

На правах рукописи

САБОДАШ АНАТОЛИЙ НИКОЛАЕВИЧ

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ВЕТЕРАНОВ БОЕВЫХ ДЕЙСТВИЙ**

**Специальность 12.00.14 – административное право;
административный процесс**

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Тюмень 2015

Диссертация выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет»

Научный руководитель –

Севрюгин Виктор Егорович,
заслуженный юрист Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор

Официальные оппоненты:

Соловей Юрий Петрович,
заслуженный юрист Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор, ректор
Омского юридического института НОУ ВПО

Дизер Олег Александрович,
кандидат юридических наук, доцент, заместитель
начальника кафедры административного права и
административной деятельности органов внут-
ренних дел Омской академии МВД России

Ведущая организация –

**Нижегородский государственный университет
им. Н. И. Лобачевского. Национальный ис-
следовательский университет**

Защита состоится: 27 июня 2015 года в 10 час. 00 мин. на заседании диссертационного совета Д 212.274.06 при федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет» по адресу: 625003, г.Тюмень, ул. Ленина, д.38 (зал заседаний ученого совета).

С диссертацией можно ознакомиться в информационно-библиотечном центре федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет», расположенном по адресу: 625003, г.Тюмень, ул. Семакова, д.18, а также на официальном сайте ТюмГУ <http://d21227406.utmn.ru/alldef>.

Автореферат разослан « ____ » апреля 2015 года

*Ученый секретарь диссертационного
совета доктор юридических наук,
профессор*

С.А. Савченко

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Обеспечение социальной защиты ветеранов боевых действий и членов их семей является одним из важнейших направлений государственной политики Российской Федерации в социальной сфере. Обусловлено это следующим. Для повышения обороноспособности государства, патриотического воспитания граждан необходимо, чтобы каждый проходящий военную службу, принимающий участие в контртеррористических и миротворческих операциях был уверен, что в случае причинения ущерба его здоровью он получит своевременную и качественную медицинскую помощь, соответствующую денежную компенсацию, что он будет иметь возможность психологической и профессиональной реабилитации, что впоследствии государство поможет ему получить образование и трудоустроиться. Не менее важным для лица данной категории является уверенность в том, что в случае его гибели члены семьи могут рассчитывать на социальную поддержку государства.

Проблема обеспечения достойной жизни ветеранов различных войн и военной службы после того, как они подорвали свое здоровье на службе Отечеству, обостряется ввиду роста их численности. Историки подсчитали, что после Второй мировой войны 1,5 млн наших граждан принимали участие в более чем 30 вооруженных конфликтах за пределами страны¹. По данным, опубликованным в средствах массовой информации, только в войсках на территории Афганистана прошли военную службу 620 тыс. военнослужащих, из них в соединениях и частях Советской Армии – 525 тыс., в пограничных и других подразделениях КГБ СССР – 90 тыс., во внутренних войсках МВД СССР – 5 тыс. чел. Кроме того, на должностях рабочих и служащих в советских войсках в тот период находилась 21 тыс. чел. Ежегодная списочная численность советских войск в составе ограниченного контингента составляла от 80 до 104 тыс. военнослужащих и 5–7 тыс. рабочих и служащих (вольнонаемных)².

В настоящее время на территории Российской Федерации, других стран Содружества Независимых Государств, а также некоторых государств дальнего зарубежья проживает значительное число людей, которые имеют статус ветеранов боевых действий. К ним относятся лица, принимавшие участие в боевых действиях на территориях зарубежных стран и на территории Российской Федерации с 1962 по 2008 г. Эти временные рамки и соответствующие территории закреплены в разделе III Перечня государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерацией, который дан в приложении к Федеральному закону от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» (ред. от 28.06.2014)³ (далее – Федеральный закон «О ветеранах»). Речь идет о боевых действиях в Алжире (1962–1964 гг.), Египте (1962–1974 гг.), Йеменской Арабской Республике (1962–1969 гг.), во Вьетнаме (1961–1974 гг.), в Сирии (1967–1973 гг.), Анголе (1975–1992 гг.), Мозамбике (1969–1988 гг.), Эфиопии (1977–2000 гг.), Афганистане (1978–1989 гг.), Камбодже (1997 г.), Бангладеш (1972–1973 гг.),

¹ РИА Новости // URL: <http://ria.ru/infografika/20120215/566287816.html#ixzz3Nv0ev1rw>.

² Красная звезда. 2011. 14 сент.; RL: http://old.redstar.ru/2011/09/14_09/2_02.html.

³ Собр. законодательства РФ. 2000. № 2. Ст. 161.

Лаосе (1960–1970 гг.), Сирии и Ливане (1982 г.), Республике Таджикистан (1992–1997 гг.).

Кроме боевых действий в Перечне названы выполнение задач в условиях вооруженного конфликта в Чеченской Республике и на прилегающих к ней территориях Российской Федерации, отнесенных к зоне вооруженного конфликта (1994–1996 гг.), выполнение задач в ходе контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона (с 1999 г.), выполнение задач по обеспечению безопасности и защите граждан Российской Федерации, проживающих на территориях Республики Южная Осетия и Республики Абхазия (2008 г.).

В России не ведется единого учета ветеранов боевых действий, поэтому нельзя назвать точное число таких лиц, в некоторых источниках приводится цифра около 1 млн человек.

Статус ветерана боевых действий напрямую связан с выполнением воинского долга перед Отечеством, а их социальная защита – долг государства.

Поддержание высокого социального статуса ветерана боевых действий имеет важное значение и для государства, и для общества. Во-первых, высокий социальный статус лиц, «выпавших» на некоторое время из мирной жизни, получивших негативный опыт участия в войне, результатом чего стало снижение трудоспособности вследствие инвалидности или изменений личности, не позволяет допустить снижения уровня жизни ветеранов и их семей. Во-вторых, поддержание высокого социального статуса ветерана боевых действий подтверждает престижность военной службы, значимость несения долга перед Родиной, что несомненно будет благоприятно сказываться на патриотическом воспитании молодежи.

В настоящее время отдельные составляющие статуса участников вооруженных конфликтов и боевых действий определяются Федеральными законами: от 12 ноября 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах», от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»¹, от 27 мая 1998 г. «О статусе военнослужащих»², от 28 марта 1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»³, Законами Российской Федерации: от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»⁴, от 21 января 1993 г. № 4328-1 «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, а также выполняющим задачи по защите конституционных прав граждан в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах»⁵ и другими нормативными правовыми актами.

В настоящее время законодательные акты о мерах социальной поддержки ветеранам боевых действий имеют ряд существенных недоработок. Практика их реализации выявила ряд существенных противоречий в правовой регламентации

¹ Собр. законодательства РФ. 1995. № 48. Ст. 4563.

² Там же. 1998. № 22. Ст. 2331.

³ Там же. 1998. № 13. Ст. 1475.

⁴ Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 9. Ст. 328.

⁵ Там же. 1993. № 6. Ст. 181

порядка отнесения граждан к числу ветеранов боевых действий, излишнюю урегулированность государственного управления социальной защитой ветеранов боевых действий. Множество ведомств, в чью компетенцию входят вопросы социальной защиты ветеранов боевых действий, издают множество идентичных по содержанию подзаконных нормативных актов, однако практически не отслеживают реальное число ветеранов, получающих социальную поддержку или имеющих право на ее получение, но не получающих. Это нарушает принцип справедливости, хотя каждый из отдавших долг Отечеству вправе рассчитывать на компенсацию за службу.

Таким образом, сегодня нет оснований говорить о высоком уровне социальной защищенности ветеранов боевых действий и членов их семей. Это касается как вопросов подтверждения статуса данной категории граждан, так и предоставления им денежных выплат, натуральных выдач и социальных услуг. Об этом свидетельствует значительное число жалоб ветеранов боевых действий и членов их семей, которые рассматриваются в административном и судебном порядке.

Изложенное позволяет сделать вывод об актуальности научного исследования вопросов административно-правового регулирования социальной защиты ветеранов боевых действий и членов их семей.

Степень научной разработанности темы исследования. Теоретической основой исследования стали труды ученых-юристов в сфере теории государства и права

(В. Д. Перевалов и др.), конституционного права (С. Ю. Алимов, Н. М. Добрынин, В. И. Майоров, А. Г. Чепурной и другие), административного права (А. П. Алехин, Д. Н. Бахрах, К. С. Бельский, А. А. Кармолицкий, С. П. Матвеев, А. Ф. Ноздрачев, Д. М. Овсянко, Ю. Н. Стариков и др.).

Исследованиям проблем правового положения военнослужащих и их социальной защиты посвящены работы дореволюционных авторов: А. Н. Грекова, Ж. Дарьи, А. М. Добровольского, А. М. Петрова, П. Режепо, Я. В. Червинка.

Отдельные вопросы социально-правовой защиты советских военнослужащих изучались военными юристами Б. М. Антоновым, Д. Н. Артамоновым, Н. В. Артамоновым, А. Д. Глазуновым, И. И. Котляровым, Е. А. Лажечниковой, И. И. Ларкиным, Б. Ю. Тихоновым и другими.

В конце XX в. появились работы, в которых рассматривались отдельные вопросы социальной и правовой защиты военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы. Это труды А. В. Герасимова, А. В. Коровникова, В. М. Корякина, А. В. Кудашкина, Г. Г. Лозы, Н. Я. Семенца, В. П. Серегина, К. В. Фатеева.

Можно отметить также труды С. Ф. Викулова, С. В. Волкова, В. В. Воробьева, А. В. Копытова, Ю. И. Мигачева, Л. В. Певня, Е. И. Скрипника, А. С. Ямщикова, в которых нашли отражение вопросы социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, а также членов их семей.

Ряд вопросов социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел анализировались в диссертациях Р. У. Концелидзе и С. Д. Порощука. Правовые вопросы социальной защиты инвалидов боевых действий исследовал в кандидатской диссертации А. Г. Чепурной, позже опубликовавший на эту тему

монографическое исследование «Социальная защита инвалидов боевых действий в Российской Федерации»¹.

По проблемам административно-правового регулирования социальной защиты лиц с особым статусом была защищена диссертация П. А. Михайлюка².

Теоретико-правовым аспектам социальной защиты населения на примере военнослужащих в условиях социально-политической трансформации общества, спада в экономике, реформирования Вооруженных Сил государства, а также состоянию механизма правового регулирования социальной защиты в современных условиях была посвящена докторская диссертация А. В. Коровникова³, а конституционному и законодательному обеспечению прав ветеранов и участников боевых действий в Содружестве Независимых Государств – докторская диссертация С. Ю. Алимова⁴.

Этот обзор позволяет утверждать, что вопросы именно административно-правового регулирования общественных отношений в сфере государственного управления социальной защитой ветеранов боевых действий в Российской Федерации не являлись предметом самостоятельного (комплексного) научного анализа.

Цель исследования – выявление административно-правовых особенностей социальной защиты ветеранов боевых действий, а также разработка и научное обоснование мер, направленных на повышение эффективности такой защиты.

В рамках указанной цели были поставлены и решены следующие **задачи**:

- 1) исследовать понятие «ветераны боевых действий как лица с особым правовым статусом», в том числе в историческом и сравнительно-правовом аспектах;
- 2) рассмотреть содержание государственной политики в сфере социальной защиты ветеранов боевых действий, определить понятие «социальная защита ветеранов боевых действий»;
- 3) изучить систему мер социальной защиты ветеранов боевых действий;
- 4) исследовать систему государственного управления в сфере социальной защиты ветеранов боевых действий;
- 5) выявить проблемы административно-правовой ответственности в системе социальной защиты ветеранов боевых действий и предложить их решение;
- б) обосновать и сформулировать предложения по совершенствованию законодательства о социальной защите ветеранов боевых действий и правоприменительной деятельности в данной сфере.

Объектом исследования стали общественные отношения в сфере административно-правового регулирования социальной защиты ветеранов боевых действий в Российской Федерации.

¹ Чепурной А. Г. Государственное регулирование правоотношений в сфере социальной защиты инвалидов войн и вооруженных конфликтов в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001; Его же. Социальная защита инвалидов боевых действий в Российской Федерации: моногр. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2006.

² Михайлюк П. А. Административно-правовое регулирование социальной защиты сотрудников органов внутренних дел в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

³ Коровников А. В. Правовая и социальная защита военнослужащих: Теоретико-правовое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2000.

⁴ Алимов С. Ю. Конституционное и законодательное обеспечение прав ветеранов и участников боевых действий в Содружестве Независимых Государств: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011.

Предмет исследования – правовые нормы, регулирующие общественные отношения в сфере административно-правового регулирования социальной защиты ветеранов боевых действий в Российской Федерации и сложившаяся в настоящее время правоприменительная практика по данному вопросу.

Методологическая основа диссертации. Методологическую основу работы составил диалектический метод научного познания.

Использование метода системного анализа и синтеза позволило определить ключевые для настоящего исследования понятия: ветераны боевых действий, лица с особым правовым статусом, социальная защита.

Основные выводы диссертационного исследования были получены с помощью анализа документов и экспертной оценки.

В процессе анализа были изучены международные документы в области социальной защиты ветеранов боевых действий, законодательство Российской Федерации, обеспечивающее такую защиту, статистические данные о количестве ветеранов боевых действий и качестве их социальной защиты.

С помощью метода правового моделирования были сформулированы и обоснованы предложения по совершенствованию административно-правового регулирования социальной защиты ветеранов боевых действий в Российской Федерации.

Научная новизна диссертационного исследования определяется тем, что в работе разработан именно комплекс мер административно-правового регулирования социальной защиты ветеранов боевых действий в Российской Федерации.

В диссертации сформулировано авторское понятие «ветераны боевых действий», выявлены формы социальной защиты ветеранов боевых действий и определена отраслевая принадлежность общественных отношений по социальной защите ветеранов боевых действий.

Кроме того, научная новизна исследования заключается в том, что в нем выявлены основные тенденции, влияющие на развитие системы общественных отношений по социальной защите ветеранов боевых действий, проанализированы вопросы управления в области социальной защиты ветеранов боевых действий, обоснована необходимость реформирования соответствующего законодательства.

Иными словами, научная новизна обусловлена сочетанием практического и научно-теоретического аспектов исследования административно-правового регулирования социальной защиты ветеранов боевых действий в Российской Федерации.

Основные положения, выносимые на защиту.

1. Сформулировано авторское определение понятия «ветераны боевых действий» – это действующие или бывшие военнослужащие, сотрудники правоохранительных органов, иные граждане, направленные в иностранные государства органами государственной власти СССР или Российской Федерации и принимавшие участие в боевых действиях в иностранных государствах, а также выполнявшие задачи в условиях вооруженного конфликта или в ходе проведения контртеррористических операций на территории Российской Федерации.

2. Выявлено, что социальная защита ветеранов боевых действий выражается в следующих формах: 1) социальное страхование; 2) государственное социальное обеспечение; 3) предупреждение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; 4) обязательное государственное страхование; 5) благотворительность; 6) негосударственное пенсионное обеспечение; 7) содействие занятости; 8) обеспечение жилыми помещениями.

3. Обоснована отраслевая принадлежность общественных отношений по социальной защите ветеранов боевых действий:

1) отношения по образованию и распределению финансовых источников, предназначенных для их социальной защиты, входят в предмет финансового, административного и гражданского права;

2) отношения по управлению социальной защитой населения, в том числе ветеранов боевых действий, регулируются нормами административного права;

3) процедурные правоотношения по установлению фактов, имеющих юридическое значение, и по предоставлению ветеранам боевых действий отдельных мер социальной защиты являются административными правоотношениями;

4) материальные отношения в данной сфере опосредуются нормами права социального обеспечения (пенсионные, по выплате пособий, по социальному обслуживанию и др.), административного права (по денежному довольствию, вещевому и продовольственному обеспечению), гражданского права (по возмещению вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов), жилищного права (по предоставлению жилых помещений);

5) если ветераны боевых действий обращаются за защитой своих нарушенных прав в вышестоящие органы и учреждения, соответствующие отношения регулируются нормами административного права, если в суд – нормами гражданского процессуального права.

4. Определены тенденции действующей социальной защиты ветеранов боевых действий:

– увеличение количества нормативных правовых актов в этой сфере на федеральном уровне.

– формирование других уровней нормативных правовых актов о социальной защите ветеранов боевых действий.

– развитие взаимодействия государства и муниципальных образований с общественными объединениями в данной сфере.

– формирование обширной судебной практики по вопросам социальной защиты ветеранов боевых действий, влияющей на правоприменительную практику, и, как следствие, постепенное изменение административно-правового регулирования социальной защиты ветеранов боевых действий.

5. Обосновано предложение о необходимости реформирования законодательства о социальной защите ветеранов боевых действий в направлении его кодификации. На первом этапе действующие нормативные правовые акты об охране здоровья военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов, в том числе ветеранов боевых действий, следует привести в соответствие с Федеральным

законом «Об основах охраны здоровья в Российской Федерации» и изданными в его развитие подзаконными актами, что позволит их апробировать, выявить слабые стороны. На втором этапе целесообразно разработать и принять кодифицированный акт – федеральный закон «Об охране здоровья военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов». В нем исходя из широкого понимания охраны здоровья, которое бы включало не только предоставление медицинской помощи военнослужащим, сотрудникам и членам их семей, но и профилактику заболеваний и травм, в том числе в процессе исполнения ими служебных обязанностей, сформулировать права военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов в данной сфере, их обязанности, а также обязанности командования, с одновременной отменой дублирующих норм и нормативных актов.

6. Предложено создание на базе Министерства здравоохранения Российской Федерации Единого федерального регистра ветеранов боевых действий Российской Федерации, в целях обеспечения максимальной высокой степени защиты данного регистра в связи с содержанием в нем сведений о лицах, чья деятельность может являться государственной тайной.

7. Рекомендована административно-правовая процедура выдачи удостоверения ветерана боевых действий в соответствии с предоставлением государственной услуги по признаку заявительного характера и ее выполнения уполномоченным на то органом исполнительной власти. Предложен порядок выдачи удостоверений ветеранов боевых действий закрепленного полноценным административным регламентом.

Теоретическая значимость исследования обусловлена тем, что в нем дана комплексная административно-правовая характеристика действующего и перспективного законодательного регулирования социальной защиты ветеранов боевых действий, проведено дополнение соответствующего понятийного аппарата путем раскрытия и уточнения содержания ряда понятий. Предложения и рекомендации, выработанные в ходе научного исследования, обобщают и дополняют научные знания о сущности государственного управления социальной защитой ветеранов боевых действий в Российской Федерации и могут способствовать дальнейшим исследованиям в этой области.

Практическая значимость результатов исследования состоит в обосновании предложений по внесению изменений в действующее российское законодательство по вопросам государственного управления социальной защитой ветеранов боевых действий. Результаты исследования могут быть использованы в деятельности государственных и муниципальных органов, общественных объединений, а также при преподавании курса «Административное право».

Степень достоверности и апробация результатов исследования. Диссертация выполнена на кафедре административного и финансового права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет».

Основные положения исследования докладывались на таких научных форумах, как Межрегиональная научно-практическая конференция «Права человека: историческое наследие и перспективы развития правового регулирования»

(г.Екатеринбург, 21 ноября 2008 г.); Всероссийская научно-практическая конференция «Проблемы реформирования российской государственности: к 15-летию Конституции Российской Федерации» (г.Екатеринбург, 2 декабря 2008 г.); V Всероссийская научно-практическая конференция студентов и молодых ученых (Екатеринбург, 3–4 декабря 2009 г.); Всероссийская ежегодная научно-практическая конференция молодых ученых и студентов (г.Екатеринбург, 13 ноября 2009 г.).

По теме диссертационного исследования автором опубликовано десять научных статей, из них 5 – в изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации для опубликования основных положений кандидатских и докторских диссертаций по юридическим специальностям.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих шесть параграфов, заключения и библиографического списка.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертации, определены цель и задачи исследования, изложены его методологические и теоретические основы, раскрыта научная новизна, теоретическая и практическая значимость исследования, сформулированы основные положения, выносимые на защиту, изложены сведения об апробации полученных результатов, приводится структура работы.

В первой главе «Теоретические и организационные основы административно-правового регулирования социальной защиты ветеранов боевых действий» состоит из трех параграфов.

В первом параграфе «Ветераны боевых действий как лица с особым правовым статусом» дана общая характеристика правового статуса ветеранов боевых действий. Из числа ветеранов, определяемых в Федеральном законе «О ветеранах», отдельно выделены ветераны боевых действий. Они отграничены от ветеранов Великой Отечественной войны и инвалидов войны, ветеранов военной службы, инвалидов военной службы. Выявлены специфические признаки ветеранов боевых действий.

Во-первых, ветераны боевых действий неоднородны по составу. Среди них есть военнослужащие, бывшие военнослужащие, уволенные в запас или в отставку, военнообязанные, призванные на военные сборы, сотрудники органов внутренних дел, органов безопасности и других силовых структур, гражданские лица.

Во-вторых, общим для всех перечисленных лиц признаком является их участие в боевых действиях.

В-третьих, данные боевые действия могли иметь место как на территории РФ, так и на территории иностранных государств.

В-четвертых, в отношении отдельных групп ветеранов боевых действий в законодательстве установлены особые условия признания за ними статуса ветеранов боевых действий. Это касается тех из них, кто был направлен в другие государства органами государственной власти СССР или РФ и принимал участие в боевых действиях, кто участвовал в операциях при выполнении правительственных боевых заданий по разминированию территорий и объектов в СССР и других государствах, а также тех, кто был направлен в Афганистан в период ведения там боевых действий.

Кроме военнослужащих, бывших военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов к ветеранам боевых действий отнесены и некоторые гражданские лица, а также инвалиды боевых действий. С учетом сказанного сформулировано определение понятия ветеранов боевых действий. Ветераны боевых действий – это действующие или бывшие военнослужащие, сотрудники правоохранительных органов, иные граждане, направленные в иностранные государства органами государственной власти СССР или Российской Федерации и принимавшие участие в боевых действиях в иностранных государствах, а также выполнявшие задачи в условиях вооруженного конфликта или в ходе проведения контртеррористических операций на территории Российской Федерации.

Административно-правовой статус ветеранов боевых действий характеризуется их административной правоспособностью, административной дееспособностью, правами и обязанностями в сфере государственного управления, основными гарантиями прав (А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий). Ветераны боевых действий выполняли конституционно значимые функции и тем самым приобрели специальный правовой статус. Кроме того, эти обстоятельства обусловили соответствующие обязанности государства по социальной защите ветеранов боевых действий и членов их семей. Для реализации прав ветеранов боевых действий на особую социальную защиту изданы соответствующие нормативные правовые акты. Таким образом, речь идет о компенсации социальных рисков, которым были подвержены ветераны боевых действий и члены их семей (М. Ю. Федорова, Н. В. Антипьева). Более того, ветераны боевых действий названы лицами с особым правовым статусом в Определении Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2005 г.

Подтверждение статуса ветерана боевых действий осуществляется путем оформления удостоверения ветерана, которое выдается соответствующими федеральными органами исполнительной власти принятым ими ведомственным нормативным правовым актам, в которых установлен порядок выдачи таких удостоверений (Минобороны России, МВД России, ФСБ России и др.).

Во втором параграфе «Нормативно-правовая основа регулирования отношений в сфере защиты ветеранов боевых действий и членов их семей» проведен анализ понятия «социальная защита ветеранов боевых действий». Под системой социальной защиты в юридической литературе понимается совокупность институтов и комплекс мер экономического, правового, организационного характера, которые направлены на предупреждение или смягчение негативных последствий для человека и его семьи при наступлении определенных социально значимых обстоятельств (в том числе социальных рисков), а также на сохранение приемлемого уровня их материального и социального благополучия (Т. К. Миронова). Диссертант констатирует, что сложным является вопрос об элементах системы социальной защиты. Исходя из п. «ж» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ социальная защита включает в себя социальное обеспечение, которое основано на двух главных организационно-правовых институтах (формах): обязательном социальном страховании и бюджетном финансировании.

Отмечается, что социальная защита ветеранов боевых действий представляет собой часть социальной защиты населения РФ и обладает как общими признаками социальной защиты, так и специфическими признаками, характерными только для социальной защиты ветеранов боевых действий. В числе общих признаков социальной защиты выделены следующие. Во-первых, это система гарантированных государством экономических, социальных, правовых и организационных мер, направленных на обеспечение условий для нормальной жизнедеятельности граждан. Во-вторых, граждане выступают здесь как управомоченные субъекты, а обязанными являются государственные органы, муниципальные органы, государственные и муниципальные учреждения, организации-работодатели, иные организации. В-третьих, социальная защита осуществляется при наступле-

нии определенных социально значимых обстоятельств. В-четвертых, она опирается на соответствующую нормативно-правовую базу законодательного и подзаконного уровней. В-пятых, социальная защита осуществляется с использованием соответствующих финансовых и материальных ресурсов. В-шестых, она включает в себя предоставление денежных выплат (пенсий, пособий, компенсаций); предоставление натуральных выдач (продукты питания, одежда, обувь, медикаменты, технические средства реабилитации и т.д.); оказание социальных услуг (медицинские, образовательные, психологические услуги и т. п.).

Социальную защиту ветеранов боевых действий осуществляют соответствующие органы и учреждения федерального, регионального и местного уровней. Этой защиты предусмотрены в различных федеральных законах и иных нормативных актах.

Меры социальной защиты ветеранов боевых действий и членов их семей, семей погибших (умерших) ветеранов являются расходными обязательствами Российской Федерации. К ним согласно Федеральному закону «О ветеранах» отнесены льготы по пенсионному обеспечению, обеспечение жильем, льготы по оплате жилых помещений и др. (всего 11 наименований). Содержание отдельных мер социальной защиты зависит от того, к какой группе ветеранов боевых действий относится то или иное лицо.

Анализ нормативных правовых актов о социальной защите ветеранов боевых действий и практики их применения позволил выявить несколько тенденций развития системы социальной защиты этой категории граждан.

Первая тенденция – увеличение количества нормативных правовых актов в этой сфере на федеральном уровне, в частности по вопросам социальной поддержки.

Вторая тенденция – формирование других уровней нормативных правовых актов (регионального, муниципального, локального).

Третья тенденция – развитие взаимодействия государства и муниципальных образований с общественными объединениями в данной сфере. Эта тенденция прослеживается в содержании ряда нормативных правовых актов регионального и муниципального уровней и в деятельности государственных и муниципальных органов и общественных объединений ветеранов боевых действий.

Четвертая тенденция – формирование обширной судебной практики по вопросам социальной защиты ветеранов боевых действий, которая сложилась как в судах общей юрисдикции, так и в Конституционном Суде РФ. В судах общей юрисдикции в основном рассматриваются вопросы о признании граждан ветеранами боевых действий, а также о предоставлении им отдельных мер социальной защиты. Таковы дела военнослужащих, выполнявших свой долг в Египте, Таджикистане, Сирии.

Особого внимания требуют основания предоставления мер социальной защиты. Такими основаниями являются социальные риски, под которыми понимается возможность возникновения социально неблагоприятных ситуаций, связанных с необходимостью поддержки этих лиц со стороны государства и общества (М. Ю. Федорова). Приводится классификация социальных рисков на страховые и

нестраховые. Эта классификация непосредственно связана со способами компенсации социальных рисков и правовым статусом граждан.

Важным является вопрос об отраслевой принадлежности общественных отношений по социальной защите ветеранов боевых действий, соответствующих правовых норм и правовых отношений. В диссертации проанализированы взгляды по данному вопросу Д. Н. Бахраха, С. П. Матвеева, С. Е. Чаннова, Е. И. Горбатова и др. По мнению диссертанта, отношения в сфере социальной защиты ветеранов регулируются нормами различных отраслей российского права. Так, отношения по образованию и распределению финансовых источников, предназначенных для социальной защиты ветеранов боевых действий, входят в предметы финансового, административного и гражданского права. Отношения по управлению социальной защитой ветеранов боевых действий регулируются нормами административного права.

Правоотношения по реализации ветеранами боевых действий своих прав на отдельные меры социальной защиты подразделяются на процедурные, материальные и процессуальные. Процедурные правоотношения являются административно-правовыми, а при обращении в суд – гражданскими процессуальными. Материальные правоотношения в данной сфере опосредуются нормами права социального обеспечения, административного, гражданского и жилищного права.

В социальной защите ветеранов боевых действий из числа военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов имеет место дифференциация правового регулирования. Она вызвана некоторыми различиями в правовом статусе военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов. Дифференциация правового регулирования проявляется в наличии специальных нормативных правовых актов, в которых отражается специфика прохождения военной и правоохранительной службы. Различия имеют место и в подзаконном регулировании.

Кроме того, анализируется деятельность органов исполнительной власти по выдаче удостоверений ветеранов боевых действий. Путем сопоставления особенностей указанной процедуры и признаков государственной услуги автор приходит к выводу, что выдача удостоверений ветеранов боевых действий является государственной услугой.

В третьем параграфе «Система мер социальной защиты ветеранов боевых действий и членов их семей» посвящен рассмотрению законодательно закрепленных мер социальной защиты, выражающихся в двух формах: денежных выплатах и натуральных предоставлениях и услугах.

Основными видами денежных выплат в системе социальной защиты ветеранов боевых действий являются страховые суммы по обязательному государственному страхованию жизни и здоровья военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов, пенсионное обеспечение, денежные компенсации, выплаты в сфере социальной поддержки.

Федеральным законом от 28 марта 1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы,

органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» определены условия и порядок осуществления обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих и приравненных к ним в обязательном государственном страховании лиц. Объектами обязательного государственного страхования являются жизнь и здоровье военнослужащих и приравненных к ним в обязательном государственном страховании лиц. Жизнь и здоровье этих граждан подлежат обязательному государственному страхованию со дня начала военной службы, службы в правоохранительных органах по день окончания службы.

Страховщиками по обязательному государственному страхованию могут быть страховые организации, имеющие разрешения (лицензии) на осуществление обязательного государственного страхования и заключившие со страхователями договоры обязательного государственного страхования.

Страхователями являются федеральные органы исполнительной власти, в которых предусмотрена военная служба. В качестве застрахованных лиц выступают военнослужащие и приравненные к ним в обязательном государственном страховании лица.

Выгодоприобретателями помимо застрахованных лиц в случае их гибели (смерти) являются близкие родственники, перечень которых определен законодательством.

При обязательном государственном страховании страховыми случаями являются: гибель (смерть) застрахованного лица; установление застрахованному лицу инвалидности; получение застрахованным лицом тяжелого или легкого увечья; увольнение военнослужащих с военной службы в связи с признанием их военно-врачебной комиссией негодными к военной службе или ограниченно годными к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы.

Перечень увечий (ранений, травм, контузий), относящихся к тяжелым или легким, утвержден постановлением Правительства РФ от 29 июля 2008 г. «О мерах по реализации Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы»¹.

Пенсионное обеспечение ветеранов боевых действий представляет собой часть российской пенсионной системы. Составными частями этой системы являются: 1) пенсионное обеспечение по обязательному пенсионному страхованию; 2) государственное пенсионное обеспечение; 3) дополнительное пенсионное обеспечение.

¹ Соб. законодательства РФ. 1998. № 32. Ст. 3900.

Ветеранам боевых действий из числа федеральных гражданских служащих, гражданских служащих субъектов РФ и муниципальных служащих, а также работников по трудовому договору при наличии соответствующих условий назначаются трудовые пенсии по старости или по инвалидности, а членам их семей – трудовые пенсии по случаю потери кормильца. Назначение этих пенсий осуществляется согласно Федеральному закону от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ (ред. от 28.12.2013 с изм. от 04.06.2014) «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»¹, а выплата производится за счет средств страховых взносов, уплачиваемых работодателями, т. е. государственными и муниципальными органами, учреждениями и организациями. Кроме того, федеральным гражданским служащим при наличии соответствующих условий назначается пенсия за выслугу лет. Назначение этой пенсии осуществляется согласно Федеральному закону от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»², а выплата производится за счет средств федерального бюджета. Условия предоставления пенсии за выслугу лет (ежемесячных доплат к трудовым пенсиям по старости или инвалидности) гражданским служащим субъектов Российской Федерации устанавливаются нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, а выплата производится за счет средств бюджетов последних. Условия предоставления пенсий за выслугу лет (ежемесячных доплат к трудовым пенсиям по старости или инвалидности) муниципальным служащим определяются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, а выплата производится за счет средств местных бюджетов.

Пенсионное обеспечение военнослужащих, проходивших военную службу по контракту, сотрудников правоохранительных органов, прокуроров и сотрудников Следственного комитета Российской Федерации, а также членов семей указанных федеральных государственных служащих осуществляется в соответствии с нормами Закона РФ от 12 февраля 1993 г., а выплата производится за счет средств федерального бюджета. Если же указанные лица имеют право на одновременное получение пенсии за выслугу лет или пенсии по инвалидности и трудовой пенсии по старости, последняя устанавливается в соответствии с Федеральным законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и выплачивается за счет страховых взносов, уплаченных работодателями.

Семьям ветеранов боевых действий из числа гражданских и муниципальных служащих и работников трудовые пенсии по случаю потери кормильца назначаются по нормам ст. 9 и 16 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации». Право на пенсию возникает при наличии следующих условий: 1) члены семьи должны относиться к числу лиц, предусмотренных ст. 9 указанного Закона; 2) они должны быть нетрудоспособными; 3) члены семьи, как правило, должны находиться на иждивении кормильца.

¹ Там же. 2001. № 52. Ст. 4920.

² Там же. 2001. № 51. Ст. 4831.

Трудовая пенсия по случаю потери кормильца устанавливается независимо от продолжительности страхового стажа кормильца, а также от причины и времени наступления его смерти.

Ветераны боевых действий – военнослужащие, проходившие военную службу по контракту, сотрудники правоохранительных органов, прокуроры и следователи, а также члены семей этих лиц обеспечиваются пенсиями согласно Закону РФ от 12 февраля 1993 г. При этом военнослужащим и сотрудникам назначаются пенсии за выслугу лет и по инвалидности, а членам их семей – пенсия по случаю потери кормильца.

Важным видом социальной защиты ветеранов боевых действий является ежемесячная денежная компенсация, выплачиваемая военнослужащему или сотруднику правоохранительного органа в случае увольнения его со службы вследствие увечья или иного повреждения здоровья. Ежемесячная денежная компенсация выплачивается в размере утраченного денежного довольствия по состоянию на день увольнения со службы за вычетом размера назначенной пенсии. Денежная компенсация перерасчитывается в случае повышения окладов денежного содержания сотрудников.

Согласно ст. 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ № 306-ФЗ (в ред. от 04.11.2014) «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»¹ военнослужащим ежемесячная денежная компенсация выплачивается в фиксированной величине в зависимости от группы инвалидности.

Порядок предоставления ежемесячных компенсационных выплат, как правило, регулируется подзаконными нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, где предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба.

Наиболее важными блоками натуральных предоставлений и услуг в системе социальной защиты ветеранов боевых действий являются охрана здоровья ветеранов боевых действий; социальное обслуживание, содействие занятости.

Статья 41 Конституции РФ гарантирует каждому право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений. Более подробно вопросы охраны здоровья российских граждан регулируются на законодательном и подзаконном уровнях.

Анализ федеральных и ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих оказание медицинской помощи, проведение медико-психологической реабилитации и санаторно-курортного лечения ветеранов боевых действий – военнослужащих и приравненных к ним лиц, позволил сделать следующие выводы.

Правовые нормы о медицинском и санаторно-курортном обслуживании содержатся в нормативных правовых актах, регламентирующих деятельность прак-

¹ Соб. законодательства РФ. 2011. № 45. Ст. 6336.

тически всех правоохранительных органов Российской Федерации. Однако объемы медицинской помощи и санаторно-курортного лечения, предусмотренные этими нормами, для сотрудников разных ведомств различаются, причем порой весьма существенно. Кроме того, нормативные правовые акты в рассматриваемой сфере имеют различную юридическую силу. Для изменения этой ситуации диссертант предлагает следующее.

Во-первых, необходимо разработать и принять федеральный закон об охране здоровья военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов, в том числе лиц, имеющих особый статус ветеранов и инвалидов боевых действий. В этом законе следует исходить из широкого понимания охраны здоровья, которое бы включало не только предоставление медицинской помощи военнослужащим, сотрудникам и членам их семей, но и профилактику заболеваний и травм, в том числе в процессе исполнения ими служебных обязанностей. Одновременно необходимо сформулировать и права военнослужащих и сотрудников в данной сфере, их обязанности и обязанности командования.

Во-вторых, было бы целесообразно, не дожидаясь разработки и принятия предлагаемого федерального закона, привести действующие нормативные правовые акты об охране здоровья военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов, в том числе ветеранов боевых действий, в соответствие с Федеральным законом «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и изданными в его развитие подзаконными актами.

Отношения по предоставлению ветеранам боевых действий социальных услуг в сфере социального обслуживания регулируются Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»¹ (вступил в силу с 1 января 2015 г.), а также рядом подзаконных актов Правительства РФ и Министерства труда и социальной защиты России, принятыми в его развитие.

При рассмотрении вопросов социального обслуживания ветеранов боевых действий проведен анализ взглядов ученых на признаки социального обслуживания и определение его понятия (М. О. Буянова, Л. Н. Шипулина, А. Л. Благодир). В результате сформулировано следующее определение. Социальное обслуживание – это вид социального обеспечения, который состоит в предоставлении нуждающимся в нем гражданам предусмотренных законодательством денежных выдач в целях удовлетворения их специфических потребностей и достижения социальной адаптации и реабилитации.

Ветераны из числа инвалидов боевых действий согласно ст. 14 Федерального закона «О ветеранах» имеют право на внеочередной прием в дома-интернаты, центры социального обслуживания, на обслуживание отделениями социальной помощи на дому. Заявки об оказании данных услуг могут быть поданы в электронном виде, поскольку в настоящее время в России большое внимание уделяется вопросам предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме.

¹ Соб. законодательства РФ. 2013. № 52 (Ч. 1). Ст. 7007.

Отношения по социальному обслуживанию носят комплексный характер и, на наш взгляд, регулируются нормами различных отраслей российского права. Так, административное право регулирует отношения между органами социальной защиты населения субъектов Российской Федерации и государственными учреждениями социального обслуживания субъектов Российской Федерации. Процедурные отношения по предоставлению гражданам денежных выплат, социальных услуг и натуральных выдач бесплатно или с частичной оплатой регулируются нормами права социального обеспечения, отношения по предоставлению этих услуг и выдач за плату – нормами гражданского права. Кроме того, отношения по финансированию социального обслуживания населения регулируются нормами финансового права.

Ветераны боевых действий – военнослужащие и сотрудники, бывшие военнослужащие и сотрудники правоохранительных органов по вопросам предоставления им мер социальной поддержки должны обращаться в соответствующие министерства и ведомства «силового» блока. К мерам социальной поддержки относятся: ежемесячная денежная выплата, обеспечение проездными документами на проезд всеми видами транспорта общего пользования (кроме такси).

Социальная защита ветеранов боевых действий включает и содействие занятости. В диссертации проведен анализ основных нормативных правовых актов о содействии занятости. Особое внимание уделено вопросам занятости ветеранов боевых действий из числа бывших военнослужащих, лиц, ставших инвалидами. Изучены полномочия государственных и муниципальных органов в данной сфере, а также деятельность других субъектов права.

Исследован вопрос об отраслевой принадлежности отношений, возникающих в сфере занятости населения, в том числе ветеранов боевых действий, и регулирующих их правовых норм. Вопреки мнению некоторых ученых о том, что отношения между гражданами и учреждением занятости населения являются частью предмета трудового права (Е. А. Смирнова), в диссертации доказывается, что отношения между учреждениями государственной службы занятости населения и гражданами, обратившимися с просьбой о трудоустройстве, входят в предмет административного права. Туда же входят и отношения по профессиональной ориентации, психологической поддержке, профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации безработных граждан, в том числе ветеранов боевых действий.

Вторая глава «Содержание административно-правового регулирования в области социальной защиты ветеранов боевых действий» состоит из трех параграфов.

В первом параграфе «Система федеральных органов исполнительной власти в сфере социальной защиты ветеранов боевых действий» исследована система органов и учреждений, осуществляющих социальную защиту ветеранов боевых действий. Отмечается, что управление в области социальной защиты ветеранов боевых действий является составной частью управления в области социальной защиты граждан и направлено на реализацию целей и задач социальной по-

литики, которые закреплены в соответствующих документах политико-правового характера.

Управление в области социальной защиты ветеранов боевых действий, как и управление вообще, делится на публичное и общественное. В свою очередь публичное управление подразделяется на государственное и муниципальное (А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Н. М. Добрынин).

На федеральном уровне управление социальной защитой ветеранов боевых действий осуществляют Минтруд России, МВД России, Следственный комитет России, другие федеральные органы исполнительной власти «силового» блока, их территориальные органы, федеральные государственные социальные фонды (Пенсионный фонд РФ, Фонд социального страхования РФ, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования), их территориальные учреждения.

В диссертации отмечается, что среди нормативных правовых актов по пенсионным вопросам, принятых Минтрудом России и Минздравом России, отсутствуют акты по пенсионному обеспечению военнослужащих по контракту и сотрудников правоохранительных органов, а также членов их семей. Между тем согласно Положению о Минтруде России от 19 июня 2012 г. к полномочиям данного Министерства отнесена дача разъяснений о порядке применения законодательства по вопросам назначения (перерасчета), выплаты и доставки как трудовых пенсий, так и пенсий по государственному пенсионному обеспечению. Подобные правила содержались в Положении Минздрава России от 30 июня 2004 г. Поскольку ни Минздрав России, ни Минтруд России не принимали разъяснения по вопросам применения Закона РФ от 12 февраля 1993 г., в применении ряда норм данного Закона в настоящее время имеются трудности. К тому же Пленум Верховного Суда РФ за всю свою историю существования ни разу не принимал постановления по применению норм упомянутого Закона РФ. Поэтому представляется необходимым, чтобы Минтруд России регулярно реализовал делегированное ему полномочие по даче разъяснений о применении норм Закона РФ от 12 февраля 1993 г., а Верховный Суд РФ – обобщил практику применения норм данного Закона судами и принял на Пленуме соответствующее постановление.

Серьезным недостатком в нормотворческой деятельности Минобороны России является непринятие им нормативного правового акта о порядке назначения и выплаты пенсий военнослужащим и членам их семей. В других федеральных органах исполнительной власти, где имеет место военная и (или) правоохранительная служба, такие нормативные правовые акты приняты. Поэтому и Минобороны России необходимо подготовить и принять такой акт.

Особенностью компетенции Пенсионного фонда РФ является осуществление им полномочий государственных органов. Это касается, в частности, контроля за соблюдением порядка уплаты обязательных страховых взносов, назначения трудовых пенсий и пенсий по государственному пенсионному обеспечению. Подтверждением сказанному служит введение в Трудовой кодекс РФ ст. 349 «Особенности регулирования труда работников Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования, иных организаций, созданных

Российской Федерации на основании федеральных законов, организаций, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами».

Во втором параграфе «Административно-правовая ответственность в области социальной защиты ветеранов боевых действий» рассмотрены вопросы ответственности за нарушение правовых норм об оказании ритуальных услуг, нарушение прав инвалидов в области трудоустройства и занятости, необоснованный отказ должностных лиц учреждений занятости населения в регистрации инвалидов в качестве безработных, нарушение требований законодательства о выделении на автомобильных стоянках (остановках) мест для специальных транспортных средств инвалидов, прав на образование, сокрытие страхового случая и др.

В диссертации рассмотрен вопрос о разграничении видов юридической ответственности субъектов правонарушений в данной сфере. Здесь имеют значение статус субъекта правонарушения, а также характер его противоправных действий (бездействия). В зависимости от этого речь должна идти об административном наказании, дисциплинарном взыскании, уголовном наказании.

В литературе по административному праву вопросы разграничения административного проступка, дисциплинарного проступка и преступления рассматривали Д. Н. Бахрах, В. И. Майоров, С. Г. Соловьев. В диссертации конкретизируются критерии такого разграничения. Очевидно, здесь необходимо учитывать, в каких отношениях находятся виновный гражданин и соответствующее должностное лицо, имеющее право применять меры ответственности или фиксировать факт правонарушения. Если налицо трудовое правоотношение, то применяется мера дисциплинарной ответственности. При отсутствии трудового правоотношения речь должна идти об административной ответственности.

В третьем параграфе «Основные направления совершенствования механизма административно-правового регулирования в сфере социальной защиты ветеранов боевых действий и членов их семей» посвящен вопросам обеспечения социальной защиты лиц указанной категории, которые пока не получили достаточного законодательного регулирования либо требуют более существенного. К таким вопросам можно отнести:

1) определение наиболее полного круга лиц, подпадающих под категорию «ветераны боевых действий»;

2) уточнение перечня предоставляемых льгот, в частности замена неактуальных на сегодня льгот соответствующими современному уровню социально-экономического развития, а также введение в этот перечень дополнительных льгот;

3) объединение в единый законодательный акт разрозненных, различных по объему, юридической силе и кругу лиц ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих оказание ветеранам боевых действий медицинской помощи, проведение медико-психологической реабилитации и санаторно-курортного лечения, а именно разработка и принятие Федерального закона «Об охране здоровья военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов», в кото-

ром при широком понимании охраны здоровья были бы предусмотрены не только предоставление медицинской помощи военнослужащим, сотрудникам правоохранительных органов и членам их семей, но и профилактика заболеваний и травм, в том числе в процессе исполнения ими служебных обязанностей;

4) иные меры по совершенствованию механизма административно-правового регулирования в сфере социальной защиты ветеранов боевых действий и членов их семей.

В **заключении** подводятся итоги диссертационного исследования и формулируются предложения по совершенствованию законодательства в сфере социальной защиты ветеранов боевых действий и практики его применения.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ ОТРАЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ АВТОРА:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации для опубликования результатов диссертационных исследований

1. Сабодаш, А. Н. Правовые аспекты социальной защиты ветеранов боевых действий // Рос. юрид. журнал. 2011. – № 6. – С. 190–200– 0,7 п.л.

2. Сабодаш, А. Н. О некоторых вопросах административной ответственности за нарушение законодательства о социальной защите ветеранов боевых действий // Бизнес. Менеджмент. Право. 2012. – № 3. – С. 56–64– 0,56 п.л.

3. Сабодаш, А. Н. Роль федеральных органов исполнительной власти «силового блока» в социальной защите ветеранов боевых действий // Бизнес. Менеджмент. Право. 2013. – № 2. – С. 90–94– 0,3 п.л.

4. Сабодаш, А. Н. Некоторые вопросы управления и правового обеспечения в области социальной защиты ветеранов боевых действий // Бизнес. Менеджмент. Право. 2014. – № 1.– С. 52–58– 0,4 п.л.

5. Сабодаш, А. Н. Административно-правовое регулирование отношений в сфере трудоустройства и занятости ветеранов боевых действий // Проблемы права. Международный правовой журнал. 2014. – № 3. – С. 78–84–0,4 п.л.

Публикации в иных изданиях

6. Сабодаш, А. Н. Правовые вопросы социальной защиты граждан Российской Федерации – участников боевых действий на территории различных государств // Права человека: историческое наследие и перспективы правового регулирования: материалы VII Межрегиональной научно-практической конференции (Екатеринбург, 23 ноября 2008 г.). Екатеринбург, 2009. – С. 47–56–0,56 п.л.

7. Сабодаш, А. Н. К вопросу о социальной защите граждан Российской Федерации – участников боевых действий // Проблемы реформирования российской государственности: к 15-летию Конституции Российской Федерации: материалы III Всероссийской конференции студентов и молодых ученых (Екатеринбург, 2 декабря 2008 г.). Екатеринбург, 2009. – С. 49–54– 0,37 п.л.

8. Сабодаш, А. Н. О необходимости комплексного подхода в правовом регулировании предоставления ветеранам боевых действий отдельных мер социальной защиты // Конституционно-правовые проблемы модернизации политической системы Российской Федерации: теория и практика. Тюмень, 2010. Вып. 6. Ч. 6. – С. 128–140– 0,8 п.л.

9. Сабодаш, А. Н. Вопросы источников права о социальной защите ветеранов // Проблемы реформирования российской государственности: материалы IV Всероссийской научно-практической конференции студентов и молодых ученых (Екатеринбург, 3–4 декабря 2009 г.). Екатеринбург, 2010. – С. 114–117– 0,25 п.л.

10. Сабодаш, А. Н. К вопросу о необходимости комплексного подхода в правовом регулировании предоставления ветеранам боевых действий, членам их семей, семей умерших отдельных мер социальной защиты // Правовая реформа в России : материалы Всероссийской ежегодной научно-практической конференции молодых ученых и студентов (Екатеринбург, 13 ноября 2009 г.). Екатеринбург, 2009. Ч. 1. – С. 296–299– 0,25 п.л.