

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

Россия как великая держава, постоянный член Совета Безопасности ООН проводит активный внешнеполитический курс по обеспечению целей ООН: 1) поддержанию международного мира и безопасности; 2) развитию дружественных отношений между нациями; 3) осуществлению международного сотрудничества в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии; 4) подтверждению статуса ООН как центра по согласованию.

В развитие заявленной в лице Президента РФ В.В. Путина (Декларация тысячелетия 2000 г., Декларация Саммита 2005 г.) и Президента РФ Д.А. Медведева (Декларация о пяти принципах внешней политики 2008 г.) приверженности России верховенству права Российской Федерация направляет свои усилия на обеспечение добросовестного соблюдения всеми государствами-членами ООН международных обязательств независимо от источника их возникновения. Позитив правоприменительной практики Российского государства, как он проявляется внутри страны и вовне, позволяет констатировать значимость вклада России в дело обеспечения международной законности и правопорядка.

Подтверждением последовательности в деле всеобъемлющей реализации прав человека в России явилось проведение (во исполнение п. 3.28 Перечня основных мероприятий по подготовке и проведению празднования 65-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 г., утвержденного Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым 16 января 2009 г.) Общероссийской общественной организацией инвалидов войны в Афганистане (ОООИВА) научно-практической конференции на тему: “Преимущество системы социальной защиты, реабилитации и социальной интеграции инвалидов (ветеранов) Великой Отечественной войны и боевых действий в Российской Федерации: организационно-правовые и духовные основы, опыт, проблемы, решения”.

В работе конференции приняли участие представители Администрации Президента РФ, Правительства и Федерального Собрания РФ, администрации субъектов РФ, научной общественности – всего 310 участников из 63 регионов России.

С приветствиями к участникам конференции обратились Председатель Государственной Думы Б.В. Грызлов, секретарь Общественной Палаты РФ Е.П. Велихов, полномочный представитель Президента РФ в Центральном федеральном округе Г.С. Полтавченко, руководители ряда министерств и субъектов РФ, общественных объединений ветеранов и инвалидов войн.

По материалам проделанной работы на основании протокольных решений Межведомственной коллегии Российского

государственного военного историко-культурного центра при Правительстве РФ были награждены некоторые руководители региональных отделений ОООИВА.

Конференция тем самым отметила большой вклад региональных общественных организаций в дело институционально-правового обеспечения комплексной реабилитации и социально-правовой защиты инвалидов боевых действий. С дружественным приветствием в адрес конференции обратился корпус военных атташе дипломатических представительств ЮАР, Зимбабве, Анголы, Монголии, Танзании, Намибии. В послании констатируется, что опыт организации научных исследований и практической работы ОООИВА, проводимых в рамках общественно-государственного партнерства общественными организациями, государственными органами, научными центрами по вопросам комплексной реабилитации инвалидов войны и боевых действий, членов их семей, заслуживает самого пристального внимания и использования в других странах.

С докладами на конференции выступили чл.-корр. РАН, доктор филос. наук Ж.Т. Тощенко, аудитор Счетной палаты РФ Н.И. Табачков, зам. директора Департамента развития социальной защиты Минздравсоцразвития В.П. Беренда, лидер ОООИВА, доктор юрид. наук А.Г. Чепурной, руководители региональных организаций ОООИВА, представители органов и учреждений социальной защиты населения субъектов РФ – всего 45 человек.

Первым выступил на конференции зам. директора Департамента развития социальной защиты Минздравсоцразвития В.П. Беренда. В рамках инновационного проекта ОООИВА негосударственной системы комплексной реабилитации и социальной поддержки инвалидов боевых действий “Перспектива” докладчик на концептуальном уровне обосновал востребованность разработки новой Федеральной целевой программы “Доступная среда для инвалидов”. В развитие постановлений Конвенции о правах инвалидов 2006 г., подписанной Россией, докладчик на теоретическом и практическом уровнях показал необходимость совершенствования правового поля социальной активности государства посредством формирования института негосударственной системы реабилитации.

В институционально-правовом плане речь идет о документально-юридическом оформлении возможности оказания государственных услуг и их делегировании (по конкурсу) организациям ОООИВА. В порядке выполнения своих юридических обязательств (например, по выполнению программ занятости) центр занятости осуществляет оплату ОООИВА из фонда, предназначенного для реализации программ.

Создание в рамках правового, социального и демократического государства, каким согласно Конституции является

Россия, института негосударственной системы реабилитации, как справедливо констатировал докладчик, призвано содействовать повышению уровня юридических гарантий прав всех категорий граждан России в социальной сфере.

Член-корреспондент РАН Ж.Т. Тощенко в своем докладе представил всестороннюю юридическую оценку социально-экономической ситуации в России. Режим верховенства права в плане своего содержания и развития в рамках Российского государства делает востребованным последовательный учет волеизъявления населяющего его народа как носителя суверенитета. Соответственно, уже в юридическом плане ставится задача проведения анализа состояния и тенденций социально-экономического развития российского общества в направлении более обстоятельного и всестороннего учета реального массового сознания и поведения населения. Исследование юридически значимого поведения всех субъектов правоотношений российского гражданского общества (государство, юридические и физические лица) призвано содействовать поддержанию общего режима верховенства права.

Перевод практических работ по линии академического исследования юридически значимого поведения всех субъектов правоотношений, участвующих в строительстве российского гражданского общества на условиях стабильности и правопорядка, в плоскость реальных постулатов права и справедливости призван содействовать повышению уровня включенности России в общемировой процесс построения миропорядка на основе верховенства права. Положения Декларации тысячелетия (2000 г.) и Декларация Саммита прямо ставят перед мировым сообществом такую задачу. И Россия своим поведением внутри страны и вовне в полной мере подтверждает свою приверженность верховенству права.

Генерал армии В.Ф. Ермаков в своем выступлении представил целостное по содержанию юридическое заключение о месте и роли такого институционно-правового образования, как Клуб военачальников Российской Федерации, в гражданском обществе. Образованный в феврале 2005 г. при активной поддержке Президента России Д.А. Медведева и Председателя Правительства России В.В. Путина Клуб военачальников объединяет в своем составе руководителей высшего оперативно-стратегического звена Вооруженных Сил РФ и представляет интересы ветеранов – военачальников армии, авиации и флота, правоохранительных органов, специальных служб и руководителей военно-промышленного комплекса. Клуб занимает достойное место в обществе и способствует включенности личного состава ВС РФ, а также правоохранительных органов и спецслужб в дело поддержания законности и правопорядка на всем пространстве России.

Клуб военачальников Российской Федерации, будучи частью гражданского общества, содействует через процесс представления законодательных предложений повышению уровня институционно-правовой обустроенности Российского государства и поддержанию его юридической безопасности на мировой арене.

Весь субъектный корпус правоотношений Российского государства в рамках действующего конституционного поля ориентирован на поддержание верховенства закона и в этом качестве содействует подтверждению России как правового, социального, демократического государства.

Аудитор Счетной палаты РФ Н.И. Табачков в своем докладе представил целостный по содержанию юридический анализ института социальной защиты ветеранов и инвалидов в рамках правового государства.

Наработанный позитив законодательного нормотворчества определяет себя наличием Федерального закона “О ветеранах” от 21 января 1995 г., а также утвержденной постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2005 г. Федеральной целевой программы “Социальная поддержка инвалидов на 2006–2010 годы”.

Однако при реализации этих актов возникают сложности, в частности связанные с ориентацией пользователей и использованием ветеранами и инвалидами своих прав на социальную поддержку. В этой связи вполне обоснованно звучит предложение докладчика подготовить и обеспечить указанные категории граждан необходимым справочным материалом. Счетная палата РФ выражает готовность принять в этой работе должное участие.

В рамках преемственности системы социальной поддержки следует, как справедливо отметил докладчик, осуществить совершенствование законодательства в данной области и практики его применения.

Примером служат изменения системы, произошедшие с принятием Федерального закона от 22 августа 2004 г., не все нормы которого позволяют в полном объеме компенсировать отмененные льготы и преимущества.

Одной из основных проблем здесь является снижение по факту принятия Федерального закона от 22 августа 2004 г. социального статуса военнослужащих и военных пенсионеров, обусловленного утратой гражданами, имеющими статус ветерана военной службы, льгот, ранее предусмотренных ст. 22 и 23 Федерального закона “О ветеранах”, и передачей функций их социальной поддержки на региональный уровень. Так, с принятием названного Закона ст. 23 признана утратившей силу, меры социальной защиты переименованы в меры социальной поддержки. В результате ликвидации звания федерального значения “Ветеран военной службы” и приравнивания его по перечню предоставляемых льгот к ветеранам труда, которые были отнесены к льготным категориям регионального уровня, существенно снизился уровень социальной защищенности, ухудшилось материальное положение ветеранов военной службы.

В этой связи вполне понятно стремление ветеранов и их организаций к восстановлению прежнего федерального статуса ветеранов военной службы.

На примере конкретного исследования изменений в Федеральном законе “О статусе военнослужащих” от 27 марта 1998 г. докладчик отметил понижение уровня социальной защищенности ветеранов (ст. 17). Данное обстоятельство по своему фактическому состоянию приводит к несоблюдению конституционных прав граждан и параллельно с этим нарушает общепризнанные принципы преемственности социальной защиты, реабилитации и социальной интеграции ветеранов и инвалидов войны, один из которых заключается в недопустимости издания в Российской Федерации законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина (ст. 55 Конституции РФ).

В порядке совершенствования действующего законодательства, обеспечения его скоординированности, особенно на федеральном и региональном уровнях, Совет Безопасности РФ высказался в пользу необходимости принятия надлежащих мер по созданию благоприятных социальных условий для военнослужащих и ветеранов различных категорий. Президент России Д.А. Медведев 5 мая 2009 г. утвердил решение по этому вопросу, согласно которому Правительству РФ было поручено разработать и внести до 1 января 2010 г. в установленном порядке проект федерального закона о

внесении в Федеральный закон “О ветеранах” изменений, касающихся мер социальной поддержки ветеранов военной службы.

В концептуальном плане общий позитив предложений сводится к следующим положениям. Первое – подготовка и представление в Правительство РФ обоснованных предложений по внесению изменений в Федеральный закон “О ветеранах” в части усиления мер социальной поддержки ветеранов войн и боевых действий. Второе – активизация мер по расширению информированности ветеранов и инвалидов войны и боевых действий в отношении их прав на льготы и преимущества в социальной сфере, а также механизмов их реализации. Третье – определение порядка скоординированных действий ведомств и иных органов (организаций) по совершенствованию действующих нормативных правовых актов, регламентирующих права ветеранов и инвалидов в социальной сфере и механизмы их реализации.

Позитив конституционно-правового строительства Российского государства, как справедливо отметил докладчик, обозначает себя через положения ст. 7 Конституции РФ, где отмечено, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Выработка четких критериев понятия “достойная жизнь” и последовательное воплощение в реальность заложенного в нем концептуального и практического содержания будут свидетельствовать о конкретных шагах, предпринимаемых для утверждения России в качестве социального государства.

И здесь ООИВА может сказать свое веское слово.

Проблемы социальной защиты, реабилитации и социальной интеграции инвалидов (ветеранов) Великой Отечественной войны и боевых действий были и продолжают оставаться актуальными. Однако в их решении, как подчеркивалось не раз, нет достаточной последовательности. Деятельность соответствующих ведомств и организаций при реализации определенных правовых актов не всегда скоординирована. А потому необходим федеральный орган исполнительной власти, который координировал бы всю деятельность, связанную с социальной защитой ветеранов и инвалидов, реально помогая этой категории граждан. Такие органы есть во многих странах ближнего и дальнего зарубежья и давно доказали целесообразность их создания. Надо добиваться, чтобы и в Российской Федерации был такой федеральный исполнительный орган по делам ветеранов и инвалидов боевых действий.

Основополагающим правовым актом, регламентирующим государственную политику в отношении ветеранов, является Федеральный закон “О ветеранах”, которым предусмотрен ряд мер по их социальной поддержке.

Важное значение имеет и утвержденная постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2005 г. Федеральная целевая программа “Социальная поддержка инвалидов на 2006–2010 годы”, составной частью которой является подпрограмма “Социальная поддержка и реабилитация инвалидов вследствие боевых действий и военной травмы”. На ее финансирование предусмотрено выделение из федерального бюджета 713.12 млн. руб., в том числе 135.06 млн. руб. в 2009 г. и 80.73 млн. руб. в 2010 г. При этом в приложении № 7 к указанной программе определены Правила предоставления субсидий из федерального бюджета общероссийским

общественным организациям инвалидов, в том числе и Общероссийской общественной организации.

Имеется ряд других нормативных правовых актов, регламентирующих порядок и условия социальной поддержки инвалидов (ветеранов) ВОВ и боевых действий. Подготовка их исчерпывающего перечня могла бы стать важной составляющей в работе соответствующих общественных организаций.

Следует учитывать и то, что многоаспектность некоторых из этих актов приводит к затруднениям в правореализации: ветеранам и инвалидам порой сложно ориентироваться в их содержании, особенно в части использования своих прав на социальную поддержку.

Обсуждая вопросы преемственности системы социальной поддержки, необходимо отметить, что именно в правовом отношении здесь есть много “узких мест”, которые свидетельствуют о несовершенстве законодательства в этой области и практики его применения.

Снижение статуса ветерана военной службы с федерального уровня до уровня субъектов РФ стало причиной проявления таких недопустимых факторов социальной несправедливости, когда представители одних и тех же категорий стали получать абсолютно разные меры социальной поддержки, зависящие от финансового благополучия соответствующего субъекта РФ. В этой связи вполне понятно стремление ветеранов и их организаций к восстановлению прежнего федерального статуса ветеранов военной службы. Изменения законодательства не только усиливают социальную незащищенность граждан, в том числе участников боевых действий, и приводят к несоблюдению их конституционных прав, но и нарушают общепризнанные принципы преемственности социальной защиты, реабилитации и социальной интеграции ветеранов и инвалидов войны, один из которых заключается в недопустимости издания в Российской Федерации законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина (ст. 55 Конституции РФ).

Безусловно, в социальной сфере принимаются решения и практически осуществляются важные мероприятия. Но очевидна и непоследовательность в их реализации, которая в определенной степени объясняется несовершенством действующего законодательства в данной сфере, его несогласованностью, особенно на федеральном и региональном уровнях.

В этой связи предлагается отразить в итоговых документах конференции значимость подготовки и представления в Правительство России предложений по внесению изменений в Федеральный закон “О ветеранах” в части усиления мер социальной поддержки ветеранов войн и боевых действий; активизации мер по информированности ветеранов и инвалидов войны и боевых действий в их правах на льготы и преимущества в социальной сфере, а также механизмах их реализации; определения порядка скоординированных действий ведомств и иных органов (организаций) по совершенствованию действующих нормативных правовых актов, регламентирующих права ветеранов и инвалидов в социальной сфере и механизмы их реализации.

В заключение хотел бы обратить ваше внимание на одно из важных положений ст. 7 Конституции России, в котором отмечено, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Депутат Московской городской думы А.М. Ковалев в своем докладе дал всестороннюю правовую оценку значимо-

сти деятельности таких юридических лиц, как ветеранские организации, в рамках конституционного поля Российского государства. О значимости вклада ветеранских организаций в дело поддержания законности и правопорядка свидетельствует встреча мэра Москвы Ю.М. Лужкова с Председателем Правительства В.В. Путиным по предмету оптимизации антикризисных мер в стране. Во встрече принимали участие все члены правительства Москвы, депутаты Государственной Думы и Московской городской думы, представители федеральной власти, префекты административных округов, руководители ведущих подразделений исполнительной власти.

В столице действуют 1700 ветеранских организаций, членами которых являются 2,5 млн. москвичей. Столичное руководство наладило с ними тесную и плодотворную работу, регулярно оказывает им материальную и моральную поддержку. Все социальные обязательства, взятые перед ветеранами правительством Москвы, выполняются в полном объеме.

В 2008 г. участникам Великой Отечественной войны, локальных конфликтов, ветеранам труда правительство Москвы обеспечило весь комплекс льгот и привилегий, предусмотренных законодательством России. В порядке обеспечения юридической заинтересованности ветеранских организаций – субъектов правоотношений Российского государства мэр Москвы Ю.М. Лужков заявил, что правительство Москвы поддерживает реализацию института льгот во всех его параметрах.

Будучи равноправными участниками правоотношений в рамках конституционного поля Российского государства, ветеранские организации направляют свои усилия на обеспечение субъективных прав и законных интересов граждан России. Позитив правоприменительной практики всех институционно-правовых образований, действующих в рамках закона на территории России, направлен на поддержание законности и правопорядка, подтверждение престижа России как правового, демократического, социального государства.

Начальник отдела управления военно-социальной и психологической работы Главного управления по воспитательной работе (ГУВР) Министерства обороны России И.В. Тиунчик посвятил свое выступление всестороннему исследованию деятельности Минобороны России по повышению качества жизни ветеранов и инвалидов войн и перспективам развития системы их социальной защиты.

Борьба с незаконными вооруженными формированиями на территории Чеченской Республики в 1994–1996 гг. и продолжающиеся с августа 1999 г. контртеррористические операции в Северо-Кавказском регионе актуализировали проблему социальной защиты участников боевых действий и членов их семей. Важность данной проблемы обусловлена также значительным числом граждан Российской Федерации, в разное время принимавших участие в войнах и вооруженных конфликтах на территории различных государств мира. По подсчетам историков, советские (российские) военные специалисты за последние 50 лет командировались по линии 10-го Главного управления Генерального штаба Вооруженных Сил и Главного управления международного сотрудничества Минобороны России в более чем 120 стран мира.

Если к этому числу присовокупить значительное количество военнослужащих, прошедших так называемые “горячие точки” на территории республик бывшего СССР, а в новейшее время – через вооруженный конфликт на территории Северо-Кавказского региона, в том числе на территориях Южной Осетии и Абхазии, то данная проблема предстает бо-

лее рельефной и масштабной. Тенденция активного участия российских военнослужащих в вооруженных конфликтах продолжается и сегодня и, как представляется, сохранится на ближайшую и среднесрочную перспективу: достаточно сказать, что лишь в последнем десятилетии зарегистрированы 93 военных конфликта с участием 70 стран мира.

Таким образом, есть все основания утверждать, что обеспечение социальных гарантий участников боевых действий является одним из наиболее значимых и актуальных направлений современной военно-социальной политики, в сфере которой сегодня в отношении указанных категорий граждан существует ряд проблемных вопросов.

Значимость проблемы критериев отнесения военнослужащих к категории участников и ветеранов боевых действий обусловлена тем, что именно официальное нормативное закрепление факта участия военнослужащего в боевых действиях является основанием для предоставления ему дополнительных гарантий и компенсаций, связанных с выполнением им боевых задач, сопряженным с риском для жизни и здоровья.

Следует отметить, что данная проблема проработана весьма слабо. Факт пребывания лишь в 16 из 120 государств в период ведения в них боевых действий дает отечественным воинам-интернационалистам законное право считать себя ветеранами боевых действий, а значит, пользоваться установленными законодательством дополнительными правами и льготами. Сюда относятся около 60 тыс. военнослужащих, которые в строго очерченные временные рамки находились в странах, где при содействии СССР велись боевые действия.

Многие проблемы связаны с отсутствием определенности в трактовке понятий “участник боевых действий” и “боевые действия”. Кто может считаться участником боевых действий? Тот, кто действительно ходил в атаку, отражал воздушные налеты, совершал разведывательно-поисковые рейды, непосредственно входил в боестолкновения с противником? Тот, кто хотя бы прибыл в страну или соответствующий регион для непосредственного участия в возможных боевых действиях? Тот, кто, формально не участвуя в боях, подвергался опасности, работая в тыловых и вспомогательных частях? Или же тот, кто хотя бы один день провел в стране или регионе, где велись (ведутся) боевые действия?

Таким образом, проблема определения критериев отнесения граждан к категории участников и ветеранов боевых действий может быть реализована только через корректировку и совершенствование нормативно-правовой базы военно-социальной политики в отношении участников и ветеранов боевых действий.

В соответствии с п. 1 ст. 3 Федерального закона “О ветеранах” к ветеранам боевых действий относятся военнослужащие, в том числе уволенные в запас (в отставку), 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.

Для выдачи удостоверения “Ветеран боевых действий” необходимо подтверждение факта пребывания военнослужащего (специалиста) за границей, а также факта участия в боевых действиях (п. 1 ст. 3 Федерального закона “О ветеранах”). Данные вопросы входят в компетенцию Главного управления международного военного сотрудничества Министерства обороны РФ.

В порядке совершенствования действующего законодательства о ветеранах Государственная Дума России прово-

дит большую законотворческую работу. В настоящее время осуществляется разработка проекта федерального закона «О внесении изменения в Федеральный закон “О ветеранах”».

Законопроектом предусматривается внесение изменений в упомянутый закон с тем, чтобы признать военнотружущих и сотрудников федеральных органов исполнительной власти, участвовавших в период с 8 по 22 августа 2008 г. в выполнении задач по обеспечению безопасности и защите граждан Российской Федерации, проживающих на территории Южной Осетии и Абхазии, ветеранами боевых действий. В случае принятия такого дополнения военнотружущие и сотрудники правоохранительных органов, участвовавшие в этот период в выполнении задач по восстановлению мира и безопасности в зоне грузино-осетинского конфликта, приобретут право на меры социальной поддержки, установленные ст. 16 и 23 указанного Федерального закона.

Однако возникли концептуальные трудности, над которыми в настоящее время ведется работа. Во-первых, для признания участников событий в Южной Осетии и Абхазии ветеранами боевых действий необходимо в документах указать наименование государства, в котором они участвовали в боевых действиях. Южная Осетия и Абхазия, по состоянию на август 2008 г., юридически относились к Грузии, а в данное государство военнотружущих не направляли. Во-вторых, реализация законопроекта приведет к расширению круга лиц, имеющих право на меры социальной поддержки, и потребует дополнительных финансовых расходов в 2010 г. из бюджетов различных уровней, в том числе, по оценке авторов законопроекта, в размере 307, 2 млн. руб. из федерального бюджета.

С учетом изложенного федеральные органы исполнительной власти данный проект не поддерживают. Таким образом, проблема определения критериев отнесения граждан к категории участников и ветеранов боевых действий может быть реализована только через корректировку и совершенствование нормативно-правовой базы военно-социальной политики в отношении участников и ветеранов боевых действий.

Говоря о мерах социальной защиты в отношении лиц, участвовавших в выполнении задач по обеспечению безопасности и защите граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Южной Осетии и Абхазии, было принято беспрецедентное решение о выделении семьям погибших военнотружущих материальной помощи в объеме, эквивалентном 100 тыс. долл., а раненым – 30 тыс. долл. Все средства доведены до каждого адресата на персональный счет в банке – информация тщательно проверена. Эта помощь выделена помимо полагающихся по закону выплат.

Кроме того, социальные гарантии прописаны и для детей офицеров, солдат и прапорщиков, погибших и пропавших без вести во время последних событий на Кавказе. Дети погибших военнотружущих до 18 лет (студенты-очники – до 23 лет) будут теперь ежемесячно получать в военкомате по месту жительства пособие. Такие же выплаты положены сыновьям и дочерям пропавших без вести вне зависимости от того, служил ли их отец в армии по контракту или был призван в Вооруженные Силы. Детское пособие индексируется одновременно с повышением должностных окладов офицеров, прапорщиков и солдат-контрактников.

С 1 января 2009 г. предусмотрена ежегодная выплата одному из родителей или законных представителей детей военнотружущих, ставших инвалидами вследствие военной травмы, погибших (умерших), пропавших без вести при

исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), на проведение оздоровительного отдыха указанных детей.

Государство во все времена проявляло особую заботу в отношении детей погибших и пострадавших военнотружущих. Но раньше это касалось только сыновей. Именно с этой целью в свое время и были открыты суворовские училища. С 2008 г. впервые в нашей истории возможность получить прекрасное многопрофильное бесплатное образование в Москве предоставлена дочерям погибших военнотружущих, ветеранов и инвалидов боевых действий. Для этого создан Пансион воспитанниц Министерства обороны.

В 2008 г. также решена одна из давних проблем, которая не раз ставилась, но не решалась годами. Родителям погибшего военнотружущего независимо от даты его гибели (смерти) предоставлено право на бесплатный проезд к месту погребения и обратно один раз в год. Это – общее достижение в отношении самой уязвимой категории.

Государством и Минобороны России принимаются конкретные меры по улучшению материального положения военнотружущих и граждан, уволенных с военной службы. Согласно принятым решениям в 2008 г. денежное довольствие военнотружущих и, соответственно, пенсии военных пенсионеров были повышены дважды: с 1 февраля – на 9% и с 1 октября – еще на 9%, а всего за год – на 18,8%. Кроме этого, несмотря на ограниченность бюджетных средств, выделенных на денежное довольствие, министром обороны РФ было принято решение по увеличению денежного довольствия военнотружущих, определяющих боевую готовность Вооруженных Сил РФ. В частности, была введена надбавка плавсоставу ВМФ за особые условия боевой подготовки в размере до 3300 руб. в месяц, а также повышены надбавки военнотружущим, совершающим прыжки с парашютом, за особые условия службы с 20 до 100% оклада по воинской должности. С учетом дополнительных выплат денежное довольствие военнотружущих плавсостава ВМФ в 2008 г. увеличилось на 40–45%, а военнотружущих воздушно-десантных соединений и частей – на 45–50%.

В соответствии с приказом министра обороны РФ в 2009 г. 34 тыс. офицеров, добившихся лучших результатов в служебной деятельности и по руководству подчиненными, награждены специальными денежными надбавками в размере: от 35 тыс. руб. – командиру взвода, до 150 тыс. руб. – командиру авиационной дивизии, атомной подводной лодки. Указанные суммы выплачиваются ежемесячно с января в течение 2009 г.

В целях повышения уровня материального положения граждан, уволенных с военной службы, в 2008 г. принят ряд федеральных законов, подготовленных Минобороны России, направленных на совершенствование законодательства Российской Федерации в области пенсионного обеспечения военнотружущих и их семей.

Согласно изменениям, внесенным в военно-пенсионный закон, с 1 января 2008 г. исчисление минимальных размеров пенсий и дополнительных пенсионных выплат (надбавок к пенсиям, повышений и увеличений пенсий) осуществляется, исходя из “расчетного размера пенсии”, который устанавливается в размере базовой части трудовой пенсии по старости и пересматривается одновременно с его повышением. Это позволило значительно увеличить в 2008 г. размеры пенсий, выплачиваемых инвалидам войны и инвалидам вследствие военной травмы, участникам Великой Отечественной войны и лицам, награжденным знаком “Жителю блокадного Ленинграда”, ставшим инвалидами вследствие общего заболе-

вания или трудового увечья, инвалидам 1-й группы и лицам, достигшим 80-летнего возраста.

Родителям и супругам военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы, предоставлено право на получение двух пенсий: трудовой пенсии по старости (по инвалидности) и пенсии по случаю потери кормильца, назначаемой на льготных условиях и в повышенном размере.

В 2008 г. Президентом РФ также подписаны федеральные законы, устанавливающие: право военных пенсионеров на получение страховой части трудовой пенсии одновременно с пенсией за выслугу лет (по инвалидности). Это право предоставлено военным пенсионерам, осуществляющим трудовую деятельность после увольнения с военной службы, достигшим пенсионного возраста и имеющим не менее пяти лет страхового стажа; право супругов военнослужащих на зачет в страховой стаж для назначения им трудовой пенсии периодов проживания (но не более пяти лет) с военнослужащими в местностях, где отсутствовала возможность трудоустройства.

В целях совершенствования нормативно-правовой базы социального обеспечения военнослужащих планируется внести изменения: в ст. 19 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в части установления компенсационных выплат на детей погибших (умерших) военнослужащих, посещающих государственные, муниципальные и негосударственные детские дошкольные учреждения; в ст. 24 в части установления прав родителей военнослужащих, погибших (умерших) в период прохождения военной службы, на социальные гарантии и компенсации вне зависимости от факта нахождения на иждивении на момент гибели (смерти) военнослужащего; в ст. 29, предусматривающую проведение ежегодного мониторинга социально-экономического и правового положения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, итоги которого докладываются в Правительство РФ, а также направляются в Федеральное Собрание РФ и Президенту РФ.

Наработанный позитив законотворческой деятельности в плане поддержания институционно-правового статуса ветеранов и инвалидов войн свидетельствует о реальном продвижении России в направлении правового, демократического, социального государства.

Председатель Комитета Государственной Думы ФС РФ по труду и социальной политике А.К. Исаев в своем докладе представил всесторонний анализ процессов совершенствования законодательства в сфере социальной защиты ветеранов и инвалидов войны в качестве основы обеспечения достойной жизни ветеранов и инвалидов. Последовательное исследование заявленной проблематики проводится, как отметил докладчик, во исполнение решения российского организационного комитета «Победа» в соответствии с утвержденным Президентом РФ Д.А. Медведевым Перечнем основных мероприятий по подготовке и проведению юбилейного Дня Победы по случаю 65-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне. В этой связи следует отметить, что одобренная Президентом РФ проблематика имеет большое теоретическое и практическое значение. Предметом исследования является комплекс организационно-правовых параметров системы социальной защиты, реабилитации и социальной интеграции инвалидов (ветеранов).

Сложившаяся система взаимодействия государства и институционно-правовых образований инвалидов (в лице ООИВА) свидетельствует об эффективности правовой системы России. Проявлением доверия со стороны государства

в рамках равноправного партнерства в социальной сфере является возобновление деятельности Совета по делам инвалидов при Президенте РФ, членом которого Указом Президента России утвержден лидер ООИВА А.Г. Чепурной.

В совместной деятельности по решению проблем социальной защиты, реабилитации и социальной интеграции следует добиваться укрепления партнерских отношений государства, политических партий и общественных организаций. Данный курс активно поддерживается Президентом РФ.

Действующая ныне система социальной защиты, реабилитации и социальной интеграции инвалидов и ветеранов в России опирается на понимание актуальности этой проблемы в обществе.

В Министерстве обороны России на пенсионном обеспечении состоят около 100 тыс. ветеранов и инвалидов Великой Отечественной войны. По различным оценкам, в настоящее время к участникам боевых действий можно отнести не менее 750 тыс. человек. Сегодня мы можем также утверждать, что около 43 тыс. человек – членов семей погибших военнослужащих также должны рассматриваться в качестве получателей социальной помощи. К сожалению, ситуация, как мы знаем, такова, что число граждан данной категории будет увеличиваться.

Забота о решении социальных проблем лиц, пострадавших при исполнении обязанностей военной службы, на деле стала важнейшим направлением в деятельности государства, что подтверждается и законодательной практикой Государственной Думы, и в частности работой Комитета по труду и социальной политике.

В рамках проводимого всестороннего анализа существующей в Российской Федерации системы социальной защиты ветеранов и инвалидов войн проводится работа по оперативному реагированию на выявленные правовые коллизии, препятствующие ее совершенствованию и развитию.

Профессиональная и социальная реабилитация рассматриваемой категории лиц призвана по факту своей юридической значимости быть выделенной в общей системе реабилитации инвалидов в Российской Федерации. Позитив законодательной и правоисполнительной работы ориентирован на прояснение вопросов ее содержания, критериев эффективности субъектов осуществления применительно к лицам, потерявшим здоровье при выполнении социально значимых задач. В целом следует активизировать социально-культурную государственную политику в отношении военных инвалидов.

Центральный вопрос организации реабилитации – создание в стране особой сети реабилитационных учреждений для данной категории лиц. Следует отметить также, что в настоящее время специальную реабилитационную помощь получают не более 10–15% нуждающихся.

Основное препятствие – ведомственная разобщенность. Противоречия современной законодательной базы связаны с различными источниками финансирования, различием ведомственных норм и стандартов работы по оказанию социальной, медицинской помощи населению.

Законодательство в порядке своего совершенствования ориентируется на создание единого головного исполнителя социальной защиты и реабилитационных мероприятий на федеральном уровне. Задача здесь состоит в создании в стране единого федерального органа, ответственного за вопросы социальной защиты, реабилитации и социальной интеграции ветеранов и инвалидов. На общественном уровне такая

задача решена. Это подтверждается проектом ООИВА по созданию негосударственных центров реабилитации и социальной интеграции ветеранов и инвалидов.

В целом государственная политика социальной защиты призвана обеспечить престижность статуса инвалидов и ветеранов войны, боевых действий на уровне, соответствующем значимости их вклада в безопасность страны, благополучие граждан.

Это может быть достигнуто: 1) развитием федеральной и региональной инфраструктур социальной поддержки и реабилитации инвалидов и ветеранов боевых действий; 2) созданием правовых условий для осуществления социального партнерства региональных властей и общественности в интересах социальной защиты инвалидов и ветеранов боевых действий; 3) использованием эффекта совместного решения проблем социальной защиты инвалидов боевых действий региональными и федеральными властями с участием общественных организаций инвалидов (ветеранов), иными словами – через развитие социального партнерства; 4) улучшением правового регулирования вопросов привлечения средств из негосударственных фондов финансирования.

Сохранение преемственности и дальнейшее совершенствование законодательной базы государственной политики по социальной защите, реабилитации и социальной интеграции инвалидов боевых действий связаны с решением ряда вопросов. Во-первых, нуждается в системном развитии законодательство в данной сфере. Достаточно актуальным является кодификация соответствующих законодательных актов, их инкорпорация в едином социальном кодексе. Целесообразным также представляется законодательное закрепление основ государственной политики по социальной защите инвалидов боевых действий. Во-вторых, представляется востребованным учреждение единого федерального органа по реализации государственной политики в сфере социальной защиты ветеранов и инвалидов боевых действий. В-третьих, ставится задача по развитию законодательной базы создания негосударственных центров реабилитации и социальной интеграции как самостоятельного сектора государственной системы реабилитационных учреждений инвалидов (ветеранов) войн и боевых действий.

В этих целях целесообразно учесть негосударственные реабилитационные центры в федеральной целевой программе, предусмотреть в ней меры по подготовке специалистов юридического, социального и медицинского профиля, способных оказать комплексную помощь инвалидам.

В-четвертых, показатели социальной защищенности, качества жизни и социального самочувствия инвалидов боевых действий призваны оцениваться в соответствии с требованиями Указа Президента РФ “Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации” от 27 июня 2007 г. и Указа Президента РФ “Об оценке эффективности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов” от 28 апреля 2008 г.

В-пятых, в порядке совершенствования юридической базы системы реабилитации следует повысить ответственность должностных лиц за последствия принимаемых решений по изменению форм и механизмов оказания социальной помощи и предоставления льгот инвалидам боевых действий, критериям определения инвалидности. Здесь надлежит шире использовать в этих целях возможности общественных объединений инвалидов и ветеранов.

Основной задачей на институционно-правовом уровне является задача укрепления социального партнерства государства и общественных организаций.

Заместитель Председателя Государственной Думы Федерального Собрания РФ Н.В. Герасимов в своем выступлении на тему: “О значении ратификации Конвенции ООН о правах инвалидов для совершенствования и развития системы социальной защиты, реабилитации и социальной интеграции инвалидов в Российской Федерации” представила законченное по содержанию исследование заявленной проблематики. Государственная Дума и ее депутаты, среди которых есть и представители общественных организаций инвалидов, в полной мере осознают свою ответственность в плане реабилитации и социальной интеграции ветеранов и инвалидов.

Нас обязывает к этому наша гражданская, человеческая и политическая позиция, пример – отношение к нуждам ветеранов и инвалидов Президента РФ Д.А. Медведева, Указом которого воссоздан Совет по делам инвалидов. Само по себе воссоздание Совета по делам инвалидов при Президенте РФ стало наглядным проявлением особого внимания и перевода заботы об инвалидах на системно-правовой уровень.

Конкретным проявлением заинтересованности государства в решении на институционно-правовом уровне проблемы реабилитации инвалидов явилось заявление Президента (которое прозвучало в ходе проведения Совета по делам инвалидов) о том, что оценка эффективности деятельности власти напрямую зависит от успешной реализации программ, связанных с инвалидами.

Президент России поддержал предложения членов Совета и дал соответствующее поручение Правительству: подготовить предложения по ратификации Российской Федерацией Конвенции ООН о правах инвалидов до конца 2009 г.

Государственная Дума с пониманием отнеслась к поручению Президента РФ, и по факту заседания Совета по делам инвалидов эта проблема стала предметом разбирательства “круглого стола”, ставшего логическим продолжением той работы, которую проделал Совет по делам инвалидов и которая по поручению Президента РФ сегодня разворачивается в органах государственной власти в центре, регионах и, что не менее важно, в общественных организациях инвалидов.

Говоря о Конвенции, он отметил, что Россия как ответственный член международного сообщества должна будет принять все меры для ее исполнения. Соответственно, от нас потребуется и корректировка законодательной и нормативно-правовой базы, а также значительные финансовые затраты, что, конечно, в нынешней ситуации непросто. Тем не менее мы к этому готовы.

Поставлена конкретная и ясная задача: подготовить комплексные предложения по ратификации Конвенции и представить их уже в окончательном варианте до конца 2009 г.

Мы исходим из того, что поручение Президента России будет, безусловно, выполнено. Предложения будут подготовлены в срок. А это значит, что в контексте этих предложений будут определены условия представления Конвенции на ратификацию в Государственную Думу.

Крайне необходимо, чтобы в выступлениях звучали не только критические замечания, но и предложения, рекомендации по решению этих проблем, были бы названы меры, которые в рамках своих возможностей могут осуществить общественные организации инвалидов и ветеранов.

Конвенция о правах инвалидов была принята Генеральной Ассамблеей ООН 13 декабря 2006 г. (вступила в силу 3 мая 2008 г.). Она направлена на установление единых норм и принципов, которыми призваны руководствоваться государства-участники в отношении к людям с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными и сенсорными нарушениями, мешающими полному и эффективному их участию в жизни общества.

Конвенция систематизирует наработанный государствами – членами мирового сообщества нормотворческий позитив поддержки инвалидов и содействует становлению института прав инвалидов в рамках современного международного права. В России же пока не существует даже общепринятых этических стандартов, позволяющих облегчить жизнь инвалидов. Поэтому ратификация Россией Конвенции о правах инвалидов создает институционно-правовой фундамент для целенаправленной деятельности всех субъектов правоотношений (государства, юридических и физических лиц) по всестороннему обеспечению прав инвалидов в формате правового, социального, демократического государства.

Главным принципом, заложенным в Конвенции, является обеспечение вовлеченности всех людей с инвалидностью в полноценную жизнь наравне с другими членами общества.

Рассматривая инвалидность не как вопрос медицины, благотворительности или зависимости, Конвенция требует, чтобы люди во всем мире понимали ее как вопрос прав человека. Эта принципиальная позиция, выраженная в Конвенции, принята во исполнение на уровне законодательной и исполнительной практики Российского государства.

По официальным данным ООН, Конвенция непосредственно затрагивает интересы примерно 8% населения планеты, т.е. порядка 650 млн. человек. В Российской Федерации, по официальной статистике, насчитывается свыше 13 млн. инвалидов.

Ратификация Конвенции на основе серьезной подготовительной работы исполнительных органов власти подтвердит высокий престиж России в рамках международного сообщества. Затрагивая в комплексе вопрос об оптимальных сроках и условиях ратификации Конвенции, следует исходить из принципиальной позиции, согласно которой Конвенция о правах инвалидов ориентирована на всестороннее обеспечение прав инвалидов и параллельно призвана отвечать национальным интересам Российского государства в целом.

(Продолжение в следующем номере)

Р.А. Каламкарян, доктор юрид. наук, проф.