

ПРИОРИТЕТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПО ОРГАНИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ УЧАСТНИКОВ СВО

Мария Александровна Журавлева^а

DOI: 10.22394/2070-8378-2023-25-4-88-93

Людмила Ивановна Берестова^б

^а Судебный участок № 138 района Внуково

^б Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Аннотация: В статье рассматриваются вопросы формирования приоритетных направлений государственной политики в области социальной защиты участников военной операции и членов их семей. Особое внимание уделяется мерам по реализации указов Президента Российской Федерации в части установления новых льгот и гарантий социальной защиты данной категории граждан. Раскрывается понятие социального паспорта участника специальной военной операции. Рассматриваются подходы к формированию единого регионального стандарта мер поддержки участников СВО и членов их семей. Рассматриваются преимущества работы по социальной защите данной категории граждан в формате фонда «Защитники Отечества».

Ключевые слова: специальная военная операция, участник специальной военной операции, ветеран боевых действий, социальная защита, единый стандарт мер поддержки участников, принципы государственной политики в области социальной защиты

Дата поступления статьи в редакцию: 25 июля 2023 года.

PRIORITIES OF STATE POLICY ON ORGANIZING SOCIAL PROTECTION FOR THE SMO PARTICIPANTS

Maria Aleksandrovna Zhuravleva^a

RESEARCH ARTICLE

Lyudmila Ivanovna Berestova^b

^a Court No. 138 of Vnukovo District

^b Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

Abstract: The article reviews the issues of prioritizing directions and forming state policy in the field of social protection for the participants of the special military operation (SMO) and members of their families. The work pays particular attention to measures for implementing the decrees of the President of the Russian Federation regarding the establishment of new benefits and guarantees of social protection for this category of citizens. The authors reveal the notion of social passports for participants of SMO and consider approaches to forming a unified regional standard of support measures for participants of SMO and their family members. The article considers the advantages of the work on social protection for this category of citizens with the participation of the "Defenders of the Fatherland" Foundation.

Keywords: special military operation, special military operation participant, combat veteran, social protection, unified standard of support measures for participants, principles of state policy in the field of social protection

Received: July 25, 2023.

Введение

Социальная политика любого государства является безошибочным индикатором его истинных приоритетов. Являясь составной частью внутренней политики, она отражает степень заботы государства о своих гражданах, их всестороннем развитии и благосостоянии [Симоянов, 2014. С. 215–234]. Социальная политика, которая направлена на человека, его потребности и нужды, закладывает мощный фундамент доверия и единства общества, не позволяет его расколоть во времена трудных политических испытаний [Воронина, Горина, 2012. С. 22–27].

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации указано, что «последовательно проводимый Российской Федерацией курс на укрепление обороноспособности, внутреннего единства и политической стабильности, на модернизацию экономики и развитие промышленного потенциала обеспечил укрепление суверенной государственности России как страны, способной проводить самостоятельную внешнюю и внутреннюю политику, эффективно противостоять попыткам внешнего давления»¹.

В этих условиях проведение специальной военной операции (далее по тексту – СВО) стало логичным продолжением политики государства по укреплению суверенитета, нейтрализации внешних и внутренних угроз, укреплению национальной безопасности.

Задачи системы государственного управления в новых условиях

Ранее специальные операции подобного масштаба и значимости нашей страной не проводились. Все это поставило перед системой государственного управления нелегкую задачу по организации и обеспечению целого комплекса военных, экономических и социальных мероприятий, направленных, с одной стороны, на успешное продвижение российских войск, освобождение новых территорий и налаживание мирной жизни на них, а с другой – на поддержание стабильности внутри российского общества и его гражданских институтов.

Весь комплекс этих масштабных задач можно свести к следующим основным направлениям:

1) собственно военно-политические задачи (стратегия, тактика специальной военной операции, мобилизации военнообязанных и проч.);

2) задача экономического и материально-технического обеспечения армии и военнослужащих как основного звена СВО;

3) предотвращение гуманитарной катастрофы,

материальное и социальное обеспечение населения новых территорий;

4) внедрение системы государственного управления на новых территориях, приведение ее к единым стандартам, действующим в системе государственного и муниципального управления в Российской Федерации;

5) создание и развитие системы социального обеспечения участников СВО и членов их семей, в том числе на этапах восстановления и реабилитации.

Приоритетность направления социального обеспечения

С самого начала специальной военной операции Президент Российской Федерации, руководители регионов отметили приоритетность направления социального обеспечения и поддержки участников СВО и членов их семей. Твердая и последовательная позиция руководства государства в этом направлении, неуклонное исполнение взятых на себя экономических и социальных обязательств позволили не допустить раскола общества, в кратчайшие сроки провести мобилизацию и построить действующую систему льгот и гарантий.

Следует отметить, что видение всей картины, а следовательно, понимание в части состава и направлений деятельности возникло не сразу [Шлычков, Нестулаева, Зарезнов, 2023. С. 144–151]. С расширением географии СВО, осознанием ее основных задач, трудностей и промежуточных результатов создавалась и продолжает свое становление многоуровневая система социального обеспечения участников СВО и членов их семей.

Очевидно, что на первом этапе становления этой системы было необходимо решить следующие задачи:

1) определить понятие участника СВО и членов его семьи, сформировать понятный правовой статус данного субъекта;

2) определить источники финансирования и состав социальных льгот и гарантий участников СВО и членов их семей;

3) выработать такой практический механизм оказания помощи участникам СВО, который был бы максимально простым, доступным и адаптированным для соответствующих нужд. При этом следовало учесть необходимость сохранения возможности контроля и надзора за расходованием денежных средств, а кроме того, предусмотреть возможности для государственно-частного партнерства, волонтерства и других направлений развития гражданского общества.

Очень важно было построить эту работу, руководствуясь основными принципами социаль-

¹ <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046>

Социум

ной защиты населения в Российской Федерации: принципом социальной справедливости, системности и комплексности, адресности мер поддержки при соблюдении превентивности мер социальной защиты [Урусова, 2020. С. 595–606].

Часть направлений по реализации социальной политики государства в этом направлении была отражена в Перечне поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию от 21 февраля 2023 года². Каждая из этих задач, естественно, сопровождалась и до настоящего времени сопровождается принятием и внесением изменений в целый ряд нормативно-правовых актов.

Рассмотрим последовательно каждое из вышеуказанных направлений и выделим актуальные направления реализации государственной социальной политики в указанных сферах.

Внедрение социального паспорта участника СВО

Как уже отмечалось ранее, первоначально необходимо было определить понятие участника специальной военной операции как основного получателя социальных мер поддержки. Первичная правовая неопределенность в этом вопросе была связана с тем, что фактическое участие в военных действиях принимали не только собственно военнослужащие Министерства обороны РФ, но и сотрудники правоохранительных органов, в частности Росгвардии, члены добровольческих формирований [Луценко, 2023. С. 52–57], участники территориальной обороны, сотрудники частных военных компаний. Каждая из этих категорий уже имела различную базу определенной социальной поддержки, финансирования. Отсутствие единства в данном вопросе порождало неопределенность в вопросах правового регулирования.

Системное толкование целого ряда нормативно-правовых актов позволяет сделать вывод, что в настоящее время к участникам специальной военной операции относятся следующие категории лиц:

- 1) военнослужащие по контракту;
- 2) мобилизованные из запаса, участвующие в выполнении задач СВО;
- 3) участники добровольческих формирований, заключившие контракт с Министерством обороны;
- 4) участники добровольческих формирований, содействующие выполнению задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации, в ходе специальной военной операции на террито-

риях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики с 24 февраля 2022 года, а также на территориях Запорожской области и Херсонской области с 30 сентября 2022 года;

5) лица, заключившие контракт (имевшие иные правоотношения) с организациями, содействующими выполнению задач, возложенных на Вооруженные Силы Российской Федерации, в ходе специальной военной операции на территориях Украины, Донецкой Народной Республики и Луганской Народной Республики с 24 февраля 2022 года, а также на территориях Запорожской области и Херсонской области с 30 сентября 2022 года;

6) сотрудники правоохранительных и иных органов, выполняющих задачи СВО на вышеуказанных территориях.

Все вышеуказанные категории, в свою очередь, в соответствии с Федеральным законом № 5-ФЗ от 12 января 1995 года «О ветеранах» получили статус ветеранов боевых действий.

Объединение статуса участника СВО и статуса ветерана боевых действий имеет свою правовую логику: статус ветерана боевых действий законодательно закреплён, сложилась устойчивая система социального обеспечения данной категории граждан, имеется понятный и отработанный механизм реализации прав. Основная задача государства в настоящее время – интеграция ранее принятых льгот и гарантий для участников СВО в систему социального обеспечения ветеранов боевых действий.

Практическое решение данной интеграции видится во внедрении в практику так называемого социального паспорта участника СВО. Подобный опыт, а также внедрение социального паспорта семьи участника СВО начался с отдельных регионов. В федеральном центре идею поддерживали. Предполагается, что паспорт будет иметь всю актуальную информацию о самом участнике СВО, членах его семьи, условиях жизни, в частности, жилищно-бытовых и иных потребностях. Типовая форма такого паспорта разработана Рабочей группой по вопросам социальной поддержки участников СВО³.

Само по себе понятие социального паспорта участника СВО явилось производным от понятия «социальный паспорт гражданина Российской Федерации», который был разработан Институтом демографии, миграции и регионального развития в рамках концепции повышения результативно-

2 <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/70689>

3 <https://er.ru/activity/news/rabochaya-gruppa-po-vopro-sam-svo-razrabotala-edinyj-standart-regionalnyh-mer-podder-zhki-uchastnikov-specoperacii-i-ih-semej>

сти управления социальной политикой в регионах, прежде всего в рамках построения системы электронного правительства. В самом общем виде социальный паспорт можно определить как «совокупность статусов, прав и обязанностей гражданина, которые подлежат учету и обработке федеральными, региональными и муниципальными органами власти в определенных целях» [Крупнов, Уварова, Злобин, Королева, 2009].

Исходя из этого, социальный паспорт участника СВО можно определить как совокупность статусов, прав и обязанностей участника специальной военной операции, учитываемых и обрабатываемых федеральными, региональными и муниципальными органами власти в целях социального обеспечения указанного субъекта и членов его семьи.

Использование и внедрение социального паспорта участника специальной военной операции имеет ряд преимуществ, позволяющих значительно увеличить результативность социальных программ социального обеспечения данной категории граждан.

Во-первых, введение социального паспорта позволяет эффективно использовать единый интерфейс электронного правительства лицом, претендующим на соответствующие меры социальной поддержки.

Во-вторых, доступ к данным социального паспорта органов государственной и муниципальной власти значительно сокращает межведомственное взаимодействие по ряду вопросов.

В-третьих, исключается возможность злоупотреблений и коррупционных факторов в указанной сфере.

Очевидно, что социальные паспорта будут внедряться и в части иных категорий граждан, имеющих право на различные меры социальной поддержки. Заслуживает поддержки идея группы авторов доклада Института демографии, миграции и регионального развития о том, что в самом широком виде социальные паспорта должны стать фундаментом государственной модели управления качеством жизни граждан [Крупнов, Уварова, Злобин, Королева, 2009].

Разработка и внедрение стандартов мер поддержки

Следующим этапом последовательной политики государства в части социального обеспечения участников специальной военной операции должны стать разработка и введение в действие Единого федерального стандарта мер социальной поддержки участников СВО и членов их семей. В настоящее время указанный стандарт разрабаты-

вается Рабочей группой, созданной по поручению Президента, которая уже определила Перечень из двадцати обязательных мер поддержки. Предложенные общеобязательные меры социальной поддержки можно разделить на две большие группы:

1. *Меры социальной поддержки самих военнослужащих и членов их семей:*

- предоставление льгот по уплате транспортного налога;
- компенсации расходов на покупку газового оборудования;
- льготы по оплате жилого помещения и капремонта;
- льготное посещение культурных и досуговых мероприятий;
- бесплатная стоянка для транспортных средств участников СВО;
- право на бесплатную юридическую помощь;
- приостановление на период участия в СВО обязательств по ранее полученным субсидиям и грантам из региональных бюджетов;

2. *Меры социальной поддержки семей участников СВО, в том числе в случае их гибели:*

- сохранение статуса многодетной семьи и права на положенные меры социальной поддержки в случае гибели ребенка – участника СВО, включая право на бесплатное предоставление земельного участка;
- бесплатное социальное обслуживание нуждающихся супругов и родителей участника СВО;
- бесплатное оказание психологической помощи членам семьи участников СВО, в том числе в случае их гибели;
- предоставление льготного горячего питания детям участника – учащимся 5–11 классов;
- освобождение от платы за детский сад для детей участников СВО, в том числе в случае их гибели;
- первоочередное зачисление таких детей в группы продленки и круглосуточного пребывания в детских садах;
- освобождение от платы за продленку в 1–6 классах.

Как видно, не все из указанных мер требуют дополнительного финансирования, по большей части они требуют организационных решений и оптимизации. Если внимательно посмотреть на качественный состав указанных мер, станет очевидно, что их реализация находится в ведении различных органов государственной власти и местного самоуправления. В этих условиях очень важно было создать доступный механизм получения этих мер поддержки по принципу «одного окна».

Социум

Создание механизма реализации социальной поддержки

Таким механизмом стало создание государственного фонда «Защитники Отечества», который открыл свои представительства во всех субъектах Российской Федерации. Фонд был создан на основании Указа Президента Российской Федерации от 3 апреля 2023 года № 232 «О создании Государственного фонда поддержки участников специальной военной операции «Защитники Отечества» (далее – Указ № 232 и Фонд).

Почему именно фонд? С юридической точки зрения организационно-правовая форма фонда как нельзя лучше подходит для реализации тех задач, которые возложил на организацию Президент Российской Федерации, а именно – создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и активную деятельность участников специальной военной операции, иных лиц и членов их семей. С одной стороны, учредителем Фонда является Правительство Российской Федерации, а потому Фонд полностью государственный, его деятельность осуществляется и контролируется по всем стандартам государственного управления. С другой стороны, как следует из Указа № 232, финансирование Фонда и формирование его имущества осуществляется не только из государственных бюджетных ассигнований, но и добровольных имущественных взносов и пожертвований. В этом смысле Фонд может стать платформой добровольческого и благотворительного движения в указанной сфере.

Указ определяет перечень лиц, относящихся к участникам специальной военной операции, о котором говорилось ранее. Кроме этого, Указ содержит конкретизацию такой категории, как «члены семьи участника специальной военной операции». К таковым Указ относит прежде всего детей, не достигших 18 лет, а также детей-инвалидов после 18 лет, детей, обучающихся по программам очной формы обучения до достижения ими 24 лет, родителей участника СВО, проживающих с ним совместно, и иных лиц, находящихся у него на иждивении, в том числе на дату его гибели.

Деятельность Фонда координируется из Центрального аппарата. В свою очередь, создан и Наблюдательный совет Фонда. На местах численность работников Фонда определяется в зависимости от количества потребителей социальных услуг и варьируется от субъекта к субъекту. Основной рабочей единицей Фонда является так называемый социальный координатор – это именно тот социальный работник, который напрямую закреплен за участником специальной военной

операции и членами его семьи и который помогает реализовать весь спектр социальных услуг и гарантий.

Основные задачи Фонда конкретизированы в Уставе Фонда и в п. 5 Указа № 232. К ним относят:

- обеспечение комплексного персонального сопровождения участников специальной военной операции и членов их семей;
- оказание указанным лицам бесплатной психологической и юридической помощи;
- реализация дополнительных финансовых механизмов обеспечения указанных лиц лекарственными средствами и средствами реабилитации;
- организация помощи в обеспечении санаторно-курортным лечением, домашнего ухода, в адаптации жилых помещений;
- участие в патриотическом воспитании и информационной поддержке задач специальной военной операции;
- привлечение волонтеров и негосударственных организаций к реализации мер социальной поддержки указанных лиц.

В рамках реализации Указа в каждом субъекте под председательством главы региона создана межведомственная комиссия по координации оказания необходимой социальной поддержки и помощи участникам специальной военной операции. Таким образом, результативность деятельности Фонда в большей степени зависит от активности органов государственной власти на местах и качества их взаимодействия с органами местного самоуправления. В этом смысле деятельность Фонда может быть показателем эффективности социальной политики в регионе и в дальнейшем влиять на оценку эффективности деятельности главы субъекта.

Выводы

О том, насколько результативной будет работа Фонда, говорить рано, основная нагрузка на его структуру будет видна только после достижения целей специальной военной операции, когда основная масса участников специальной военной операции вернется к мирной жизни. Но уже сейчас можно говорить о том, что наше государство в кратчайшие сроки провело огромную беспрецедентную работу по организации действенного механизма социальной поддержки указанной категории граждан, который, безусловно, поможет им наладить свою жизнь, найти себя и жить дальше, не боясь остаться один на один со своими проблемами.

Литература

- Воронина А.С., Горина М.С. Особенности социальной политики в социальном государстве. *Вестник экономики, права и социологии*. 2012. № 3. С. 22–27.
- Крупнов Ю.И., Уварова И.А., Злобин В.А., Королева Т.Э. Социальный паспорт гражданина Российской Федерации – инструмент управления качеством жизни или новый взгляд на электронное правительство. Доклад АНО «Институт демографии, миграции и регионального развития». М., 2009.
- Луценко С.И. Правовые гарантии добровольцев в военных конфликтах. *Власть*. 2023. № 1. С. 52–57.
- Симоянов А. Социальное государство: суть, критерии, индикаторы. *Логос*. 2014. № 2 (98). С. 215–234.
- Урусова А.Б. Основные принципы социальной защиты населения. *Московский экономический журнал*. 2020. № 1. С. 595–606.
- Шлычков В.В., Нестулаева Д.Р., Зарезнов Д.А. Российская экономика 2023: неизбежное изменение парадигм и прогнозы развития. *Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий*. 2023. № 12 (2). С. 144–151.

References

- Krupnov Yu.I., Uvarova I.A., Zlobin V.A., Koroleva T.E. Social passport of a citizen of the Russian Federation as an instrument for managing the quality of life or a new look at e-government. Report of the Institute of Demography, Migration, and Regional Development. Moscow, 2009. In Russian
- Lutsenko S.I. Legal guarantees of volunteers in military conflicts. *Vlast'*. 2023. No. 1. P. 52–57. In Russian
- Shlychkov V.V., Nestulaeva D.R., Zareznov D.A. The Russian economy 2023: inevitable paradigm shifts and development forecasts. *Vestnik Sibirskogo instituta biznesa i informatsionnykh tekhnologiy*. 2023. No. 12(2). P. 144–151. In Russian
- Simoyanov A. The social state. Its essence, criteria, indicators. *Logos*. 2014. No. 2(98). P. 215–234. In Russian
- Urusova A.B. Basic principles of social protection of the population. *Moskovskiy ekonomicheskij zhurnal*. 2020. No. 1. P. 595–606. In Russian
- Voronina A.S., Gorina M.S. Specific features of social policy in social state. *Vestnik ekonomiki, prava i sotsiologii*. 2012. No. 3. P. 22–27. In Russian

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Мария Александровна Журавлева, мировой судья

Судебный участок № 138 района Внуково (Российская Федерация, 119027, Москва, Изваринская ул., 4). E-mail: lisica-1661@yandex.ru

Людмила Ивановна Берестова, доктор экономических наук, профессор кафедры труда и социальной политики Института государственной службы и управления

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Российская Федерация, 119571, Москва, проспект Вернадского, 82). E-mail: berestova-li@ranepa.ru

Для цитирования: Журавлева М.А., Берестова Л.И. Приоритеты государственной политики по организации социальной защиты участников СВО. *Государственная служба*. 2023. № 4. С. 88–93.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS:

Maria Aleksandrovna Zhuravleva, Justice of the Peace

Court No. 138 of Vnukovo District (4, Izvarinskaya St., Moscow, 119027, Russian Federation). E-mail: lisica-1661@yandex.ru

Lyudmila Ivanovna Berestova, Doctor of Sci. (Economics), Professor of the Department of Labor and Social Policy, Institute of Public Administration and Civil Service

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (82, Vernadsky Prospekt, Moscow, 119571, Russian Federation). E-mail: berestova-li@ranepa.ru

For citation: Zhuravleva M.A., Berestova L.I. Priorities of state policy on organizing social protection for the SMO participants. *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2023. No. 4. P. 88–93.