Федерации.

Анализ указанных нормативно-правовых актов и правоприменительной практики в рассматриваемой сфере свидетельствует о необходимости:

а) создания единого федерального органа исполнительной власти, который бы отвечал за организацию и проведение поисковый работы. Он должен быть, и главным координатором деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, общественно-государственных объединений, общественных объединений, и главным исполнителем законодательства в данной сфере.

Министерство по делам ветеранов могло бы быть таким федеральным органом исполнительной власти. Об этом мы, ветераны боевых действий, говорим постоянно, но нас пока не слышат.

- б) совершенствования:
- федерального законодательства в части общей координации деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, общественно-государственных объединений, общественных объединений России по организации и проведения поисковых работ;
- регионального законодательства, так как вопросы увековечивания памяти погибших при защите Отечества находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. А это предполагает и принятие субъектами Российской Федерации своих Законов по вопросам увековечивания памяти погибших защитников Отечества;
- законодательства в части финансирования мероприятий по увековечиванию памяти погибших защитников Отечества.

Все это подтверждается и научными исследованиями научно-исследовательской группы НИЦ РСВА.

Это также подкрепляется письмами и обращениями в наш адрес от наших сограждан, которые непосредственно занимаются поисковой работой на территории государств, где велись боевых действия с участием военнослужащих.

В целом, несмотря на их многообразие, суть этих писем одна — нет денег

на организацию и проведение поисковых работ на территории Афганистана.

Хотя анализ правовых норм упомянутого выше Закона свидетельствует о возможности финансирования поисковых работ на территории Афганистана соответствующими федеральными органами исполнительной власти.

Закон РФ «Об увековечивании памяти погибших при защите Отечества» в статье 12 определяет порядок финансового и материально-технического обеспечения мероприятий по увековечению памяти погибших при защите Отечества.

В соответствии с этой статьей расходы на проведение мероприятий, связанных с увековечением памяти погибших при защите Отечества, в том числе на устройство отдельных территорий и объектов, исторически связанных с подвигами защитников Отечества, а также на организацию выставок и других мероприятий могут осуществляться за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов в соответствии с компетенцией органов государственной власти и органов местного самоуправления, установленной настоящим Законом, а также добровольных взносов и пожертвований юридических и физических лиц.

Расходы на проведение осуществляемых уполномоченным федеральным органом исполнительной власти мероприятий, связанных с увековечением памяти погибших при защите Отечества, финансируются из федерального бюджета.

Расходы на содержание и благоустройство воинских захоронений, находящихся на территориях других государств, и захоронений военнослужащих армий других государств на территории Российской Федерации осуществляются на основе межгосударственных договоров и соглашений.

Порядок материально-технического обеспечения предусмотренных настоящим Законом мероприятий по увековечению памяти погибших при защите Отечества определяется Правительством Российской Федерации.

Анализ деятельности поисковых групп и отдельных лиц, уполномоченных общественными организациями осуществлять поисковые работы на территории Афганистана и Пакистана, свидетельствуют, что самыми затратными являются мероприятия по поиску останков военнослужащих погибших (умерших), их эксгумация и транспортировка.

Дорогостоящими являются и мероприятия по проведению судебномедицинской экспертизы с целью идентификации останков.

Совершенно очевидно, что без правовых норм прямого действия, а не отсылочных на подзаконные и иные акты, регулирующих вопросы финансирования поисковых и других мероприятий по увековечиванию памяти погибших советских и российских военнослужащих (граждан) на территориях других государств, нам эти проблемы, рассмотренные выше, не решить.

В условиях существующих проблем финансирования поисковой работы на территории Афганистана и других государств большая надежда возлагается в работе по увековечиванию памяти погибших защитников Отечества на федеральные целевые программы.

9 августа 2019 года Постановлением Правительства Российской Федера-

ции № 1036 утверждена федеральная целевая программа «Увековечивание памяти погибших при защите Отечества на 2019–2024 годы», которая финансируется за счет федерального бюджета.

К большому сожалению, в этой федеральной целевой программе нет ни слова о финансировании деятельности по поиску останков погибших защитников Отечества как на территории Афганистана, так и в других странах, где велись боевые действия с участием наших военнослужащих и гражданских лиц в соответствии с разделом III перечня государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации, закрепленного в Федеральном законе от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах».

Несмотря на наличие правовой базы, и законодательного определения источников финансирования деятельности по увековечиванию памяти защитников Отечества, в том числе по поиску без вести пропавших военнослужащих на территории Афганистана, до настоящего времени не известна судьба около трех сотен военнослужащих, без вести пропавших на территории Афганистана.

Но среди этих почти трех сотен пропавших без вести были двенадцать человек, сумевших даже в плену сохранить мужество и совершить настоящий подвиг, подобный подвигу заключенных в немецком концлагере Собибор. 26 апреля 1985 года советские солдаты и офицеры подняли восстание в лагере Бадабер и полсуток противостояли нескольким сотням моджахедов и регулярной пакистанской армии. За смерть восставших их противник заплатил дорогую цену: по данным советской разведки, погибли около 120 афганских моджахедов, 28 пакистанских офицеров, 13 представителей пакистанских властей и 6 иностранных советников, в том числе из США<sup>1</sup>.

Работа по поиску останков этих военнослужащих активно ведется ветеранскими организациями спецназа ГРУ ГШ ВС СССР.

В частности, 18 июля 2019 года на базе Дома общественных организаций (ООО «Офицеры России») с их участием прошло организационное заседание научно-исследовательской (творческой) группы по вопросу увековечивания памяти восставших в Бадабере 26–27 апреля 1985 года.

В ходе организационного заседания были выработаны цели и задачи деятельности научно-исследовательской группы, уточнены функциональные обязанности координатора по вопросам взаимодействия с международными организациями, государственными органами и ветеранскими организациями (С. А. Липовой), руководителя творческой группы (В. А. Мурзин), задачи подгрупп по реализации целей и задач группы.

В соответствии с решением организационного заседания основной целью научно-исследовательской группы является увековечивание памяти восставших в Бадабере 26–27 апреля 1985 года.

Приоритетными задачами творческой группы являются:

– проведение научно-исследовательской работы по факту восстания советских военнопленных в Бадабере 26–27 апреля 1985 года;

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Антон Трофимов 26 апреля 2019. Афганский Собибор: история восстания в лагере Бадабер. [Электронный ресурс]. URL.:https://histrf.ru/biblioteka/b/afghanskii-sobibor-istoriia-vosstaniia-v-laghierie-badabier (28.12.2020).

- уточнение списка восставших и погибших советских военнопленных в Бадабере;
- подготовка предложений по награждению восставших советских военнопленных в Бадабере (посмертно);
- предложений по организации перезахоронения останков погибших советских военнопленных в ходе восстания в Бадабере.

Участники организационного заседания отметили, что решение указанных задач предполагает тесное взаимодействие с Межведомственной комиссией по делам военнопленных, интернированных и пропавших без вести Минобороны Российской Федерации, Российско-Американской комиссией по делам военнопленных и пропавших без вести и другими\_международными организациями, а также органами государственной власти и местного самоуправления, ветеранскими и другими организациями в рамках реализации Федеральной целевой программы «Увековечивание памяти погибших при защите Отечества на 2019–2024 годы».

Актуальные проблемы увековечивания памяти погибших защитников Отечества были также рассмотрены 22 ноября 2019 года на заседании научно-исследовательского центра Российского Союза ветеранов Афганистана по вопросу «Увековечивание памяти советских военнопленных, погибших в ходе восстания в лагере Бадабер (Пакистан) в 1985 году».

В работе заседания приняли участие видные государственные, политические, военные, общественные деятели, члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, представители Правительства города Москвы, руководители крупных ветеранских организаций, а также представители федеральных органов исполнительной власти, военно-учебных заведений, ветеранских организаций города Москвы и Московской области.

В ходе заседания научно-исследовательской группы были обсуждены вопросы:

- актуальные проблемы законодательного обеспечения увековечивания памяти погибших при защите Отечества в современных условиях;
- о межгосударственном взаимодействии по делам военнопленных и пропавших без вести;
- о взаимодействии с Российско-Американской комиссией по делам военнопленных и пропавших без вести и другими международными организациями;
- —о приоритетных направлениях деятельности Межведомственной комиссии по делам военнопленных, интернированных и пропавших без вести Минобороны Российской Федерации;
- о Федеральной целевой программе «Увековечивание памяти погибших при защите Отечества на 2019–2024 годы»;
- научно-исследовательская деятельность по фактам восстания советских военнопленных в период гражданской войны в Афганистане с 1979 г. по 1989 г.;

- вопросы награждения восставших советских военнопленных в период афганской войны (посмертно) и перезахоронения их останков;
- —о внесении дополнения в Федеральный закон от 13 марта 1995 г. № 32-ФЗ «О днях воинской славы и памятных датах России» в части установления дня воинской славы России 26–27 апреля как День восстания советских военнопленных в Бадабере 26–27 апреля 1985года<sup>1</sup>.

Участники заседания утвердили рекомендации и предложения, разработанные автором монографии, для органов государственной власти и органов местного самоуправления, общественно-государственных объединений и общественных объединений по реализации федерального законодательства по вопросам увековечивания памяти погибших защитников Отечества, а также предложения по его совершенствованию, следующего содержания:

- 1) рекомендовать Межведомственной комиссии по военнопленным, интернированным и пропавшим без вести рассмотреть на очередном заседании вопрос о необходимости совершенствования нормативно-правовой базы в части организации и проведения поисковой работы, а также финансирования из федерального бюджета следующих мероприятий:
- организация и проведение поисковых работ по определению мест захоронений советских военнопленных (граждан), интернированных и без вести пропавших на территориях других государств;
- проведение эксгумации останков военнослужащих, погибших (умерших) на территориях других государств;
- проведение первичной экспертизы останков на территории других государств;
- перевозка (транспортировка) останков по территории другого государства, с территории другого государства в Россию и на территории стран бывшего СССР;
- проведение судебно-медицинской экспертизы с целью идентификации останков;
- 2) Предложить Правительству Российской Федерации и Министерству обороны Российской Федерации рассмотреть вопрос о возможности внесения дополнений в федеральную целевую программу «Увековечивание памяти погибших при защите Отечества на 2019−2024 годы» в части включения в данную Программу и финансирования мероприятий по поиску останков погибших защитников Отечества как на территории Афганистана, так и в других странах, где велись боевые действия с участием наших военнослужащих и гражданских лиц в соответствии с разделом ІІІ перечня государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации, закрепленного в Федеральном законе от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах»;
- 3) Предложить Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос о возможности более активного привлечения учреждений судебно-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup>PCBA. О восстании советских военнослужащих в Бадабере. [Электронный ресурс]. URL.: http://rsva.ru/archive/4353-geroyam-badabera-posvyashchaetsya (28.12.2020).

медицинской экспертизы федеральных органов исполнительной власти (МВД, ФСБ и др.) для участия в проведении судебно-медицинской экспертизы с целью идентификации останков военнопленных, интернированных и без вести пропавших во время боевых действий в Афганистане и других странах в соответствии с разделом III перечня государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации, закрепленного в Федеральном законе от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах». В настоящее время в военных госпиталях находится 20 не идентифицированных останков советских военнослужащих, погибших (умерших) в Афганистане;

- 4) Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в том числе и Правительству города Москвы, рассмотреть вопрос о возможности принятия (новой редакции) нормативно-правовых актов «О мерах по реализации Закона Российской Федерации «Об увековечивании памяти погибших при защите Отечества», положения о финансировании мероприятий по судебно-медицинской экспертизе с целью идентификации останков военнопленных, интернированных и без вести пропавших во время боевых действий в Афганистане и других странах в соответствии с разделом ІІІ перечня государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации, закрепленного в Федеральном законе от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах»;
- 5) Рекомендовать органам законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации при разработке (реализации) законов субъектов Российской Федерации и региональных целевых программ по вопросам увековечивания памяти погибших защитников Отечества учитывать предложения, рассмотренные в ходе заседания научно-исследовательской группы по вопросу увековечивания памяти погибших советских военнопленных в ходе восстания в лагере Бадабер (Пакистан) в апреле 1985 года, в том числе по вопросам общей координации деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, общественногосударственных объединений, общественных объединений, а также финансирования их деятельности;
- 6) Рекомендовать общественным организациям ветеранов боевых действий:
- активизировать работу по поиску, сбору и уточнению сведений на погибших, пропавших без вести в период ведения боевых действий в Афганистане (1979–1989 годы);
- оказывать практическую помощь органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в проведении военно-патриотической работы с молодежью, поисковой работы и благоустройстве воинских захоронений;
- оказывать содействие органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации в осуществлении общественного контроля за состоянием братских могил и надгробий воинов, павших при защите Отечества;
- активнее проводить шефскую работу совместно с учебными заведениями и воинскими частями по поддержанию в надлежащем порядке памятников и воинских захоронений;

- продолжить практику публикаций в средствах массовой информации на сайтах ветеранских организаций, в том числе на сайтах их окружных и местных организаций, списки погибших за пределами Российской Федерации защитников Отечества;
- рассмотреть вопрос о делегировании своих членов организации в комиссии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в том числе городов федерального значения, по увековечиванию памяти погибших при защите Отечества (на общественных началах)<sup>1</sup>.

Данные выводы и предложения были доведены НИЦ РСВА до депутатов и сенаторов Федерального Собрания Российской Федерации для реализации.

Совершенно очевидно, что решение упомянутых выше проблем в сфере социально-правовой защиты защитников Отечества, членов их семей, членов семей погибших защитников Отечества и увековечивания памяти погибших защитников Отечества возможно только путем внесения соответствующих изменений и дополнений в российское законодательство в сфере социально-правовой защиты защитников Отечества.

С учетом этого актуальным является рассмотрение приоритетных направлений совершенствования российского законодательства в сфере социальной защиты защитников Отечества.

# Приоритетные направления совершенствования российского законодательства в сфере социальной защиты ветеранов боевых действий

Стратегической задачей ветеранского сообщества России в современных условиях является дальнейшее совершенствование российского законодательства в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей.

Анализ многочисленных обращений ветеранов боевых действий в органы государственной власти, руководителям ветеранских организаций, а также их публикаций в социальных сетях свидетельствует о необходимости совершенствования законодательства с целью:

- повышения пенсионных выплат с обязательной ежегодной индексацией;
- совершенствования льготного пенсионного обеспечения расчёт трудового стажа проводить из соотношения — один день участия в военном конфликте к трём дням трудового стажа;
- увеличения размера ежемесячной денежной выплаты ветеранам боевых действий до уровня прожиточного минимума;
- бесплатного обеспечения лекарственными препаратами и медицинскими изделиями по рецептам и назначениям врачей;
- компенсации расходов на оплату коммунальных услуг, как в многоквартирных домах, так и в частных домовладениях в размере не менее 50 процентов;

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup>PCBA. О восстании советских военнослужащих в Бадабере. [Электронный ресурс]. URL.: http://rsva.ru/archive/4353-geroyam-badabera-posvyashchaetsya (28.12.2020).

- обеспечения за счет федерального бюджета жильем независимо от даты постановки на учет нуждающихся в жилье;
- предоставления бесплатного проезда на всех видах городского муниципального транспорта, кроме такси, на территории всех субъектов Российской Федерации.

В последнее время в средствах массовой информации очень много публикаций по вопросам деятельности государственных (законодательных) органов и общественных объединений в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов семей погибших защитников Отечества.

В концентрированном виде они были опубликованы в статье: «Актуальные проблемы законодательного обеспечения социально-правовой защиты инвалидов и ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших (умерших) ветеранов» (cm. npuложение № 9).

В дальнейшем, все это нашло отражение в итоговом документе Общероссийской конференции ветеранов боевых действий от 7 ноября 2020 года по актуальным проблемам социально-правовой защиты инвалидов и участников войны, ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших (умерших) защитников Отечества<sup>2</sup>, подготовленного при активном участии сотрудников ЦИП СПЗ ВБД, Президиума и членов Экспертного совета Общероссийской организации «Офицеры России, с дополнением основных положений доклада, содоклада и выступлений участников Общероссийской конференции (см. приложение № 10).

Основные положения данного документа, наглядно отражающие приоритетные пути совершенствования российского законодательства в сфере социально-правовой защиты защитников Отечества (военнослужащих, ветеранов Великой Отечественной войны, боевых действий, военной службы и военных пенсионеров):

#### Пенсионное обеспечение

Президент Российской Федерации всегда внимательно относится к нуждам военнослужащих, ветеранов Вооруженных Сил Российской Федерации, правоохранительных органов и специальных служб, укреплению обороноспособности и правопорядка.

За последние несколько лет проделана масштабная работа по модернизации и совершенствованию российской армии, которая на сегодняшний день по праву считается одной из сильнейших в мире.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Офицеры России. Тезисы выступления советника Председателя ЛДПР по работе с ветеранами боевых действий Валерия Мурзина на совещании 8 октября 2020 года. [Электронный ресурс]. URL.: https://oficery.ru/preports/24549.

 $<sup>^2</sup>$  См.: PCBA. Материалы Всероссийской Конференции от 7 ноября 2020 г. по проблемам социально-правовой защиты инвалидов и ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших защитников Отечества. // PCBA, Текущие материалы НИЦ PCBA. 2020 г. т.3. С.3–83.

В разы улучшилось и социальное обеспечение военнослужащих.

В тоже время, за последние годы происходит уравнивание социального положения гражданских и военных пенсионеров, что приводит к росту социальной напряженности в обществе и негативно сказывается на военной организации государства.

Важным элементом политики Российской Федерации среди основных направлений системы социального обеспечения граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей является пенсионное обеспечение. По имеющимся сведениям, Министерства финансов Российской Федерации, в настоящее время общее количество получателей военных пенсий насчитывается 2,64 млн. человек, при этом около половины всех выплат приходится на Министерство обороны Российской Федерации.

Условия и порядок пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу, регламентируется Законом Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. №4468–I «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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» (далее — Закон № 4468–I).

Согласно ст. 43 Закона № 4468–1 пенсии, назначаемые лицам, уволенным с военной службы и их семьям, исчисляются из денежного довольствия военнослужащих.

В период с 2004 по 2011 гг., из-за не эффективной работы этого ФЗ, наблюдалось значительное снижение уровня военных пенсий, что в свою очередь приводило к переходу их обладателей на трудовые пенсии, которые в абсолютных цифрах были выше военных пенсий.

В частности, в 2009 г. данным правом воспользовались более 400 тысяч военных пенсионеров (12,5 % из них имели размеры пенсии ниже установленного федерального прожиточного минимума, 46% — ниже среднего уровня трудовых пенсий по Российской Федерации).

Федеральным законом от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» с 1 января 2012 г. оклады денежного содержания военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, были значительно повышены.

В соответствии с пунктом «а» ст. 49 Закона № 4468–1 пенсии военных пенсионеров были пересмотрены одновременно с увеличением денежного довольствия соответствующих категорий военнослужащих исходя из уровня увеличения денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсий. Повышение окладов денежного содержания военнослужащих, состоящих на военной службе, одновременно привело к установлению нового порядка исчисления пенсий.

С принятием Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» порядок расчёта позволил с 1 января 2012 г. значительно увеличить

(примерно в 1,6 раза, а в отдельных случаях до 2-х) пенсии бывшим военно-служащим.

В то же время неоднозначную реакцию среди общественности вызвало внедрение в пенсионную систему военнослужащих так называемого «понижающего» коэффициента (коэффициент перерасчёта военных пенсий), смысл которого заключается в следующем: размер денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсии в соответствии с ч. 2 ст. 43 Закона №4468—I составлял с 1 января 2012 г. 54 % и, начиная с 1 января 2013 г., ежегодно должен был увеличиваться на 2 % до достижения 100 процентов его размера.

В 2015 г. коэффициент перерасчёта военных пенсий (понижающий коэффициент) был увеличен дважды: 1 января — с 54 % до 56 %; 1 октября — с 56 % до 58 %. Размер денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсии, в соответствии с действующим законодательством с 1 февраля 2016 г. составлял 69,45 % от размера денежного довольствия, с 1 февраля 2017 г. коэффициент перерасчёта военных пенсий достиг 72,23 %. Таким образом, государство фактически выполняло установленное ч. 2 ст. 43 Закона № 4468—I обязательство по увеличению «понижающего» коэффициента не менее, чем на 2 %, на что и ссылался Конституционный Суд Российской Федерации в определениях по жалобам о проверке конституционности федеральных законов, ранее приостанавливавших действие ч. 2 ст. 43 Закона № 4468—I (Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 8 декабря 2015 г. № 2739-О, от 19 ноября 2015 г. № 2709-О, от 29 сентября 2015 г. № 2250-О).

В соответствии со ст. 49 Закона № 4468–І военные пенсии подлежат пересмотру дважды в год:

- одновременно с увеличением денежного довольствия соответствующих категорий военнослужащих и сотрудников исходя из уровня увеличения денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсий;
- с 1 января каждого года с учетом увеличения денежного довольствия, установленного ч. 2 ст. 43 указанного Закона № 4468–I.

Подпунктом «г» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 604 «О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации» Правительству Российской Федерации было поручено обеспечить ежегодное увеличение пенсий гражданам, уволенным с военной службы, не менее чем на 2 процента сверх уровня инфляции.

Но, к сожалению, принятые на законодательном уровне социальные меры не смогли обеспечить существенное повышение материального благополучия военных пенсионеров на долгосрочную перспективу. Это было обусловлено рядом обстоятельств.

Во-первых, до 2018 г. увеличение военной пенсии осуществлялось только путем изменения размера денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсии в соответствии с Законом № 4468–I (повышение «понижающего» коэффициента). При этом более высокий темп роста «понижающего» коэффициента, чем это указано в Законе № 4468–I, с 2014–2016 гг. не покрывал даже действовавший на тот период уровень инфляции, не говоря о выполнении Указа № 604.

Во-вторых, с 2013—2017 гг. включительно действие ч. 9 ст. 2 Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», в соответствии с которой размеры окладов по воинским должностям и окладов по воинским званиям должные ежегодно увеличиваться (индексироваться) с учетом уровня инфляции и потребительских цен приостановлено, а начиная с 2015 г. было приостановлено также и действие ч.2 ст. 43 Закона № 4468—1 (в части ежегодного увеличения на очередной финансовый год денежного довольствия, учитываемого при исчислении военной пенсии, в размере, превышающем 2 %).

В этих условиях, к сожалению, политика по «недоиндексации» военных пенсий в дальнейшем была продолжена. Так, в 2018 г. увеличение «понижающего коэффициента», в соответствии с ч.2 ст. 43 Закона № 4468–I, не осуществлялось вовсе. В 2019 г. увеличение «понижающего коэффициента» было ниже 2 % (на 1,45 %), и с 1 октября 2019 г. он составил всего 73,68 % (данный размер коэффициента действует по настоящее время). Очевидно, что, начиная с 2015 г., положение подпункта «г» пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 604 фактически Правительством РФ, не выполняется.

При таких обстоятельствах Правительство Российской Федерации систематически уклоняется от выполнения законодательно закрепленных пенсионных гарантий граждан, уволенных с военной и приравненной к ней службе.

Анализ роста пенсий в Российской Федерации показывает, что уже который год наблюдается более низкий уровень индексации военных пенсий, чем страховой пенсии для граждан.

Не случайно на данную проблему неоднократно указывал Комитет Государственной Думы Российской Федерации по обороне. По сведениям данного профильного Комитета, «недоиндексация» на текущее время составила 20 % (т. е. пятую часть от суммы военной пенсии).

Данный факт привел к тому, что размер военных пенсий рядового и сержантского состава военнослужащих практически сравнялся с размером страховых (трудовых) пенсий.

Наряду с этим за счет законодательно закреплённого учета неполного размера денежного довольствия, учитываемого при исчислении военной пенсии (понижающего коэффициента), «экономия» бюджета с 2012 по 2019 гг., по данным Комитета Государственной думы Российской Федерации по обороне, составила порядка 2,8 трлн руб.

Одновременно с 2012 г. покупательная способность средней военной пенсии по состоянию на ноябрь 2019 г. снизилась более чем на 30 %, что, в свою очередь, отрицательно влияет на общую привлекательность военной службы.

По указанной причине при рассмотрении проекта федерального закона №802503—7 «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» Комитет Государственной Думы Российской Федерации по обороне предлагал довести индексацию военной пенсии с 3 % до 5 %.

В частности, в целях исключения дискриминации военных пенсионеров по отношению к другим пенсионерам, Комитет Государственной Думы Россий-

ской Федерации по обороне добивался индексации размера военных пенсий с 1 октября 2020 г. на 3 % за счет увеличения денежного довольствия военнослужащих (на размер инфляции), а также на 2 % с 1 января (на основании ст. 49 Закона N 4468–I) за счет изменения «понижающего коэффициента», увеличив его до 75,16 % в целях выполнения Указа Президента Российской Федерации N 604.

Однако, к сожалению, позиция и рекомендации Комитета Государственной Думы Российской Федерации по обороне по данному вопросу в очередной раз были проигнорированы. Федеральный закон от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов», в котором предусмотрена индексация военных пенсий с 01 октября 2020 г. всего на 3 %, принят и вступил в силу.

Одновременно Президентом Российской Федерации подписан Федеральный закон от 02 декабря 2019 г. № 381-ФЗ «О приостановлении действия части второй статьи 43 Закона Российской Федерации «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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей» в связи с принятием Федерального закона «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

С 1 января 2020 г. осуществлена индексация пенсий гражданских пенсионеров на 6,6 %, а военным пенсионерам индексация пенсии фактически произведена на 0,75 %, потому что даже на те 3 %, на которые индексируют пенсию военным пенсионерам, эта индексация произведена только с 1 октября 2020 г.

Размер денежного довольствия, учитываемого при исчислении пенсии в соответствии со ст. 43 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. №4468–1, с 1 января 2020 года сохранился на прежнем уровне 73,68 процента.

В ходе рассмотрения Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в 2020 году проекта бюджета на три года, несмотря на многочисленные обращения военных пенсионеров, в очередной раз без обсуждения с ветеранской общественностью была «заморожена» индексация военных пенсий на 2 % в 2021 г., которая прямо предусмотрена российским законодательством.

Такие решения негативно сказываются на моральном и политическом состоянии ветеранской общественности, усугубляют и без того непростую ситуацию в обществе на фоне пандемии.

Таким образом, в условиях принятого Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации федерального бюджета требования подпункта «г» пункта 1 Указа № 604 снова не учтены и в очередной раз проигнорированы. Такое исполнение Закона № 4468–I и Указа № 604, фактически дискредитирует установленный механизм пенсионного обеспечения военнослужащих, при котором военные пенсионеры могли рассчитывать на пересчет пенсионных выплат, заложенный ещё в 2012 г.

Социальная политика, приводящая к «недоиндексации» военных пенсий, является фактическим продолжением пенсионной реформы.

Создаётся впечатление, что задача Правительства России — всеми правдами и неправдами уравнять социальное положение гражданских и военных пенсионеров, в том числе, посредством «заморозки» (приостановления) роста «понижающего коэффициента».

Статьей 19 Конституции Российской Федерации предусмотрен запрет на ограничение прав одной категории граждан с предоставлением преимуществ другим лицам независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Несправедливая индексация размеров пенсий военным и гражданским пенсионерам ставит их в заведомо неравные условия, что противоречит требованиям ч. 2 ст. 6 и ч. 2 ст. 19 Конституции Российской Федерации. Рано или поздно это может привести к росту социальной напряженности в военной организации государства, что, как показывает наша недавняя история, может отрицательно сказаться на боеспособности войск (сил).

Более того, такое положение дел может привести к социальному взрыву, ведь военные пенсионеры — достаточно активная группа населения, которая готова на решительные шаги, чтобы защищать свои законные права.

Сложилась весьма парадоксальная ситуация: Указ Президента России № 604 от 7 мая 2012 г. о ежегодном увеличении пенсий бывшим военнослужащим не менее чем на 2 процента сверх уровня инфляции является действующим и не отменённым, однако данное требование Президента России фактически игнорируется и не исполняется.

В то же время 19 ноября 2019 г. первый заместитель председателя Комитета Государственной Думы Российской Федерации по обороне Шерин А. Н. при обсуждении внесённого Правительством Российской Федерации законопроекта №802513—7 отмечал следующее: «Мы недавно простили африканским странам 20 миллиардов долларов, это 1 триллион 280 миллиардов рублей. На индексацию пенсий военных пенсионеров сверх уровня инфляции в бюджете необходимо изыскать 10 миллиардов рублей. Если бы мы Африке простили 1 триллион рублей, то нам оставшихся денег хватило бы для того, чтобы индексировать пенсии военным пенсионерам на протяжении 28 лет».

Очевидно, что проводимая в настоящее время социальная политика в отношении военных пенсионеров во многом нельзя назвать справедливой. Уровень качества жизни военных пенсионеров существенно не повышается и не превышает средние общероссийские значения.

Ненадлежащая индексация размеров военных пенсий воспринимается бывшими военнослужащими крайне негативно и болезненно на фоне миллионных заработных плат, «отпускных» и «бонусов», выплачиваемых федеральным государственным чиновникам в государственных корпорациях РОСНАНО, ОАО «Газпром» и других, а также «безудержного» повышения денежного содержания и различных поощрений должностным лицам Правительства Россий-

ской Федерации, а также «народным избранникам». Граждане, уволенные с военной службы, не должны восприниматься на государственном уровне как «пенсионеры второго сорта». Если нынешние защитники не будут чувствовать себя защищёнными в государстве, кто же тогда станет защищать государство? Тем более речь идёт о России, которая является крупнейшим по территории государством.

Главное содержание пенсионного обеспечения заключается в предоставлении человеку средств к существованию, удовлетворении его основных жизненных потребностей. Поскольку пенсия имеет особое значение для поддержания материальной обеспеченности пенсионеров и стабильности их правового положения.

Действующее законодательство содержит запрет на издание законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина (ч. 2 ст. 55 Конституции Российской Федерации). Нормы, запрещающие издание законов, ухудшающих положение граждан, присутствуют в конституциях всех развитых стран. Даже частичный пересмотр норм социального законодательства, предположительно, может привести к утрате его конституционности, что ударит по основам правопорядка.

Федеральный законодатель, к компетенции которого Конституция Российской Федерации относит установление пенсионной системы (ч. 2 ст. 39), располагает достаточной свободой усмотрения при определении правовых оснований, условий назначения и порядка исчисления пенсий.

Вместе с тем, он должен соотносить принимаемые решения с конституционно значимыми принципами пенсионного обеспечения.

На сегодняшний день в нашей стране действует отлаженная десятилетиями система по исчислению выслуги лет, назначению, контролю и выплате пенсий гражданам, уволенным с военной службы. Действующая формула (порядок) расчета военных пенсий позволяет оперативно увеличивать пенсионные выплаты путем повышения: должностного оклада военнослужащего, оклада по воинскому званию, коэффициента перерасчёта военных пенсий (до 100 %).

Пенсии гражданам, уволенным с военной службы, учитывают индексацию денежного довольствия военнослужащих. Острой необходимости в модернизации существующего и применяемого на практике порядка расчета военных пенсий не имеется.

Сам по себе порядок расчёта военных пенсий вполне оптимален и проверен временем, поскольку рост военных пенсий может осуществляться за счёт двух факторов: повышения денежного довольствия и «понижающего коэффициента».

Кроме того, военнослужащие, находящиеся на военной службе, имеют возможность влиять на будущую пенсию путем увеличения продолжительности своей службы (выслуги) до выхода на пенсию. Не случайно 15 января 2020 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин в своём обращении к Федеральному собранию Российской Федерации указал следующее: «В любом случае, при любой ситуации и на всей территории страны должны исполняться социальные обязательства государства.

Поэтому считаю необходимым прямо закрепить ... в Основном законе принципы достойного пенсионного обеспечения, имею в виду здесь и регулярную индексацию пенсий».

Внесённые в Конституцию Российской Федерации изменения, в том числе в части обеспечения регулярной индексации пенсий, призваны гарантировать реализацию социальных прав граждан и их социально-экономических интересов.

Основной закон провозглашает Россию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7 Конституции РФ). В России создаются условия для повышения благосостояния граждан.

Хочется верить и надеяться на то, что заслуженно приобретенные в силу этого статуса права граждан, уволенных с военной службы, будут в дальнейшем достойно реализовываться Правительством России, с учётом неукоснительного выполнения Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 604, в части ежегодного увеличения пенсий не менее чем на 2 процента сверх уровня инфляции.

Кроме того, в целях исключения социального расслоения в обществе, повышения защиты лиц, уволенных с военной службы, обеспечения реализации конституционных принципов справедливости и равенства, также представляется возможным разработать на законодательном уровне единый механизм и общую правовую концепцию индексации размеров страховых пенсий по возрасту и военных пенсий с учётом прогнозных экономических возможностей государства.

Вместе с тем, от ветеранских организаций поступают предложения о предоставлении ветеранам боевых действий досрочного, льготного пенсионного обеспечения с 60 лет (для мужчин) и 55 лет (для женщин) или сокращения их пенсионного возраста на период времени непосредственного участия в боевых действиях в льготном исчислении (один день за три дня) для военнослужащих (генералы, адмиралы, офицеры, прапорщики, мичманы, сержантский состав, рядовые, матросы) и служащих СА и ВМФ.

Для указных категорий, предлагается ввести доплаты (в зависимости от срока военной службы (службы) к пенсии по старости за выполнение боевых задач в военных конфликтах.

#### Ежемесячные денежные выплаты:

В 2020 году вопрос о повышении размера ежемесячных денежных выплат ветеранам боевых действий рассматривался в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации.

В настоящее время размер этой выплаты составляет 3062 рубля в месяц, депутаты предлагали повысить данную выплату до половины минимального размера оплаты труда — 6065 рублей. К сожалению, данная инициатива не дошла до рассмотрения на пленарных заседаниях депутатов.

Мониторинг размера ежемесячных денежных выплаты ветеранам боевых действий свидетельствует о том, что сумма 3062 рубля не индексировалась с момента ее введения, значит более 10 лет, поэтому единогласном требовании

ветеранов повысить указанную выплату до уровня минимального размера оплаты труда, устанавливаемого в Российской Федерации.

Жилищное обеспечение и предоставление земельных участков:

На основании проведенного мониторинга, можно сказать, что меры социальной поддержки ветеранам боевых действий в регионах предоставляются не одинаково, особенно это касается многолетней, «больной» проблемы — жилищное обеспечение и предоставление земельных участков ветеранам боевых действий.

По информации ветеранских организаций, меры социальной поддержки федеральные органы власти выполняют своевременно, но органы государственной власти субъекта Российской Федерации и особенно муниципальные власти не выполняют свои обязательства особенно в вопросах, касающихся предоставления жилья по договорам социального найма и земельных участков.

На местах чиновники придумывают новые условия для получения земли, не предусмотренные федеральным законодательством: то необходимо быть признанным нуждающимся в улучшении жилищных условий, то малоимущим.

Очередь на получение жилья по социальному найму фактически не движется. Ветераны боевых действий более 20 лет стоят в очереди, и по сей день проблема не решена.

С целью решения этой проблемы, ветеранские организации предлагают обеспечивать жильем (улучшать жилищные условия) ветеранов боевых действий только за счет федерального бюджета независимо от даты постановки их на учет нуждающихся в жилье, а также внести изменения в Федеральный закон «О ветеранах» в части увеличения размера субсидий инвалидам и ветеранам боевых действий на приобретение жилого помещения до 36 квадратных метров (как для участников Великой Отечественной войны).

Компенсация расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг:

Федеральным законом от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» установлено, что члены семьи погибших (умерших) ветеранов боевых действий имеют право на компенсацию расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг в размере 50 процентов платы за холодную воду, горячую воду, электрическую энергию, потребляемые при содержании общего имущества в многоквартирном доме, а также за отведение сточных вод в целях содержания общего имущества в многоквартирном доме, и платы за коммунальные услуги, рассчитанной исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определенного по показаниям приборов учета.

Вместе с тем, непосредственно ветераны боевых действий при жизни не имеют право на получение вышеуказанных мер социальной поддержки. Важно напомнить, что все ветераны боевых действий перенесли на своих плечах страшные испытания, но гарантировали мирную жизнь в нашей стране, отдали свой интернациональный долг в Афганистане, Вьетнаме, Корее и других странах. Эти люди должны при жизни получать компенсации и поощрения за то, что они заслужили своими фронтовыми и трудовыми подвигами для нашего государства.

С целью устранения несправедливости, депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в 2018 году вносился на рассмотрение проект федерального закона, направленный на предоставление дополнительных мер социальной поддержки ветеранам боевых действий в виде компенсации расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг в размере 50 процентов.

К сожалению, указанный законопроект был отклонен и не рассматривался.

Социальные гарантии на компенсацию расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг в размере 50 процентов платы за холодную воду, горячую воду, электрическую энергию, потребляемые при содержании общего имущества предлагается распространить на ветеранов боевых действий, которые проживают в многоквартирных домах, а также на ветеранов боевых действий — собственников жилых домов, собственников квартир в домах, не являющимися многоквартирными.

Федеральный бюджет финансирует компенсацию затрат на коммунальные платежи всем ветеранов боевых действий (в Российской Федерации их в настоящее время около 1336000 человек), но в связи с тем, что не все ветераны проживают в многоквартирных домах, часть средств по данной статье остается в бюджете не использованной.

Кроме того, одним из основных видов топлива в частных домовладениях являются природный газ и твердое топливо, в связи с чем, необходимо распространить указные социальные гарантии в отношении ветеранов боевых действий — собственников жилых домов, а также собственников квартир в домах, не являющихся многоквартирными, предоставить им 50 процентную скидку на природный газ и твердое топливо.

Установление статуса ветерана боевых действий:

В настоящее время ветераны — участники боевых действий других государств многие годы безрезультатно борются с государственными органами власти за официальное признание их статуса — ветеран боевых действий.

В судах, архивах и иных инстанций занимаются поиском справок, документов, подтверждающих факт их участия в боевых действиях.

На обращения в Администрацию Президента Российской Федерации, приходят ответы о том, что получить в архиве или восстановить документы, подтверждающие факт участия в боевых действиях, не представляется возможным, необходимо в порядке особого судебного производства установить юридическое факт события.

Суды в свою очередь, заявления такого характера не рассматривают, показания свидетелей-офицеров, мичманов и прапорщиков, давших свидетельские показания в суде под присягой — отклоняются.

## Другие социальные гарантии:

В связи с тем, что ветераны боевых действий приходят на смену ветеранам Великой Отечественной войны, предлагается статусы ветеранов боевых действий и Великой Отечественной войны объединить и сделать едиными.

Ввести единую форму удостоверения ветерана боевых действий и общероссийский знак ветерана боевых действий, удостоверение к знаку.

Предоставить детям ветеранов боевых действий возможность поступления в высшие военные и гражданские образовательные учреждения на бюджетное обучение вне конкурса.

Освобождение ветеранов боевых действий от уплаты земельного налога. В некоторых сельских поселениях и районах (например, в Рязанской области) инвалиды и ветераны боевых действий Великой Отечественной войны, пенсионеры освобождены от уплаты земельного налога. Льгота распространяется на находящиеся в постоянном пользовании или пожизненно наследуемом владении земли под жилыми домами, гаражами и огородами, дачные и садовые участки.

Ветераны боевых действий, должны обеспечиваться мерами социальной защиты и поддержки только за счет средств федерального бюджета, так как не все субъекты Российской Федерации имеют возможность предоставление социальных гарантий, в связи с чем ветераны оказываются в неравных условиях социальной защиты государства.

Предоставить льготы на транспортный, земельный и другие налоги.

Предоставление права бесплатного проезда в общественном транспорте на всей территории Российской Федерации.

Трудоустройство ветеранов боевых действий в государственные структуры, учреждения.

## Предоставление медицинских услуг:

Мониторинг предоставления медицинской помощи ветеранам боевых действий показал основные проблемы в некоторых регионах: невозможно попасть к врачу-специалисту, сложно получить направление на МСЭ, больничные палаты в больницах для ветеранов заняты часто посторонними, не рассматриваются выписки из госпиталей о ранениях и других травмах при прохождении МСЭ.

С целью улучшения качества предоставления медицинских услуг ветеранам боевых действий, предлагается: учреждениям здравоохранения ставить лечение ветеранов боевых действий на персональный контроль, выделять в больницах для ветеранов боевых действий специальные оборудованные палаты, с целью контроля качества предоставления медицинских услуг создать группы общественного контроля из числа ветеранов, обеспечить бесплатными лекарственными препаратами и медицинскими изделиями по рецептам и назначениям врачей; предоставление бесплатного протезирования зубов для участников

боевых действий; обеспечить обязательную ежегодную реабилитацию ветеранов боевых действий<sup>1</sup>.

Проводя анализ обеспечения санаторно-курортными лечением офицеров, уволенных с военной службы по состоянию здоровья вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы составляющей менее 20 лет, то согласно закону «О статусе военнослужащих» санаторно-курортным лечением они не обеспечиваются.

Правом санаторно-курортного лечения они обладают через Фонд социального страхования России. Путевка им может быть предоставлена не чаще, чем один раз в календарный год. По факту, выдача путевок происходит, как правило, не чаще одного раза в три года. Такая задержка вызвана тем, что бюджет для приобретения путевок ограничен, и правительство не выделяет средства в полном объеме, необходимом для финансирования этой программы. Очередь на получение санаторно-курортного лечения в Фонде социального страхования России едина и формируется по дате подачи заявления. Для приобретения большего количества путевок, регионы закупают в основном в санатории, находящиеся в той же местности, где и проживают льготники. Приобретать путёвку за полную стоимость и на общих основаниях не все могут себе позволить.

Для установления социальной справедливости необходимо офицерам, уволенным с военной службы по состоянию здоровья вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболеваний, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет менее 20 лет, предоставлять право обеспечения бесплатными путевками за счет средств Министерства обороны РФ или предоставить им право приобретать санаторно-курортные путевки на общих основаниях согласно абзацу 1 пункта 5 статьи 16 Федерального закона «О статусе военнослужащих» наравне с офицерами, уволенными с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых в льготном исчислении составляет 20 лет и более, а при общей продолжительности военной службы 25 лет и более — вне зависимости от основания увольнения и на членов их семей, а также на прапорщиков и мичманов, уволенных с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более.

При этом указанные граждане оплачивают путевки на санаторнокурортное лечение или организованный отдых в санаториях, домах отдыха, пансионатах, детских оздоровительных лагерях, на туристских базах федеральных органов исполнительной власти и федеральных государственных органов,

-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: РСВА. Материалы Всероссийской Конференции от 7 ноября 2020 г. по проблемам социально-правовой защиты инвалидов и ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших защитников Отечества. // РСВА, Текущие материалы НИЦ РСВА. 2020 г. т.3. С.3–83.

в которых федеральным законом предусмотрена военная служба, в размере 25 процентов, а члены их семей — 50 процентов стоимости путевки, установленной указанными федеральными органами исполнительной власти и федеральными государственными органами.

<u>Члены семей погибших (умерших) военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов:</u>

Анализ действующего законодательства, регулирующего правовое положение членов семей погибших (умерших) военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов, показывает, что указанная категория граждан, испытав тяготы, горе и боль утраты, остается наедине со своим несчастьем без должной поддержки со стороны государства.

Имеющиеся механизмы поддержки указанной категории граждан неэффективны, не обеспечивают должный уровень социальной защиты, имеют большое количество правовых пробелов и коллизий.

В связи с чем назрела необходимость инвентаризации и совершенствования нормативно-правовой базы, касающейся правовых гарантий членов семей погибших защитников Отечества.

Несмотря на предпринимаемые Правительством Российской Федерации меры по социальной защите указанной категории граждан, члены семей погибших защитников Отечества остаются наиболее уязвимой категорий, которой для получения даже минимальных гарантий, предусмотренных действующим законодательством, приходится приложить титанические усилия для подтверждения своего права на получения поддержки и социальных льгот, зачастую лишь только пройдя все судебные инстанции, супруга (мать, дети и т. д.) могут получить определенную меру социальной поддержки.

Российская Федерация является правовым государством, а потому достоинство человека, его права и гарантии провозглашаются высшей конституционной ценностью, они не могут произвольно ограничиваться или умоляться, и должны быть обеспечены на государственном уровне, особенно для членов семей, погибших военнослужащих. Исполняя свой долг перед государством, каждый военнослужащий, чье имя теперь осталось в памяти, самоотверженно и героически отдал свою жизнь за нашу страну. И государство должно помнить, что оно в неоплатном долгу не только перед погибшими защитниками Отечества, но перед членами их семей — отцами, матерями, жёнами, детьми. Глубокая психологическая травма, навсегда оставляет след на их судьбах, меняя жизнь. По этой причине, как такая категория — дети погибших защитников Отечества, должна наравне с супругами, родителями, погибших военнослужащих, получить закрепления социальных прав и гарантий без ограничения по возрастному критерию и увязки с совершеннолетием.

Возлагая на Российскую Федерацию как социальное государство обязанность по обеспечению гарантий социальной защиты населения (статья 7 Конституции Российской Федерации), Конституция вместе с этим не устанавливает конкретные способы и объемы ее предоставления тем или иным категориям граждан. Эта задача возложена на федеральное законодательство, которое поз-

воляет детально урегулировать меры социальной защиты определенных категорий.

В связи с отсутствием специального комплексного нормативно-правового акта, закрепляющего единообразный подход и установление объема социальных прав и гарантий к такой категории граждан как члены семьи погибшего защитника Отечества, назрела острая необходимость в принятии такого нормативно-правового акта.

В связи с тем, что вопросы социальной защиты населения являются основополагающий стороной общественных отношений и государственной жизни, а также представляют собой предмет ведения Российской Федерации и совместного ведения Российской Федерации и её субъектов, такой нормативноправовой акт должен быть издан в форме Федерального закона — Федерального закона «О правовом статусе членов семей погибших защитников Отечества».

В нашей стране отсутствует Федерального закона «О правовом статусе членов семей погибших защитников Отечества», а члены семей погибших военнослужащих поделены на разные категории в зависимости от боевых действий, в которых принимали участие их родные, а также эти семьи относятся к разным ведомствам, из-за чего они получают совершенно разные социальные гарантии.

По вопросам социальной защите членов семей военнослужащих и сотрудников силовых ведомств, погибших при исполнении служебного долга, проведены круглые столы и общественные слушания по данной проблематике совместно с профильными НКО и членами семей погибших военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов. В результате проделанной работы, стало понятно, что вместо правовых актов, которые имеются на сегодняшний день, целесообразней иметь один наиболее полный федеральный закон о поддержки членов семей погибших военнослужащих. Необходимо принять рамочный федеральный закон «О статусе семей погибших защитников Отечества», определяющий систему мер государственной поддержки, цель которых — в максимальной степени компенсировать последствия изменения материального и социального статуса семей погибших защитников Отечества.

## Дети погибших защитников Отечества:

Политика государства в отношении граждан России, потерявших своих отцов при защите Отечества в годы ВОВ, в Афганистане, в других локальных войнах и конфликтах на протяжении десятилетий является принижающей роль и значение подвига погибших защитников Отечества.

Дети погибших защитников Отечества с наследством сиротства на протяжении всей жизни несли материальные потери, моральные и физические страдания. Им выпала горькая судьба и сегодня они являются самой незащищенной категорией граждан.

Наше государство в долгу перед этими детьми, и это должно выразиться в социальной помощи детям погибших защитников Отечества, независимо от возраста. Жизнь детей погибших и без вести пропавших защитников Отечества должна быть достойной. Ведь когда военнослужащий, ценою собственной жизни, защищал Отечества, он был уверен, что государство возьмёт под свою опе-

ку его семью, и самое главное — его осиротевших детей не до 18 (23) лет, а на протяжении жизни, помогая этим детям в учёбе, трудоустройстве, жилье, реабилитации. Ведь если бы были живы их отцы, наверно, и жизнь бы у многих сложилась по-другому, потому что, пережив страшную трагедию в детском возрасте, отпечаток сиротства их преследует на протяжении всей жизни.

Государство взяло опеку над детьми, чьи родители были лишены родительских прав за недостойный образ жизни, детей из многодетных семей, детей «чернобыльцев»...., и только дети, чьи отцы отдали жизни, защищая государство, этим государством забыты, к сожалению, поэтому необходимо принять федеральный закон «О статусе детей погибших защитников Отечества», который устанавливает гарантии социальной защиты детей погибших защитников Отечества в целях создания условий, обеспечивающих им достойную жизнь.

Принятие этого закона позволит приравнять детей (независимо от возраста) к родителям и вдовам. Этим самым будет восстановлена историческая справедливость по отношению к памяти их погибших отцов.

<u>Федеральный орган исполнительной власти Российской Федерации по</u> делам ветеранов:

В настоящее время, основными совещательными и уполномоченными органами исполнительной власти по взаимодействию с ветеранским сообществом являются Комиссия при Президенте Российской Федерации по делам ветеранов, Российский государственный военный историко-культурный центр при Правительстве Российской Федерации, Минобороны России, Минтруд России, Минрегион России, Российский организационный Комитет «Победа» и др. Каждый из указанных органов выполняет отдельные функции и задачи государственной политики в области социальной защиты ветеранов. Однако, многие выполняемые функции и решаемые задачи, осуществляемые, различными министерствами и ведомствами являются не свойственными их профильным функциям. Кроме того, из-за отсутствия общей координации действий мы видим множество не решенных вопросов в отношении ветеранов. Все вопросы решаются децентрализовано.

С целью осуществления эффективной государственной политики в отношении ветеранов, направленной на создание условий, обеспечивающих им достойную жизнь, активную деятельность, почёт и уважение в обществе, предлагаем создать федеральный орган исполнительной власти Российской Федерации по делам ветеранов, специализирующейся на работе с ветеранами, инвалидами войн и локальных военных конфликтов, а также членами семей погибших защитников Отечества.

С этой целью функции министерств и ведомств по работе с ветеранами, предлагаем передать федеральному органу исполнительной власти Российской Федерации по делам ветеранов, который смог бы обеспечить единый системный государственный подход к решению проблем социальной защиты ветеранов<sup>1</sup>.

\_

 $<sup>^1</sup>$  См.: РСВА. Материалы Всероссийской Конференции от 7 ноября 2020 г. по проблемам социально-правовой защиты инвалидов и ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших защитников Отечества. // РСВА, Текущие материалы НИЦ РСВА. 2020 г. т.3. С.3–83.

## Предложения:

На основании анализа функционирования системы социальных гарантий в отношении инвалидов войны и ветеранов боевых действий, членов их семей, членов семей погибших (умерших) защитников Отечества предлагается внести дополнения и изменения в действующее законодательство с целью:

Для ветеранов боевых действий:

- повышения пенсионных выплат с обязательной ежегодной индексацией;
- совершенствования льготного пенсионного обеспечения;
- расчёт трудового стажа проводить из соотношения один день участия в военном конфликте к трём дням трудового стажа;
- увеличения размера ежемесячной денежной выплаты ветеранам боевых действий до уровня прожиточного минимума;
- бесплатного обеспечения лекарственными препаратами и медицинскими изделиями по рецептам и назначениям врачей;
- компенсации расходов на оплату коммунальных услуг, как в многоквартирных домах, так и в частных домовладениях в размере не менее 50 процентов;
- обеспечения за счет федерального бюджета жильем независимо от даты постановки на учет нуждающихся в жилье;
- предоставления бесплатного проезда на всех видах городского муниципального транспорта, кроме такси, на территории всех субъектов Российской Федерации;
- предоставление вне очереди детям ветеранов боевых действий мест в дошкольных и школьных учебных заведениях, выделение квот на бюджетные места для обучения в ВУЗах;
- внесение в Федеральный закон «О ветеранах», наименование государств, в которых военнослужащие СССР и России принимали участие в военных конфликтах, для признания их ветеранами боевых действий;
- предоставление гражданам СССР и России, принимавших участие в боевых действиях в качестве гражданского персонала (вольнонаемных), мер социальной поддержки, равных мерам социальной поддержки ветеранов боевых действий;
  - предоставление льгот по транспортному налогу;
  - обеспечение льготной мобильной связью;
- предоставление земельного участка на безвозмездной основе вне очереди.

Федеральный закон «О ветеранах» в части прав и социальной поддержки ветеранов боевых действий имеет ряд недостатков и не соответствует современным реалиям жизни, в связи с чем представляется целесообразным провести ревизию мер социальной поддержки ветеранам боевых действий на предмет их дальнейшего совершенствования<sup>1</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: РСВА. Материалы Всероссийской Конференции от 7 ноября 2020 г. по проблемам социально-правовой защиты инвалидов и ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших защитников Отечества. // РСВА, Текущие материалы НИЦ РСВА. 2020 г. т.3. С.3–83;

К сожалению, этот документ, подготовленный по итогам Общероссийской конференции ветеранов боевых действий от 7 ноября 2020 года по актуальным проблемам социально-правовой защиты инвалидов и участников войны, ветеранов боевых действий, членов их сем ей и семей погибших (умерших) защитников Отечества, официально не был опубликован. Выдержки из этого документа публикуется впервые на страницах данной монографии для ознакомления и обсуждения.

#### Заключение

Основные выводы и предложения по данной монографии вытекают из многочисленных рекомендаций и предложений мероприятий ветеранского сообщества, проведенных НИЦ РСВА (ЦИП СПЗ ВБД) по проблемам социальноправовой защиты ветеранов боевых действий и членам их семей, а также обращений в адрес Президента Российской Федерации, следующего содержания:

- 1. В ветеранских организациях страны отмечаются тенденции нарастания общественно-политических, социально-экономических, организационно-правовых проблем, в том числе в части социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей, из-за:
- отрицательных последствий пенсионной реформы и монетизации льгот ветеранов и инвалидов боевых действий;
- низкого уровня пенсионного обеспечения ветеранов боевых действий и членов их семей;
- проблем трудоустройства ветеранов и инвалидов боевых действий, их социальной адаптации;
  - трудностей обеспечения жильем;
- отсутствия надлежащего медицинского обеспечения, в том числе в части обеспечения лекарствами, санаторно-курортного лечения, прохождения медицинской, социально-психологической реабилитации, а также финансирования медицинских учреждений (госпиталей ветеранов войны, реабилитационных центров и др.);
- попыток должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления (из числа представителей парламентских и других партий России) политизировать ветеранские организации, использовать их как свой электорат и др.
- 2. Существующие проблемы в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей свидетельствуют о необходимости:
- кардинального изменения законодательства в сфере социальноправовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей;
- расширения прав и льгот ветеранов боевых действий до уровня мер социальной поддержки участников войны;
- совершенствования законодательства в сфере деятельности общественных объединений в части нейтрализации наметившихся негативных тенденций в управлении ветеранскими организациями, в том числе по вопросам: «бессменного лидерства»; «приватизации ветеранских организаций»; «партийнополитического предпринимательства» и др.;
- повышения эффективности межведомственного взаимодействия по вопросам социально-правовой защиты ветеранов и членов их семей через активизацию (реанимацию) деятельности координационных советов ветеранских организаций федерального, регионального и местного уровней;
- 3. Основные пути решения современных проблем в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей:

1) Нужна современная политическая оценка федеральными органами государственной власти России решения о вводе советских войск в Афганистан в декабре 1979 года.

Постановлением Съезда народных депутатов СССР от 24 декабря 1989 г. № 982–1 «О политической оценке решения о вводе советских войск в Афганистан в декабре 1979 года» была дана политическая оценка решению о вводе советских войск в Афганистан в 1979 году. Съезд выразил моральное и политическое осуждение указанного решения.

К сожалению, моральному и политическому осуждению подверглись не только политические, государственные и партийные деятели принимавшие это решение, но и советские, а в последующем российские военнослужащие и ветераны боевых действий. Эта тенденция нарастает в обществе, особенно среди молодого поколения. Этого допускать нельзя.

Нужная современная оценка этим событиям, как вариант, в редакции, озвученной депутатом Харитоновым Николаем Михайловичем на парламентских слушаниях 21 ноября 2018 г.

Все это будет способствовать консолидации ветеранского движения, повышению уровня социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и единению российского общества.

2) Необходимо федеральным государственным органам вернуться (или приступить) к реализации Соглашения о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года, принятого в рамках СНГ. Льготы и гарантии не могут быть ниже ранее установленных Правительством СССР.

На основании статьи 11 Соглашения во взаимосвязи со статьей 15 Конституции Российской Федерации и Венской конвенции о праве международных договоров, Соглашение глав правительств СНГ «О взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих», подписанное в городе Москве 15 апреля 1994 года вступило в силу не позднее 7 ноября 1994 года.

В рамках реализации данного Соглашения был принят Федеральный закон «О ветеранах» от 12 января 1995 года №5-ФЗ, который соответствовал букве и духу данного Соглашения. В последующем этот Федеральный закон «О ветеранах», после внесения в него существенных изменений, перестал отвечать букве и духу этого Соглашения. А дополнительный Протокол к Соглашению от 30 октября 2015 года лишил этот документ «объекта и цели», то есть явно направлен против реализации задач, которые Соглашение призвано было решать изначально.

Несмотря на ратификацию данного Соглашения, оно должно быть реализовано в соответствии с его положениями (статья 11) и Венской конвенции о праве международных договоров от 1969 года во взаимосвязи со статьей 15 Конституции Российской Федерации.

3) Пора федеральным органам государственной власти покончить с практикой отказа от совершенствования российского законодательства в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей по финансово-экономическим соображениям.

Практически все законопроекты в данной сфере, внесенные в Госдуму ФС РФ, не поддерживаются Правительством РФ по данным основаниям.

Деньги у государства есть. Сегодня размер Фонда национального благосостояния составляет порядка 13 трлн. руб., а золотовалютные резервы — около 600 млрд. долларов США. Только отток капитала из России в 2020 г. составил около 36 млрд. долларов США.

4) Необходимо создать Министерство по делам ветеранов и консолидировать все выделяемые из федерального бюджета денежные средства по социальным программам и проектам в данном министерстве.

Главный вопрос — это вопрос денег.

В 90-е года до 30 % денежных средств из федерального бюджета по социальным программам распылялись через общественные объединения, гранты и т. д. А на выходе ничего существенного. При этом около 30 ФОИВ занимались социальными проектами.

Яркий пример по этому вопросу — это федеральная целевая программа «Социальная защита инвалидов военной службы на период 1997–2000 годов» (13247,52 млрд. руб.) без реальных результатов. Сегодня ситуация не лучше.

5) Необходимо использовать существующие в обществе механизмы объединения и повышения уровня социально-правовой зашиты ветеранов, и в первую очередь — координационные советы по делам ветеранов всех уровней.

Приоритетным является активизация (реанимация) деятельности региональных координационных советов по делам ветеранов, которые созданы при органах исполнительной власти субъектов РФ и являются постоянно действующими совещательными органами, образованными в целях обеспечения эффективного взаимодействия региональных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и общественных организаций (объединений) по вопросам государственной политики в отношении ветеранов.

Приоритетной должна быть деятельность органов государственной власти по рассмотрению и реализации следующих положений:

- а) о возможности внесения дополнений в Указ Президента РФ «О Комиссии при Президенте РФ по делам ветеранов» в части расширения задач в сфере социально-правовой защиты инвалидов и ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших защитников Отечества, а также общей координации деятельности органов государственной власти и общественных объединений ветеранов боевых действий в этой сфере;
- б) о возможности наделения соответствующего федерального органа исполнительной власти полномочиями общей координации деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и ветеранских организаций в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и семей погибших защитников Отечества или создания в стране вертикали государ-

ственных органов по делам ветеранов во главе с соответствующим федеральным органом исполнительной власти;

- в) о внесении дополнений и изменений в федеральные законы в сфере правового оформления статуса ветеранов боевых действий и их социальноправовой защиты в части:
- расширения прав и льгот отдельным категориям ветеранов боевых действий до уровня мер социальной поддержки участников войны;
- льготного пенсионного обеспечения ветеранов боевых действий пенсионное обеспечение с 60 лет (для мужчин) и 55 лет (для женщин) или сокращения их пенсионного возраста на период времени непосредственного участия в боевых действиях в льготном исчислении (один день за три дня);
- повышения размера ежемесячной денежной выплаты ветеранам боевых действий до уровня прожиточного минимума в субъектах Российской Федерации;
- бесплатного обеспечения лекарственными препаратами и медицинскими изделиями по рецептам и назначениям врачей;
- компенсации расходов на оплату коммунальных услуг в размере 50 процентов;
- обеспечения за счет федерального бюджета жильем ветеранов боевых действий, а также членов семей погибших защитников Отечества независимо от даты постановки на учет нуждающихся в жилье;
- г) О наделении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (структур по делам ветеранов) полномочиями общей координации деятельности общественных организаций ветеранов боевых действий, зарегистрированных и действующих в данном субъекте, в сфере социально-правовой защиты инвалидов и ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших защитников Отечества, в том числе в части:
- взаимодействия ветеранских организаций с государственными органами, учреждениями здравоохранения (реабилитационных центров) и общественными объединениями ветеранов в сфере медико-социальной и психологической реабилитации ветеранов боевых действий и членов их семей;
- формирования единой информационной базы (единого реестра) прохождения медико-социальной и психологической реабилитации ветеранов боевых действий и членов их семей в государственных, частных и общественных учреждениях здравоохранения (реабилитационных центрах);
- контроля за расходование денежных средств, выделяемых из федерального бюджета и бюджета субъектов Российской Федерации на медикосоциальную и психологическую реабилитацию ветеранов боевых действий и членов их семей.

Анализ публикаций в средствах массовой информации, проведенный НИЦ РСВА (ЦИП СПЗ ВБД), свидетельствует о том, что упомянутые выше положения нашли отражение в многочисленных обращениях ветеранов<sup>1</sup> в адрес органов государственной власти.

<sup>1</sup> По данным ЦИП СПЗ ВБД более 100 тыс. обращений.

С учетом изложенного, Председателю Правительства Российской Федерации целесообразно дать поручение о встрече представителей Министерства труда и социальной защиты с низовыми представителями ведущих общественных объединений ветеранов страны для рассмотрения и обсуждения указанных положений в рамках их реализации.

Также целесообразно провести заседание Государственного Совета Российской Федерации по проблемам социально-правовой защиты инвалидов и ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших защитников Отечества.

Рассмотренные положения вытекают из выступлений автора монографии на многочисленных мероприятиях ведущих ветеранских организаций по проблемам социально правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей, а также документов, подготовленных на основе материалов научного исследования в данной сфере в период с апреля 2016 года по сентябрь 2021 года (см. приложения  $N \ge 6,7,8,9,10,11$ ).

## Нормативно-правовые акты и литература:

## 1) Нормативно-правовые акты СССР:

Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 17 января 1983 года № 59–27 «О льготах военнослужащим, рабочим и служащим, находящимся в составе ограниченного контингента советских войск на территории Демократической Республики Афганистана, и их семьям // Свод законов СССР, том 2, I полугодие 1989 г. стр. 754–3;

Постановление Совета Министров СССР от 9 августа 1988 г. № 989 «О дополнительных мерах по улучшению материально-бытовых условий лиц, выполнявших интернациональный долг в Республике Афганистан, и их семей» // СП СССР, 1988, № 31, ст. 87;

Постановление второго Съезда народных депутатов СССР от 24 декабря 1989 г. № 982–1 «О политической оценке решения о вводе советских войск в Афганистан в декабре 1979 года» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1989, N 29, ст. 582;

Постановление Кабинета Министров СССР от 13 апреля 1991 года № 176 «О порядке реализации законов СССР «О Кабинете Министров СССР» и «О перечне министерств и других центральных органов государственного управления» // СП СССР, 1991, № 9, ст. 48;

Указ Президента СССР от 25 апреля 1991 г. «О мерах по социальной реабилитации, улучшению условий жизни и быта лиц, исполнявших интернациональный долг в Республике Афганистан, и членов их семей, других участников локальных конфликтов за пределами СССР» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1991, № 18, ст. 532;

Постановление Кабинета Министров СССР от 9 августа 1991 г. № 588 «Об улучшении условий жизни и быта военнослужащих и гражданских лиц, входивших в состав контингента советских войск в Республике Афганистан, участников других локальных конфликтов за пределами СССР, а также членов их семей» // СП СССР, 1991, № 31, ст. 97;

## 2) Нормативно-правовые акты Российской Федерации:

Конституция Российской Федерации // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 4. Ст. 445;

## а) Законы, Федеральные законы:

Закон Российской Федерации от 14 января 1993 г. № 4292–1 «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества»;

Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468–1 «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»;

Закон Российской Федерации от 27 апреля 1993 года № 4866–1 (в ред. Федерального закона от 15 ноября 1995 года (14 декабря 1995 года) № 197-ФЗ) «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы

граждан» // Ведомости РФ. — 1993. — № 19. — Ст685; Собрание законодательства РФ. — 1995. — №51. — С.4970;

Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть 1: Федеральный закон от 30 ноября 1994 года № 52-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 1994. — №32. — Ст.3302;

Федеральный закон от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» // Собрание законодательства РФ. — 1995. — №3. — Ст.168;

Федеральный закон от 14 апреля 1995 года (19 мая 1995 года) № 82-ФЗ (в ред. Федерального закона от 18 апреля 1997 года (17 мая 1997года) №78-ФЗ) «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства РФ. — 1995. — №21. — Ст.1930; Собрание законодательства РФ. — 1997. — №20. — Ст.2231;

Федеральный закон от 31 мая 1996 г. N 61-ФЗ «Об обороне» // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 июня 1996 г. № 23 ст. 2750;

Федеральный закон от 31 июля 1995 года № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 32. Ст.3195;

Семейный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 29 декабря 1995года №223-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 1995. №51. — Ст. 4986:

Гражданский кодекс Российской Федерации. Части 2: Федеральный закон от 26 января 1996 года №14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 1996. — №5 — Ст.410;

Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 24 мая 1996 года № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 1996. — №25. — Ст.2954;

Федеральный закон от 28 марта 1998 г. N 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» // Собрание законодательства Российской Федерации от 30 марта 1998 г. № 13 ст. 1475;

Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» // Собрание Законодательства Российской Федерации от 30 марта 1998 г. № 13, ст. 1474;

Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» // Собрание законодательства Российской Федерации от 1 июня 1998 г. № 22 ст. 2331;

Налоговый кодекс Российской Федерации Часть 1: Федеральный закон от 31 июля 1998 года  $\mathbb{N}$  146- $\mathbb{\Phi}$ 3 //Собрание законодательства  $\mathbb{P}$ Ф. — 1998. —  $\mathbb{N}$  31. —  $\mathbb{C}$ т.3824;

Налоговый кодекс Российской Федерации Часть 2: Федеральный закон от 5 августа 2000 года № 117-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 2000. № 32. — Ст. 3340;

Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» // Собрание законодательства РФ. — 2001. — № 29. — Ст. 2950;

Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15 декабря 2001 года № 166-ФЗ // Российская газета № 247 от 20 декабря 2001 г.;

Федеральный закон «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17 декабря 2001 года № 173-ФЗ // Российская газета № 247 от 20 декабря 2001 г.;

Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ // Российская газета № 255 от 31 декабря 2001 г.;

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 года №195-ФЗ // Российская газета № 255 от 31 декабря 2001г.;

Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 22, Ст. 2063;

Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 31, Ст. 3215;

Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (статья 35) // Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 35, ст. 3607;

Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, № 19, ст. 2060;

Федеральный закон от 29 ноября 2010 года № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 49. Ст. 6422;

Федеральный закон от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 48. Ст. 6344;

Федеральный закон от 29 мая 2019 года № 118-ФЗ «О внесении изменений в статью 27 Федерального закона «О статусе военнослужащих» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. № 22. Ст.2674;

## б) Проекты федеральных законов;

Проект федерального закона № 34763–3 «О статусе участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий» [Электронный ресурс]. URL.: https://sozd.duma.gov.ru/bill/34763–3 (28.12.2020);

Проект федерального закона № 365722–3. «Об инвалидах военной службы» [Электронный ресурс]. URL.: https://sozd.duma.gov.ru/bill/365722–3 (28.12.2020);

Проект федерального закона № 658662–7 «О внесении изменения в статью 27 Федерального закона "О статусе военнослужащих" (об уточнении ответственности командиров в части морально-политического и психологического состояния подчиненного личного состава)». [Электронный ресурс]. URL.: https://sozd.duma.gov.ru/bill/658662–7 (28.12.2020);

Проект федерального закона № 397221–7 «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона "О ветеранах"». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/397221–7 (05.01.2021);

Проект федерального закона № 460623–7 закона «О внесении изменений в статью 16 Федерального закона "О ветеранах"». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/460623–7 (05.01.2021);

Проект федерального закона № 464888–7 «О внесении изменений в статью 23.1 Федерального закона "О ветеранах"». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/464888–7 (05.01.2021);

Проект федерального закона № 641510–7 «О внесении изменения в статью 56 Жилищного кодекса Российской Федерации». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/641510–7 (05.01.2021);

Проект федерального закона № 642309–7 «О внесении изменения в статью 8 Федерального закона "О страховых пенсиях" в части установления права на досрочное назначение страховой пенсии отдельным категориям граждан». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/642309–7 (05.01.2021);

Проект федерального закона № 680435–7«О внесении изменений в статью 23.1 Федерального закона "О ветеранах"». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/680435–7 (05.01.2021);

Проект федерального закона № 709715–7«О внесении изменений в Федеральный закон "О ветеранах"». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/709715–7 (05.01.2021);

Проект федерального закона № 725662—7«О внесении изменения в статью 13 Федерального закона "О страховых пенсиях"». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/725662—7 (05.01.2021);

Проект федерального закона № 816000–7«О внесении изменения в статью 24 Федерального закона "О ветеранах"». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/816000–7 (05.01.2021);

Проект федерального закона № 885783–7 «О внесении изменений в статью 4 Федерального конституционного закона "О Государственном флаге Российской Федерации"». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/885783–7 (05.01.2021);

Проект федерального закона № 990051–7«О внесении изменения в Закон Российской Федерации от 12 февраля 1993 года № 4468–I "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, Федеральной службе войск национальной гвардии Российской Федерации, и их семей" в части установления денежного довольствия при исчислении пенсии в отношении отдельных категорий ветеранов боевых действий в размере 100 процентов». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/990051–7 (05.01.2021);

Проект федерального закона № 1022591–7«О внесении изменения в статью 21 Федерального закона "О ветеранах©». [Электронный ресурс]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/1022591–7 (05.01.2021);

### 3) Литература:

Алипова М. А., Дасаев Н. А., Ерохина Е. В., Мурзин В. А., Чупраков И. Я. Правовой статус сотрудников, гражданских служащих и работников таможенных органов: учебное пособие: в 5 ч. Ч. 1. Реализация конституционных прав на охрану здоровья и медицинскую помощь (теория и практика) / под ред. В. А. Мурзина. — М.: Изд-во Российская таможенная академия, 2012. — 112 с.;

Анатолий Жильцов. Военные пенсионеры нуждаются в помощи. РСВА раскритиковал социально-правовую защиту ветеранов боевых действий. «Независимое военное обозрение» от 24 декабря 2019 г. Интернет-версия. [Электронный ресурс]. URL.: http://nvo.ng.ru/nvoevents/2019-12-24/100\_pens2412.html (28.12.2020);

Артамонов Н. В. Правовой статус советских военнослужащих. / Диссертация доктора юридических наук: 20.02.03 / Военный Краснознаменный институт. — М., 1986. С. 23–45.;

Ветераны боевых действий за справедливость. Обращение Мурзина В. А. к Верховному Главнокомандующему Вооруженными Силами Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL.: http://veterans-for-justice.ru/?p=609 (28.12.2020);

Ветераны России. [Электронный ресурс]. URL.: https://veteransrussian.ru/msk/novosti-partii/tezisy-vystupleniya-murzina-v.a.-na-konferencii-of-vbd-7-noyabrya-2020-g.-v-rezhime-vks.html (28.12.2020);

Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России. — М., 2007. С. 76.;

Гараев А. А. Правовое регулирование исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях в области таможенного дела и пути его совершенствования: Автореферат диссертации кандидата юридических наук: 12.00.14. — М., 2008. С. 22.;

Глушенко П. П. Социально-правовая защита конституционных прав и свобод граждан (теория и практика). — СПб, 2008. С. 65–66.;

Грешнов Андрей Борисович. Забытые государством, найденные Людьми. Военно-исторический литературный портал. [Электронный ресурс]. URL.:

http://www.artofwar.net.ru/profiles/greshnov\_andrei\_b/view\_book/zabytye\_gosudars tvom\_naidennye\_liudxmi (28.12.2020);

Кокин В. И., Мамонов В. Р., Мурзин В. А. и др. Мониторинг наркотической ситуации в Республике Башкортостан по итогам 2009 года (Атлас)/Управление Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков по Республике Башкортостан. — Уфа: издательство «Здравоохранение Башкортостана», 2010. — 140 с.;

Кокин В. И., Мурзин В. А., Абдрахманов Д. М. Статус личности больных наркоманией: правовые и социальные аспекты. Учебное пособие. — Уфа, 2010. — 400 с.;

Конюхов Е. Я., Мурзин В. А. Правовое обеспечение статуса медицинских работников ведомственных учреждений здравоохранения (теоретикоадминистративные аспекты): монография /Е. Я. Конюхов, В. А. Мурзин. М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2013. 100 с.;

Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. — СПб., 1909. С. 147.;

Мальков В. В. Советское законодательство о жалобах и заявлениях. — М., 1967. С. 13.;

Марченко М. Н. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. Том 1. — М., 2008. С. 263.;

Марченко М. Н. Общая теория государства и права. Академический курс. — М., 1998. С. 261–274.;

Манохин В. М., Адушкин Ю. С. Российское административное право: Учебное пособие. Саратов, 2000. С.98.;

Мигачев Ю. И. Конституционные права военнослужащих (Сравнительное исследование законодательства США, Франции и ФРГ) / Дисс. канд. юрид. наук. — М.,1993. С. 17.;

Мицкевич А. В. Субъекты советского права. — М., 1962. С. 19.;

Мурзин В. А. Особенности деятельности военных советников в Афганистане и их учет при профессиональном отборе кандидатов на должности военных советников. Сборник материалов военно-исторической конференции «Отечественный военный профессиональный психологический отбор: история становления, преемственность и перспективы (100-летию создания Опытной психологической лаборатории при Академии Генерального штаба РККА)» (Москва, 5 марта 2020 г.) / Под общей редакцией генерал-майора А. В. Сержантова. — М.: ВАГШ ВС РФ, 2020. С.224–234;

Мурзин В. А. О военных советниках. В 3-х частях. Часть 1. О деятельности военных советников в Афганистане (документы, воспоминания, размышления, уроки и выводы) / В. А. Мурзин.3-е изд., допол. М.: ИИУ МГОУ. 2019. 230c.;

Мурзин В. А. О правовом регулировании деятельности частных военных компаний: концепция о необходимости создания в Российской Федерации частных военно-охранных организаций и законодательном регулировании их деятельности. Сборник материалов научного семинара «Современные военно-политические технологии: сущность, содержание и перспективы их примене-

ния в управлении обороной Российской Федерации». — М.: ВАГШ ВС РФ, 2018. С.135–159;

Мурзин В. А. и др. Военно-врачебная экспертиза: учебное пособие: в 3-х ч. Ч. І / Мурзин В. А. и др., под общ. ред. В. А. Мурзина. — М. : ИИУ МГОУ,  $2018. - 128 \, \mathrm{c.}$ ;

Мурзин В. А. О военных советниках. В 3-х частях. Часть 1. О деятельности военных советников в Афганистане (документы, воспоминания, размышления, уроки и выводы) / В. А. Мурзин. М.: ИИУ МГОУ. 2017. 180 с.;

Мурзин В. А. Актуальные проблемы правового обеспечения статуса военнослужащих, проходящих военную службу по контракту на воинских должностях солдат и сержантов в составе коллективных миротворческих сил (теоретико-правовое исследование). М.: Академия военных наук. 2008. 108 с.

Дополнение к научно-исследовательской работе: «Мурзин В. А., Озеров В. А., Сницарук С. В., Тонконогов В. П. и др. Разработка предложений по совершенствованию нормативной правовой базы, обеспечивающей эффективное прохождение военной службы по контракту военнослужащими, занимающими воинские должности солдат и сержантов. М.: Академия военных наук. 2005. 400 с.;

Мурзин В. А., Озеров В. А., Сницарук С. В. и др. Разработка предложений по совершенствованию нормативной правовой базы, обеспечивающей эффективное прохождение военной службы по контракту военнослужащими, занимающими воинские должности солдат и сержантов. М.: Академия военных наук. 2005. 400 с.;

Мурзин В. А. О вопросах законодательного регулирования социальных проблем в Вооруженных силах Российской Федерации. // Право в Вооруженных Силах. 2004. № 10. С.14–15.;

Мурзин В. А. Правовой статус инвалидов военной службы (Проблемы социально-правовой защиты инвалидов военной службы в Российской Федерации) М.: ВА ГШ ВС РФ. 2003. 79 с.;

Мурзин В. А. Правовой статус инвалидов военной службы. Монография. М.: Народный учитель. 2001. 164 с.;

Мурзин В. А. Вопросы пенсионного обеспечения инвалидов военной службы и возмещения вреда, причиненного здоровью. //Право в Вооруженных Силах. 2000. № 10. С.23–28;

Мурзин В. А. Статус защитников Отечества. PCBA. [Электронный ресурс]. URL.: http://rsva.ru/afganistan-knigi-i-stati/5757-status-zashchitnikov-otechestva-2. (28.12.2020);

Новоселов В. И. Правовое положение граждан в советском государственном управлении. Саратов, 1976. С. 28.;

Общая теория прав человека / Под ред. Е. А. Лукашевой. — М.,1996. С. 169.;

Овсянко Д. М. Административное право: Учебное пособие. Издание 3-е, переработанное и дополненное. М., 2009. С.89–91;

Ожегов С. И. Словарь русского языка. — М., 1978. С. 210.;

Офицеры России. Тезисы выступления советника Председателя ЛДПР по работе с ветеранами боевых действий Валерия Мурзина на совещании 8 октября 2020 года. [Электронный ресурс]. URL.: https://oficery.ru/preports/24549 (28.12.2020);

Парламентские слушания, посвященные 30-летию вывода Ограниченного контингента советских войск из Афганистана [Электронный ресурс]: библиодосье к парламентским слушаниям, 21 ноября 2018 года / Управление библиотечных фондов (Парламентская библиотека). Комитет Государственной Думы по обороне. 2018. 45 с.;

Решение от 30 октября 2015 г. Совета глав правительств СНГ были утверждены «Основные направления дальнейшего развития медико-социальной помощи и повышения качества жизни ветеранов войн — участников локальных конфликтов и членов их семей в государствах-участниках СНГ на период до 2020 года». [Электронный ресурс]. URL. : http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=5253 (28.12.2020);

PCBA. Открытое письмо. [Электронный ресурс]. URL. http://rsva.ru/archive/3827-otkrytoe-pismo (28.12.2020);

PCBA. Открытое письмо директора НИЦ PCBA от 17 декабря 2019 г. [Электронный ресурс]. URL.:http://rsva.ru/archive/4535-otkrytoe-pismo-2 (28.12.2020);

PCBA. Мурзин В. А. Статус защитников Отечества. [Электронный ресурс]. URL.: http://rsva.ru/afganistan-knigi-i-stati/5757-status-zashchitnikov-otechestva-2 (28.12.2020);

РСВА. Тезисы доклада Мурзина В. А. от 27 августа 2021 г. //РСВА. Текущие материалы НИЦ РСВА. 2021 г. Том 3. С. 23–47;

PCBA. О союзе. Историческая справка. [Электронный ресурс]. URL.: http://rsva.ru/o-soyuze (28.12.2020);

PCBA. О восстании советских военнослужащих в Бадабере. [Электронный ресурс]. URL.: http://rsva.ru/archive/4353-geroyam-badabera-posvyashchaetsya (28.12.2020);

РСВА. Материалы круглого стола (расширенного заседания) от 22 ноября 2019 г. научно-исследовательской научно-исследовательского центра Российского Союза ветеранов Афганистана по вопросу увековечивания памяти восставших в Бадабере 26–27 апреля 1985 г. // РСВА, Текущие материалы НИЦ РСВА. 2019 г. т.2. С.34–103.

РСВА. Материалы Всероссийской Конференции от 7 ноября 2020 г. по проблемам социально-правовой защиты инвалидов и ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших защитников Отечества. // РСВА, Текущие материалы НИЦ РСВА. 2020 г. т.3. С.3–83.

РСВА. Материалы совместного (расширенного) заседания координационных советов ветеранских организаций (КСВО по Дню ВБД, КСВО по государственному органу по делам ветеранов, КС ОД «ВБД за справедливость») от 3 июля 2021 г. // РСВА, Текущие материалы НИЦ РСВА. 2021 г. т.2. С.53–153.

РСВА. Тезисы доклада от 27 августа 2021 г. // РСВА. Текущие материалы НИЦ РСВА. 2021 г. Том 3. С. 23–47.

РСВА. Материалы научного исследования по проблемам правового оформления и реализации статуса защитников Отечества в современных условиях // РСВА. Текущие материалы НИЦ РСВА. 2021 г. Том 3. С. 48–247;

Сборник должностных инструкций и рекомендаций ЛДПР. М.: Издание политической парии ЛДПР — Либерально-демократической партии России. 2005 г. 192 с.;

Старилов Ю. Н. Административное право: в 2 ч. Воронеж, 2011. Ч. 2. Книга первая. Субъекты. Органы управления. Государственная служба. С.534—535;

Стрекозов В. Г., Казанчев Ю. Д. Конституционное право России. — М., 2007. С. 71.;

СНН. С какой новости начать? «Ветераны боевых действий и военной службы хотят объединиться в организацию. [Электронный ресурс]. URL.: http://snn-mn.ru/2020/03/09/ (28.12.2020);

Тихомирова Л. В., Тихомиров М. Д. Юридическая энциклопедия, — М., 2007. С. 526.;

Теория государства и права. Курс лекций/Под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. — М.: Юристъ, 2009. С. 263–269.;

Шерешеневич Г. Ф. Общая теория права. — М., 1912. Вып.3. C. 619–620.

## Совет Министров СССР Постановление от 23 февраля 1981 г. № 209

## Об утверждении Положения о льготах для инвалидов Отечественной войны и семей погибших военнослужащих

```
(с изм. и доп., внесенными Постановлениями Совмина СССР от 05.10.1981 № 973 — СП СССР, 1981, № 29, ст. 170; от 26.07.1984 № 814 — СП СССР, 1985, № 9, ст. 36; от 18.09.1986 № 1121 — СП СССР, 1986, № 33, ст. 173; от 08.04.1988 № 437 — СП СССР, 1988, № 17, ст. 47; от 05.10.1989 № 827 — СП СССР, 1989, № 934, ст. 155; от 12.09.1990 № 917 — СП СССР, 1990, № 26, ст. 126)
```

В связи с Постановлением ЦК КПСС, Президиума Верховного Совета СССР и Совета Министров СССР от 23 марта 1978 г. № 229 «Вопросы Свода законов СССР» и в целях устранения множественности решений Правительства СССР о льготах и преимуществах для инвалидов Отечественной войны и семей погибших военнослужащих Совет Министров СССР постановляет:

Утвердить прилагаемые Положение о льготах для инвалидов Отечественной войны и семей погибших военнослужащих и перечень решений Правительства СССР, утративших силу в связи с принятием настоящего Постановления.

Утверждено Постановлением Совета Министров СССР от 23 февраля 1981 г. № 209

### Положение

## О льготах для инвалидов Отечественной войны и семей погибших военнослужащих

```
ССР от 05.10.1981 N 973 — СП СССР, 1981, № 29, ст. 170; от 26.07.1984 N 814 — СП СССР, 1985, № 9, ст. 36; от 18.09.1986 N 1121 — СП СССР, 1986, № 33, ст. 173; от 08.04.1988 N 437 — СП СССР, 1988, № 17, ст. 47; от 05.10.1989 N 827 — СП СССР, 1989, № 934, ст. 155; от 12.09.1990 N 917 — СП СССР, 1990, № 26, ст. 126)
```

## I. Льготы по медицинскому обслуживанию, санаторно-курортному лечению и выплате пособий

1. Инвалиды Отечественной войны имеют право на преимущественное обслуживание в амбулаторно-поликлинических учреждениях и на внеочередную госпитализацию, на пользование при выходе на пенсию поликлиниками, к которым они были прикреплены в период работы, бесплатное изготовление и ремонт зубных протезов (за исключением протезов из драгоценных металлов), а также на обеспечение в установленном порядке протезами и другими протезноортопедическими изделиями, на получение бесплатно по рецептам врачей лекарств.

Ликвидация госпиталей для инвалидов Отечественной войны не может производиться без согласования с Министерством здравоохранения СССР и Министерством обороны.

2. Работающим инвалидам Отечественной войны пособие по временной нетрудоспособности выдается в размере 100 процентов заработка, независимо от непрерывного стажа работы.

Пособие по временной нетрудоспособности вследствие общего заболевания выдается инвалидам Отечественной войны до четырех месяцев подряд или до пяти месяцев в календарном году.

- 3. Инвалидам Отечественной войны I и II групп при недостаточности очередного и дополнительного отпусков для лечения и проезда в санаторий и обратно разрешается выдавать больничные листки на необходимое число дней и производить выплату пособий по государственному социальному страхованию, независимо от того, кем и за чей счет предоставлена путевка.
- 4. Инвалиды Отечественной войны в первоочередном порядке обеспечиваются по месту работы путевками в санатории, профилактории и дома отдыха, направляются на амбулаторно курортное лечение, а их дети путевками в пионерские лагеря.

ВЦСПС, министерства, ведомства, объединения, предприятия, учреждения и организации ежегодно выделяют для инвалидов Отечественной войны не менее 10 процентов имеющихся у них путевок для санаторно-курортного лечения. Порядок распределения указанных путевок определяется ВЦСПС, а в санаторно-курортные учреждения Министерства обороны, Министерства внутренних дел СССР и Комитета государственной безопасности СССР — этими министерствами и Комитетом.

Неработающие инвалиды Отечественной войны обеспечиваются путевками бесплатно соответственно органами социального обеспечения, здравоохранения, Министерства обороны, Министерства внутренних дел СССР и Комитета государственной безопасности СССР.

Инвалидам Отечественной войны, по их желанию, вместо путевки в санаторий или дом отдыха выдается один раз в два года денежная компенсация в порядке и размерах, предусмотренных действующим законодательством.

(с изм. и доп., внесенными Постановлением Совмина СССР от 12.09.1990 № 917)

- 5. В случае смерти инвалида Отечественной войны членам его семьи выплачивается пособие на погребение в размере двухмесячной суммы назначенной ему пенсии. При отсутствии членов семьи пособие выдается другим лицам, принявшим на себя обязанности по погребению умершего инвалида, в размере фактической стоимости похорон, но не свыше размера указанной двухмесячной суммы пенсии.
- 6. Инвалидам Отечественной войны, получающим пенсию, выплачиваются пособия по случаю рождения ребенка, а также на погребение умершего члена семьи, находившегося на его иждивении, по правилам и нормам, установленным законодательством по государственному социальному страхованию.

### II. Льготы по обеспечению транспортными средствами и оплате проезда

- 7. Инвалидам Отечественной войны при наличии установленных медицинских показаний выдаются бесплатно в порядке, определяемом Советами Министров союзных республик, на семилетний срок эксплуатации один легковой автомобиль «Запорожец» с ручным управлением, а при наличии противопоказаний к вождению автомобиля, но отсутствии противопоказаний к вождению мотоколяски, на пятилетний срок эксплуатации одна мотоколяска. Автомобиль и мотоколяска выдаются бесплатно без права продажи и передачи.
- 8. Советам Министров союзных и автономных республик, исполнительным комитетам краевых, областных, а также Московского и Ленинградского городских Советов народных депутатов предоставляется право разрешать при наличии установленных медицинских показаний выдачу в отдельных случаях на семилетний срок эксплуатации бесплатно автомобиля «Запорожец» (без права продажи и передачи) инвалидам Отечественной войны I и II групп, имеющим противопоказания к вождению автомобиля, если вождение автомобиля для обслуживания инвалида может осуществлять постоянно проживающий с ним член семьи.

Инвалидам Отечественной войны I группы по зрению или без обеих рук предоставляется право на получение бесплатно автомобиля «Запорожец» на семилетний срок эксплуатации без права продажи.

(с изм. и доп., внесенными Постановлением Совмина СССР от 12.09.1990 N 917)

Инвалидам Отечественной войны I и II групп, имеющим право по медицинским показаниям на обеспечение бесплатно автомобилем «Запорожец», но не получившим автомобиль в связи с наличием медицинских противопоказаний к вождению и отсутствием членов семьи, постоянно проживающих совместно с ними, которые могли бы управлять автомобилем, выплачивается ежегодная денежная компенсация расходов на транспортное обслуживание в размере 400 рублей.

(абзац введен Постановлением Совмина СССР от 08.04.1988 № 437)

Указанная компенсация выплачивается и другим инвалидам Отечественной войны (по их желанию) вместо выдачи бесплатно полагающегося им автомобиля «Запорожец».

(абзац введен Постановлением Совмина СССР от 08.04.1988 № 437)

- 9. Снабжение инвалидов Отечественной войны транспортными средствами, а также капитальный ремонт мотоколясок один раз в течение пятилетнего срока со дня их выдачи производятся за счет средств государственного бюджета. Советы Министров союзных республик определяют порядок проведения капитального ремонта мотоколясок, а также утверждают прейскурант цен на услуги по их текущему ремонту и профилактическому осмотру.
- 10. После смерти инвалида Отечественной войны, получившего бесплатно легковой автомобиль или мотоколяску, эти автомобиль или мотоколяска остаются в собственности его семьи.
- 11. Инвалидам Отечественной войны, получившим бесплатно или на льготных условиях легковые автомобили или мотоколяски, а также инвалидам войны I и II групп, приобретшим легковые автомобили по розничным ценам, компенсируются в определяемом Советом Министров СССР порядке расходы на бензин, ремонт, техническое обслуживание и запасные части к ним.
- 12. Продажа инвалидам Отечественной войны легковых автомобилей с обычным управлением по розничным ценам производится в порядке, определяемом Советом Министров союзных республик.

Инвалиды Отечественной войны могут приобретать с зачетом стоимости полагающегося бесплатно автомобиля "Запорожец" легковые автомобили других марок в порядке, определяемом Советами Министров союзных республик с учетом выделяемых им ежегодно фондов на легковые автомобили.

(с изм. и доп., внесенными Постановлением Совмина СССР от 12.09.1990 № 917)

13. Инвалидам Отечественной войны и лицу, сопровождающему в поездках инвалида войны I группы, предоставляется право бесплатного проезда на всех видах городского пассажирского транспорта (за исключением такси) и на автомобильном транспорте общего пользования (за исключением такси) в сельской местности в пределах административного района по месту жительства в порядке, определяемом Советами Министров союзных республик по согласованию с Государственным комитетом СССР по труду и социальным вопросам.

Инвалидам Отечественной войны предоставляется право бесплатного проезда на железнодорожном и водном транспорте пригородного сообщения и в автобусах пригородных маршрутов.

(с изм. и доп., внесенными Постановлением Совмина СССР от 12.09.1990 № 917)

14. Инвалиды Отечественной войны I и II групп пользуются правом бесплатного проезда по железной дороге или на судах транзитных и местных линий речного флота один раз в год (туда и обратно) и с 50-процентной скидкой воздушным, водным или междугородным автомобильным транспортом. Лицу, сопровождающему в поездках инвалида I группы, предоставляется 50-процентная скидка со стоимости проезда указанными видами транспорта.

Инвалиды Отечественной войны III группы пользуются 50-процентной скидкой со стоимости проезда один раз в год (туда и обратно) по железной дороге, водным, воздушным или междугородным автомобильным транспортом.

По желанию инвалидов Отечественной войны и лица, сопровождающего в поездке инвалида войны I группы, вместо полагающегося им проезда с 50-процентной скидкой один раз в год (туда и обратно) железнодорожным, водным, воздушным или междугородным автомобильным транспортом предоставляется бесплатный проезд один раз в два года (туда и обратно) указанными видами транспорта.

(с изм. и доп., внесенными Постановлением Совмина СССР от 12.09.1990 N 917)

### III. Жилищно-бытовые льготы

15. Инвалиды Отечественной войны и семьи погибших военнослужащих, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, в первоочередном порядке обеспечиваются жилой площадью, в том числе за счет жилой площади, передаваемой министерствами и ведомствами в распоряжение исполнительных комитетов местных Советов народных депутатов.

Советы Министров союзных и автономных республик, исполнительные комитеты местных Советов народных депутатов, министерства и ведомства обязаны оказывать всемерное содействие инвалидам Отечественной войны и семьям погибших военнослужащих в строительстве индивидуальных жилых домов.

16. Инвалидам Отечественной войны предоставляются ссуды на индивидуальное жилищное строительство в размерах, порядке и на условиях, предусмотренных Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 11 февраля 1988 г. № 197. Взимание процентов за пользование ссудой, выданной инвалидам Отечественной войны на индивидуальное жилищное строительство, кооперативное жилищное строительство и капитальный ремонт принадлежащих им домов, не производится.

(с изм. и доп., внесенными Постановлениями Совмина СССР от 05.10.1981 № 973, от 05.10.1989 № 827)

Местные строительные материалы на индивидуальное жилищное строительство и капитальный ремонт домов инвалидам Отечественной войны и семьям погибших военнослужащих отпускаются в первоочередном порядке.

17. Жилая площадь (в пределах норм, предусмотренных действующим законодательством), занимаемая инвалидами Отечественной войны и проживающими совместно с ними членами их семей, а также семьями, получающими пенсии по случаю потери кормильца за погибшего военнослужащего, оплачивается в размере 50 процентов квартирной платы, исчисленной по ставкам, установленным для рабочих и служащих, а излишняя жилая площадь (до 15 кв. метров) - в одинарном размере.

Инвалидам Отечественной войны и проживающим совместно с ними членам их семей, а также семьям, получающим пенсии по случаю потери кор-

мильца за погибшего военнослужащего, предоставляется скидка в размере 50 процентов с установленной платы за пользование отоплением, водопроводом, газом и электроэнергией.

Порядок предоставления 50-процентной скидки инвалидам Отечественной войны и семьям, получающим пенсии по случаю потери кормильца за погибшего военнослужащего, по оплате жилой площади и коммунальных услуг определяется Советами Министров союзных республик по согласованию с Государственным комитетом СССР по труду и социальным вопросам.

В случае смерти инвалида Отечественной войны льготы, предусмотренные настоящим пунктом, сохраняются за его женой.

(абзац введен Постановлением Совмина СССР от 26.07.1984 № 814)

- 18. Инвалидам Отечественной войны и семьям, получающим пенсии по случаю потери кормильца за погибшего военнослужащего, проживающим в домах, не имеющих центрального отопления, предоставляется 50-процентная скидка со стоимости топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению.
- (с изм. и доп., внесенными Постановлением Совмина СССР от 26.07.1984 N 814)
- 19. Обеспечение инвалидов Отечественной войны и семей погибших военнослужащих топливом производится в первоочередном порядке.
- 20. Инвалиды Отечественной войны имеют право на первоочередную установку телефонов, а также пользуются преимуществом при вступлении в садоводческие товарищества (кооперативы).

### IV. Льготы по трудовому устройству

21. В целях рационального трудового устройства и широкого привлечения к доступным видам общественно полезной деятельности инвалидов Отечественной войны Советы Министров союзных республик, министерства и ведомства СССР устанавливают бронь для приема на работу инвалидов Отечественной войны в пределах до двух процентов общей численности рабочих и служащих, дифференцированно для каждой отрасли.

Инвалиды, принятые на работу на предприятия и стройки, не включаются в среднесписочную численность работников предприятия, стройки.

- 22. Трудовое устройство и организация обучения инвалидов Отечественной войны новым профессиям (специальностям) возлагаются на министерства социального обеспечения союзных республик совместно с государственными комитетами союзных республик по труду.
- 23. Министерства и ведомства, имеющие курсы по подготовке кадров, обязаны принимать для обучения инвалидов Отечественной войны в соответствии с заключением врачебно-трудовой экспертной комиссии.
- 24. Инвалиды Отечественной войны имеют право на использование очередного ежегодного отпуска в удобное для них время, а также на получение дополнительного отпуска без сохранения заработной платы сроком до двух недель в году.

### V. Другие льготы

- 25. Предоставление льгот и преимуществ по пенсионному обеспечению, налогам и сборам, условиям труда и его оплате, а также других льгот и преимуществ инвалидам Отечественной войны и семьям погибших военнослужащих регулируется соответствующими нормами законодательства Союза ССР, а также союзных республик в пределах предоставленной им действующим законодательством компетенции.
- 26. Советы Министров союзных республик, министерства и ведомства вправе в пределах предоставленной им действующим законодательством компетенции осуществлять дополнительные меры по улучшению материально бытовых условий инвалидов Отечественной войны и семей погибших военнослужащих.

### VI. Круг лиц, имеющих право на льготы

- 27. Льготы, предусмотренные настоящим Положением для инвалидов Отечественной войны, включая инвалидов из числа партизан Отечественной войны и рабочих и служащих соответствующих категорий, ставших инвалидами в связи с ранением, контузией, увечьем или заболеванием, полученными в период Отечественной войны в районе военных действий, на прифронтовых участках железных дорог, на сооружении оборонительных рубежей, военноморских баз и аэродромов, и приравненных по пенсионному обеспечению к военнослужащим согласно специальным постановлениям и распоряжениям Правительства СССР, предоставляются также:
- инвалидам из числа военнослужащих, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при защите СССР или при исполнении иных обязанностей военной службы, либо вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте в другие периоды, а также инвалидам из числа партизан гражданской войны;
- инвалидам из числа лиц начальствующего и рядового состава органов Министерства внутренних дел СССР и органов Комитета государственной безопасности СССР, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении служебных обязанностей;
- инвалидам из числа бойцов и командного состава истребительных батальонов, взводов и отрядов защиты народа, действовавших в период с 1 января 1944 г. по 31 декабря 1951 г. на территории Украинской ССР, Белорусской ССР, Литовской ССР, Латвийской ССР, Эстонской ССР, и ставших инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении служебных обязанностей в этих батальонах, взводах и отрядах.

Льготы, предусмотренные пунктами 15, 16, 17 и 19 настоящего Положения для семей погибших военнослужащих, предоставляются семьям военнослужащих, партизан и указанных в настоящем пункте лиц начальствующего и рядового состава, бойцов и командного состава, погибших или умерших вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при защите СССР или при ис-

полнении иных обязанностей военной службы (служебных обязанностей), а также вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте.

Семьям погибших в Великую Отечественную войну лиц из числа личного состава групп самозащиты объектовых и аварийных команд местной противовоздушной обороны, а также семьям погибших работников госпиталей и больниц г. Ленинграда предоставляются указанные льготы на тех же условиях, что и семьям погибших военнослужащих.

Льготы, предусмотренные пунктами 17 и 18 настоящего Положения, предоставляются женам погибших военнослужащих, не вступившим в другой брак, а также родителям этих военнослужащих, независимо от вида получаемой ими пенсии.

(абзац введен Постановлением Совмина СССР от 18.09.1986 № 1121)

28. Инвалидам Отечественной войны и инвалидам, приравненным к ним, выдаются соответственно "Удостоверение инвалида Отечественной войны" и "Удостоверение инвалида о праве на льготы", являющиеся документами, подтверждающими право на установленные льготы. Формы указанных удостоверений утверждаются Государственным комитетом СССР по труду и социальным вопросам по согласованию с Министерством финансов СССР, Министерством обороны, Комитетом государственной безопасности СССР и Министерством внутренних дел СССР.

- **Научные исследования по проблемам**: Статус военнослужащих; Социальная защита военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, реализация их прав и свобод (всего 58 диссертаций, из них 9 докторских; в том числе по специальности 20.02.03 31 диссертация, из них 4 докторских)
- 1. Артамонов Н. В. Советское законодательство о льготах гражданам в связи с выполнением воинской обязанности и вопросы его совершенствования: дис. канд. юрид. наук. М.: ВПА, 1974.
- 2.Артамонов Н. В. Правовой статус советских военнослужащих: дис. д-ра юрид наук. 20.02.03. М.: ВКИ, 1986.
- 3. Борисевич М. М. Законодательство о льготах советским гражданам в связи с защитой социалистического Отечества в период Великой Отечественной войны: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВКИ, 1988.
- 4.Мигачев Ю. И. Конституционные права военнослужащих (сравнительное исследование законодательства Российской Федерации, США, Франции и ФРГ): дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВКИ, 1993.
- 5. Королев Г. Н. Правовое регулирование реализации права военнослужащих на свободу вероисповедания: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВАЭФиП, 1994.
- 6. Коровников А. В. Социальная защита военнослужащих (теоретикоправовой аспект): дис. канд. юрид. наук. 12.00.01. СПб., 1995.
- 7. Корякин В. М. Правовые основы военно-социальной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 1998.
- 8.Кудашкин А. В. Конституционно-правовой статус военнослужащих в Российской Федерации: дис. канд. юрид. наук. 12.00.02. М.: РАГС, 1998.
- 9.Мигачев Ю. И. Правовые гарантии реализации статуса военнослужащих (сравнительно-правовое исследование): дис. д-ра юрид наук. 20.02.03. М.: ВУ, 1999.
- 10. Бондарчук Р. Ч. Права военнослужащих Российской Федерации (международно-правовые аспекты): дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2000.
- 11.Иванченко А. Ю. Международно-правовое положение воинских формирований и военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, находящихся на территории государств-участников СНГ: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2000.
- 12. Коровников А. В. Правовая и социальная защита военнослужащих (теоретико-правовое исследование): дис. д-ра юрид. наук. 12.00.01. СПб., 2000.
- 13. Старцун В. Н. Юридические гарантии реализации прав граждан, уволенных с военной службы: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2000.
- 14.Ивашин А. А. Право военнослужащих на охрану здоровья (организационно-правовые вопросы): дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2001.

- 15. Лайков В. П. Правовые основы государственной защиты граждан Российской Федерации участников боевых действий: дис. канд. юрид. наук. 12.00.02. М.: РАГС, 2001.
- 16. Чепурной А. Г. Государственное регулирование правоотношений в сфере социальной защиты инвалидов войн и вооруженных конфликтов в Российской Федерации: дис. канд. юрид. наук. 12.00.14. М., 2001.
- 17. Брусницын М. В. Административно-правовое регулирование пенсионного обеспечения военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел: дис. канд. юрид. наук. 12.00.14. СПб., 2003.
- 18. Дробот О. В. Правовое регулирование льгот, предоставляемых членам семей военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2003.
- 19.Белов В. К. Правовое обеспечение страховых гарантий военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации в случае причинения вреда жизни и здоровью при прохождении военной службы: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2004.
- 20. Бондарь С. В. Гражданско-правовое регулирование обязательного государственного страхования государственных служащих военной и правоохранительной служб: дис. канд. юрид. наук. 12.00.03. Екатеринбург, 2004.
- 21. Гарненко С. А. Правовое регулирование высшего профессионального образования в военно-учебных заведениях Министерства обороны Российской Федерации: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2004.
- 22.Мартиросян В. С. Правовое регулирование льгот и преимуществ военнослужащих и членов их семей в области труда: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2004.
- 23.Мурзин В. А. Правовой статус инвалидов военной службы: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2004.
- 24. Сорока Н. Ю. Конституционные права, свободы законные интересы военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей: вопросы теории и практики реализации: дис. канд. юрид наук. 12.00.02. СПб., 2004.
- 25.Сухова Е. В. Юридические средства защиты прав и свобод военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2004.
- 26. Таланцев А. Н. Административно-правовой статус военнослужащих-женщин во внутренних войсках МВД России и Вооруженных Силах Министерства обороны Российской Федерации: дис. канд. юрид. наук. 12.00.14. СПб., 2004.
- 27. Тараненко В. В. Правовой статус военнослужащих участников боевых действий: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2004.
- 28.Ямщиков А. С. Правовой статус военнослужащих пограничных органов и пограничных войск Федеральной службы безопасности Российской Федерации: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: МПИ ФСБ, 2004.
- 29.Иванов В. Ю. Правовое положение курсантов военно-учебных заведений Министерства обороны Российской Федерации: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2005.

- 30.Зверев П. Г. Правовой статус законных участников вооруженных конфликтов: дис. канд. юрид. наук. 12.00.10. М., 2005.
- 31. Рогачевский О.. М. Социально-правовая защита военнослужащих пограничных органов и пограничных войск Федеральной службы безопасности и членов их семей: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: МПИ ФСБ, 2005.
- 32.Сколотнева С.юА. Правовое обеспечение санитарноэпидемиологического благополучия личного состава пограничных органов федеральной службы безопасности: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: МПИ ФСБ, 2005.
- 33. Спицын А. И. Конституционно-правовые гарантии защиты прав и свобод военнослужащих-преподавателей военно-учебных заведений Российской Федерации: дис. канд. юрид. наук. 12.00.02. СПб., 2005.
- 34. Корякин В. М. Правовое обеспечение военно-социальной политики Российской Федерации: дис. д-ра юрид. наук. 20.02.03. М.: РАГС, 2005.
- 35.Пролетенкова С. Е. Особенности реализации конституционных прав свободы совести и свободы вероисповедания военнослужащими, сотрудниками органов внутренних дел и иных правоохранительных органов: дис. канд. юрид. наук. 12.00.02. СПб., 2005.
- 36. Терешина Е. В. Правовой статус военнослужащих-женщин и его реализация в пограничных органах Федеральной службы безопасности (на примере органов пограничного контроля): дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: МПИ ФСБ, 2005.
- 37. Фортушин В. Е. Право военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2005.
- 38. Чижик А. П. Юридические гарантии реализации прав членов семей погибших (умерших) военнослужащих: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2005.
- 39. Лысенков С. Г. Правовой статус военнослужащих в период Великой Отечественной войны: дис. д-ра юрид. наук. 12.00.01. СПб., 2006.
- 40.Ушамирский А. Э. Механизм реализации субъективных прав военнослужащих в России: вопросы теории и практики: дис. канд. юрид. наук. 12.00.01. Волгоград, 2006.
- 41. Чепурной А. Г. Государственная политика по социальной защите инвалидов боевых действий в Российской Федерации (вопросы теории и практики): дис. д-ра юрид. наук. 12.00.02. М.: МУ МВД, 2006.
- 42. Алешина С. А. Правовые основы расходов на пенсионное обеспечение сотрудников органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск в системе МВД России: дис. канд. юрид. наук. 12.00.14. М., 2007.
- 43. Богатырева Н. М. Правовой статус военнослужащих России (историкоправовое исследование): дис. канд. юрид. наук. 12.00.01. М.: РГСУ, 2007.
- 44. Пашинский В. И. Конституционно-правовой статус военнослужащих в Украине: дис. канд. юрид. наук. 12.00.02. Киев, 2007.
- 45. Прудов Ю. А. Финансово-правовые основы социальных гарантий военнослужащих в Украине: дис. канд. юрид. наук. 12.00.07. Киев, 2007.

- 46.Соловьев В. В. Правовое положение семьи военнослужащего в Российской Федерации: дис. канд. юрид. наук. 12.00.03. М.: РГСУ, 2007.
- 47. Терешин А. П. Конституционно-правовая основа статуса курсанта образовательного учреждения высшего профессионального образования ФСБ России: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: МПИ ФСБ, 2007.
- 48.Федоров С. В. Теоретико-правовые и организационные аспекты обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих (на примере военнослужащих федеральной службы безопасности): дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: МПИ ФСБ, 2007.
- 40.Шахбазов Р. А. Механизм правового регулирования социальной защиты военнослужащих внутренних войск МВД России: теоретико-правовой аспект: дис. канд. юрид. наук. 12.00.01. СПб., 2008.
- 50.Шикалова О. В. Правовое регулирование пенсионного обеспечения граждан, уволенных с военной службы, и их семей: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: МПИ ФСБ, 2008.
- 51.Ильина Н. В. Международно-правовое регулирование защиты прав инвалидов боевых действий: дис. канд. юрид наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2009.
- 52. Павлючков И. О. Правовой статус военнослужащих монархической России: дис. канд. юрид. наук. 12.00.01. Н. Новгород, 2009.
- 53.Слинько С. А. Правовое регулирование специального статуса военнослужащих пограничных органов федеральной службы безопасности: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: МПИ ФСБ, 2009.
- 54. Старцун В. Н. Социальная защита лиц, проходивших военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации (теоретико-правовое исследование: дис. д-ра юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2009.
- 55. Антипьева Н. В. Социальное обеспечение военнослужащих: проблемы правового регулирования: дис. д-ра юрид. наук. 12.00.05. СПб., 2010.
- 56. Давыдов А. В. Социальные гарантии военнослужащих, проходящих военную службу по контракту на должностях солдат, матросов, сержантов и старшин в Вооруженных Силах Российской Федерации: дис. канд. юрид. наук. 20.02.03. М.: ВУ, 2010.
- 57. Алимов С. Ю. Конституционное и законодательное обеспечение прав ветеранов и участников боевых действий в Содружестве Независимых Государств: дис. д-ра юрид. наук. 12.00.02. М.: МУ МВД, 2011.
- 58.Сабодаш А. Н. Административно-правовое регулирование государственного управления в области социальной защиты ветеранов боевых действий в Российской Федерации: дис. канд. юрид. наук. 12.00.14. Тюмень, 2016.

Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 17 января 1983 года № 59–27 «О льготах военнослужащим, рабочим и служащим, находящимся в составе ограниченного контингента советских войск на территории Демократической Республики Афганистана, и их семьям (рассекречено) 1

(Извлечение)

В дополнение к настоящему документу см. изменения, внесенные: постановлением Совмина СССР от 14 марта 1983 года № 206—83; постановлением ЦК КПСС и Совмина СССР от 6 мая 1983 года № 408—145; распоряжением Совмина СССР от 10 апреля 1987 года № 813рс; постановлением Совмина СССР от 12 июня 1989 года № 529; постановлением Совмина СССР от 14 февраля 1990 года № 161; постановлением Совмина СССР от 6 августа 1990 года № 780; постановлением Совмина СССР от 4 сентября 1990 года № 892.

Центральный Комитет КПСС и Совет Министров СССР постановляют:

- 1. Предоставить военнослужащим Советской армии и Военно-Морского Флота, Комитета государственной безопасности СССР и Министерства внутренних дел СССР, проходящих службу в составе ограниченного контингента советских войск, временно находящихся в Демократической Республики Афганистан, и их семьям следующие льготы:
- а) засчитывать в выслугу лет для назначения пенсии-один месяц службы за три месяца время службы на территории Демократической Республики Афганистан военнослужащим, прослужившим установленный срок службы в этой стране, а получившим ранения, контузии, увечья или заболеваниянезависимо от срока службы, и время непрерывного нахождения в связи с этим на излечении в лечебных учреждениях.

Военнослужащим, уволенным с действительной военной службы либо откомандированным из Демократической Республики Афганистан за совершение проступков, дискредитирующих звание военнослужащего, указанную льготу не предоставлять;

б) военнослужащим, признанным в установленном порядке инвалидами вследствие ранений, контузий, увечий или заболеваний, полученных на территории Демократической Республики Афганистан, предоставить 50-процентрную скидку со стоимости проезда один раз в год (туда и обратно) железнодорожным транспортом, а в районах, не имеющих железнодорожного сообщения, воздушным или междугородным автомобильным транспортом (инвалидам I и II групп-право бесплатного проезда железнодорожным или речным транспортом);

годие 1989 г. стр. 754-3 (без. п.9).

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 17 января 1983 года № 59–27 «О льготах военнослужащим, рабочим и служащим, находящимся в составе ограниченного контингента советских войск на территории Демократической Республики Афганистана, и их семьям // Свод законов СССР, том 2, І полу-

- в) предоставить военнослужащим, получившим ранения, контузии или увечья в боевых действиях либо при исполнении иных обязанностей воинской службы, 50-процентную скидку со стоимости проезда один раз в год (туда и обратно) железнодорожным транспортом, а в районах, не имеющих железнодорожного сообщения, водным, воздушным или междугородным автомобильным транспортом;
- е) назначить пенсии по случаю потери кормильца нетрудоспособным родителям и женам военнослужащих, умерших вследствие ранений, контузий или увечий, полученных в боевых действиях либо при исполнении иных обязанностей воинской службы, независимо от нахождения их на иждивении военнослужащих, а женам и независимо от времени, прошедшего со дня смерти военнослужащего до достижения ими престарелого возраста или наступления инвалидности. Пенсии женам назначать по достижении 50-летнего возраста, а учащимся детям выплачивать до окончания среднего или высшего учебного заведения, но не долее достижения ими 23-летнего возраста;
- ж) предоставить военнослужащим, уволенным с действительной военной службы:
- право на получение беспроцентной ссуды на индивидуальное жилищное строительство в порядке, предусмотренном для инвалидов Отечественной войны;
- право на первоочередное обеспечение жилой площадью, а признанным инвалидам I группы вследствие ранений, контузий, увечий или заболеваний, полученных в боевых действиях либо при исполнении иных обязанностей воинской службы, на обеспечение жилой площадью вне очереди;
- право на внеконкурсное поступление в высшие и средние специальные учебные заведения и преимущественное право на поступление в профессионально-технические учебные заведения и на курсы для обучения соответствующим профессиям;
- право на использование очередного ежегодного отпуска в удобное для них время, а также на получение дополнительного отпуска без сохранения заработной платы сроком до двух недель в году;
- преимущественное право на обеспечение по месту работы путевками в санатории, профилактории и дома отдыха, а также на прием в садоводческие товарищества (кооперативы);
- право на обеспечение вне очереди бесплатно протезированием и автомобилем «Запорожец» с ручным управлением при наличии соответствующих медицинских показаний.
- 2. Установить, что военнослужащие Советской Армии и Военно-Морского Флота, Комитета государственной безопасности СССР и Министерства внутренних дел СССР, перенесшие заболевания в период пребывания на территории Демократической Республики Афганистан и признанные до истечения пяти лет по последствиям этих заболеваний инвалидами, считаются инвалидами вследствие заболевания, полученного при исполнении обязанностей воинской службы, обеспечиваются пенсиями по инвалидности по нормам, установленным для военнослужащих, ставших инвалидами вследствие ране-

ния, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей воинской службы, и им предоставляются льготы, предусмотренные для этих инвалидов.

Семьи военнослужащих, умерших от указанных заболеваний либо до истечения пяти лет от последствий этих заболеваний, и семьи умерших пенсионеров из числа военнослужащих, указанных в абзаце первом настоящего пункта, получавших пенсии по инвалидности, обеспечиваются пенсиями по случаю потери кормильца по нормам, установленным для семей военнослужащих, умерших вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей воинской службы и им представляются льготы, предусмотренные для семей этих военнослужащих.

- 4. Установить, что для предоставления льготы, предусмотренной подпунктом «а» пункта 1 постановления, периоды пребывания и участия в боевых действиях военнослужащих на территории Демократической Республики Афганистан определяются Министерством обороны, Комитетом государственной безопасности СССР и Министерством внутренних дел СССР соответственно.
- 5. Министерству обороны, Комитету государственной безопасности СССР и Министерству внутренних дел СССР обеспечить:
- предоставление установленных льгот военнослужащим, рабочим и служащим, указанным в настоящем постановлении, и их семьям;
- предоставление военнослужащим, отличившимся в боевых действиях, преимуществ в прохождении воинской службы, присвоении воинских званий, при поступлении в военные учебные заведения;
- осуществление других мероприятий по улучшению жизни и быта военнослужащих, рабочих и служащих, указанных в настоящем постановлении, и их семей.
- 6. Распространить действие пунктов 1–5 настоящего постановления соответственно на военнослужащих Советской Армии и Военно-Морского Флота, Комитета государственной безопасности СССР и Министерствам внутренних дел СССР (включая военных советников и специалистов), принимающих участие в боевых действиях, рабочих и служащих, выполняющих интернациональный долг в других странах, ведущих боевые действия, и их семьи.
- 7. Установить, что документом, подтверждающим право на льготы, предусмотренные подпунктами «в» и «ж» пункта 1 настоящего постановления, является специальное свидетельство о праве на льготы.
  - 10. Настоящее постановление ввести в действие с 1 января 1983 г.

Предоставить право на льготы, предусмотренные настоящим постановлением, соответственно военнослужащим, рабочим и служащим, выполнявшим интернациональный долг в странах, ведущих боевые действия, но не ранее 1 декабря 1979 г., установив, что пересчеты за прошлое время по единовременным пособиям, выплаченным до введения в действие настоящего постановления, не производятся<sup>1</sup>.

.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 17 января 1983 года № 59–27 «О льготах военнослужащим, рабочим и служащим, находящимся в составе ограниченного контингента советских войск на территории Демократической Республики Афганистана, и их семьям // Свод законов СССР, том 2, І полу-

### Кабинет Министров СССР

### Постановление от 9 августа 1991 г. № 588

Об улучшении условий жизни и быта военнослужащих и гражданских лиц, входивших в состав контингента советских войск в Республике Афганистан, участников других локальных конфликтов за пределами СССР, а также членов их семей

Во исполнение Постановления второго Съезда народных депутатов СССР «О политической оценке решения о вводе советских войск в Афганистан в декабре 1979 года» (Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1989, № 29, ст. 582), Указа Президента СССР от 25 апреля 1991 г. «О мерах по социальной реабилитации, улучшению условий жизни и быта лиц, исполнявших интернациональный долг в Республике Афганистан, и членов их семей, других участников локальных конфликтов за пределами СССР» (Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1991, № 18, ст. 532) и в целях создания благоприятных условий для трудовой деятельности бывших военнослужащих и других лиц, исполнявших интернациональный долг за пределами СССР, активного включения их в решение стоящих перед обществом задач, а также дальнейшего совершенствования оказываемой им и членам их семей социальной помощи Кабинет Министров СССР постановляет:

1.Одобрить прилагаемую Государственную союзно-республиканскую программу улучшения жизни и быта бывших военнослужащих и других лиц, входивших в состав контингента советских войск в Республике Афганистан, участников других локальных конфликтов за пределами СССР, а также членов их семей на 1991–1995 годы. Поручить Комитету по делам воинов-интернационалистов при Кабинете Министров СССР осуществлять контроль за реализацией положений указанной программы и не реже двух раз в год докладывать Кабинету Министров СССР о ходе ее выполнения.

Рекомендовать правительствам республик образовать республиканские органы управления по делам бывших военнослужащих, исполнявших интернациональный долг за пределами СССР, для организации прежде всего работы по социально-правовой защите этих лиц.

2. Возложить на Комитет по делам воинов-интернационалистов при Кабинете Министров СССР создание фонда помощи лицам, исполнявшим интернациональный долг за пределами СССР, и членам их семей. Средства фонда образуются за счет прибыли, получаемой от хозяйственной деятельности на льготных условиях предприятий фонда, дотаций из государственного бюджета, добровольных взносов советских и иностранных предприятий, учреждений, организаций и граждан и других источников.

Комитету по делам воинов-интернационалистов при Кабинете Министров СССР совместно с Министерством финансов СССР, Министерством труда и социальных вопросов СССР и другими заинтересованными организациями подготовить и утвердить положение о фонде помощи лицам, выполнявшим интернациональный долг за пределами СССР, и членам их семей.

- 3. Рекомендовать правительствам республик, исполнительнораспорядительным органам местных Советов народных депутатов устанавливать для предприятий, создаваемых добровольными объединениями воиновинтернационалистов, льготные условия хозяйственной деятельности, в частности по налогам и платежам в республиканские и местные бюджеты, кредитованию, предоставлению производственных площадей, обеспечению фондируемыми материалами, при условии направления ими получаемого за счет этого дохода на уставные цели.
- 4. Рекомендовать правительствам республик оказывать финансовую помощь в строительстве молодежных жилых комплексов для воинов интернационалистов и способствовать первоочередному удовлетворению заявок отделений Всесоюзной ассоциации молодежных жилых комплексов воинов-интернационалистов на материально-технические ресурсы, включая строительные материалы, технику и автотранспорт из республиканских фондов.
- 5. Министерству труда и социальных вопросов СССР и Государственному комитету СССР по народному образованию при реализации положений, изложенных в пункте 2 Постановления Кабинета Министров СССР от 9 апреля 1991 г. № 158 (СП СССР, 1991, № 9, ст. 43), предусматривать в центрах профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки высвобождаемых работников и незанятого населения создание специальных групп профессионального обучения для бывших воинов-интернационалистов.

Считать целесообразным передать в распоряжение Министерства труда и социальных вопросов СССР из системы Государственного комитета СССР по народному образованию два профессионально-технических училища для перепрофилирования их в базовые центры обучения бывших воинов-интернационалистов основным профессиям предпринимательской и коммерческой деятельности с включением в программы их обучения стажировки в крупных научных центрах страны и за рубежом.

Министерству финансов СССР определить источники финансирования деятельности указанных базовых центров.

Предложить правительствам республик создавать при необходимости аналогичные базовые центры профессионального обучения бывших воинов-интернационалистов.

- 6. Установить бывшим воинам-интернационалистам, обучающимся с отрывом от производства, стипендии в следующих размерах:
- в высших учебных заведениях 160 рублей в месяц, имеющим только хорошие, а также хорошие и отличные оценки 175 рублей, а только отличные оценки 190 рублей в месяц; находящимся на полном государственном

обеспечении — соответственно 100 рублей, 115 рублей и 130 рублей в месяц, а студентам из числа бывших военнослужащих, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных при выполнении интернационального долга, — соответственно 120 рублей, 135 рублей и 150 рублей в месяц:

- в средних специальных учебных заведениях, а также в профессионально-технических учебных заведениях со сроком обучения не более 10 месяцев 140 рублей в месяц, имеющим только хорошие, а также хорошие и отличные оценки 155 рублей, а только отличные оценки 170 рублей в месяц; находящимся на полном государственном обеспечении соответственно 80 рублей, 90 рублей и 105 рублей в месяц, а учащимся из числа бывших военнослужащих, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных при выполнении интернационального долга, соответственно 110 рублей, 125 рублей и 140 рублей в месяц;
- в профессионально-технических учебных заведениях со сроком обучения не менее 10 месяцев при обеспечении в соответствии с решениями Правительства СССР обмундированием и питанием 80 рублей в месяц, имеющим только хорошие, а также хорошие и отличные оценки 90 рублей, а только отличные оценки 105 рублей в месяц, а учащимся из числа бывших военнослужащих, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных при выполнении интернационального долга, соответственно 110 рублей, 125 рублей и 140 рублей в месяц; аспирантам из числа воинов-интернационалистов 250 рублей в месяц.

Распространить на учащихся профессионально-технических учебных заведений со сроком обучения не более 10 месяцев из числа бывших военнослужащих, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных при выполнении интернационального долга, условия стипендиального обеспечения, установленные для этой категории лиц в средних специальных учебных заведениях Постановлением Кабинета Министров СССР от 19 марта 1991 г. № 105 (СП СССР, 1991, № 7–8, ст. 34).

Признать утратившим силу пункт 2 Постановления Совета Министров СССР от 9 августа 1988 г. № 989 «О дополнительных мерах по улучшению материально-бытовых условий лиц, выполнявших интернациональный долг в Республике Афганистан, и их семей» (СП СССР, 1988, № 31, ст. 87).

Сохранить за выполнявшими интернациональный долг бывшими военнослужащими, обучающимися с отрывом от производства в высших, средних специальных и профессионально-технических учебных заведениях, право на получение в полном размере пенсий и пособий, назначенных им в соответствии с действующим законодательством.

Государственному комитету СССР по народному образованию, Министерству здравоохранения СССР и правительствам республик обеспечить бывшим военнослужащим, выполнявшим интернациональный долг, необходимые условия для получения образования и профессиональной подготовки в соответствии с их способностями и возможностями, включая обучение в специальных группах и по индивидуальным учебным планам, а также организовать бесплат-

ное диетическое питание для лиц, имеющих соответствующие медицинские показания.

7. Принять предложение Министерства здравоохранения СССР о создании Всесоюзного научно-методического центра по проблемам медицинской, психологической реабилитации и социальной адаптации воинов-интернационалистов.

Министерству здравоохранения СССР внести в 3-месячный срок в Кабинет Министров СССР предложения по вопросам, связанным с организацией указанного Всесоюзного центра и требующим решения Правительства СССР.

- 8. Министерству экономики и прогнозирования СССР и Министерству финансов СССР предусмотреть в проекте государственного плана по сферам ведения Союза ССР на 1992 год выделение 10,5 млн. рублей в свободно конвертируемой валюте на развитие и укрепление материально-технической базы научно-исследовательских институтов протезирования и протезостроения и специализированных центров, оказывающих протезно-ортопедическую помощь бывшим военнослужащим, выполнявшим интернациональный долг за пределами СССР, из них Центру медицинской реабилитации воиновинтернационалистов «Русь» 2,4 млн. рублей, Министерству социального обеспечения РСФСР 5,8 млн. рублей, Министерству социального обеспечения Украинской ССР 2,3 млн. рублей.
- 9. Исполнительно-распорядительному органу Московского городского Совета народных депутатов рассмотреть вопрос о выделении Центру медицинской реабилитации воинов-интернационалистов «Русь» 200 кв. метров производственных площадей для организации в г. Москве филиала Центра по оказанию протезно-ортопедической помощи бывшим военнослужащим, выполнявшим интернациональный долг за пределами СССР.
- 10. Государственному комитету СССР по статистике, Министерству труда и социальных вопросов СССР, Министерству обороны СССР и Министерству здравоохранения СССР в целях получения необходимых научно обоснованных данных для решения вопросов, связанных с социальной реабилитацией, устройством жизни и быта военнослужащих, выполнявших интернациональный долг за пределами СССР, а также членов их семей, проводить обследования этих групп населения для определения их потребности в медицинской помощи, психологической реабилитации и социальной адаптации.

Материалы о результатах данного обследования представлять в Комитет по делам воинов- интернационалистов при Кабинете Министров СССР.

- 11. Министерству обороны СССР разработать комплекс мероприятий по усилению социальной защищенности военнослужащих, выполнявших интернациональный долг за пределами СССР и состоящих в настоящее время на действительной воинской службе, и обеспечить их реализацию.
- 12. Комитету по делам воинов-интернационалистов при Кабинете Министров СССР, Министерству труда и социальных вопросов СССР, Министерству экономики и прогнозирования СССР, Министерству финансов СССР, Министерству материальных ресурсов СССР, Министерству здравоохранения СССР, Государственному комитету СССР по народному образованию в 3-месячный

срок подготовить и представить в Кабинет Министров СССР проект соглашения с правительствами республик по вопросам финансирования мероприятий Государственной союзно-республиканской программы улучшения жизни и быта бывших военнослужащих и других лиц, входивших в состав контингента советских войск в Республике Афганистан, участников других локальных конфликтов за пределами СССР, а также членов и семей на 1991–1995 годы.

- 13. Распространить действие настоящего Постановления на лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, выполнявших интернациональный долг в Республике Афганистан в период с 1 декабря 1979 г. по декабрь 1989 г., на лиц, принимавших участие в составе частей Вооруженных Сил СССР в локальных конфликтах за пределами СССР, и их семьи, а также семьи рабочих и служащих, погибших в результате военных локальных конфликтов за пределами СССР.
  - 14. Настоящее Постановление ввести в действие с 1 августа 1991 г.

Премьер-министр СССР В. Павлов Управляющий Делами Кабинета Министров СССР И. Простяков

# Федеральные законы и проекты федеральных законов в сфере обороны и безопасности, правового оформления и реализации статуса защитников Отечества, разработанные кандидатом юридических наук Мурзиным В. А.

В рамках диссертационного исследования по проблемам правового статуса защитников Отечества всего автором разработано более 40 законопроектов, проектов указов Президента РФ и проектов постановлений Правительства РФ, в том числе:

- 1. Федеральный закон от 27 ноября 2002 г. № 155-ФЗ «О внесении дополнения в статью 2 Федерального закона «О статусе военнослужащих»;
- 2. Федеральный закон от 27 ноября 2002 г. № 159-ФЗ «О ратификации Соглашение между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой о статусе, принципах и условиях использования Габалинской радиолокационной станции (РЛС «Дарьял»)»;
- 3. Федеральный закон от 21 июня 2004 г. № 56-ФЗ «О внесении изменений в статьи 4 и 5 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции»;
- 4. Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 31-ФЗ «О внесении изменений в статью 10 Федерального закона «Об обороне»;
- 5. Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 2-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»;
- 6. Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 114-ФЗ «О внесении изменения в статью 10 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции»;
- 7. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (соавтор, законопроект разработан совместно с профессором, доктором юридических наук Емельяновым Н.А.);
- 8. Проект федерального закона № 365722–3 «Об инвалидах военной службы»;

- 9. Проект федерального закона № 34763–3 «О статусе участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий» (соавтор);
- 10. Проект федерального закона № 101864—4 «О внесении изменений в статью 24 Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе»;
- 11. Проект федерального закона № 307672–3 «О внесении дополнений в статью 7 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»;
- 12. Проект федерального закона № 248195—4 «О внесении изменений в статьи 43 и 50 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»;
- 13. Проект федерального закона № 200028—4 «О некоторых вопросах применения статей 43 и 49 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»;
- 14. Проект федерального закона № 170518–4 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей», соавтор;
- 15. Проект федерального закона № 169095—4 «О некоторых вопросах применения статей 43 и 49 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»;
- 16.Проект федерального закона № 170518–4 «О внесении изменений в статью 43 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»:
- 17. Проект федерального закона № 370437–3 «О внесении дополнений в статью 7 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»;
- 18. Проект федерального закона № 307672–3 «О внесении дополнения в статью 7 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»;

- 19. Проект федерального закона № 199558–3 «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей», соавтор;
- 20. Федеральный закон от 6 марта 2006 г. №35-ФЗ «О противодействии терроризму», соавтор в части применения Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом;
- 21. Проект федерального закона № 89694—4 «О внесении изменений в статью 2 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции»;
- 22. Проект федерального закона № 337907–3 «О внесении изменений в статью 2 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции»;
- 23. Проект федерального закона № 293826–3 «О внесении дополнения в статью 10 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции».

## Аналитическая справка НИЦ МРО РСВА по вопросам социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей

Научно-исследовательский центр Московской региональной организации Российского Союза ветеранов Афганистана

119021, г. Москва, ул. Тимура Фрунзе, д. 8/5,

Лидеру Российского Союза ветеранов Афганистана Ф. А. Клинцевичу

Председателю Центрального Правления Российского Союза ветеранов Афганистана А. Н. Разумову

Заместителю Председателя Центрального Правления Российского Союза ветеранов Афганистана, Председателю Правления MPO PCBA П. П. Петрову

#### Уважаемые коллеги!

Научными сотрудниками научно-исследовательского центра MPO PCBA проводится научное исследование по проблеме правового обеспечения статуса участников боевых действий. Основные выводы и предложения данного исследования будут опубликованы во втором квартале 2017 года в средствах массовой информации, в том числе в Интернете, для широкого обсуждения.

С учетом этого направляются некоторые (предварительные) выводы и предложения научного исследования в указанной сфере для рассмотрения, принятия решения и возможного использования в практической деятельности, а также критических замечаний и предложений.

В плане усиления социально-правовой защиты граждан из числа бывших военнослужащих ограниченного контингента советских войск в Афганистане, военных советников, до настоящего времени актуальными остаются вопросы оптимизации статусов ветеранов и участников боевых действий в части их определения, конкретизации и правового закрепления в Федеральном законе «О ветеранах». Среди ветеранов боевых действий очень много лиц, которые непосредственно не принимали участие в боевых действиях, а имеют их статус вследствие кратковременного пребывания на территории Афганистана в период служебных и иных командировок. К сожалению, таких командировок было очень много и в период вооруженного конфликта в Чеченской Республике, вы-

полнения задач в ходе контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона, и наверняка, они появились после 30 сентября 2015 года на территории Сирийской Арабской Республики.

Представляется, что должен быть единый критерий определения статуса участника боевых действий — непосредственное участие в боевых действиях (выполнение боевых задач) в условиях вооруженного конфликта (боевых действий) непрерывно не менее 3 месяцев, или менее этого срока, но при получении ими увечий (ранений, травм, контузий) или заболеваний при исполнении обязанностей военной службы. Данная категория лиц должна обладать статусом участника боевых действий с мерами социальной поддержки участников войны, а все остальные категории граждан (лиц) могут иметь статус ветерана боевых действий с сохранением установленных Федеральным законом «О ветеранах» мер социальной поддержки ветеранов боевых действий.

Определенные шаги в этом направлении были предприняты членами Комитета Государственной Думы по обороне третьего созыва (Председатель Комитета генерал армии Николаев А. И.), однако их законодательная инициатива не была поддержана Правительством РФ. Заместитель Председателя Комитета по обороне Арбатов А. Г. (соавтор законопроекта «О статусе участников вооруженных конфликтов и участников боевых действий») и советник аппарата Комитета по обороне Мурзин В. А. неоднократно встречались с представителем Правительства РФ, заместителем Министра финансов Улюкаевым А. В. по данному вопросу, но вопрос остался открытым.

Изучение современной практики деятельности ветеранских организаций (ветеранов и инвалидов боевых действий) свидетельствует о нарастании в указанных ветеранских организациях общественно-политических, социально-экономических, организационно-правовых проблем, в том числе в части социально-правовой защиты ветеранов боевых действий, управления ветеранскими организациями и нейтрализации конфликтных ситуаций между руководителями этих организаций.

На рубеже 2005–2010 годов в Российской Федерации фактически завершился процесс реализации в ветеранском движении (ветеранов и инвалидов боевых действий) принципа «несменяемости лидеров и руководителей ветеранских организаций» всех уровней (межгосударственных, федеральных, региональных и местных).

Реализация принципа «несменяемости лидеров и руководителей ветеранских организаций» позволила успешно «приватизировать» ветеранские организации для последующего решения наиболее активными ветеранскими лидерами (и их окружением) своих (личных) целей и задач в общественно-политической, социально-экономической и других сферах жизни российского общества.

В ветеранском движении в последние годы наиболее ярко прослеживаются признаки «партийно-политического предпринимательства» через призму необходимости реализации актуальных ветеранских проблем в общественно-политической, социально-экономической и других сферах жизни общества и государства.

Указанные выше негативные тенденции в определенный момент становления ветеранского движения, представляется, имели положительный оттенок и способствовали «стабилизации» общественно-политической ситуации в ветеранских организациях, создавая «видимость» их управляемости (электората) в политической и других сферах жизни общества, однако, особенно в последние годы, они приобрели резко отрицательный (негативный) оттенок и начали способствовать нарастанию социально-экономических, политических и других проблем в ветеранских организациях из-за:

- отрицательных последствий монетизации льгот ветеранов и инвалидов боевых действий;
- позорной маленькой пенсии и мизерных надбавок к пенсиям за участие в боевых действиях и потерю здоровья;
- проблем трудоустройства ветеранов и инвалидов боевых действий, их социальной адаптации;
  - трудностей обеспечения жильем;
- проблем обеспечения инвалидов боевых действий спецавтотранспортом и их технического обеспечения в период эксплуатации (ремонта, тех. обслуживания и др.);
- отсутствия надлежащего медицинского обеспечения, в том числе в части обеспечения лекарствами, санаторно-курортного лечения, прохождения медицинской, социально-психологической реабилитации, а также финансирования медицинских учреждений (госпиталей ветеранов войны, реабилитационных центров и др.);
- попыток должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления (из числа представителей парламентских и других партий России) политизировать ветеранские организации, использовать их как свой электорат;
- трудностей в оплате услуг и использования льгот, а также компенсаций в сфере ЖКХ и др.

### Выводы:

Указанные и другие проблемы в рассматриваемой сфере свидетельствуют о необходимости:

- кардинального изменения законодательства в сфере социальноправовой защиты ветеранов боевых действий;
- расширения прав и льгот ветеранов боевых действий до уровня мер социальной поддержки участников войны (ВОВ) путем внесения изменений в Федеральный закон «О ветеранах» и другие нормативно-правовые акты в данной сфере;
- совершенствования законодательства в сфере деятельности общественных объединений в части нейтрализации наметившихся негативных тенденций в управлении ветеранскими организациями, в том числе по вопросам: «бессменного лидерства»; «приватизации ветеранских организаций»; «партийнополитического предпринимательства» и др.;
- повышения эффективности межведомственного взаимодействия по вопросам социально-правовой защиты ветеранов и инвалидов боевых действий;

- объединения ветеранских организаций в единую организацию в рамках необходимости координации деятельности и объединения усилий в вопросах социально-правовой защиты всех категорий ветеранов на платформе постоянной смены руководящего состава ветеранских организаций (не более одного выборного срока);
  - воссоздание Комитета Госдумы по делам ветеранов;
- создания единого федерально органа исполнительной власти по делам ветеранов.

### Предложения:

С учетом изложенного представляется возможным обсудить указанные проблемы в ветеранских организациях для выработки оптимальных путей их решения на федеральном уровне с привлечением законодательных и исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Рассмотреть возможность широкого участия представителей местных отделений ветеранских организаций в парламентских слушаниях, заседаниях соответствующих советов и комиссий по социальной защите ветеранов боевых действий, военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и членов их семей, проводимых в рамках деятельности Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания, а также Правительства РФ.

Инициировать перед руководителями соответствующих комитетов Государственной Думы необходимость проведения парламентских слушаний по актуальным проблемам социальной защиты ветеранов боевых действий в современных условиях.

На Ваше рассмотрение,

Директор научно-исследовательского центра MPO PCBA, кандидат юридических наук

В. А. Мурзин

27 декабря 2016 года<sup>1</sup>.

-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup>См.: В. А. Мурзин. Статус защитников Отечества. РСВА. [Электронный ресурс]. URL.: http://rsva.ru/afganistan-knigi-i-stati/5757-status-zashchitnikov-otechestva-2.

### ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СЕДЬМОГО СОЗЫВА

### КОМИТЕТ ПО ОБОРОНЕ

12 февраля 2019 года утверждены Решением Комитета № 105 / 1

### РЕКОМЕНДАЦИИ

### парламентских слушаний,

посвященных 30-летию вывода ограниченного контингента советских войск из Афганистана

21 ноября 2018 года

г. Москва

Накануне 30-й годовщины вывода ограниченного контингента советских войск из Афганистана участники парламентских слушаний обсудили с представителями федеральных органов государственной власти, членами Совета Федерации и ветеранами боевых действий в Афганистане политические итоги пребывания советских войск в Афганистане, вопросы статуса ветеранов боевых действий и проблемы их социального и медицинского обеспечения.

В этой связи участники парламентских слушаний о т м е ч а ю т:

Постановлением Съезда народных депутатов СССР от 24 декабря 1989 года № 982–1 «О политической оценке решения о вводе советских войск в Афганистан в декабре 1979 года» была дана политическая оценка решению о вводе советских войск в Афганистан в 1979 году. Съезд выразил моральное и политическое осуждение указанного решения.

Вместе с тем, в условиях царившей в стране обстановки «гласности» и «перестройки», моральному и политическому осуждению подверглись не только и не столько политические и государственные деятели, принимавшие решение о вводе войск, а личный состав Вооруженных Сил СССР, военнослужащие других ведомств, гражданские специалисты, направленные на работу в Афганистан, то есть лица, честно исполнявшие свой интернациональный долг.

Такое решение высшего органа государства, направлявшего своих граждан в Афганистан, было воспринято участниками афганских событий как несоответствующее действительности, что не могло не сказаться отрицательно на их морально-психологическом состоянии.

Трагические события <u>гражданской войны</u> в Афганистане, безусловно, следует рассматривать, исходя из соображений политической беспристрастности и исторической правды. Документальный анализ, представленный МИД России, подтверждает существенные успехи СССР при оказании содействия законному правительству Демократической республики Афганистан по защите государственного суверенитета своей страны, неопровержимый вклад СССР в

экономику и социальную сферу Афганистана. Участники парламентских слушаний склоняют головы перед памятью тех, кто ценой своих жизней отстаивал геополитические интересы Советского Союза, и убеждены, что детальное изучение истории советско-афганских отношений периода 1979—1989 годов будет способствовать, в первую очередь, развитию современных российско-афганских отношений на основе дружбы, сотрудничества и добрососедства.

Участники парламентских слушаний **призываю** т органы государственной власти России и государств, образовавшихся на территории бывшего СССР, уделять особое внимание эффективности мер социальной поддержки инвалидов и ветеранов боевых действий в Афганистане, с честью выполнивших свой воинский и гражданский долг, а также состоянию мемориалов, посвященных советским воинам-афганцам.

В ходе парламентских слушаний их участниками был озвучен ряд проблем социального характера ветеранов боевых действий в Афганистане и внесен ряд предложений по их решению.

В их числе:

- 1) Вопрос соблюдения социальных гарантий при погребении погибших (умерших) ветеранов в части сооружения на могилах погибших (умерших) надгробий за счет средств федерального бюджета (Приложение 1);
- 2) Низкое качество учебников «Истории России» за 9–11 класс: искажение фактов периода войны в Афганистане и роли в ней советских войск (Приложение 2) и представление периода войны в Афганистане в художественной литературе и кинематографе (Приложение 3).
- 3) Вопросы обеспечения доступности медицинской, в том числе и высококвалифицированной помощи и медицинской помощи в госпиталях ветеранов войн, лекарственного обеспечения и проведения медицинской реабилитации. В частности, представителями ветеранских организаций озвучен ряд проблемных вопросов, касающихся:
  - ежегодной диспансеризации ветеранов боевых действий;
  - обеспечения их зубными протезами;
- оказания медико-психологической помощи в госпиталях ветеранов войн;
- обеспечения техническими средствами реабилитации инвалидов боевых действий, своевременной амортизации и замене;

Фонд социального страхования Российской Федерации компенсируют часть денежных средств на приобретение инвалидных колясок. Но если эта коляска дорогостоящая и инвалиду боевых действий положена именно такая ее модификация, то оставшуюся сумму инвалид боевых действий вынужден доплачивать из собственных средств, что для него, разумеется, является существенной тратой. Так же необходимо сократить сроки эксплуатации технических средств реабилитации инвалидов боевых действий, чтоб они могли чаще обновлять средства их реабилитации.

– целевого финансирования общественных организаций ветеранов на цели комплексной реабилитации «воинов-интернационалистов»;

### 4) Вопросы социального обеспечения:

- увеличение размера ежемесячной денежной выплаты (статья 23.1 Федерального закона №  $5-Ф3^1$ ) ветеранам боевых действий, введенной в соответствии с Федеральным законом №  $122-Ф3^2$ , до размера прожиточного минимума или возврат к предоставлению льгот в натуральной форме ввиду явного несоответствия размеров этой выплаты стоимости расходов на получение услуг (оплачиваемый проезд к месту отдыха и обратно, бесплатное санаторнокурортное лечение в первоочередном порядке, обеспечение бесплатными медицинскими препаратами, бесплатный проезд на городском, пригородном и междугороднем пассажирском транспорте);
- увеличение размера пенсии по случаю потери кормильца до размера, который бы превышал размер прожиточного минимума;
- зачет льготной выслуги лет за период участия в боевых действиях и контртеррористических операциях при назначении пенсии на льготных условиях (в том числе при исчислении специального трудового (страхового) стажа);
- предоставление налоговых льгот на личные легковые транспортные средства;
  - предоставление ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска;
- внеочередное зачисление детей в дошкольные образовательные учреждения.

### 5) Вопросы жилищного обеспечения:

По состоянию на 1 января 2018 года численность необеспеченных жильем ветеранов боевых действий и членов их семей, вставших на учет до 1 января 2005 года, составляет более 19 тысяч человек. Исходя из объема средств федерального бюджета, предусмотренных на эти цели на 2019, 2020 и 2021 годы в размере по 2 млрд рублей (при общей потребности около 13,5 млрд. рублей), ветераны боевых действий и члены их семей не будут обеспечены жильем и в ближайшие десятилетия, не говоря уже о тех, кто встал на учет нуждающихся в жилых помещениях после 1 января 2005 года (по состоянию на 1.10.2018 года — более 44 тыс. человек).

- неотложное выделение дополнительных средств на финансирование программы обеспечения жильем ветеранов боевых действий, нуждающихся в получении жилья или улучшении жилищных условий, включая ветеранов, проживающих в закрытых административно-территориальных образованиях;
- пересмотр норм предоставления и учетных норм площади жилого помещения в сторону увеличения (до размеров, установленных для ветеранов Великой Отечественной войны);

-

 $<sup>^{1}</sup>$  Федеральный закон от 09.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах».

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

- корректировка положений статьи 56 Жилищного кодекса Российской Федерации в целях предупреждения снятия с учета лиц, нуждающихся в жилых помещениях, в случае получения земельного участка до момента ввода в эксплуатацию жилого дома, построенного на предоставленном земельном участке;
- повышение размеров субвенций, предоставляемых субъектам Российской Федерации, до размеров, позволяющих на всей территории Российской Федерации компенсировать ветеранам боевых действий 50 процентов расходов на оплату жилищно-коммунальных услуг.
- 6) Ветераны боевых действий убеждены, что меры социальной поддержки, им предоставляемые, не могут находиться в зависимости от степени благосостояния субъекта Российской Федерации, на территории которого они проживают, и должны быть установлены на федеральном уровне.

В этой связи высказаны предложения о создании на федеральном уровне специальных государственных институтов, которые бы занимались реализацией государственной политики в отношении ветеранов боевых действий.

В частности, предлагалось расширение полномочий Минтруда России либо создание федерального органа исполнительной власти по делам инвалидов боевых действий, деятельность которого была бы направлена на реализацию положений Конвенции ООН «О правах инвалидов», которое бы несло ответственность за качество жизни инвалидов боевых действий, координацию деятельности других государственных органов в данной сфере, государственный контроль за реализацией мер социальной защиты инвалидов боевых действий, а также учреждение института Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам инвалидов.

Заслушав и обсудив доклады и выступления депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации, представителей федеральных органов исполнительной власти, руководителей ветеранских организаций, отдавая себе отчет в непротиворечии положениям Конституции Российской Федерации большинства критикуемых положений соответствующих законодательных актов Российской Федерации и необходимости возложения на бюджеты различных уровней ранее не предусмотренных дополнительных расходов, участники парламентских слушаний, тем не менее, р е к о м е н д у ю т:

- 1. Правительству Российской Федерации:
- 1. Рассмотреть вопрос учреждения памятного знака для гражданских лиц, направленных на работу в Афганистан в период с декабря 1979 года по декабрь 1989 года «За доблестный труд в Афганистане (1979—1989 годы)» и, в случае принятия положительного решения, завершить награждение до конца 2019 года.
- 2. Рассмотреть вопрос о завершении выполнения взятых Российской Федерацией обязательств по обеспечению жильем инвалидов и ветеранов боевых действий, и членов их семей, принятых на учет до 1 января 2005 года, а также рассмотреть вопрос о предоставлении указанным лицам, принятым на учет позднее указанной даты, дополнительных социальных гарантий по обеспечению жильем (Приложение 4).

- 3. Рассмотреть вопрос о создании специальных государственных институтов, ответственных за реализацию государственной политики в сфере социальной и правовой защиты ветеранов боевых действий.
- 4. Поручить соответствующим федеральным органам исполнительной власти:
- провести в 2019–2020 годах мониторинг социально-экономического и правового положения ветеранов боевых действий, в дальнейшем осуществлять его ежегодно;
- провести в течение 2019 года контрольные мероприятия в организациях, оказывающих услуги по реабилитации ветеранов боевых действий с целью получения реальной информации о степени охвата ветеранов боевых действий реабилитационной программой, качеству оказанной помощи/поддержки, причинах отказа ветеранов от предложенных реабилитационных мероприятий и отказа организаций ветеранам боевых действий в проведении с ними реабилитационных мероприятий.
- 5. Рассмотреть вопрос целевого финансирования мероприятий по комплексной реабилитации ветеранов боевых действий.
- 6. Рассмотреть вопрос увеличения размеров финансирования Фонда социального страхования Российской Федерации в части обеспечения инвалидов боевых действий инвалидными колясками в требуемых модификациях, исходя из медицинских показаний.
- 7. Рассмотреть вопрос о разработке законопроектов о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (Приложение 5).
- 8. Рассмотреть вопрос внесения изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 21 марта 1994 года № 217 «О порядке изготовления и сооружения надгробий на могилах Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» (Приложение 1).
  - 2. Министерству обороны Российской Федерации:

В рамках деятельности Минобороны России по увековечению памяти защитников Отечества ежегодно информировать Комитет Государственной Думы по обороне об итогах работы, проводимой в целях установления судеб пропавших без вести в Афганистане советских военнослужащих.

- 3. Министерству здравоохранения Российской Федерации:
- 1. Рассмотреть вопрос включения в федеральное статистическое наблюдение показателя «диспансерное наблюдение ветеранов боевых действий».
- 2. Рассмотреть вопрос финансирования отделений (центров) медицинской, в том числе психологической, реабилитации ветеранов боевых действий и членов их семей.
- 3. Рассмотреть возможность оказания медико-психологической помощи в госпиталях ветеранов войн не только инвалидам боевых действий и ветеранам боевых действий, но и членам семей.
- 4. Министерству просвещения Российской Федерации и Министерству науки и высшего образования Российской Федерации:

Рассмотреть вопрос о проведении (с привлечением профессионального научного сообщества) фундаментальной экспертизы учебных пособий по пред-

мету «История России» с целью исключения фактов фальсификации российской истории, искажающей фактическое состояние советско-афганских отношений в период существования Демократической республики Афганистан (Приложение 2).

5. Министерству культуры Российской Федерации:

Обеспечить выход во всероссийский прокат художественного фильма «Русский афганец» в 2019 году.

- 6. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:
- 1) Рассмотреть вопрос предоставления мер социальной поддержки ветеранам боевых действий в виде бесплатного проезда на всех видах городского пассажирского транспорта общего пользования (за исключением такси), на транспорте пригородного и междугородного сообщения.
- 2) Рассмотреть вопрос предоставления мер социальной поддержки ветеранам боевых действий в виде освобождения от налогообложения в отношении находящегося в собственности одного транспортного средства.

Приложение: на 11 л. в 1 экз.

Председатель Комитета

В. А. Шаманов<sup>1</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> См.: Парламентские слушания, посвященные 30-летию вывода Ограниченного контингента советских войск из Афганистана [Электронный ресурс]: библиодосье к парламентским слушаниям, 21 ноября 2018 года / Управление библиотечных фондов (Парламентская библиотека). Комитет Государственной Думы по обороне.

#### Руководителям:

государственных органов; органов местного самоуправления; ветеранских организаций Ветеранам боевых действий

#### ОТКРЫТОЕ ПИСЬМО

(О некоторых приоритетных направлениях социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и семей погибших (умерших) ветеранов)

Текущие материалы научно-исследовательской работы НИЦ MPO PCBA по проблемам социально-правовой защиты ветеранов боевых действий, а также поступающая информация от ветеранских организаций, свидетельствуют о нарастании в ветеранских организациях общественно-политических, социально-экономических, организационно-правовых проблем, в том числе в части социально-правовой защиты ветеранов боевых действий, из-за:

- отрицательных последствий пенсионной реформы и монетизации льгот ветеранов и инвалидов боевых действий;
- позорной маленькой выплаты в рамках мер социальной поддержки за участие в боевых действиях и потерю здоровья;
- проблем трудоустройства ветеранов и инвалидов боевых действий, их социальной адаптации;
  - трудностей обеспечения жильем;
- проблем обеспечения инвалидов боевых действий специальным автотранспортом и их технического обеспечения в период эксплуатации (ремонта, тех. обслуживания и др.);
- отсутствия надлежащего медицинского обеспечения, в том числе в части обеспечения лекарствами, санаторно-курортного лечения, прохождения медицинской, социально-психологической реабилитации, а также финансирования медицинских учреждений (госпиталей ветеранов войны, реабилитационных центров и др.);
- трудностей в оплате услуг и использования льгот, а также компенсаций в сфере ЖКХ
- попыток должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления (из числа представителей парламентских и других партий России) политизировать ветеранские организации, использовать их как свой электорат и др.

Указанные и другие проблемы в рассматриваемой сфере свидетельствуют о необходимости:

 кардинального изменения законодательства в сфере социальноправовой защиты ветеранов боевых действий;

- расширения прав и льгот ветеранов боевых действий до уровня мер социальной поддержки участников войны (ВОВ) путем внесения изменений в Федеральный закон «О ветеранах» и другие нормативно-правовые акты в данной сфере;
- совершенствования законодательства в сфере деятельности общественных объединений в части нейтрализации наметившихся негативных тенденций в управлении ветеранскими организациями, в том числе по вопросам: «бессменного лидерства»; «приватизации ветеранских организаций»; «партийнополитического предпринимательства» и др.;
- повышения эффективности межведомственного взаимодействия по вопросам социально-правовой защиты ветеранов и инвалидов боевых действий;

При этом, представляется, приоритетными направлениями повышения эффективности социально-правовой защиты ветеранов боевых действий должны быть:

- льготное пенсионное обеспечение ветеранов боевых действий пенсионное обеспечение с 60 лет (для мужчин) и 55 лет (для женщин);
- повышение размера ежемесячной денежной выплаты ветеранам боевых действий до уровня прожиточного минимума в субъектах Российской Федерации, так как для многих ветеранов эта выплата является единственным источником денежного поступления, особенно в условиях повышения пенсионного возраста;
- бесплатное обеспечение лекарственными препаратами и медицинскими изделиями по рецептам и назначениям врачей;
- компенсация расходов на оплату коммунальных услуг в размере 50 процентов;
- расширение мер социальной поддержки, придав статус участников войны, лицам, из числа ветеранов боевых действий, кто принимал непосредственное участие в боевых действиях (выполнял боевые задачи) в условиях вооруженного конфликта (боевых действий) непрерывно не менее 6 месяцев, или менее этого срока, но при получении ими увечий (ранений, травм, контузий) или заболеваний при исполнении обязанностей военной службы;
- создание при Президенте РФ Совета по вопросам социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов семей погибших (умерших) ветеранов;
- наделение Минобороны России полномочиями общей координации деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и ветеранских организаций в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и семей погибших (умерших) ветеранов.

Директор НИЦ, кандидат юридических наук, профессор ABH

В. А. Мурзин

«17» декабря 2019 года<sup>1</sup>.

 $<sup>^1</sup>$  См.: PCBA. Открытое письмо директора НИЦ PCBA от 17 декабря 2019 г. [Электронный ресурс]. URL.:http://rsva.ru/archive/4535-otkrytoe-pismo-2.

#### Тезисы выступления В. А. Мурзина

на совещании с региональным активом ООД «Офицеры России» 8 октября 2020 г. по теме: «Актуальные проблемы законодательного обеспечения социально-правовой защиты инвалидов и ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших (умерших) ветеранов»

#### Цели и задачи выступления:

Доведение современных проблем в сфере социально-правовой защиты инвалидов и ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших (умерших) ветеранов (далее — ветераны боевых действий и члены их семей);

Обсуждение предложений по совершенствованию федерального законодательства в сфере социально-правовой защиты ветераны боевых действий и членов их семей;

Изучение предложений региональных отделений ООО «Офицеры России» в сфере организационно-правового, информационного, материально-технического и финансового обеспечения мероприятий государственных органов, органов местного самоуправления, общественных организаций по вопросам социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей.

#### Основные проблемы для обсуждения:

О мерах социальной поддержки ветеранов боевых действий за участие в боевых действиях и потерю здоровья;

О проблемах трудоустройства ветеранов и инвалидов боевых действий, их социальной адаптации;

Вопросы обеспечения жильем ветеранов боевых действий;

О проблемах обеспечения инвалидов боевых действий специальным автотранспортом и их технического обеспечения в период эксплуатации (ремонта, тех. обслуживания и др.);

Вопросы медицинского обеспечения, в том числе в части обеспечения лекарствами, санаторно-курортного лечения, прохождения медицинской, социально-психологической реабилитации, превентивной профилактики и реабилитации, а также финансирования медицинских учреждений (госпиталей ветеранов войны, реабилитационных центров и др.);

О проблемах реализации льгот в сфере ЖКХ;

О совершенствовании законодательства в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий;

О необходимости расширения прав и льгот ветеранов боевых действий до уровня мер социальной поддержки участников войны (ВОВ) путем внесения изменений в Федеральный закон «О ветеранах» и другие нормативно-правовые акты в данной сфере

О проблемах повышения эффективности межведомственного взаимодействия по вопросам социально-правовой защиты ветеранов и инвалидов боевых действий;

О законопроекте по вопросам льготного пенсионного обеспечения ветеранов боевых действий - пенсионное обеспечение с 60 лет (для мужчин) и 55 лет (для женщин);

О необходимости повышения размера ежемесячной денежной выплаты ветеранам боевых действий до уровня прожиточного минимума в субъектах Российской Федерации;

О финансировании бесплатного обеспечения ветеранов боевых действий лекарственными препаратами и медицинскими изделиями по рецептам и назначениям врачей;

О придании ветеранам боевых действий статуса участников войны;

О Комиссии при Президенте РФ по делам ветеранов и возможности создания при Президенте РФ Совета по вопросам социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов семей погибших (умерших) ветеранов;

О федеральном органе исполнительной власти по вопросам ветеранов боевых действий;

О структурах по делам ветеранов в органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

## Дополнительные вопросы для обсуждения:

Вопросы планирования мероприятий общественных объединений ветеранов (OOB) по социально-правовой защите ветеранов боевых действий и членов их семей;

О дополнительных мерах руководящих органов ООВ по активизации работы в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членом их семей;

О мероприятиях ООВ по медико-социальной и психологической реабилитации ветеранов боевых действий и членов их семей;

Вопросы взаимодействия ООВ с государственными органами, учреждениями здравоохранения (реабилитационных центров) и общественными объединениями ветеранов в сфере медицинской и психологической реабилитации ветеранов боевых действий и членов их семей;

О едином реестре государственных органов, учреждений здравоохранения (реабилитационных центров) и общественных объединений ветеранов в сфере медицинской и психологической реабилитации ветеранов боевых действий и членов их семей;

О подготовке совещания по вопросам изучения проблем социально-правовой защиты инвалидов и ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших (умерших) ветеранов

## Уважаемые товарищи!

Текущие материалы научно-исследовательской работы ЦИП СПЗ ВБД по проблемам социально-правовой защиты ветеранов боевых действий, а также

поступающая информация от ветеранских организаций, свидетельствуют о нарастании в ветеранских организациях общественно-политических, социально-экономических, организационно-правовых проблем, в том числе в части социально-правовой защиты ветеранов боевых действий, из-за:

- отрицательных последствий пенсионной реформы и монетизации льгот ветеранов и инвалидов боевых действий;
- позорной маленькой выплаты в рамках мер социальной поддержки за участие в боевых действиях и потерю здоровья;
- проблем трудоустройства ветеранов и инвалидов боевых действий, их социальной адаптации;
  - трудностей обеспечения жильем;
- проблем обеспечения инвалидов боевых действий специальным автотранспортом и их технического обеспечения в период эксплуатации (ремонта, тех. обслуживания и др.);
- отсутствия надлежащего медицинского обеспечения, в том числе в части обеспечения лекарствами, санаторно-курортного лечения, прохождения медицинской, социально-психологической реабилитации, а также финансирования медицинских учреждений (госпиталей ветеранов войны, реабилитационных центров и др.);
- трудностей в оплате услуг и использования льгот, а также компенсаций в сфере ЖКХ
- попыток должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления (из числа представителей парламентских и других партий России) политизировать ветеранские организации, использовать их как свой электорат и др.

Указанные и другие проблемы в рассматриваемой сфере свидетельствуют о необходимости:

- кардинального изменения законодательства в сфере социальноправовой защиты ветеранов боевых действий;
- расширения прав и льгот ветеранов боевых действий до уровня мер социальной поддержки участников войны (ВОВ) путем внесения изменений в Федеральный закон «О ветеранах» и другие нормативно-правовые акты в данной сфере;
- совершенствования законодательства в сфере деятельности общественных объединений в части нейтрализации наметившихся негативных тенденций в управлении ветеранскими организациями, в том числе по вопросам: «бессменного лидерства»; «приватизации ветеранских организаций»; «партийнополитического предпринимательства» и др.;
- повышения эффективности межведомственного взаимодействия по вопросам социально-правовой защиты ветеранов и инвалидов боевых действий;

При этом, представляется, <u>приоритетными направлениями</u> повышения эффективности социально-правовой защиты ветеранов боевых действий <u>должны быть:</u>

– льготное пенсионное обеспечение ветеранов боевых действий — пенсионное обеспечение с 60 лет (для мужчин) и 55 лет (для женщин);

- повышение размера ежемесячной денежной выплаты ветеранам боевых действий до уровня прожиточного минимума в субъектах Российской Федерации, так как для многих ветеранов эта выплата является единственным источником денежного поступления, особенно в условиях повышения пенсионного возраста;
- бесплатное обеспечение лекарственными препаратами и медицинскими изделиями по рецептам и назначениям врачей;
- компенсация расходов на оплату коммунальных услуг в размере 50 процентов;
- расширение мер социальной поддержки, придав статус участников войны, лицам, из числа ветеранов боевых действий, кто принимал непосредственное участие в боевых действиях (выполнял боевые задачи) в условиях вооруженного конфликта (боевых действий) непрерывно не менее 6 месяцев, или менее этого срока, но при получении ими увечий (ранений, травм, контузий) или заболеваний при исполнении обязанностей военной службы;
- наделение Минобороны России полномочиями общей координации деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и ветеранских организаций в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и семей погибших (умерших) ветеранов.

Все эти положения нашли отражение в Резолюции КСВО от 30 июля, опубликованного на сайте ООО «Офицеры России».

В рамках подготовки данного совещания прошло обсуждение в социальных сетях основных положений Резолюции КСВО от 30 июля 2020 г.

Предложения, рекомендации и критические замечания, высказанные участниками обсуждения данных проблем, подтвердили объективность и актуальность данных положений Резолюции от 30 июля 2020 г.

Наиболее актуальными среди ветеранов боевых действий и членов их семей являются проблемы:

- досрочного пенсионного обеспечения ветеранов боевых действий (законопроект № 642309-7);
- ежемесячной денежной выплаты ветеранам боевых действий (повышения размера ЕДВ ВБД до уровня прожиточного минимума в субъектах Российской Федерации);
  - обеспечения жильем;
  - медицинского обеспечения;

В то же время анализ обращений и критических замечаний ветеранов боевых действий свидетельствует:

- о недоверии ветеранов боевых действий (из числа рядового и сержантского состава) к органам государственной власти всех уровней, а также руководству ведущих ветеранских организаций в части их возможностей по улучшению социально-экономического и материального положения ветеранов боевых действий и членов их семей, а также семей погибших ветеранов;
- о расслоении ветеранского движения по признакам социального и статусного положения военнослужащих. Более 75% ветеранов боевых действий из числа солдат и сержантов выражают недоверие к бывшим командирам офи-

церскому составу. Они считают, что офицеры их предали и не защитили в мирных условиях их права на достойную жизнь и старость в части льготного зачисления выслуги лет в пенсионный стаж (страховой стаж), возраста выхода на пенсию, медицинского обеспечения и прохождения медико-социальной и психологической реабилитации;

— о постепенном переходе на региональный и местный уровень объединение ВБД в организации для защиты своих социально-экономических и других прав в связи с утратой доверия к руководству ведущих ветеранских организаций;

# Актуальные проблемы законодательного обеспечения социальноправовой защиты ветеранов боевых действий в современных условиях:

### Вопросы пенсионного обеспечения:

а) Досрочное пенсионное обеспечение

В Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесен проект федерального закона № 642309—7 о досрочном назначении пенсии ветеранам боевых действий, который не поддерживается Правительством Российской Федерации. Несмотря на отрицательное заключение Правительства Российской Федерации, убедительно просим Вас принять данный законопроект.

Законодательная власть, принимая данный законопроект, продемонстрирует подлинную заботу о рядовых защитниках Отечества, что, несомненно, послужит дальнейшему укреплению духовного единства российского народа и Вооруженных Сил страны.

Органы государственной власти страны в неоплатном долгу перед рядовыми защитниками Отечества, которые сегодня оказались в сложном положении в части пенсионного обеспечения и охраны здоровья. Это могут подтвердить статистические данные органов государственной власти по вопросам материального положения и охраны здоровья этой категории граждан на примере ветеранов боевых действий в Афганистане (с 1979 г. по н/время).

Среди Вас много высших и старших офицеров, которых оберегали и прикрывали в бою рядовые защитники Отечества. Товарищи офицеры, пришло время и Вам законодательно «прикрыть» своих подчиненных от социальных проблем, многие из которых по возрасту и состоянию здоровья не в состоянии защитить себя.

Вы все хорошо понимаете, что у России только два союзника: её Армия и Флот. Не проявляя истинную заботу о ветеранах боевых действий в социальном плане, Вы можете потерять, в лице рядовых защитниках Отечества, опору Армии и Флота. Этого допускать нельзя, Вам этого не простят наши потомки.

## б) Льготное пенсионное обеспечение в части выслуги лет

Действовавший до 2002 года Закон Российской федерации от 20.11.1990 № 340—1 «О государственных пенсиях в Российской Федерации» предусматривал возможность включения в трудовой стаж в тройном размере периодов службы в воинских частях, штабах и учреждениях, входящих в состав службы в воинских частях, штабах и учреждениях, входящих в состав действующей ар-

мии, в партизанских отрядах и соединениях в период боевых действий, а также времени нахождения на излечении в лечебных учреждениях вследствие военной травмы.

В связи с введением в действие пенсионного законодательства, основанного на страховых принципах (Федеральный закон от 17.12.2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», Федеральный закон от 28.12.2013 «О страховых пенсиях», право на пенсию стало предоставляться при условии наличия страхового стажа, отличительной особенностью которого является факт уплаты страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, в связи с чем такой стаж не может исчисляться в кратном размере. Данное положение в равной степени относится и к иным периодам, включаемым в страховой стаж.

Следует также отметить, что гражданам, приобретшим пенсионные права в прежней пенсионной системе, осуществляется оценка (конвертация) этих пенсионных прав по условиям и нормам действовавшего до 01.01.2002 года пенсионного законодательства по выбору пенсионера.

В случае выбора оценки пенсионных прав в порядке, предусмотренном Законом Российской Федерации от 20.11.1990 года № 340–1, указанная оценка осуществляется с зачетом в общий трудовой стаж периодов военной службы в период боевых действий в кратном размере. Одновременно с этим применению подлежат не только ранее действовавшие нормы, в части порядка исчисления трудового стажа (в том числе в льготном порядке) но и положения по ограничению размера пенсии тремя минимальными размерами пенсии (на 31.12.2001 — 555 рублей 96 копеек).

Отмечаем также, что исходя из названия статьи 30 и ее места в системе норм Федерального закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ (включена в главу 6 «Сохранение права на досрочное пенсионное обеспечение по старости и переходные положения») её положения не устанавливают право на досрочное назначение страховой пенсии по старости и не расширяют круг лиц, имеющих это право, а лишь сохраняют право тем категориям граждан, которые им обладали согласно нормам ранее действовавшего законодательства.

По ранее действовавшему законодательству право на досрочное пенсионное обеспечение гражданам из числа ветеранов боевых действий не предоставлялось.

#### Вопросы ежемесячной денежной выплаты:

Ежемесячная денежная выплата (сокращенно ЕДВ) предоставляет собой социальную поддержку гражданам из числа определенных законодательством категорий льготников.

Гражданин, который имеет право на получение ЕДВ по нескольким основаниям одного закона, может выбрать одно из них в более выгодном размере.

Если гражданину предоставлено право на ЕДВ по нескольким федеральным законам, то по выбору ему назначается также одна ежемесячная выплата по одному из оснований.

Законодательством определено исключение — для некоторых категорий граждан ЕДВ предоставляется одновременно по двум основаниям, независимо

от имеющейся выплаты по другим нормативно-правовым актам.

Порядок подачи заявления и сроки вынесения решения, порядок обращения граждан в Пенсионный фонд России за установлением ЕДВ, перечень правоустанавливающих документов определены Административным регламентом, утвержденным приказом Минтруда России от 30 октября 2012 года № 353н.

Правила установления ежемесячной выплаты и организации ее доставки определены в определенном Порядке осуществления, утвержденным приказом Минтруда и социальной защиты РФ от 22 января 2015 года № 35н.

Что такое ЕДВ и кому она выплачивается?

Ежемесячная денежная выплата — это материальная помощь, предоставляемая государством отдельным категориям граждан для обеспечения социальной поддержки.

Часть суммы ЕДВ может быть направлена на предоставление получателю набора социальных услуг с законом от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социально помощи».

Законодательно определен перечень федеральных льготников, кому положена ЕДВ:

- участники и инвалиды ВОВ;
- ветераны боевых действий;
- инвалиды всех групп, включая детей-инвалидов;
- бывшие несовершеннолетние узники фашизма;
- лица, перенесшие воздействие радиации во время аварий и ядерных испытаний;
- получившие звания Героя Советского Союза, Героя РФ либо кавалера ордена Славы трех степеней (в том числе и члены их семей);
- получившие звания Героя Социалистического Труда, Героя Труда РФ, либо награжденных орденом Трудовой Славы трех степеней и др.

С 01.02.2020 г.:

Максимальный размер ЕДВ ветеранам боевых действий составляет 3062 руб. — такая сумма выплачивается, если НСУ заменяется денежной компенсанией.

Минимальный размер ЕДВ для ВБД с 1 февраля 2020 года — 1906,94 руб. (если все соц. услуги предоставляются в натуральной форме).

## Вопросы жилищного обеспечения:

По данным Комитета по обороне Госдумы ФС РФ (см. Рекомендации парламентских слушаний, посвященных 30-летию вывода ограниченного контингента советских войск из Афганистана от 21 ноября 2018 г., утвержденные Решением Комитета по обороне 12 февраля 2019 г.) по состоянию на 1 января 2018 года численность необеспеченных жильем ветеранов боевых действий и членов их семей, вставших на учет до 1 января 2005 года, составляет более 19 тысяч человек. Исходя из объема средств федерального бюджета, предусмотренных на эти цели на 2019, 2020 и 2021 годы в размере по 2 млрд. рублей при общей потребности около 13,5 млрд. рублей), ветераны боевых действий и члены их семей не будут обеспечены жильем и в ближайшие десятилетия, не

говоря уже о тех, кто встал на учет нуждающихся в жилых помещениях после 1 января 2005 года (по состоянию на 1.10.2018 года – более 44 тыс. человек.

Указанные социальные проблемы защитников Отечества должны быть в центре внимания деятельности депутатов Государственной Думы и сенаторов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и региональных органов законодательной власти России.

#### Тезисы

# выступления (содоклада) Мурзина В. А. на Конференции (ОФ ВБД) 7 ноября 2020 г. в режиме ВКС по теме:

«Основные направления деятельности региональных и местных координационных советов по делам ветеранов по консолидации ветеранского движения и повышению уровня социально-правовой защиты ветеранов»

Цели и задачи выступления:

Доведение современных проблем в сфере социально-правовой защиты инвалидов и ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших (умерших) защитников Отечества (далее — ветераны боевых действий и члены их семей);

Анализ и участие в обсуждении:

- приоритетных путей деятельности региональных и местных координационных советов по делам ветеранов по консолидации ветеранского движения и повышению уровня социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей;
- тактики действий ветеранских организаций в сфере взаимодействия с федеральными и региональными органами государственной власти по совершенствованию федерального и регионального законодательства в части социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей;
- предложений в сфере организационно-правового, информационного, материально-технического и финансового обеспечения мероприятий государственных органов, органов местного самоуправления, общественных организаций по вопросам социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей.

#### Уважаемые товарищи!

Безусловно, что проблемы (в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших защитников Отечества) есть, и они не могут не быть при затянувшемся процессе перехода из одной общественно-экономической формации к другой (от социализма к капитализму).

Современные проблемы в рассматриваемой сфере свидетельствуют о необходимости: кардинального изменения законодательства в сфере социальноправовой защиты ветеранов боевых действий.

Требуется расширение прав и льгот ветеранов боевых действий до уровня мер социальной поддержки участников войны.

Пришло время совершенствования законодательства в сфере деятельности общественных объединений в части нейтрализации наметившихся негатив-

ных тенденций в управлении ветеранскими организациями, в том числе по вопросам: «бессменного лидерства»; «приватизации ветеранских организаций»; «партийно-политического и общественно-политического предпринимательства» и др.

Требуется повышение эффективности межведомственного взаимодействия по вопросам социально-правовой защиты ветеранов, консолидации ветеранского движения, активизации деятельности координационных советов по делам ветеранов всех уровней.

Нужна консолидация всех прогрессивных сил общества и государства для решения существующих проблем и недопущения гражданской войны на территории бывшего Советского Союза.

Да, нам (российскому обществу, государству и гражданам) в сложных условиях 90-х годов прошлого века удалось избежать крупномасштабной гражданской войны, чего упорно добивались и добиваются наши недруги, а также разного рода агенты влияния.

В условиях нарастания социально-экономических проблем мирового масштаба происходит закономерный процесс обострения противоречий во всех сферах жизни любого общества, в том числе и российского. Этим и хотят воспользоваться наиболее горячие головы, из числа так называемых «народных лидеров», для решения своих личных и узкокорпоративных проблем под прикрытием лозунгов о равенстве, братства, справедливости и т. д.

Закономерный вопрос — есть ли выход из этой ситуации без великих потрясений? Тем более лимит кровопролития российского народа полностью исчерпан.

Ответ положительный. Есть.

Поисками этого ответа и занимаются ученые и практические работники недавно созданного Центра изучения проблем социально-правовой защиты ветеранов боевых действий (ЦИП СПЗ ВБД).

В частности, по итогам обсуждения в социальных сетях в период с февраля по октябрь 2020 г. актуальных проблем социально-правовой защиты ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших защитников Отечества одноименным Координационным советом ветеранских организаций была разработана и опубликована в СМИ Резолюция по данным вопросам.

Проведенная общероссийская дискуссия в период с 23 по 26 октября 2020 г. на информационной площадке «Дис. КЛУБ ЦЕНТР» с участием представителей основных политических партий и общественных объединений ветеранов России подтвердила правильность выводов и предложений данной Резолюции по оперативному решению существующих проблем социально-правовой защиты ветеранов боевых действий, членов их семей и семей погибших защитников Отечества.

Правильность положений Резолюции свидетельствуют и многочисленные обращения в адрес научного центра (ЦИП СПЗ ВБД).

<u>Анализ этих обращений свидетельствуют о том, что наиболее актуальными среди ветеранов боевых действий и членов их семей являются проблемы:</u>

- медицинского обеспечения;
- досрочного пенсионного обеспечения ветеранов боевых действий;
- ежемесячной денежной выплаты ветеранам боевых действий (повышения размера ЕДВ ВБД до уровня прожиточного минимума в субъектах Российской Федерации);
  - обеспечения жильем и др.

В то же время, анализ этих обращений и поступающих критических замечаний ветеранов боевых действий свидетельствует об отсутствии у руководителей общественных объединений ветеранов федерального уровня взаимно согласованного плана (замысла) объединения ветеранского движения в единый общественно-политический кулак для защиты социальных прав ветеранов и членов их семей.

Анализ свидетельствует о нарастании процесса публичного выражения недоверия (в социальных сетях) рядовых членов общественных объединений ветеранов органам государственной власти, а также своим руководителям (на федеральном и региональном уровнях), в части их способности и возможности улучшить уровень их социально-правовой защиты. Более 50 % (процентов) участников публичных обсуждений проблем в рассматриваемой сфере высказали им недоверие (было проанализировано более 200 тыс. комментариев семимиллионной аудитории ветеранов в социальных сетях).

Налицо расслоение ветеранского движения по социальным, статусным и другим признакам;

Наметились и другие негативные тенденции в обществе, которые способствуют нарастанию социального напряжения в общественных организациях ветеранов.

Все это наталкивает на мысль о необходимости поиска путей оперативного решения существующих проблем в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий, а также других категорий ветеранов.

Об этом и будет идти речь на Конференции, которая, по сути, является общероссийской.

Несколько тезисов о путях консолидации ветеранского движения и повышения уровня социально-правовой защиты ветеранов в современных условиях:

1) Нужна современная политическая оценка федеральными органами государственной власти России решения о вводе советских войск в Афганистан в декабре 1979 года.

Постановлением Съезда народных депутатов СССР от 24 декабря 1989 г. № 982-1 «О политической оценке решения о вводе советских войск в Афганистан в декабре 1979 года» была дана политическая оценка решению о вводе советских войск в Афганистан в 1979 году. Съезд выразил моральное и политическое осуждение указанного решения.

К сожалению, моральному и политическому осуждению подверглись не только политические, государственные и партийные деятели принимавшие это решение, но и советские, а в последующем российские военнослужащие и ветераны боевых действий. Эта тенденция нарастает в обществе, особенно среди молодого поколения. Этого допускать нельзя.

Нужная современная оценка этим событиям, как вариант, в редакции, озвученной депутатом Харитоновым Николаем Михайловичем на парламентских слушаниях 21 ноября 2018 г.

Все это будет способствовать консолидации ветеранского движения, повышению уровня социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и единению российского общества.

2) Необходимо федеральным государственным органам вернуться (или приступить) к реализации Соглашения о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года, принятого в рамках СНГ. Льготы и гарантии не могут быть ниже ранее установленных;

В рамках реализации данного Соглашения лицам, замещающим государственные и иные должности (депутатам, сенаторам, министрам и др.), целесообразно, время от времени, при рассмотрении вопросов социально-правовой защиты ветеранов боевых действий, освежать в памяти положения этого Соглашения во взаимосвязи со статьями 15 и 79 Конституции Российской Федерации.

3) Пора федеральным органам государственной власти покончить с практикой отказа от совершенствования российского законодательства в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей по финансово-экономическим соображениям.

Практически все законопроекты в данной сфере, внесенные в Госдуму ФС РФ, не поддерживаются Правительством РФ по данным основаниям.

Деньги у государства есть. Сегодня размер Фонда национального благосостояния составляет порядка 13 трлн. руб., а золотовалютные резервы — около 600 млрд. долларов США. Только отток капитала из России в 2020 г. составил около 36 млрд. долларов США.

К большому сожалению, денег нет как для повышения уровня социальноправовой защиты ветеранов боевых действий, так и увековечивания памяти погибших защитников Отечества. Приведу в качестве примера выдержку из заседания НИГ НИЦ РСВА от 22 ноября 2019 г. по вопросу восстания советских воинов в лагере Бадабер в апреле 1985 г.

Со слов Председателя Комитета по делам воинов-интернационалистов при Совете глав правительств государств-участников СНГ, Ковалева Александра Михайловича, в настоящее время «...около 30 останков военнослужащих, без вести пропавших в Афганистане, находятся в учреждениях судебномедицинской экспертизы ...На проведение экспертизы с целью идентификации останков нет денег...

...сегодня полное определение останков того или иного человека стоит десять тысяч долларов...»

Из его выступления следует, что Комитет вынужден обращаться к коммерсантам за финансовой помощью для проведения судебно-медицинской экспертизы останков наших воинов, без вести пропавших на территории Афганистана.

Не вдаваясь в суть этого выступления по морально-этическим соображениям можно однозначно констатировать о необходимости повышения эффективности финансирования всех социальных программ и проектов не только в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий, но и в сфере увековечивания памяти погибших защитников Отечества.

4) Необходимо создать Министерство по делам ветеранов и консолидировать все выделяемые из федерального бюджета денежные средства по социальным программам и проектам в данном министерстве;

Главный вопрос — это вопрос денег.

До 30 % денежных средств из федерального бюджета по социальным программам распыляются через общественные объединения, гранты и т.д. А на выходе ничего существенного. При этом около 30 ФОИВ занимаются социальными проектами.

Яркий пример по этому вопросу — это федеральная целевая программа «Социальная защита инвалидов военной службы на период 1997–2000 годов» (13247,52 млрд. руб.).

Где реальные результаты от этой программы? Где деньги?

Подобное состояние дел практически во всех направлениях деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и общественных объединений ветеранов в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей, а также увековечивания памяти погибших защитников Отечества.

5) Необходимо использовать существующие в обществе механизмы объединения и повышения уровня социально-правовой зашиты ветеранов, и в первую очередь - координационные советы по делам ветеранов всех уровней.

Приоритетным является взаимодействие с региональными координационными советами по делам ветеранов, которые создаются при органах исполнительной власти субъектов РФ и являются постоянно действующими совещательными органами, образованными в целях обеспечения эффективного взаимодействия региональных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и общественных организаций (объединений) по вопросам государственной политики в отношении ветеранов.

Практически во всех субъектах РФ их Главами рекомендовано образовать координационные советы по делам ветеранов при администрациях муниципальных районов и городских округов субъектов РФ.

#### Основными задачами региональных координационных советов являются:

- а) предварительное рассмотрение и проведение экспертной оценки предложений по совершенствованию регионального законодательства в части обеспечения социальной защиты ветеранов;
- б) рассмотрение вопросов улучшения социально-экономического положения ветеранов, повышения качества и доступности предоставляемых им мер социальной поддержки и государственных услуг;
- в) оценка и распространение опыта субъектов Российской Федерации в части улучшения социально-экономического положения ветеранов;
- г) рассмотрение вопросов участия общественных организаций (объединений) и предпринимательских структур в осуществлении социальноэкономической поддержки ветеранов;
- д) содействие в проведении единой государственной политики в области патриотического воспитания граждан, формирования уважительного отношения к ветеранам;
- е) обсуждение по предложению членов КСВО иных вопросов, относящихся к проблемам ветеранов.

<u>КСВО для реализации возложенных на них задач обладают широкими полномочиями.</u>

#### Они имеют право:

- а) запрашивать в установленном порядке у территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в субъекте РФ, региональных органов власти и общественных организаций (объединений) информационные материалы по вопросам, отнесенным к компетенции КСВО;
- б) заслушивать представителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в регионе (субъекте РФ), региональных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, общественных организаций (объединений) по вопросам, отнесенным к компетенции КСВО;
- в) создавать рабочие группы из числа членов КСВО и представителей общественных организаций (объединений), иных организаций, не входящих в состав КСВО, для проведения аналитических и экспертных работ в целях раз-

работки предложений, носящих рекомендательный характер по входящим в компетенцию КСВО вопросам.

Заседания КСВО проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в год.

Решения, принимаемые на заседании КСВО, оформляются протоколом, который подписывает председательствующий на заседании. Копии протокола заседания КСВО рассылаются его членам и приглашенным участникам заседания.

При необходимости решения, принимаемые на заседании КСВО, реализуются в виде проектов постановлений, распоряжений и иных решений исполнительного органа (правительства) субъекта РФ, которые вносятся в исполнительный орган субъекта РФ в установленном порядке.

КСВО информирует заинтересованные территориальные органы федеральных органов исполнительной власти в субъекте РФ, региональные органы исполнительной власти, органы местного самоуправления и общественные организации (объединения) о принятых решениях.

Даже беглый анализ этих документов в сфере деятельности региональных и местных координационных советов свидетельствует о мощном административном и ином потенциале этих органов при региональных органах государственной власти и местного самоуправления для консолидации ветеранского движения и повышения уровня социально-правовой защиты ветеранов.

Несколько слов о некоторых путях деятельности ветеранских организаций и координационных советов по делам ветеранов по консолидации ветеранского движения и повышения уровня социально-правовой защиты ветеранов.

Наиболее оптимальной формой объединения ветеранов в текущий момент является использование площадок региональных и местных координационных советов по делам ветеранов с принуждением их к активной деятельности в сфере социально-правовой защиты ветеранов.

На начальном этапе взаимодействия с данными координационными советами и их руководителями необходимо требовать (через обращения ветеранов и их организаций) отчетов за месяц, квартал, полугодие и год о проделанной работе регионального КСВО по социально-правовой защите ветеранов, о деятельности региональных представителей (сенаторов и депутатов) в Совете Федерации и Государственной Думе ФС РФ по законодательному обеспечению повышения уровня социально-правовой защиты ветеранов.

Можно начинать эту деятельность с отчетов региональных координационных советов, сенаторов и депутатов от регионов о их деятельности по реализации законодательной инициативы о повышении ежемесячной денежной выплаты ветеранам боевых действий. Данный законопроект планируют рассмотреть в ноябре текущего года. Подобных законопроектов в Госдуме много и будет еще больше к очередным выборам.

На последующем этапе взаимодействия с координационными советами необходимо проводить работу по их обновлению, освобождаясь от «почетных» членов и предлагая (внедряя) в их состав настоящих «бойцов ветеранского движения», из числа инвалидов боевых действий и членов семей погибших, а также других категорий ветеранов, слабо защищенных в социальном плане, но патриотично настроенных и способных вести активную работу в данной сфере.

В ходе упомянутой выше дискуссии были также высказаны предложения о необходимости активизации деятельности государственных органов, общественных объединений ветеранов, региональных и местных координационных советов по делам ветеранов по консолидации ветеранского движения и повышения уровня социальной защиты ветеранов, в том числе по вопросам:

- повышения уровня (качества) медицинского обеспечения, бесплатного обеспечения лекарственными препаратами и медицинскими изделиями по рецептам и назначениям врачей;
  - финансирования госпиталей ветеранов войны;
  - льготного пенсионного обеспечения ветеранов боевых действий;
- повышения размера ежемесячной денежной выплаты ветеранам боевых действий до уровня прожиточного минимума в субъектах Российской Федерации;
- компенсации расходов на оплату коммунальных услуг в размере 50 процентов;
- усиления борьбы с лжеветеранами и лжегероями. На местном уровне все знают своих ветеранов и героев в лицо;
- активизации агитационно-пропагандисткой деятельности с участием ветеранов боевых действий по военно-патриотическому воспитанию молодежи;
- повышения уровня разъяснительной работы среди ветеранов боевых действий по актуальным проблемам и приоритетным направлениям деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей;
- расширения мер социальной поддержки соответствующим категориям ветеранов боевых действий, придав им статус участников войны;
- наделения соответствующих структурных подразделений органов государственной власти субъектов РФ полномочиями общей координации деятельности региональных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и ветеранских организаций по эффективному централизованному использованию финансовых, материальных и иных средств по социальным проектам в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и семей погибших защитников Отечества;
  - обеспечения паспортизации и содержания воинских захоронений и др.

Практически все эти предложения могут и должны быть в поле зрения координационных советов по делам ветеранов всех уровней. Упомянутые во-

просы должны решаться координационными советами в тесном взаимодействии с региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Совершенно очевидно, что у региональных властей нет финансовых возможностей для реализации упомянутых задач в пределах своих полномочий, но коль федеральный центр возлагает на регионы решение определенных задач в этой сфере, то надо требовать и соответствующего финансирования на их реализацию.

Важным направлением деятельности КСВО является обеспечение народного (общественного) контроля за работой региональных представителей (депутатов и сенаторов) по законодательному обеспечению повышения уровня социально-правовой защиты ветеранов. Оптимальной формой контроля их деятельности являются отчеты (заслушивания) перед избирателями.

Требует повышения уровня народного контроля и деятельность региональных и местных депутатов в упомянутой сфере.

Это только некоторые пути деятельности в рассматриваемой сфере.

Совершенно очевидно, что решение этих задач под большим вопросом без реальной помощи со стороны координационных советов по делам ветеранов и соответствующих комиссий федерального уровня.

Но если федеральные, региональные и местные КСВО не справляются с этими задачами. то надо создавать свои ветеранские координационные советы на местном, региональном и федеральном уровнях из числа активных представителей боеспособных ветеранских организаций. Тем более, положительные примеры имеются - Амурская область и др. субъекты Российской Федерации.

Все эти вопросы необходимо решать только в рамках правового поля: Конституция Российской Федерации и российское законодательство позволяют сделать это.

## Доклад Мурзина В.А. по теме: «О необходимости создания государственного органа по делам ветеранов в современных условиях» (27 августа 2021 г. на заседании представителей КСВО)

Уважаемые товарищи!

Выражая признательность за участие в проведении расширенного заседания представителей координационных советов ветеранских организаций страны считаю возможным довести до Вас основные цели и задачи данного мероприятия;

Цели и задачи заседания КСВО:

Во-первых, это доведение современных проблем в сфере социально-правовой защиты всех категорий ветеранов, и в первую очередь - инвалидов и ветеранов боевых действий, а также обоснование необходимости создания государственного органа по делам ветеранов;

Во-вторых, это обсуждение

- <u>— актуальных проблем</u> социально-правовой защиты ветеранов в свете реализации предложений и рекомендаций заседаний координационных советов ветеранских организаций и ЦИП СПЗ ВБД в период с 3 марта 2020 г. по настоящее время;
- <u>— приоритетных путей</u> деятельности федеральных, региональных и местных координационных советов по делам ветеранов по консолидации ветеранского движения и повышению уровня социально-правовой защиты ветеранов;
- <u>— стратегических целей и задач</u>, а также тактики действий ветеранских организаций в сфере взаимодействия с федеральными и региональными органами государственной власти по совершенствованию федерального и регионального законодательства в части социально-правовой защиты ветеранов;
- <u>предложений в сфере</u> организационно-правового, информационного, материально-технического и финансового обеспечения мероприятий государственных органов, органов местного самоуправления, общественных организаций по вопросам социально-правовой защиты ветеранов.

В-третьих, это разработка рекомендаций и предложений органам государственной власти по повышению уровня социально-правовой защиты ветеранов.

Уважаемые товарищи!

«В научных кругах и ветеранских организациях страны дискуссия о необходимости создания федерального органа исполнительной власти по делам ветеранов ведется с 90-х годов прошлого столетия, но наиболее активно дискуссия развернулась в последние десять лет с участием ведущих политических партий страны. При этом данная дискуссия достигает своего апогея в период

предвыборных кампаний в Госдуму  $\Phi$ С  $P\Phi$ , а после прохождения которых, дискуссия затухает естественным образом.

Надеемся, что очередной этап дискуссионного всплеска по данной проблеме достигнет намеченной цели и он, федеральный орган исполнительной власти, будет создан Президентом РФ при формировании новой системы и структуры федеральных органов исполнительной власти<sup>1</sup>.

Также надеемся, что в этом процессе важную роль сыграют ведущие политические партии и ветеранские организации страны, а также сообщества военных ученых и экспертов.

Совершенно очевидно, что при формировании государственного органа по делам ветеранов необходимо учитывать и зарубежный опыт деятельности государственных органов по делам ветеранов.

Наибольший интерес в этом плане представляет статус и практика деятельности Министерства по делам ветеранов США<sup>2</sup>.

Нет смысла подробно останавливаться на истории создания, правовом положении и практике деятельности данного министерства. Об этом много материалов на страницах Интернета.

Анализ данных материалов во взаимосвязи с другими материалами, официально опубликованными в средствах массовой информации, свидетельствует о том, что данное министерство по делам ветеранов (США) было создано, а первую очередь, для консолидации денежных средств, выделяемых для ветеранов по социальным проектам, повышения ответственности государственных органов и их должностных лиц за социальную защиту военных ветеранов, а также для решения других приоритетных задач в сфере их:

- медицинского обеспечения;
- жилищного обеспечения;
- страхования;
- профессиональной реабилитации;
- занятости и образования;
- пенсионного обеспечения и обеспечения компенсационными выплатами;
- почетного захоронения и содержания захоронений, обеспечения членов их семей пособиями на погребение.

В научном плане определенный интерес представляет опыт деятельности ведущих ветеранских организаций России и их лидеров, а также общественных и политических деятелей по инициированию создания государственного органа по делам ветеранов. В этом плане поучительным является процесс создания Комитета по делам ветеранов в советский период, на фундаменте которого был

\_

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Статья 112 Конституции РФ. Российская газета от 25 декабря 1993 г.;

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup>Википедия. Министерство по делам ветеранов https://ru.wikipedia.org/wiki/Министерство\_по\_делам\_ветеранов\_США#cite\_ref-1(09.08.2021).

создан Комитет по делам воинов-интернационалистов при Совете глав правительств государств СНГ.

Заслуживает внимания и опыт деятельности ведущих ветеранских организаций страны в сфере социально-правовой защиты ветеранов (РСВА, Боевое братство и др.).

Многие ветеранские организации страны заявляют о необходимости создания федерального органа исполнительной власти по делам ветеранов с целью:

- дальнейшей консолидации российского общества и государства;
- консолидации финансовых и материальных ресурсов по социальным проектам и программам в одном государственном органе для рационального их расходования в интересах эффективной социальной защиты ветеранов;
- повышения ответственности различных государственных органов и их должностных лиц за социальную защиту ветеранов и консолидации ответственности в одном государственном органе.

Позвольте остановиться на этих положениях более подробно.

Во-первых, создание государственного органа по делам ветеранов, будет способствовать дальнейшей консолидации российского общества через объединение ведущих ветеранских организаций страны, и как следствие — обеспечение внутренней стабильности в стране для решения актуальных проблем в основных сферах жизни российского общества и государства;

Ветеранским сообществом на своих форумах неоднократно отмечалось о нарастании в ветеранских организациях общественно-политических, социально-экономических, организационно-правовых проблем, в том числе в части социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей, из-за:

- отрицательных последствий пенсионной реформы и монетизации льгот ветеранов;
  - низкого уровня пенсионного обеспечения ветеранов;
  - проблем трудоустройства ветеранов, их социальной адаптации;
  - трудностей обеспечения жильем;
- отсутствия надлежащего медицинского обеспечения, в том числе в части обеспечения лекарствами, санаторно-курортного лечения, прохождения медицинской, социально-психологической реабилитации, а также финансирования медицинских учреждений госпиталей ветеранов войны, реабилитационных центров и т. д.;
- попыток должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления (из числа представителей парламентских и других партий России) политизировать ветеранские организации, использовать их как свой электорат и др.

Указанные и другие проблемы в рассматриваемой сфере свидетельствуют о необходимости:

- современной политической оценки выполнения интернационального долга советскими гражданами в Афганистане и других странах, а также участия граждан России в других вооруженных конфликтах, в том числе на территории бывшего СССР;
- выполнения международных обязательств по военным ветеранам в рамках соглашений СНГ в первоначальной редакции;
- тесного взаимодействия государственных органов с координационными советами ветеранских организаций;
- кардинального изменения законодательства в сфере социальноправовой защиты ветеранов;
- расширения прав и льгот ветеранов боевых действий до уровня мер социальной поддержки участников войны;
- совершенствования законодательства в сфере деятельности общественных объединений в части нейтрализации наметившихся негативных тенденций в управлении ветеранскими организациями, в том числе по вопросам: «бессменного лидерства»; «приватизации ветеранских организаций»; «партийнополитического предпринимательства» и др.;
- повышения эффективности межведомственного взаимодействия по вопросам социально-правовой защиты ветеранов и членов их семей через активизацию (реанимацию) деятельности координационных советов ветеранских организаций федерального, регионального и местного уровней.

Актуальными являются и другие мероприятия в рассматриваемой сфере.

Создание государственного органа по делам ветеранов, во-вторых, позволит консолидации всех финансовых, материальных и других средств и ресурсов, выделяемых государством и бизнесом по социальным проектам для ветеранского сообщества, и как следствие — все это позволит значительно повысить эффективность контроля и надзора за расходованием указанных средств.

По данным научного исследования ЦИП СПЗ ВБД в 90-е годы до 30 % денежных средств из федерального бюджета по целевым социальным программам распылялись через общественные объединения, гранты и т.д. А на выходе ничего существенного. Яркий пример — это реализация без реальных результатов федеральной целевой программы «Социальная защита инвалидов военной службы на период 1997–2000 гг.» стоимостью более чем в 13 трл. руб. (13247,52 млрд. руб.). При этом около 30 ФОИВ занимались социальными проектами и подобными программами. Сегодня ситуация ненамного лучше.

С учетом этого актуальной остается проблема кадрового обеспечения деятельности государственных органов в сфере социальной защиты ветеранов и участия последних (ветеранов) в контрольной деятельности за деятельностью этих органов и их должностных лиц. В этом плане ветеранское сообщество может сыграть большую роль в рамках деятельности общественных и других советов при органах государственной власти.

В-третьих, создание данного государственного органа по делам ветеранов позволит консолидации ответственности государственных органов и их должностных лиц за принимаемые решения и результаты своей деятельности в сфере социально-правовой защиты всех категорий ветеранов, военно-патриотической работы, увековечивания памяти о защитниках Отечества, содержания их захоронений и так далее.

В качестве наглядного примера приведу выдержку из материалов заседания круглого стола ветеранского сообщества от 22 ноября 2019 г. по Бадаберу.

Со слов Председателя Комитета по делам воинов-интернационалистов при Совете глав правительств государств — участников СНГ, Ковалева Александра Михайловича, в настоящее время «...около 30 останков военнослужащих, без вести пропавших в Афганистане, находятся в учреждениях судебномедицинской экспертизы ...На проведение экспертизы с целью идентификации останков нет денег...

...сегодня полное определение останков того или иного человека стоит десять тысяч долларов».

Из его выступления следует, что Комитет вынужден обращаться к коммерсантам за финансовой помощью для проведения судебно-медицинской экспертизы останков наших воинов, без вести пропавших на территории Афганистана<sup>1</sup>.

Закономерный вопрос — а кто несет ответственность за такое отношение к останкам наших защитников Отечества, проходивших службу в Афганистане?

Не вдаваясь в суть этого вопроса и ответа по морально-этическим соображениям можно однозначно констатировать о необходимости консолидации ответственности за деятельность государственных органов и их должностных лиц в одном государственном органе по делам ветеранов.

В-четвертых, создание данного государственного органа по делам ветеранов позволит централизации управления ветеранским сообществом через его территориальные органы, как на федеральном, так и на региональном и местном уровнях, что крайне необходимо в условиях начавшегося процесса консолидации российского общества и повышения эффективности государственного управления.

Создание данного государственного органа:

 позволит более эффективно использовать огромный потенциал ветеранского сообщества в сфере военно-патриотического воспитания молодежи, подготовки подростков к военной службе и трудовой деятельности через освоение ими военно-учетными и гражданскими специальностями;

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Материалы круглого стола (расширенного заседания) от 22 ноября 2019 г. научно-исследовательской научно-исследовательского центра Российского Союза ветеранов Афганистана по вопросу увековечивания памяти восставших в Бадабере 26–27 апреля 1985 года.

- обеспечит воспитание молодежи на лучших военных традициях, носителями которых являются наши ветераны;
- будет способствовать подготовке и воспитанию достойных защитников и тружеников Отечества.

В-пятых, на начальном этапе формирования государственного органа по делам ветеранов его целесообразно создать в составе Министерства обороны Российской Федерации с полномочиями федерального агентства.

Это позволит централизованно и эффективно использовать финансовые и материальные средства, выделяемые по ветеранским социальным проектам и программам, через существующие системы военных комиссариатов при тесном контакте с социальным казначейством. Например, соответствующие базы данных на граждан из числа ветеранов боевых действий есть и должны быть в системе военных комиссариатов и органах военного управления.

Тесное взаимодействие элементов военной организации государства с ветеранским сообществом и централизованное управление ими позволить значительно повысить качество деятельности государства и общества в сфере мобилизации населения, соответствующих материальных и других ресурсов в интересах защиты Отечества в военных условиях, быстрого перевода страны на военные рельсы.

В условиях необходимости формирования государственной и военной идеологии, существующие военно-политические органы военной организации государства при тесном взаимодействии с ветеранским сообществом будут обладать мощным потенциалом военно-политического и морально-психологического воздействия на население страны, а также сопредельных государств и противника. По сути, российское ветеранское сообщество является становым хребтом российского государства и общества в сфере формирования идеологии государства. Ветераны это доказали своим ратным трудом и службой во имя Отечества, в том числе за пределами своей страны.

Деятельность государственного органа по делам ветеранов в составе Минобороны России в рамках тесного взаимодействия с ветеранским сообществом позволит в короткие сроки навести порядок в системе просвещения, образования и науки в части подготовки специалистов для обороны государства и созидательной деятельности общества с привлечением многомиллионной армии ветеранов на основе накопленного в советский период опыта деятельности ДОСААФ России с использованием существующей платформы деятельности Юнармии и других военно-патриотических формирований общества и государства.

О важности подготовки и воспитания идейно мотивированного бойца и труженика для обеспечения безопасности страны и общества говорить не приходится. Об этом свидетельствует многовековая история нашего Отечества и других стран.

С учетом последних событий в мире полезно вспомнить опыт борьбы советского народа за суверенитет и независимость страны. В чем был секрет успеха советского народа в вооруженной борьбе с захватчиками и мирной созидательной деятельности? Ответ прост. Это — глубинная мотивация боевой и трудовой деятельности советских людей на основе коммунистической идеологии и овладение ими в совершенстве военной и гражданской специальностью с юных лет. Любой советский подросток в совершенстве владел оружием и гражданской специальностью. Он был и воин, и труженик.

А у нас? Обладает ли современный российский молодой человек призывного возраста этими качествами и способностями? Рационально ли тратятся средства из федерального бюджета, других бюджетов и источников на подготовку специалистов для обороны государства и созидательной деятельности общества?

Имеются ли у нас соответствующие критерии определения эффективности подготовки специалистов по единым планам и программам, привлечения лучших учебных заведений к их подготовке, возможности использования ветеранского сообщества в подготовке специалистов для общества и государства?

От всего этого ветеранского сообщество не может стоять в стороне в качестве наблюдателя. Ветеранское сообщество в состоянии принять активное участие в решении указанных проблем через консолидацию своих рядов в рамках деятельности государственного органа по делам ветеранов.

Поэтому ветеранскому сообществу необходимо принять активное участие в обосновании необходимости создании в системе и структуре федеральных органов исполнительной власти агентства по делам ветеранов в составе Минобороны страны, способного решить приоритетные задачи российского общества и государства в основных сферах их деятельности в интересах обеспечения:

- суверенитета и независимости российского государства;
- внутренней стабильности общества и страны;
- созидательной деятельности народа;
- эффективной обороны страны и защиты Отечества;
- формирования государственной и военной идеологии:
- эффективной реализации прав и свобод гражданина и личности, гарантированных Конституцией Российской Федерации;
- достойной жизни и спокойной старости ветеранов. Ветераны это заслужили.

В заключении хочу сказать, что ветеранским сообществом сегодня поднята очень важная проблема о необходимости создания государственного органа по делам ветеранов.

Данная проблема сегодня актуальна для российского общества и государства как никогда.

Решение этой проблемы имеет не только общественно-политическое и экономическое значение. Решение этой стратегической задачи ветеранского сообщества в современных условиях вплотную затрагивает проблемы государственного и военного строительства, формирования и реализации государственной и военной идеологии, военно-патриотического воспитания молодежи, правового оформления и реализации статуса гражданина России и защитника Отечества.

Уважаемые товарищи!

Я остановился только на некоторых положениях, которые свидетельствуют о необходимости создания соответствующего государственного органа по делам ветеранов для решения актуальных задач российского общества и государства.

Уверен, что Вы в своих выступлениях значительно дополните их.

Предлагаю Вашему вниманию также следующие рекомендации и предложения заседания представителей КСВО от 27 августа 2021 г.:

- 1. Рекомендовать федеральным органам государственной власти рассмотреть вопрос о возможности создания государственного органа по делам ветеранов в форме федерального агентства по делам ветеранов;
- 2.Считаем, что основными целями и задачами деятельности государственного органа по делам ветеранов должны быть:
  - консолидация ветеранского сообщества;
- консолидация денежных средств, выделяемых для ветеранов по социальным проектам, а также повышение ответственности государственных органов и их должностных лиц за социальную защиту ветеранов, а также решение приоритетных задач в сфере их:
  - медицинского обеспечения;
  - жилищного обеспечения;
  - страхования;
  - профессиональной реабилитации;
  - занятости и образования;
- пенсионного обеспечения и обеспечения компенсационными выплатами;
- почетного захоронения и содержания захоронений, обеспечения членов их семей пособиями на погребение.
- 3.Приоритпетными задачами государственного органа по делам ветеранов также должны быть:
- 1) Обеспечение современной политической оценки федеральными органами государственной власти России решения о вводе советских войск в Афганистан в декабре 1979 года;
- 2) Реализации в первоначальной редакции Соглашения о взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной

войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих от 15 апреля 1994 года, принятого в рамках СНГ. Льготы и гарантии не могут быть ниже ранее установленных Правительством СССР;

- 3) Возвращение под государственное управление в рамках деятельности федерального государственного органа по делам ветеранов всех медицинских учреждений ветеранов, в том числе реабилитационного профиля (госпиталей ветеранов войны, центра реабилитации «Русь» и др.);
- 4) Дальнейшее совершенствование российского законодательства в сфере социально-правовой защиты ветеранов боевых действий и членов их семей в части:
- расширения прав и льгот отдельным категориям ветеранов боевых действий до уровня мер социальной поддержки участников войны;
- льготного пенсионного обеспечения ветеранов боевых действий пенсионное обеспечение с 60 лет (для мужчин) и 55 лет (для женщин) или сокращения их пенсионного возраста на период времени непосредственного участия в боевых действиях в льготном исчислении (один день за три дня);
- повышения размера ежемесячной денежной выплаты ветеранам боевых действий до уровня прожиточного минимума в субъектах Российской Федерации;
- бесплатного обеспечения лекарственными препаратами и медицинскими изделиями по рецептам и назначениям врачей;
- компенсации расходов на оплату коммунальных услуг в размере 50 процентов;
- обеспечения за счет федерального бюджета жильем ветеранов боевых действий, а также членов семей погибших ветеранов боевых действий (защитников Отечества) независимо от даты постановки на учет нуждающихся в жилье  $^1$ .

210

 $<sup>^{1}</sup>$ См.: РСВА. Тезисы доклада В. А. Мурзина от 27 августа 2021 г. //РСВА. Текущие материалы НИЦ РСВА. 2021 г. Том 3. С. 23–47.

#### Об авторе

Валерий Алексеевич МУРЗИН родился 9 июля 1959 г. в Самарской (Куйбышевской) области.

Образование высшее (военно-политическое, военное, юридическое): Ленинградское высшее военно-политическое училище ПВО (1981) с отличием; Общевойсковой факультет ВПА им. В. И. Ленина (1991) с отличием; Юридический факультет Воронежского Государственного университета (1998); Факультет переподготовки и повышения квалификации Военной академии Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации (2003).

Имеет 30-летний стаж государственной (военной, правоохранительной, гражданской) службы, опыт деятельности в высших органах государственной власти (Управление Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы, аппарат Комитета Государственной Думы по обороне, помощник депутата Госдумы), партийной работы (первый заместитель, советник Руководителя ЦА ЛДПР) и социально-правовой защиты ветеранов боевых действий (директор научно-исследовательского центра РСВА). Ветеран боевых действий. Государственный советник РФ, полковник, полковник юстиции, полковник полиции. С августа 1977 г. по ноябрь 1997 г. проходил службу в Вооруженных Силах СССР, РФ. Уволился с военной службы по состоянию здоровья (по инвалидности вследствие военной травмы). В период прохождения медицинской и социальной реабилитации подготовил монографию, законопроект и защитил диссертацию по проблемам социально-правовой защиты инвалидов военной службы. Кандидат юридических наук.

Принимал участие в разработке более 40 проектов федеральных законов, указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации в сфере обороны и безопасности государства («О противодействии терроризму»), правового положения государственных и муниципальных служащих («О муниципальной службе в Российской Федерации»), социально-правовой защиты граждан («Об инвалидах военной службы»).

Издано более ста монографий и научных публикаций по данным вопросам.

В настоящее время занимается научно-исследовательской деятельностью.

## Научное издание

## Мурзин Валерий Алексеевич

# Правовой статус защитников Отечества ветеранов боевых действий

(исторические, международно-правовые и социально-правовые аспекты)

Монография

В редакции автора

Подписано в печать 15.11.2021. Формат 60\*84 1/16 Печ. л. 13,25. Тираж 550 экз. Заказ № 64. Отпечатано с готового оригинал-макета в типографии Издательства Московского гуманитарного университета 111395, Москва, ул. Юности, 5