

Стародубцева Ксения Анатольевна

кандидат философских наук,
доцент кафедры социально-правовых дисциплин
Забайкальского государственного университета

ТЕОРЕТИЧЕСКОЕ ОСМЫСЛЕНИЕ ПРАВОВЫХ ОСНОВ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ВETERANОВ В РФ

Аннотация:

В статье обозначены и проанализированы проблемы, связанные с социальной защитой ветеранов в России. Автор предпринимает попытку теоретического осмысления правовых основ социальной защиты ветеранов. Раскрываются сущность и особенности составных элементов системы социальной защиты ветеранов. Акцентируется внимание на противоречивых моментах трактовки содержания элементов этой системы. Выделены основные меры поддержки различных категорий ветеранов на основании нормативно-правовых актов.

Ключевые слова:

ветеран, социальное государство, правовые основы, социальная защита, социальное страхование, социальная помощь, социальное обеспечение, меры социальной поддержки, благотворительность.

Starodubtseva Ksenia Anatolievna

PhD in Philosophy, Assistant Professor,
Social and Legal Sciences Department,
Trans-Baikal State University

THEORETICAL UNDERSTANDING OF THE LEGAL FRAMEWORK OF VETERANS' SOCIAL PROTECTION IN THE RUSSIAN FEDERATION

Summary:

The article identifies and analyses some issues associated with the social protection of veterans in Russia. The author makes an attempt of theoretical comprehension of the legal framework of veterans' social protection. The essence and features of constituent elements of the veterans' social protection system are described. Particular attention is paid to the conflicting interpretations of the elements of this system. The author discusses the principle support measures of different categories of veterans on the basis of normative-legal acts.

Keywords:

veteran, welfare state, legal framework, social protection, social insurance, social assistance, social welfare, social support measures, charity.

Построение социального государства, обладающего рядом признаков, таких как стабильная социальная поддержка всех категорий граждан, адресная реализация форм социальной помощи, наличие системы бюджетных выплат, устойчивая правовая база социальной политики, является основой конституционного строя современной России, показателем высокого уровня развития экономического, финансового секторов, отраслей социальной инфраструктуры.

Активное и своевременное включение России в глобальные трансформационные процессы, выработка новых путей самоорганизации внутреннего развития страны делают социальную защиту ветеранов ключевым направлением государственной политики в социальной сфере, а также индикатором совершенствования механизмов функционирования правового государства.

Актуальность теоретического осмысления и анализа правовых основ социальной защиты ветеранов в современной России подтверждается, во-первых, увеличением числа научных исследований правоведов, социологов, политологов по данной проблематике, во-вторых, выбором новых путей внутригосударственного развития страны, направленных на обеспечение прежде всего региональной безопасности.

Раскрытие содержания и особенностей понятия «социальная защита» нашло отражение в исследованиях многих авторов. Своевременным является применение к анализу этого понятия философского принципа системности, который позволит рассмотреть его форму, структуру, основы функционирования, составить целостное представление.

Система социальной защиты ветеранов предполагает проведение комплекса мероприятий, направленных на реализацию прав, гарантий, оказание социальной поддержки с целью обеспечения достойного уровня жизни, активной деятельности, почета и уважения в обществе данной категории граждан с учетом их заслуг по защите Отечества, безупречной военной службы, иной государственной службы и продолжительного добросовестного труда. С учетом этих задач статья 1 федерального закона «О ветеранах» определяет 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 [1].

Базовым нормативно-правовым актом, определяющим понятие «ветеран», правовой статус ветерана в России, содержание и особенности социальной защиты данной категории граж-

дан, является действующий федеральный закон «О ветеранах» от 12.01.1995 г. № 5-ФЗ. Необходимо отметить, что нормативно-правовое регулирование основ социальной защиты ветеранов в нашей стране не ограничивается лишь указанным федеральным законом, так как сама система социальной защиты имеет сложную структуру, каждый элемент которой детерминируется собственной правовой базой.

Основными элементами системы социальной защиты являются: социальное страхование, социальное обеспечение, социальная помощь, благотворительность и личные сбережения граждан, направленные на личную безопасность, а также частное личное страхование [2]. Подобная структура, безусловно, применима и к рассмотрению системы социальной защиты ветеранов в России.

Анализ системы социальной защиты ветеранов открывает проблемное поле, связанное с существованием различных подходов и трактовок к элементам рассматриваемой системы.

Безусловно, на современном этапе развития России основными элементами системы социальной защиты ветеранов являются социальное страхование, социальное обеспечение и социальная помощь, зависящие от развития и потенциала экономики, тесно связанные с политикой государства, заботой о социальном благополучии людей труда и неработающих слоев населения.

Представляя собой комплекс мер (правовых, экономических, организационных), социальное страхование призвано предупредить социальные риски и ликвидировать негативные последствия, вызванные ими. Механизмы правового регулирования социального страхования в России предусмотрены федеральным законом от 16.07.1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования». В настоящее время в Российской Федерации механизм обязательного социального страхования направлен на управление следующими видами социальных страховых рисков: 1) необходимость получения медицинской помощи; 2) утрата застрахованным лицом заработка (выплат, вознаграждений в пользу застрахованного лица) или другого дохода в связи с наступлением страхового случая; 3) дополнительные расходы застрахованного лица или членов его семьи в связи с наступлением страхового случая.

Ветераны в Российской Федерации активно включены в систему обязательного социального страхования: им предоставляется медицинская помощь, пенсионное обеспечение как вид страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию, выплачиваются социальные пособия. Также ветераны могут стать субъектами реализации добровольного социального страхования, которое призвано обеспечить дополнительный уровень социальной защиты гражданам по сравнению с обязательным страхованием и реализуется за счет средств, полученных в виде взносов либо непосредственно от граждан за счет их собственных доходов, либо от работодателей, страхующих работников из прибыли фирмы [3].

Социальное страхование сегодня рассматривается как составная часть социальной защиты, а также как организационно-правовая форма социального обеспечения. По мнению автора, это обстоятельство объясняется существованием множества дефиниций понятий «социальная защита» и «социальное обеспечение». На это также указывают ряд авторов (М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова, М.С. Сагандыков, А.М. Шафиков и др.). Причины данного явления кроются, с одной стороны, в многоаспектности и уникальности социального обеспечения и социальной защиты как общественных явлений, а с другой – «...в самой Конституции РФ. Конституционные нормы о социальной защите и социальном обеспечении разбросаны по многим статьям глав 1 и 2 Конституции РФ, они не выстроены в систему, не показано их соотношение и взаимодействие, и, наконец, остается неясным правовое наполнение этих понятий» [4, с. 37]. Стоит резюмировать, что понятие «социальная защита» объемнее понятия «социальное обеспечение», которое является лишь его формой, а социальное страхование в свою очередь выступает формой социального обеспечения.

В современной России, кроме обязательного социального страхования (централизованная форма социального обеспечения), используются региональные, местные, локальные формы. В социальном обеспечении ветеранов за последнее десятилетие произошли существенные изменения, когда система льгот была заменена денежными выплатами в соответствии с федеральным законом от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ [5]. Льготы теперь понимаются как меры социальной поддержки, при этом большинство льгот было заменено ежемесячными денежными выплатами, вводимыми на федеральном уровне, часть льгот предоставляется в виде набора социальных услуг, а некоторые предоставляются в натуральном виде. Кроме того, в рамках этого закона предусмотрено перераспределение финансирования мер социальной поддержки между Российской Федерацией и ее субъектами. Так, для ряда льготных категорий граждан меры социальной поддержки установлены на федеральном уровне (так называемые федеральные льготники), для иных категорий меры такой поддержки устанавливаются субъектами Российской Федерации (региональные льготники). Для региональных льготников меры социальной поддержки устанавливают субъекты Российской Федерации исходя из возможностей своих бюджетов [6].

Федеральный закон «О ветеранах» закрепляет следующие меры социальной поддержки отдельных категорий ветеранов (табл. 1) [7].

Таблица 1 – Меры социальной поддержки ветеранов

Меры социальной поддержки	Инвалиды войны	Участники ВОВ	Ветераны боевых действий	Лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»	Военнослужащие, проходившие военную службу в период ВОВ	Лица, работавшие на оборонных предприятиях в период ВОВ
Льготы по пенсионному обеспечению в соответствии с законодательством	*	*	*	*	*	*
Обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем	*	*	*	*	*	*
Внеочередная установка квартирного телефона	*	*	*	*	*	*
Преимущество при вступлении в жилищные, жилищно-строительные, гаражные кооперативы, садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан	*	*	*	*	*	*
Компенсация расходов за наем и оплату жилых помещений в размере 50 %	* а также членам семей, проживающим с инвалидом совместно	*	* а также членам семей, проживающим с ветераном	*	—	—
Компенсация расходов за взносы на капитальный ремонт в многоквартирном доме в размере 50 %	* а также членам семей, проживающим с инвалидом совместно	*	* а также членам семей, проживающим с ветераном	*	—	—
Компенсация платы за коммунальные услуги в размере 50 % (водоснабжение, водоотведение, вывоз бытовых и других отходов, газ, электрическая и тепловая энергия – в пределах нормативов потребления указанных услуг)	* а также членам семей, проживающим с инвалидом совместно	*	—	*	—	—
Компенсация оплаты стоимости топлива и транспортных услуг для его доставки – при проживании в домах, не имеющих центрального отопления	* а также членам семей, проживающим с инвалидом совместно	*	—	*	—	—

Продолжение таблицы 1

Обслуживание в медицинских учреждениях, к которым указанные лица были прикреплены в период работы, внеочередное оказание медицинской помощи по госпрограммам оказания бесплатной медицинской помощи (ежегодное диспансерное обследование) в федеральных учреждениях здравоохранения	*	*	*	* при наличии показаний обеспечение путевками в санаторно-курортные организации	*	*
Профессиональное обучение, дополнительное профобразование за счет работодателя	*	—	*	—	—	—
Использование ежегодного отпуска в удобное время и предоставление отпуска без сохранения заработной платы	сроком до 60 календарных дней в году	сроком до 35 календарных дней в году	сроком до 35 календарных дней в году	сроком до 35 календарных дней в году; при наличии показаний обеспечение путевками в санаторно-курортные организации	сроком до 35 календарных дней в году	сроком до 35 календарных дней в году; при наличии показаний преимущественное обеспечение путевками в санаторно-курортные организации
Пользование всеми видами услуг учреждений связи, культурно-просветительных и спортивно-оздоровительных учреждений, внеочередное приобретение билетов на все виды транспорта, внеочередное обслуживание предприятиями розничной торговли и бытового обслуживания	* внеочередное	* преимущественное	* преимущественное	* преимущественное	—	—
Внеочередной прием в дома-интернаты для престарелых и инвалидов, центры социального обслуживания, на обслуживание отделениями социальной помощи на дому	*	*	—	*	*	*

Важным элементом системы социальной защиты ветеранов является также социальная помощь, которая осуществляется в следующих видах: социальные услуги, денежные выплаты (социальные пособия, субсидии, социальные доплаты к пенсии); натуральная помощь (топливо, продукты питания, одежда, медикаменты и другие жизненно необходимые товары) [8]. Огромной проблемой в функционировании социальной помощи ветеранам является слабая реализация принципа адресности социальной поддержки ветеранов (хотя именно он указан в качестве первоочередной цели в Законе). На решение этой проблемы сегодня направлены усилия органов государственной власти.

Велика роль благотворительных организаций в построении системы социальной защиты ветеранов в России. Они являются государственно-правовым механизмом поддержки гражданского общества в стране. Подобных ветеранских организаций в России немало, они оказывают помощь разным категориям ветеранов (некоммерческое партнерство «Союз благотворительных организаций России», Российский общественный благотворительный фонд ветеранов (пенсионеров) войны, труда и Вооруженных сил, Российский союз ветеранов Афганистана и др.). Анализ уставов большинства благотворительных ветеранских организаций показывает, что их ключевыми задачами являются: оказание помощи в социальной реабилитации, сохранение и улучшение духовного, морального и физического здоровья, сохранение и (или) создание благоприятного социально-бытового и общественно-политического пространства для ветеранов и членов их семей. Работа благотворительных организаций дополняет функционирование системы социальной защиты ветеранов, делает ее открытой, доступной, позволяет реализовать принципы гуманности и справедливости, на которых базируется социальное государство.

Таким образом, на современном этапе развития России как социального государства сформирована устойчивая система социальной защиты ветеранов, включающая несколько структурных элементов: социальное страхование, социальное обеспечение, социальную помощь, благотворительность, каждый из которых имеет правовую базу. Несмотря на противоречия в трактовке содержания этих базовых элементов, сама система представляет собой комплексное образование, эффективное функционирование которого зависит от уровня развития экономики, гражданского общества, правовой культуры.

Ссылки:

1. О ветеранах [Электронный ресурс] : федер. закон от 12 янв. 1995 г. № 5-ФЗ (с послед. изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Система социальной защиты населения и ее сущность [Электронный ресурс]. URL: <http://onikiforova.ru/sistema-sotsialnoy-zaschity-naseleniya-i-ee-suschnost.html> (дата обращения: 20.07.2016).
3. Маренков Н.Л., Косаренко Н.Н. Социальное страхование в системе социальной защиты населения [Электронный ресурс] // Маренков Н.Л., Косаренко Н.Н. Страхование. Гл. 15.1. М. ; Ростов н/Д., 2003. (Высшее образование). URL: <http://finlit.online/strahovoe-delo-finansi/151-sotsialnoe-strahovanie-sisteme-sotsialnoy-19678.html> (дата обращения: 21.07.2016).
4. Сагандыков М.С., Шафиков А.М. Права граждан на социальную защиту и социальное обеспечение: конституционно-правовой аспект // Вестник Пермского университета. 2014. № 2 (24). С. 36–42.
5. О внесении изменений в законодательные акты РФ и признании утратившими силу некоторых законодательных актов РФ 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» [Электронный ресурс] : федер. закон от 22 авг. 2004 г. № 122-ФЗ (с послед. изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Правовые гарантии социальной защиты ветеранов в РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://2dip.su/%D1%80%D0%B5%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%82%D1%8B/804154/> (дата обращения: 20.07.2016).
7. О ветеранах [Электронный ресурс].
8. О государственной социальной помощи [Электронный ресурс] : федер. закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ (с послед. изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

References:

Marenkov, NL & Kosarenko, NN 2003, 'Social insurance in system of social protection of the population', *Insurance business*, ch. 15.1, Moscow, Rostov-on-Don, Higher Education, viewed 21 July 2016, <<http://finlit.online/strahovoe-delo-finansi/151-sotsialnoe-strahovanie-sisteme-sotsialnoy-19678.html>>, (in Russian).

Sagandykov, MS & Shafikov, AM 2014, 'The rights of citizens to social protection and social security: the constitutional and legal aspect', *Vestnik Permskogo universiteta*, no. 2 (24), pp. 36-42, (in Russian).