Сабодаш Анатолий Николаевич. Административно-правовое регулирование социальной защиты ветеранов боевых действий: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.14 / Сабодаш Анатолий Николаевич;[Место защиты: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования "Тюменский государственный университет"].- Тюмень, 2015.- 196 с.

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ

ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ

ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ

«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

На правах рукописи

САБОДАШ Анатолий Николаевич

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ

ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ

СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ВЕТЕРАНОВ БОЕВЫХ ДЕЙСТВИЙ В

РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Специальность 12.00.14 - Административное право;

административный процесс

Диссертация на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Научный руководитель заслуженный юрист РФ, доктор юридических наук, профессор В. Е. Севрюгин

Тюмень - 2015

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 3

ГЛАВА 1. СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ВЕТЕРАНОВ БОЕВЫХ ДЕЙСТВЙ КАК ОБЪЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И

АДМИНИСТРАТИВНО - ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

1.1. Возникновение и развитие общественных отношений по государственной

поддержке участников боевых действий 22

1.2. Современное содержание и организационно-правовые формы социальной

защиты ветеранов боевых действий 35

1.3. Особый административно-правовой статус ветеранов боевых

действий 54

ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНО - ПРАВОВАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ВЕТЕРАНОВ БОЕВЫХ ДЕЙСТВИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1. Система и структура, полномочия органов государственного управления в

области социальной защиты ветеранов боевых действий 81

2.2. Проблемы реализации особого административно-правового статуса ветеранов

боевых действий 119

2.3. Административная ответственность как правовое средство обеспечения

социальной защиты ветеранов боевых действий 161

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 173

СПИСОК ПРИНЯТЫХ СОКРАЩЕНИЙ 179

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК 180

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Особое геополитическое положение России, расположенной одновременно в Европе и Азии, занимающей по площади одну шестую часть земной суши, огромная протяженность ее морских территорий и сухопутных границ, предопределяют необходимость государства обеспечивать достаточный военный потенциал и кадровый контингент для защиты своих территорий и национальных интересов, а также оказывать поддержку дружественным странам в рамках международных договоров и соглашений о взаимной военной помощи. Это, в свою очередь, предопределяет и актуализирует роль правового и, в большей степени, административно - правового регулирования государственного управления в области социальной защиты ветеранов войн, боевых действий и иных вооруженных конфликтов. Анализ государственного управления в области социальной защиты ветеранов боевых действий и современного уровня реальной социальной защищенности названной категории лиц, свидетельствует о нерешенности многих проблем в исследуемой области общественных отношений.

Проведенное диссертационное исследование позволило сделать следующие основные выводы:

1. Ретроспективный анализ российского законодательства, в области управления социальной защитой участников и ветеранов боевых действий позволил проследить эволюцию правовых форм и методов государственной и общественной поддержки участников и инвалидов войн, ветеранов боевых действий, от благотворительных акций социального призрения русских князей и православной церкви до системы государственной социальной их защиты в России в советские и последующие годы.
2. Ветераны боевых действий - это действующие или бывшие военнослужащие, сотрудники правоохранительных органов, и иные граждане, направленные по решению органов государственной власти СССР или Российской Федерации в иностранные государства и принимавшие участие в боевых действиях на территории этих государств, а также, выполнявшие задачи в условиях вооруженных конфликтов или в ходе контртеррористических операций на территории Российской Федерации.
3. Анализ действующего российского законодательства в области социальной защиты ветеранов боевых действий позволил выявить специфические признаки понятия «ветеран боевых действий»: 1) ветераны боевых действий неоднородны по своему составу (например, военнослужащие, уволенные в запас или отставку, военнообязанные, призванные на военные сборы, сотрудники органов внутренних дел, органов ФСБ, МЧС и других силовых структур, гражданский персонал); 2) общим, для всех перечисленных лиц, признаком является их участие в боевых действиях; 3) боевые действия происходят как в России, так и на территории иностранных государств; 4) в отношении отдельных групп ветеранов боевых действий в законодательстве РФ установлены особые условия признания за ними статуса ветеранов боевых действий.
4. Административно-правовой статус ветеранов боевых действий, являющийся частью их правового статуса, определен в диссертации как совокупность административной правоспособности, административной дееспособности, прав и обязанностей в области ре государственного управления их социальной защитой, основных гарантий таких прав и обязанностей, а также способов защиты нарушенных прав. Анализ содержания всех элементов статуса позволяет признать административно-правовой статус ветеранов боевых действий в качестве особого административно-правового статуса.
5. Одним из важных составляющих особого административно-правового статуса ветеранов боевых действий являются их право на социальное обслуживание. Социальное обслуживание представляет собой деятельность специальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, социально-правовых, психолого-педагогических услуг и материальной помощи, проведение их социальной адаптации и реабилитации, как лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации и нуждающихся в специальной помощи и опеке государства.

Реализация особого административно-правового статуса ветеранов боевых действий, по мнению диссертанта, включает в себя не только пенсионное обеспечение, обеспечение по государственному социальному страхованию, страховые выплаты, выплаты пособий, различные компенсации и льготы, но и деятельность учреждений социального обслуживания и государственной службы медико-социальной экспертизы и ряд других элементов, связанных с социальным обеспечением ветеранов боевых действий.

1. Анализ нормативных правовых актов, регулирующих управление социальной защитой ветеранов боевых действий и членов их семей позволил прийти к выводу о том, что они имеют разную юридическую силу и содержат разный набор мер социальной защиты ветеранов боевых действий, проходящих службу в разных силовых ведомствах. В связи с этим предлагается принятие федерального закона, объединяющего разрозненные, имеющие различную юридическую силу, содержащиеся преимущественно в ведомственных нормативных актах правовые нормы о видах мер социальной защиты ветеранов боевых действий.
2. Анализ нормативно-правовых актов в области государственного

управления социальной защитой ветеранов боевых действий и правоприменительной практики позволил выявить некоторые тенденции в их развитии: 1) увеличение количества нормативно-правовых актов; 2)

формирование других уровней нормативно-правовых актов (региональный, муниципальный, локальный); 3) развитие взаимодействия государства и муниципальных образований с общественными объединениями в данной сфере; 4) формирование обширной судебной практики по вопросам социальной защиты ветеранов боевых действий, которая сложилась как в судах общей юрисдикции, так и в Конституционном Суде РФ.

1. В целях разграничения полномочий федеральных и региональных

органов исполнительной власти в области реализации особого

административно-правового статуса ветеранов боевых действий предлагается к полномочиям федерального центра отнести следующие: 1) координация деятельности и методическое обеспечение федеральных социальных служб; 2) лицензирование деятельности по социальному обеспечению ветеранов боевых действий и членов их семей; 3) разработка и принятие государственных стандартов социальной защиты и социального обслуживания ветеранов боевых действий; 4) государственный контроль и надзор за соблюдением установленных государственных стандартов социальной защиты и социального обслуживания ветеранов боевых действий; 5) установление единой федеральной системы статистического учета и отчетности в области социальной защиты и социального обслуживания ветеранов боевых действий; 6) создание управления и обеспечения деятельности учреждений социальной защиты и социального обслуживания ветеранов боевых действий, находящихся в федеральной собственности; 7) организация и координация научных исследований в области социальной защиты и социального обслуживания ветеранов боевых действий как одного из приоритетных направлений государственной социальной политики.

1. Под совершенствованием законодательства в области государственного управления социальной защитой ветеранов боевых действий предложено понимать не только разработку системы и структуры такого законодательства, но и выявление основных пробелов предложены этапы совершенствования такого законодательства: первый этап - разработка стратегии социальной защиты ветеранов боевых действий и членов их семей, а так же концепции совершенствования законодательства об охране здоровья военнослужащих и работников правоохранительных органов, в том числе лиц, имеющих особый статус ветеранов и инвалидов боевых действий. Второй этап - проведение мониторинга и экспертизы нормативных правовых актов с целью выявления противоречий и пробелов в действующем законодательстве о социальной защите ветеранов и инвалидов боевых действий и членов их семей. Третий этап - закрепление раздела «Законодательство о социальной защите ветеранов боевых действий и членов их семей» в Классификаторе правовых актов Российской Федерации. Четвертый этап - издание кодификационного свода законов о социальной защите ветеранов и инвалидов боевых действий и членов их семей и об охране здоровья военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов.
2. В целях совершенствования механизма реализации особого административно-правового статуса ветерана боевых действий предлагается: во-первых, систематизировать перечень и актуализировать содержание льгот, предоставляемых ветеранам боевых действий и членам их семей на федеральном уровне; во-вторых, наделить один федеральный орган исполнительной власти полномочиями по ведению единого федерального реестра ветеранов боевых действий с выдачей соответствующего удостоверения; в-третьих, признать удостоверение ветерана боевых действий персональным служебным документом, владелец которого наделяется особым правовым статусом; в четвертых, урегулировать процедуры выдачи удостоверения ветерана боевых действий административным регламентом, утвержденным указом Президента Российской Федерации.
3. Анализируя деятельность органов исполнительной власти по выдаче

удостоверений ветеранов боевых действий, путем сопоставления особенностей данной процедуры и признаков государственной услуги, диссертант приходит к выводу, что выдача удостоверений ветеранов боевых действий является административной государственной услугой и предлагает: 1) наделить один межведомственный орган государственной исполнительной власти

полномочиями по ведению единого реестра ветеранов боевых действий и выдаче соответствующих удостоверений; 2) признать выдачу удостоверения ветерана боевых действий в качестве государственной услуги, предоставляемой по обращению заявителя; 3) урегулировать процедуру выдачи такого удостоверения административным регламентом, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации.

1. Проанализировав правовые нормы Кодекса Российской Федерации об

административных правонарушениях и составы административных

правонарушений, посягающих на социальные права ветеранов боевых действий, диссертант предлагает установить административную ответственность за: 1) непредставление на безвозмездной основе услуг, предусмотренных гарантированным перечнем услуг по погребению; 2) невыплату социального пособия на погребение; 3) нарушение прав инвалидов боевых действий в области трудоустройства и занятости; 4) необоснованный отказ в регистрации инвалида боевых действий в качестве безработного; 5) нарушение порядка реализации прав инвалидов и ветеранов боевых действий в сфере их социальной защиты и др.