

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ДЕЛЕ ВСЕОБЪЕМЛЮЩЕГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА. ПРАВА ИНВАЛИДОВ В ОБЩЕЙ СИСТЕМЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА (По материалам Всероссийской научно-практической конференции) (Окончание)¹

Генеральный директор Центра восстановительной терапии ЦВТ им. М.А. Лиходея Н. Бризецкий в своем выступлении представил целостное по содержанию исследование административно-правового регулирования деятельности негосударственных учреждений реабилитации инвалидов войны в рамках общественно-государственного партнерства в социальной сфере.

В настоящее время продолжается реформирование институтов социальной защиты различных категорий граждан. Адресная помощь и развитие соответствующей инфраструктуры в целях реализации задач социальной политики приобретают характер закономерности. Увеличение доли государственного участия в социальной сфере сопровождается совершенствованием методов административно-правового регулирования соответствующих структур.

Одновременно с традиционными подходами сформирована и активно продвигается на государственном уровне социальная инициатива ООИИВА² по созданию негосударственного сегмента в государственной системе реабилитации и интеграции инвалидов войны.

Последнее обстоятельство сопряжено с развитием институтов и механизмов общественно-государственного партнерства в социальной сфере, идея которого поддержана Президентом РФ Д.А. Медведевым на первом заседании Совета по делам инвалидов в апреле 2009 г.

Учитывая то, что развитие негосударственной системы реабилитации требует существенных бюджетных финансовых затрат, органами власти осуществляется достаточно жесткое административное регулирование процессов создания соответствующей инфраструктуры общественными объединениями инвалидов войны, прежде всего ООИИВА.

Государственное регулирование различных видов деятельности реализует следующие общие принципы: законность, федерализм, приоритет личности, ответственность, гласность. Кроме этого, в настоящее время наряду с вышеизложенными применяются также и функционально-административные принципы, к которым относятся: контроль (подконтрольность и поднадзорность); разделение властей; профессионализм и компетентность в государственном управлении; иерархичность (субординационность) системы управления; специализация (множественность административно-правовых режимов)³.

Практика административно-правового регулирования деятельности негосударственных учреждений реабилитации инвалидов войны во многом складывалась применительно к функционированию реально действующего головного учреждения реабилитации ЦВТ им. М.А. Лиходея⁴.

В целом административно-правовое регулирование деятельности ЦВТ им. М.А. Лиходея включает в себя (а) общие и (б) специальные методы властного воздействия на данный вид общественно-государственных правоотношений.

К общей практике административно-правового регулирования деятельности ЦВТ можно отнести прежде всего то, что он строит свою деятельность на базе установленных государством организационно-правовых документов как юридическое лицо. Кроме того, для осуществления отдельных видов деятельности (медицинской, образовательной) Центру уполномоченными государственными органами выданы соответствующие лицензии. По обстоятельствам сложности имеющихся у ЦВТ сооружений, оборудования и коммуникаций надзорные государственные органы проводят процедуры сертификации опасных объектов. К этой же группе методов административно-правового регулирования можно отнести контроль за соблюдением законодательства о труде, обеспечение безопасности условий труда.

В соответствии с результатами периодического и выборочного внеочередного государственного контроля и надзора ЦВТ им. М.А. Лиходея на протяжении более 20 лет подтверждает дееспособность в качестве юридического лица – полноправного субъекта правоотношений в социальной сфере.

Качество юридической новации несут в себе специальные методы административно-правового регулирования деятельности ЦВТ как негосударственного учреждения, предоставляющего реабилитационные услуги в рамках государственного заказа. К их числу относятся: методы бюджетирования государственного заказа; административно-распределительные методы; методы контроля правильности и эффективности расходования бюджетных средств.

При характеристике государственного регулирования выделения бюджетных средств на осуществление деятельности негосударственных центров реабилитации следует отметить, что данная возможность предусмотрена социальным и бюджетным законодательством. Так, финансирование ЦВТ закрепляется в федеральном бюджете по разделу "Прочие учреждения социальной защиты". Важно отметить при этом, что в формировании количественных показателей государ-

¹ Начало см.: Гос. и право. 2010. № 4.

² ООИИВА – Общероссийская общественная организация инвалидов войны в Афганистане.

³ См.: Дмитриев Ю.А., Евтеева А.А., Петров С.М. Административное право. Учебник. М., 2005. С. 34–38.

⁴ См.: ЦВТ им. М.А. Лиходея – Центр восстановительной терапии им. Михаила Александровича Лиходея.

ственного заказа активное участие принимают общественные объединения инвалидов, которые ежегодно представляют обоснованные предложения на основе анализа социальной нуждаемости инвалидов войны и членов их семей.

О положительной динамике в реализации государственного заказа ЦВТ говорит тот факт, что в начале государство финансировало около 15% наполняемости Центра реабилитируемыми, а в настоящее время – 100%.

Административно-распределительные аспекты государственного регулирования деятельности ЦВТ связаны с определением органа – распорядителя бюджетных средств, а также наделением его соответствующими полномочиями. Данным органом является Минздравсоцразвития России, которое, в свою очередь, в договорном порядке конкретизирует следующие вопросы государственного заказа: объект реабилитации (категории реабилитируемых); вид дополнительной социальной услуги (восстановительное и реабилитационное лечение); количественные параметры (нормативы принятия реабилитируемых в год); календарный план выделения финансовых средств и постатейное обоснование предоставляемых услуг. В систему административно-правового регулирования на местах могут быть подключены соответствующие органы законодательной и исполнительной ветвей власти субъектов РФ.

Важное значение имеют административно-правовые методы государственного надзора и контроля за расходованием бюджетных средств, выделяемых в рамках государственного заказа на социальные реабилитационные услуги. Необходимо подчеркнуть, что ответственность конечного получателя бюджетных средств, в данном случае – ЦВТ, сопряжена с постоянными выездными проверками, осуществляемыми различными контрольно-ревизионными государственными органами. Таким образом, выполнение государственного заказа строится в рамках жесткого административно-правового контроля, что предъявляет повышенные требования к руководящим органам и финансово-экономическим службам негосударственных центров реабилитации.

Характеризуя далее проблемы административно-правового регулирования деятельности негосударственных учреждений реабилитации, необходимо отметить, что его методы можно разделить по степени императивности (обязательности, жесткости, безусловности) требований по их реализации. В научном смысле речь идет о диспозитивности и пропозитивности методов регулирования.

Охарактеризованные выше методы относятся к директивным. Невыполнение государственных нормативов влечет за собой разнообразные административные санкции вплоть до запрета заниматься деятельностью в рамках уставных документов. В этом случае в полной мере проявляют свою сущность административные методы предписания и запрета.

Однако в теории и практике административно-правового регулирования выделяют также и метод разрешения (дозволения). В этом отношении негосударственные организационно-правовые формы юридических лиц имеют ощутимые преимущества перед государственными, что наглядно видно на примере деятельности ЦВТ.

ЦВТ им. М.А. Лиходеев стал не только экспериментальной площадкой по применению современных технологий реабилитационного и восстановительного лечения инвалидов войны, но и доказал дееспособность негосударственных учреждений – юридических лиц в рамках общественно-государственного партнерства. Нарботанные формы административно-правовой деятельности помогут создаваемым

региональным негосударственным центрам оптимально выстраивать правоотношения с органами власти субъектов РФ, а также с муниципальными властями.

Заместитель начальника научно-методического отдела ОООИВА, соискатель кафедры социологии Военного университета В.Г. Сайфуллин в своем выступлении представил всестороннее исследование современного состояния социально-правовой защиты инвалидов боевых действий в Российской Федерации и путей ее улучшения. Современный этап развития социально-правовой защиты инвалидов боевых действий и их социальной реабилитации характеризуется возрастанием значения социальных регуляторов жизнедеятельности граждан в условиях социального государства.

В российском обществе для отдельных категорий граждан, в том числе инвалидов, создана система гарантирования льгот, выплат, компенсаций, обеспечивающих достойный уровень жизни.

В системе субъектов социального управления, органов законодательной и исполнительной ветвей власти, муниципальных органов самоуправления созданы структуры, осуществляющие мероприятия по социальной реабилитации данной категории граждан.

Существующая в настоящее время система социально-правовой защиты и социальной реабилитации инвалидов боевых действий в Российской Федерации нуждается в совершенствовании с точки зрения как расширения нормативных основ и социально-экономических условий, так и повышения эффективности деятельности органов управления по обеспечению и социальной защите инвалидов боевых действий, использования современных механизмов и технологий реабилитации.

В целях повышения эффективности социально-правовой защиты и комплексной реабилитации инвалидов боевых действий может быть высказан ряд предложений. Первое. Законодательным органам власти целесообразно рассмотреть проекты законодательных актов, расширяющих нормативные основы защиты прав и законных интересов инвалидов боевых действий. В первоочередном порядке целесообразно провести обсуждение, согласование и принятие законопроектов “О доктрине социальной защиты и реабилитации лиц, пострадавших при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей) в Российской Федерации”. Второе. Субъектам социального управления следует рассмотреть возможности использования зарубежного опыта и создания в Российской Федерации государственной системы комплексной реабилитации лиц, пострадавших при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), и, соответственно, предусмотреть включение в нее многопрофильных специализированных учреждений комплексной реабилитации участников и инвалидов боевых действий. Третье. На основании проведенного исследования, практики социального управления в сфере реабилитации в порядке востребованности ставятся три задачи: рассмотреть возможность создания в Российской Федерации отдельного министерства (федеральной службы) по делам инвалидов; развернуть на базе созданного министерства систему региональных и муниципальных структур, осуществляющих меры социально-правовой поддержки инвалидов боевых действий; осуществлять оказание помощи в защите инвалидами своих прав. Четвертое. Использовать опыт целевых программ для решения вопросов защиты прав и законных интересов инвалидов боевых действий. Пятое. Необходима организация широкого международного обмена опытом работы с ветеранами, жертвами войн и военных конфликтов, в

том числе обмена делегациями различных стран реабилитационной инфраструктуры для инвалидов боевых действий. Параметры международного сотрудничества включают в себя распространение материалов о национальных стандартах, правовых нормах, созданных и функционирующих институтах социальной защиты и реабилитации, использовании организационно-правовых средств и технологий. Шестое. Субъектам социального управления надлежит информировать лиц, пострадавших при исполнении обязанностей военной службы, и членов их семей, а также членов семей погибших военнослужащих об их правах, гарантиях реализации и защиты этих прав, а также о правовой и политической оценке их вклада в борьбу за обеспечение национальной безопасности. С этой целью следует ввести в практику организацию приема населения по данным вопросам, публикации в средствах массовой информации, выездные заседания, консультации, организацию работы пунктов правового консультирования. Седьмое. В показательном порядке следует провести объективное исследование причин ввода Советских войск в Афганистан с целью ликвидации очага международного терроризма и устранения исходившей отсюда угрозы национальным интересам России. Историческая ретроспектива анализа и оценки действий Советских войск в период 1979–1989 гг. может быть более адекватно воспринята только в связи с современным аспектом борьбы с терроризмом. Восьмое. В параметрах целостности института социальной реабилитации следует провести совершенствование системы подготовки и повышения квалификации специалистов по реабилитационной и социальной работе с инвалидами боевых действий. Девятое. Совершенствование содержания, форм и методов социальной реабилитационной работы должно быть направлено на улучшение качественных основ социальной реабилитации инвалидов боевых действий, которые призваны стать действенным механизмом восстановления (компенсации) утраченного здоровья инвалидов боевых действий. Десятое. В рамках совершенствования всего института социальной помощи ставится задача создания негосударственной системы комплексной реабилитации инвалидов боевых действий в России на примере государственно-общественного партнерства ООИВА.

Председатель Курганской региональной организации ООИВА, Генеральный директор регионального отделения МОУ ЦРИИВ⁵ И.П. Конов посвятил свое выступление всестороннему анализу взаимодействия гражданских институтов и органов власти в работе по социальной поддержке и реабилитации инвалидов войн на территории Курганской области в период мирового экономического кризиса. Заявленная тема имеет огромное значение для развития гражданского общества в России. Курганская региональная организация ООИВА осуществляет свою деятельность на территории Курганской области на протяжении 13 лет. По результатам проведенной работы можно констатировать становление институционно-правовой основы ее взаимодействия с органами власти. В 2007 г. работа организации была высоко оценена, и два члена организации по рекомендации губернатора региона вошли в состав Общественной палаты Курганской области. По мере «сближения» отношений организации с органами власти региона размах ее деятельности существенно увеличился, а скорость решения вопросов повысилась. Так, благодаря консолидации усилий организации и правительства области в сфере социальной политики в г. Кургане была проведена научно-практическая конференция «Профессиональная реабилитация инвалидов вслед-

ствие боевых действий и военной травмы в Уральском федеральном округе».

На постановочном уровне присутствует понимание того, что основным институтом, обеспечивающим организацию и функционирование всей системы социальной поддержки населения, является государство. При этом эффективность этой системы предполагает консолидацию деятельности органов государственной власти всех уровней, научных и образовательных учреждений, ветеранских, молодежных, других общественных и религиозных организаций на основе программных проектов и единой государственной политики в соответствии с Концепцией развития Российской Федерации. Глава Курганской области прилагает все усилия для развития гражданского общества в регионе. Так, например, за последние четыре года была создана Общественная областная палата, а во всех 26 муниципальных образованиях региона были созданы аналогичные палаты. При Курганской областной Думе сформирован молодежный парламент из числа молодых активистов, которые прошли специальный конкурсный отбор. Уже шесть лет работает Молодежное правительство Курганской области, где заинтересованные студенты и молодые парламентарии разрабатывают социальные проекты и мероприятия, формирующие активную гражданскую позицию в регионе. Успешно развивается система грантов на проекты общественных организаций.

Основополагающим фактором в деле создания институционно-правовых основ взаимодействия нашей организации и органов законодательной и исполнительной ветвей власти стало подписание Соглашения между ООИВА и правительством Курганской области о проведении согласованной политики в области развития системы реабилитации и социальной интеграции инвалидов (ветеранов) войны и боевых действий.

Правительство региона оказывает содействие в вопросе создания и организации деятельности на территории Курганской области негосударственного реабилитационного центра в целях социальной адаптации и восстановления трудоспособности инвалидов вследствие боевых действий и военной травмы. В июле 2008 г. было открыто Курганское региональное отделение Межрегионального общественного учреждения «Центр реабилитации и интеграции инвалидов войны».

В рамках социальной политики правительство области оказывает содействие в вопросе предоставления земельных участков для строительства многофункционального жилого комплекса «Ветеран» для инвалидов войн. Это уже второй по значимости проект организации, который не только предполагает увеличить социальный пакет ветерана, но и является антикризисной мерой региона.

В вопросах социальной защиты и интеграции инвалидов войны следует усилить взаимодействие общественных, религиозных и молодежных организаций, творческих союзов и научных кругов с органами государственной власти, не забывая о том, что здесь имеет место партнерство, присутствует общая и взаимная заинтересованность сторон в достойном социальном пакете услуг для ветеранов и инвалидов войн.

Ставится задача повышения статуса ветерана войны. Национальная безопасность, обороноспособность страны напрямую связаны со статусом военнослужащих и членов их семей (и приравненных к ним). Необходим комплекс мер, направленных на повышение социальной защиты военнослужащих (и приравненных к ним) и членов их семей. Имеется в виду повышение денежного довольствия до уровня среднего заработка государственного служащего, ускорение решения

⁵МОУ ЦРИИВ – Межрегиональное общественное учреждение «Центр реабилитации и интеграции инвалидов войны».

жилищных проблем и пенсионного обеспечения. Особенно это касается семей погибших военнослужащих, ветеранов войн и военной службы, участников боевых действий. Следует выработать предложения, рекомендации государству по усовершенствованию законодательства, касающегося патриотического воспитания граждан как неотъемлемой части социальной защиты этой категории. Подчеркивая социальную значимость проблем ветеранов и инвалидов войн, нельзя умолчать о развитии патриотизма, прежде всего в молодежной среде. Нравственное, патриотическое воспитание молодежи, граждан призвано стать одной из главных задач в деятельности средств массовой информации. Необходимо снять искусственные преграды в увековечении памяти героического прошлого, в сохранении и приумножении исторических, культурных, музейных ценностей. Именно такая позиция способствует усилению партнерских отношений между организацией и органами власти, а значит, позволяет усовершенствовать систему социальной защиты инвалидов и ветеранов боевых действий.

В совместном докладе трех авторитетных российских ученых **А.С. Кукаркина (председатель Татарстанского регионального отделения ООИВА), В.В. Фаттахова (зав. кафедрой клинической анатомии и поликлинической хирургии Казанской государственной медицинской академии), Г.З. Демченковой (зам. председателя Комитета по делам воинов-интернационалистов при Совете глав правительств СНГ, доктор медиц. наук, проф.)** было представлено всестороннее исследование Программы комплексной реабилитации, профилактики потери трудоспособности и улучшения качества жизни ветеранов боевых действий в Республике Татарстан на 2009–2012 гг.

В настоящее время в Республике Татарстан проживает более 20 тыс. ветеранов боевых действий (ВБД), из них 978 инвалидов, около 1000 получили контузии и увечья. Вопросы качества жизни ВБД впервые всесторонне и принципиально представлены в 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 гг. Для реализации упомянутой Программы в едином правовом, организационно-методическом, научном и экономическом пространстве в основу ее разработки легли существенные положения Концепции.

Правовой основой Программы являются законодательные акты Российской Федерации и Республики Татарстан.

Цель Программы – выработка стратегии, согласованных позиций, определение эффективных путей реализации государственной социальной политики, направленной на профилактику потери трудоспособности, улучшение качества и увеличение продолжительности жизни ВБД.

Развитие социальных и медицинских услуг, улучшение качества жизни и профилактика потери трудоспособности ветеранов войн, участников локальных конфликтов, миротворческих операций и жертв терроризма в государствах – участниках СНГ осуществляется с учетом следующих принципов: гарантированность социальных прав и обеспечение условий для участия в жизни общества в соответствии со способностями и возможностями; социальная справедливость и отказ от политики, приводящей к общественному иждивенчеству; ориентация на достижение общепризнанных международных социальных стандартов; единство и взаимодействие социальной политики на межгосударственном, федеральном и региональном уровнях; партнерство и

совместное решение социальных вопросов государственными и общественными организациями.

Программа учитывает опыт межведомственного сотрудничества органов здравоохранения, социального развития, образования, культуры, а также министерств обороны, внутренних дел, служб безопасности, общественных организаций.

Главные задачи развития социальных и медицинских основ улучшения качества жизни и профилактики трудоспособности ветеранов боевых действий в Республике Татарстан включают: создание единой межведомственной системы комплексной (медицинской, психологической, социально-экономической, педагогической, эрготерапевтической) реабилитации ВБД с определением центра ответственности на уровне Республики Татарстан; создание специализированного центра реабилитации с организацией на его базе комплексной реабилитации ВБД, с привлечением к совместной работе уже существующих лечебно-диагностических, реабилитационных, социальных, экспертных учреждений и служб системы труда и занятости; создание регистра ветеранов боевых действий с банком данных о перенесенных заболеваниях, увечьях (травмах, ранениях, контузиях), в том числе членов их семей, с размещением регистра в уполномоченных медицинских учреждениях на уровне Республики Татарстан с последующим объединением его в федеральную сеть; разработка стандарта диспансерного наблюдения, медицинского и психологического скрининга развития заболеваний, связанных с перенесением “боевой травмы” в соответствии с Международной классификацией ограничений жизнедеятельности и здоровья (МКФ – ICF), а также Отраслевых протоколов и стандартов медицинской и медико-психологической реабилитации; организация обучения, переобучения, трудоустройства инвалидов и ветеранов с учетом индивидуальных программ реабилитации в показанных им условиях труда (эрготерапия); создание унифицированных программ подготовки медицинских кадров, специалистов по социальной работе и эрготерапии, психологов, организация их последипломного образования, проведение научно-практических конференций и семинаров по этой проблематике, издание методической и учебной литературы; организация межведомственного сотрудничества в создании условий для профилактики и борьбы с социально значимыми заболеваниями, алкоголизмом, наркоманией, профилактики инвалидности; разработка функционально-организационной модели медико-социальной помощи ветеранам войн, участникам локальных конфликтов, миротворческих операций и жертвам терроризма, обеспечивающей улучшение качества жизни.

Реализация указанной Программы в Республике Татарстан призвана обеспечить: гарантированный государством уровень жизни ВБД; снижение уровня общей заболеваемости, социально-значимых заболеваний и временной нетрудоспособности, инвалидности, увеличение продолжительности жизни; развитие государственной системы профилактики и реабилитации инвалидности, социально значимых болезней, алкоголизма и наркомании, самоубийств и инвалидности.

Конечными целями реализации Программы являются улучшение здоровья указанной категории граждан, увеличение продолжительности их жизни и рост благосостояния.

Заместитель руководителя представительства Ямало-Ненецкого автономного округа при Правительстве России С.С. Иванов в своем выступлении представил целостное по содержанию исследование мер, принимаемых в Ямало-Ненецком автономном округе по развитию госу-

дарственного и негосударственного секторов социальной защиты, реабилитации и социальной интеграции ветеранов Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий. На территории Ямала проживают 1312 ветеранов Великой Отечественной войны и 3913 ветеранов боевых действий.

В дополнение к федеральным мерам социальной поддержки инвалидов и участников Великой Отечественной войны, а также приравненных к ним категорий граждан, бывших несовершеннолетних узников фашизма и инвалидов боевых действий законодательством автономного округа установлен ряд региональных мер. Их перечень включает в себя возмещение расходов в размере 50% оплаты занимаемой общей площади и коммунальных услуг; санаторно-курортное лечение один раз в два года; возмещение расходов в размере 100% за установку квартирного проводного телефона, а также за проезд на санаторно-курортное лечение; льготное лекарственное обеспечение.

В целях повышения материального положения инвалидов и участников Великой Отечественной войны, бывших несовершеннолетних узников, лиц, награжденных знаком “Жителю блокадного Ленинграда”, постановлением губернатора автономного округа установлены ежемесячные денежные выплаты на приобретение продуктового набора. Кроме того, в автономном округе неработающим пенсионерам и инвалидам, имеющим стаж работы на территории автономного округа 15 и 10 календарных лет, соответственно, предоставляются компенсационные выплаты к пенсии. По законодательству автономного округа участникам и инвалидам Великой Отечественной войны предоставляются бесплатно все виды медицинской помощи, включая зубопротезирование, а также различные услуги в учреждениях социального обслуживания. Необходимо отметить, что за счет консолидации значительного спектра дополнительных региональных мер социальной поддержки инвалиды и участники Великой Отечественной войны фактически находятся в автономном округе на государственном обеспечении.

Особое внимание в округе уделяется вопросу обеспечения инвалидов и участников Великой Отечественной войны спецавтотранспортом и жильем. Они были обеспечены жильем и спецавтотранспортом в преддверии 60-летия Победы.

Всем ветеранам Великой Отечественной войны, ветеранам боевых действий за счет средств окружного бюджета осуществляются выплаты к различным торжественным датам: Дню снятия блокады, Дню защитника Отечества, Дню Победы.

Инвалиды боевых действий в соответствии с Законом автономного округа “О социальном обслуживании населения в Ямало-Ненецком автономном округе” бесплатно получают услуги в учреждениях социального обслуживания, обеспечиваются техническими средствами реабилитации, не входящими в федеральный базовый перечень.

Семьям военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел, погибших (пропавших без вести) при выполнении задач по обеспечению правопорядка и общественной безопасности, а также в составе объединенной группировки войск (сил) по проведению контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона со 2 августа 1999 г. предоставляется единовременная денежная выплата.

Начальник группы санаторно-курортного обслуживания внутренних войск МВД России, подполковник медицинской службы С.Н. Кошелева посвятила свой доклад юридическому анализу состояния медико-психологической реабилитации как институту права. Одним из важнейших

направлений деятельности медицинской службы являются мероприятия по медицинской и медико-психологической реабилитации военнослужащих, выполняющих служебно-боевые задачи.

Медико-психологическая реабилитация – комплекс медицинских и общих оздоровительных мер в сочетании с методами психологической и психофизической коррекции. Реабилитация проводится в отношении военнослужащих, у которых кроме признаков утомления и отклонений в физиологическом состоянии организма имеются изменения в психофизиологическом состоянии.

Удельный вес числа военнослужащих, нуждающихся в реабилитации по медицинским показаниям, от общей численности личного состава как во внутренних войсках, так и Минобороны России одинаков и составляет 0,8%. Вместе с тем, в связи с отсутствием федеральной нормативной базы по определению порядка медико-психологической реабилитации военнослужащих медицинской службой внутренних войск были разработаны ведомственные нормативные документы, определяющие указанный порядок. В настоящее время право военнослужащих на медицинскую (медико-психологическую) реабилитацию в системе внутренних войск реализуется в плановом порядке и в соответствии с требованиями ведомственных руководящих документов.

Так, в целях реабилитации отдельных категорий военнослужащих (подразделений инженерной разведки, специального назначения) приказом командующего объединенной группировкой войск “Об организации медико-психологической реабилитации военнослужащих внутренних войск МВД России в составе объединенной группировки войск на территории Северо-Кавказского региона” от 19 июля 2004 г. создано нештатное отделение медико-психологической реабилитации в г. Грозный, в котором ежемесячно восстанавливают здоровье и возвращаются в свои подразделения до 20 военнослужащих. Всего данный этап реабилитации прошли 358 военнослужащих.

В соответствии с решением Военного совета внутренних войск МВД России в июле 2005 г. создан Реабилитационно-восстановительный центр на базе одного из военных госпиталей (г. Нальчик-20), в котором проходят лечение и реабилитацию военнослужащие.

Неотъемлемым звеном восстановления и поддержания здоровья являются реабилитационные отделения ведомственных здравниц: санатория “Россия”, санатория-профилактория “Солнечный”, санатория-профилактория “Федосьино”, нештатного отделения реабилитации санатория “Дон”. С августа 1999 г. по настоящее время санаторный этап медицинской реабилитации прошли более 3600 военнослужащих внутренних войск – участников контртеррористической операции на территории Северо-Кавказского региона.

Созданная в настоящее время система медицинской реабилитации во внутренних войсках МВД России позволяет в полном объеме реализовать право каждого пострадавшего при исполнении служебных обязанностей военнослужащего на своевременное и качественное восстановление нанесенного ущерба здоровью.

После принятия Федерального закона “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам медико-психологической реабилитации военнослужащих” от 8 ноября 2008 г. реабилитационная работа вышла на качественно новый уровень – узаконено право военнослужащего на реабилитацию, определены условия

и источники финансирования расходов по реализации этого права.

В настоящее время завершается разработка федеральной и ведомственной нормативной базы, определяющей порядок реализации Федерального закона.

В соответствии с действующим законодательством установление инвалидности военнослужащего проводится учреждениями МСЭК после увольнения с военной службы по месту их проживания. Задачи по учету указанной категории граждан возлагаются на пенсионные отделы УВД, ГУВД субъектов РФ.

Преподаватель Военного университета Минобороны России Н.В. Ильина в своем докладе представила системный социологический анализ проблем реализации прав инвалидов боевых действий, регламентированных в международном и российском законодательстве. Исследование международной и отечественной нормативно-правовой базы по заявленной проблематике позволяет выявить основные права и свободы рассматриваемой категории граждан. В общем виде эти права и свободы группируются по следующим приоритетным группам: гарантии обеспечения здоровья и медицинской помощи; закрепление права на трудовую деятельность; гарантии социально-экономического обеспечения необходимого уровня жизни; гарантии в сфере образования; гарантии защиты личных прав; обеспечение политических прав; защита прав на участие в культурной жизни и обеспечение духовного развития; обеспечение доступности жизненной среды.

Большое значение имеют медицинское обеспечение и качество медицинской помощи, предоставляемой инвалидам боевых действий. Право на постоянное обслуживание в военных лечебных и санаторно-курортных учреждениях является их неотъемлемым и жизненно важным правом. В настоящее время уровень медицинского обеспечения в целом по стране, как отметил докладчик, снижается.

Отдельную группу норм защиты прав инвалидов составляют нормы, закрепляющие гарантии в сфере труда и занятости. Они содержатся в ст. 24 Конвенции о правах инвалидов 2006 г., согласно которой государства должны признавать право инвалидов на труд наравне со здоровыми людьми.

Рассмотрение степени реализации прав инвалидов боевых действий в трудовой сфере с учетом данных социологического исследования позволяет сделать вывод о том, что одно из главных мест в оценке социально-экономического и правового положения различных категорий инвалидов боевых действий и качества их жизни занимают вопросы, связанные с их трудоустройством и профессиональной переподготовкой. Актуальность этих проблем вызвана, во-первых, трудностями, связанными с ограничениями трудоспособности инвалидов по состоянию их здоровья, во-вторых, с проблемой психологической и профессиональной адаптации бывших военнослужащих, зачастую осложненной необходимостью социально-психологической реабилитации или лечения.

Здесь первостепенное значение имеет субъективная оценка респондентами собственных возможностей трудоустройства после получения инвалидности. Большинство (77,4%) инвалидов боевых действий, несмотря на инвалидность, хотели бы работать после увольнения с военной службы. По медицинским показаниям не имели возможности работать 12,3% опрошенных, а 10,3% не собирались работать.

Полученные данные позволили сделать следующие выводы: половина инвалидов боевых действий, имеющих физи-

ческую возможность работать, стремится трудоустроиться на обычном государственном предприятии (учреждении) или в общественной организации. Гораздо меньшая по количеству группа опрошенных инвалидов хотела бы трудиться на отечественных частных предприятиях – прежде всего из-за более высокой заработной платы. Довольно внушительную группу (примерно каждый седьмой опрошенный) представляют инвалиды боевых действий, которым, в принципе, не важно, где работать, лишь бы была работа.

Проследив все этапы трудоустройства инвалидов боевых действий, следует констатировать, что почти половина из них не работает и получает только пенсию по инвалидности. Среди работающих инвалидов военной травмы и других лиц, пострадавших при исполнении воинского (служебного) долга, большинство заняты в государственных и общественных организациях. Незначительное количество обучается в учебных заведениях.

Международно-правовые гарантии защиты прав инвалидов предусматривают особую группу норм социально-экономической поддержки и обеспечения необходимого уровня жизни. В отечественном законодательстве эти нормы зачастую обозначаются как меры социальной защиты инвалидов. При этом социальная защита представляет собой систему мер обеспечения достойного уровня жизни инвалидов, социальная поддержка характеризует конкретные действия в отдельных сферах по достижению целей социальной защищенности инвалидов.

Необходимость социально-правовой защиты инвалидов боевых действий обуславливается важнейшими социальными правами и гарантиями, закрепленными в законодательных актах государства и субъектов Федерации, направленных на удовлетворение необходимых материальных и духовных потребностей инвалидов боевых действий и на предоставление им возможно максимальной компенсации за ущерб, причиненный здоровью вследствие выполнения обязанностей военной службы.

В настоящее время обязательства государства по обеспечению социально-правовой защищенности инвалидов боевых действий наступают в отношении военнослужащих, увольняющихся с военной службы в связи с получением военной травмы или по болезни, после признания за ними инвалидности, а также если инвалидность наступила сразу после увольнения с военной службы.

Принцип ориентированности на конкретного человека должен лежать в основе контроля и планомерного повышения уровня социально-экономического и правового положения военных инвалидов. Совершенствование российского и местного законодательства, механизмов реализации основных прав и гарантий, четкое взаимодействие с источниками поступления финансовой и материальной помощи позволяют выстроить эффективную систему социально-правовой защищенности инвалидов боевых действий.

Лидер Общероссийской общественной организации инвалидов войны в Афганистане, доктор юрид. наук А.Г. Чепурной представил законченную по содержанию юридическую оценку современного этапа общественно-государственного партнерства в сфере социальной защиты и реабилитации инвалидов войны, определил позитив накопленного опыта и обозначил перспективы развития.

ОООИВА на протяжении более чем 20-летней деятельности сосредоточивает свои усилия на решении социальных вопросов ветеранов и инвалидов войны в Афганистане, а

также других лиц, пострадавших при исполнении обязанностей военной службы.

Вместе с Российским союзом ветеранов Афганистана, другими ветеранскими организациями ОООВИВА главное свое предназначение видит в оказании социальной поддержки и помощи, обеспечении комплексной реабилитации и социальной интеграции нуждающихся в этом ветеранов и инвалидов вследствие боевых действий и военной травмы.

Представляя и отстаивая интересы данной категории граждан, ОООВИВА активно участвует в разработке законодательной базы по социальной защите инвалидов военной службы и осуществлении контроля ветеранской общественности за исполнением соответствующих нормативно-правовых документов на федеральном и региональном уровнях.

ОООВИВА осуществляет всестороннее сотрудничество и взаимодействие в этих целях с соответствующими департаментами Правительства РФ, Министерства здравоохранения и социального развития, Министерства юстиции, Министерства экономического развития, Министерства образования и науки, Министерства обороны, профильными комитетами Государственной Думы и Совета Федерации, с руководителями субъектов России, общественными объединениями инвалидов и ветеранов.

Такое сотрудничество позволяет в рамках обозначенной уставной деятельности активно участвовать в качестве партнера в выработке и реализации государственной социальной политики, оказывать помощь и поддержку общественным организациям ветеранов и инвалидов.

Региональные организации ОООВИВА в субъектах России конкретно и адресно определяют и реализуют меры по защите прав и интересов ветеранов контртеррористических операций в Афганистане и Чеченской Республике, членов их семей, а также семей погибших, оказывают им содействие в организации комплексной реабилитации и социальной адаптации.

В этой работе ОООВИВА получает действенную помощь со стороны государства, что позволяет не только сохранять достигнутый уровень социальной защиты инвалидов войны, но и успешно продолжать развитие начатых проектов.

А.Г. Чепурной представил подтвержденную на теоретическом и практическом уровнях концепцию организации и развития взаимодействия органов государственной власти и ОООВИВА, ее региональных организаций. Общий позитив права здесь направлен на поддержание общественно-государственного партнерства в работе по социальной помощи инвалидам вследствие боевых действий и военной травмы.

В порядке создания целостной системы реабилитации инвалидов войны ОООВИВА разработала и осуществляет социальный проект “Негосударственная система комплексной реабилитации социальной интеграции инвалидов вследствие боевых действий и военной травмы, лиц, находящихся в кризисной ситуации”. Негосударственная система комплексной реабилитации в интересах инвалидов вследствие боевых действий и военной травмы позволит: 1) предоставить инвалидам адресные реабилитационные, социально-психологические, правовые, справочно-консультационные услуги; 2) способствовать социальной интеграции инвалидов в систему социальной защиты, социальной поддержки и коммуникации; 3) систематизировать сведения о социальном самочувствии и социальных установках инвалидов; 4) обеспечить социальное взаимодействие и сотрудничество общественных организаций инвалидов и органов государственной власти местного самоуправления.

Проект создания негосударственной системы комплексной реабилитации получил поддержку в Государственной Думе, Совете Федерации, Министерстве обороны, Министерстве внутренних дел, Министерстве здравоохранения и социального развития, Российском организационном комитете “Победа” и общественных организациях ветеранов и инвалидов войн.

Негосударственные реабилитационные центры уже созданы в 27 субъектах РФ, подготовительная работа по созданию сети реабилитационных центров начата в ряде других регионов России.

Финансирование процесса создания негосударственной системы комплексной реабилитации в настоящее время осуществляет за счет собственных источников ОООВИВА (членские взносы, прибыль от экономической деятельности, выполнение государственных заказов, целевая государственная и негосударственная благотворительная помощь, оказание платных услуг населению и др.), но по мере развития системы и возрастания объемов финансирования поиск дополнительных финансовых источников будет все более актуальным.

Важнейшим этапом в деле обеспечения эффективности системы реабилитации явилось создание Совета при Президенте РФ по делам инвалидов, первое заседание которого состоялось с участием Президента РФ Д.А. Медведева.

Образование при Президенте РФ Совета по делам инвалидов свидетельствует об усилении внимания руководства страны к условиям жизни инвалидов и обеспечению их социальной защиты.

Тем самым обеспечивается действенная поддержка общественных организаций инвалидов, получивших возможность непосредственного участия в рассмотрении вопросов государственной социальной политики, связанных с решением проблем инвалидности и инвалидов в Российской Федерации.

Бесспорно, социальная защита ветеранов и инвалидов вследствие боевых действий и военной травмы находится в постоянном развитии, но есть и проблемы, которые решаются крайне медленно и неэффективно.

С учетом этого мной, подчеркнул докладчик, в выступлении на заседании Совета от имени ОООВИВА был высказан ряд предложений о необходимости законодательного урегулирования проблем, препятствующих общественным организациям инвалидов (и не только инвалидов) осуществлять свою уставную деятельность.

По общему мнению, требуют неотложного законодательного урегулирования, например, порядок и условия выделения помещений общественным организациям. Угроза потери помещений сохраняется, поскольку общественным организациям не предоставлены льготы по выкупу занимаемых помещений по остаточной стоимости, а конкурировать на аукционах с коммерческими структурами они не в состоянии. Необходимо также законодательное уточнение и закрепление всей системы предоставления реабилитационных услуг участникам боевых действий и военной травмы.

Параметры совершенствования институционно-правовой системы реабилитации инвалидов войны определяют себя, как правильно отметил А.Г. Чепурной, разработкой и принятием специального закона “Об основах государственной системы комплексной реабилитации военнослужащих – участников боевых действий” и закона “О статусе участников боевых действий”, над проектами которых вот уже несколько лет работает Государственная Дума.

Важным фактором в деле обеспечения действенности правовых норм в сфере социальной защиты ветеранов и военных инвалидов является осуществление общественного контроля над реализацией нормативно-правовых актов, определяющих комплексную систему социально-экономической и юридической защиты инвалидов, участников боевых действий и контртеррористических операций. Особое значение заявленная проблематика имеет для работы по развитию безбарьерной среды, что является одним из обязательных условий социальной интеграции людей с ограниченными физическими возможностями. На ускорении решения этой проблемы позитивно скажется и данное Президентом России Д.А. Медведевым поручение подготовить условия для ратификации Конвенции ООН о правах инвалидов в ближайшее время, как и его рекомендация главам субъектов РФ создать Советы по делам инвалидов в каждом регионе. По факту проведенного заседания Совета по делам инвалидов все предложения ООИВА получили поддержку и одобрение Президента России, что подтверждает убеждение в правильности выбранной стратегии развития.

Отношение к инвалидам – показатель зрелости общества. В действенной поддержке общества нуждается вся система социальной защиты ветеранов войн и инвалидов и их общественных организаций. Позитив взаимодействия государства и общества в рамках общей системы реабилитации инвалидов боевых действий направлен на реальное обеспечение качественных показателей России как правового, социального и демократического государства.

Конференция рассмотрела широкий спектр вопросов обеспечения преемственности и функционирования системы социальной защиты инвалидов войн в условиях финансово-экономического кризиса и одобрила опыт реализации региональными организациями ООИВА инновационного проекта по созданию негосударственных центров реабилитации и социальной интеграции (проект “Перспектива”), поддержала курс ООИВА на дальнейшее развитие

общественно-государственного партнерства в социальной сфере.

Вместе с тем, в принятой резолюции отмечается, что система социальной защиты ветеранов и инвалидов войн продолжает оставаться недостаточно эффективной, остро проявляется несоответствие условий их жизни и быта статусу граждан, получивших увечья при защите Отечества. Это особенно заметно там, где недооценивается потенциал общественных объединений ветеранов и инвалидов войн и военной службы, а их социальные инициативы не получают должной поддержки.

В резолюции Конференции в этой связи региональным отделениям ООИВА рекомендовано активно и принципиально осуществлять функции представительства и защиты законных прав и интересов инвалидов в органах и учреждениях социальной защиты и добиваться системного и адресного решения проблем реабилитации и социальной интеграции.

Реабилитация человека как целостная по форме и законченная по содержанию система права в настоящее время приобрела характер отдельного юридического института права.

Российская Федерация как правовое, социальное, демократическое государство в параметрах заявленной приверженности верховенству права проводит комплекс надлежащих мероприятий как на законодательном, так и на правоисполнительном уровнях с целью обеспечения на всеобъемлющей основе прав человека. И права инвалидов входят в общую систему прав человека.

Конференция прошла на высоком научно-теоретическом уровне и внесла существенный вклад в развитие российской науки юриспруденции.

**Материалы конференции подготовил
Р.А. Каламкарян, доктор юрид. наук, проф.**