

**Главное управление воспитательной работы
Вооруженных Сил Российской Федерации**

.....

В.М. Корякин

**ВОЕННО-СОЦИАЛЬНАЯ РАБОТА
В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ**

Рекомендовано Главным управлением воспитательной работы
Вооруженных Сил Российской Федерации
в качестве учебного пособия для военных кафедр
гражданских вузов

Москва 2004

*Автор: **Корякин Виктор Михайлович**, кандидат юридических наук, полковник юстиции, начальник юридической службы Главного управления воспитательной работы Вооруженных Сил Российской Федерации,*

Рецензенты: **М.Ю.Зеленков**, доктор политических наук, полковник
Р.Т.Галиев, кандидат социологических наук, капитан 1 ранга

Корякин В.М.

Военно-социальная работа в Вооруженных Силах Российской Федерации: вопросы теории и практики. М., 2004.

В учебном пособии представлена концепция военно-социальной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации, раскрыты понятие, сущность, задачи военно-социальной работы, дается характеристика ее правовых основ, проводится анализ зарождения и становления социальной работы в воинской среде. Подробно рассматриваются вопросы организации военно-социальной работы, раскрываются полномочия органов военного управления и должностных лиц в сфере обеспечения социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. Особое внимание уделяется специфике военно-социальной работы с различными категориями военнослужащих и других граждан. Специально анализируются проблемы обеспечения социальной защиты военнослужащих в армиях зарубежных государств.

Книга предназначена для студентов военных кафедр при государственных образовательных учреждениях высшего профессионального образования, обучающихся по специальности «Организация социальной работы и правового воспитания», для военных социальных работников, всех офицеров, интересующимися социальными проблемами общества и Вооруженных Сил, а также может быть использована в качестве учебного пособия для совершенствования уровня теоретической подготовки и практических навыков командиров, должностных лиц органов воспитательной работы, в чьи функции входит решение вопросов социальной защиты военнослужащих

© Корякин В.М., 2004.

ВВЕДЕНИЕ

Совершенствование системы социального обеспечения военного строительства, повышение социального статуса военнослужащих определены руководящими документами в качестве важнейших направлений военной реформы¹. Согласно Концепции национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 17 декабря 1997 г. № 1300², в обеспечении национальной безопасности Российской Федерации в оборонной сфере все большую роль играет человеческий фактор, общественный статус военнослужащего. Поэтому, подчеркнуто в Концепции, одной из первоочередных задач в обеспечении национальной безопасности российского государства является осуществление комплекса мер по социальной защите военнослужащих.

Реализация этих мер сопряжена сегодня с большими трудностями. Это обусловлено тем, что еще нигде в мире меры по выходу из кризиса не обходились без свертывания социальных программ, без снижения уровня социального обеспечения граждан. Жизнь, практика свидетельствуют, что факторы и обстоятельства, порождаемые более широкой социальной средой, всегда в той или иной степени, в той или иной форме проявляются в жизнедеятельности составляющих ее элементов. Армия, как неотъемлемая составная часть общественного организма, неизбежно переживает те же процессы, те же потрясения, что и общество в целом; более того, в силу специфики военной организации эти потрясения проявляются в армии особенно остро, воспринимаются людьми особенно болезненно.

Недостаточная ориентация государственных социально-экономических программ на Вооруженные Силы, их финансовая необеспеченность поставили российских военнослужащих на одну грань со многими социально незащищенными слоями населения России. Согласно данным мониторинга социально-экономического и правового положения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей около 30,8 процента семей военнослужащих по уровню доходов находятся ниже прожиточного минимума, установленного в Российской Федерации³.

Учитывая реалии прошлого и настоящего, можно утверждать, что добросовестная, с полной отдачей военная служба человека в значительной степени обуславливается его материально-бытовыми условиями, уровнем социальной защищенности. Следовательно, деятельность по реализации установленных законодательством прав и льгот военнослужащих является необходимым и существенным фактором качественного решения задач боевой готовности, повышения боеспособности войск в условиях военной реформы. В

¹ См.: Актуальные задачи развития Вооруженных Сил Российской Федерации // Красная звезда, 2003, 11 октября.

² Собрание законодательства РФ, 1997, № 52, ст. 5909; 2000, № 2, ст. 170.

³ См.: Итоги мониторинга социально-экономического и правового положения военнослужащих и членов их семей в Вооруженных Силах Российской Федерации 2002 года // Ракурс. – 2003. – № 2.

теории и на практике эта деятельность получила название «военно-социальная работа».

Термин «военно-социальная работа», введенный в научный оборот сравнительно недавно¹, в настоящее время широко используется в теории и практике военного строительства в качестве понятия, обозначающего относительно самостоятельное направление деятельности государственных органов, органов военного управления и должностных лиц, общественных объединений по обеспечению социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы и членов их семей. Об институционализации военно-социальной работы в качестве самостоятельного социального института свидетельствует и тот факт, что она в последние годы стала предметом ряда диссертационных исследований в области философской, исторической, социологической и юридической наук².

Настоящее учебное пособие призвано оказать помощь студентам, обучающимся на военных кафедрах образовательных учреждений по специальности «социальная работа», в изучении основ социальной деятельности в воинских коллективах, познании принципов, функций и задач военно-социальной работы в Вооруженных Силах РФ периода реформ.

¹ См.: приказ министра обороны РФ 1995 года № 226.

² См.: Коврижкина Е.В. Военно-социальная работа на этапе строительства и реформирования Вооруженных Сил России. Дис. ... канд. филос. наук. – М.: ВУ, 1998; Корякин В.М. Правовые основы военно-социальной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации. Дис. ... канд. юрид. наук. – М.: ВУ, 1998; Подколзин К.В. Социальная работа в Военно-воздушных Силах Российской Федерации в 1992–1998 гг. (историческое исследование). Дис. ... канд. ист. наук. – М.: ВУ, 2000; Юрченко Ю.П. Институционализация военно-социальной работы в Вооруженных силах Российской Федерации (социологический анализ). Дис. ... канд. социолог. наук. – М.: ВУ, 2000.

Глава первая

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВОЕННО-СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Военно-социальная работа – сравнительно новое явление в Вооруженных Силах нашей страны. До недавнего времени она не выделялась в качестве самостоятельного направления в деятельности органов военного управления, командиров, должностных лиц. Однако резкое обострение социально-экономической ситуации в стране, нарастание социальных проблем в армии в начале 90-х годов потребовали от органов военного управления принятия адекватных мер как организационного, так и теоретико-методологического характера по налаживанию системы защиты социально-экономических прав военнослужащих. В официальных документах эта деятельность первоначально получила название «социально-правовая работа»¹. В 1993-1995 годах шел активный процесс поиска наиболее оптимальных форм и методов деятельности по реализации прав и льгот военнослужащих, накапливался и обобщался ее опыт. С 1995 года эта деятельность стала именоваться «военно-социальная работа»²; это название более точно отражает сущность и смысл работы по реализации законодательства о социальной защите военнослужащих, других категорий граждан, а также соответствует принятой в мировой практике терминологии в данной области.

1. Исторические корни и традиции социальной работы с военнослужащими в России

Лучше увидеть сегодняшний день всегда помогало обращение к истории. В нынешней сложной социально-экономической ситуации в стране обращение к истории вопроса о правовой и социальной защите российских военнослужащих, ретроспективный взгляд на то, как зарождалась и развивалась военно-социальная работа, весьма актуальны.

Зарождение военно-социальной работы в Киевской Руси

Социальная работа в нынешнем ее понимании возникла из благотворительной деятельности. Благотворительность характеризуется прежде всего проявлением целенаправленного внимания к людям, не способным в силу субъективных или объективных причин обеспечить себе своими собственными силами хотя бы минимально соответствующие общему уровню цивилизованности общества условия существования, оказанием им посильной помощи в сохранении и

¹ См.: Директива заместителя министра обороны РФ от 4 января 1993 г. № ДЗ-1 «О мерах по организации социально-правовой работы в Вооруженных Силах Российской Федерации» (в настоящее время данная директива не действует в связи с признанием утратившей силу).

² См.: Приказ министра обороны РФ от 5 июля 1995 года № 235 «О совершенствовании системы воспитательной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации».

организации своей жизнедеятельности, поддержанием их материально и духовно.

Милосердное отношение к человеку имеет в нашей стране глубокие корни и давние традиции. Как свидетельствует Начальная летопись, еще князь Владимир велел «всякому нищему и убогому приходить на княжеский двор и брать кушанье и питье и деньги из казны»¹.

Помощь нуждающимся воинам и их семьям имеет на Руси давнюю историю. Как правило, забота о служивых людях осуществлялась в древние времена в рамках сложившихся семейных и племенных отношений, а также в качестве благотворительности. Так, заботой о судьбе соотечественников, попавших в плен, продиктовано заключение Киевской Русью с греками ряда специальных договоров об «искуплении» пленных, которыми устанавливались взаимные обязательства о выкупе россиян и греков, в какой бы стране они ни находились, и отправлении их на родину (в частности киевским князем Олегом в 911 году и князем Игорем в 945 году)².

Работа по социальному обеспечению воинов, их семей вначале не имела под собой законодательной основы. Эта сфера, как, впрочем, и многие другие, регулировалась нормами обычного права. Так, в восточно-славянских племенах тех, кто вернулся с поля боя искалеченными, общинники опекали, помогали выжить, заботились о вдовах и сиротах. Таков был стародавний обычай, ему подчинялись неукоснительно³. Этот, а также другие правовые обычаи явились первой и наиболее распространенной в раннефеодальном обществе формой выражения военного социального права.

По мере укрепления российской государственности, с созданием и ростом численности регулярной армии возникла потребность в законодательном регулировании социальной защиты вооруженных защитников Отечества. Нормы обычая, будучи санкционированы государством, превращались в правовые нормы, приобретали характер общеобязательных правил поведения, охраняемых от нарушения государством. Появление одного из первых нормативных актов в этой области связано в истории России с именем киевского князя Владимира, который, стремясь закрепить и развить благотворительную деятельность, придать ей более или менее организованный характер, в 996 году издал Устав (или закон), в соответствии с которым общественное призрение раненых и больных поручалось попечению и надзору духовенства в лице патриарха и других подчиненных ему церковных структур⁴. В качестве источника финансирования церквей и монастырей определялась «десятина», которая составляла «десятую часть от всякого суда, из торгу десятая неделя по всем городам, от всякого скота на каждый год десятая доля и от всякого хлеба на каждый год десятая доля»⁵.

Забота о страждущих воинах была предметом постоянного внимания княжеской власти и духовенства. К примеру, князь Ярослав Владимирович в 1096 году учредил сиротское училище, в котором воспитывались и обучались 300 юношей, в том числе – дети раненых и искалеченных воинов. Широко известен по благотворению к бедным, сиротам и воинам Переяславский епископ Ефрем, который в 1091 году построил ряд больниц, определил к ним врачей и установил, чтобы больные «призираемы и лечимы были безденежно».

Развитие военно-социальной работы в Киевской Руси было прервано татаро-монгольским нашествием. Благотворительные функции всецело взяла на

¹ Цит. по: Лященко А.И. Организация и управление социальной работой в России. – М., 1995. – С. 8.

² См.: Теория и методика социальной работы. – М., 1994. – С. 17; Тютченко А.М. Словарь-справочник по истории социальной работы в России и российской армии. – М.: ВУ, 2001. – С. 22.

³ См.: Кулибаба Е. «От государя пожалованы будут...» // Честь имею. – 1994. – № 11. – С. 28.

⁴ См.: Теория и методика социальной работы. В 2-х ч. Ч.1. – М., 1994. – С. 54-55.

⁵ См. там же. – С. 19.

себя церковь. Лишь с восстановлением централизованной российской государственности и избавлением от монголо-татарского ига во второй половине XV века открывается простор для развития отечественного народного хозяйства и культуры, от уровня которых во многом зависит способность общества решать социальные проблемы граждан.

**Развитие военно-
социальной работы в
XV - XVIII вв.**

Крупный шаг в деле законодательного обеспечения социальной защиты воинов сделал великий князь Иоанн III, взошедший на престол в 1462 году. Своим указом он учредил поместную систему. Согласно этому указу, опытным, хорошо показавшим себя в боях воинам жаловались поместья – земельные владения, которыми они пользовались до тех пор, пока служили. Дабы не утратить права на поместье, помещики стремились передать военную службу своим сыновьям. Тем самым обеспечивались не только материальные потребности семьи военного, но и создавался стимул для закрепления военных кадров, для зарождения и развития военных династий. Иван Грозный впервые в Европе проявил заботу о призрении плененных иностранцев, получивших увечья¹. «Для обихода» их раздавали в монастыри.

В 1644 году царь Михаил Федорович, зачинатель династии Романовых, издал закон, который регулировал материальное обеспечение вдов погибших и умерших воинов. Когда крымские татары в XVI и XVII веках во время нападений на русскую землю стали тысячами забирать пленных для последующей их продажи в разные страны, московское правительство пошло на их выкуп. Для этого вводился особый налог для всех христиан – «полоняничные деньги». Такой налог платил даже царь. По соглашению с разбойниками устанавливался порядок привоза пленных и выкупной тариф. Размеры его в 1654-1656 годах были довольно высокими: за каждого крестьянина требовалось уплатить около 250 рублей, за людей из высших классов платили тысячи².

Многое в сфере военно-социальной работы было сделано во времена царствования Петра I (1682-1725). В 1712 году он распорядился «неспособных вовсе к продолжению службы из престарелых, раненых и увечных офицеров, урядников и солдат отослать в московские богадельни; в богадельнях быть осмотру ежемесячному; принимать в оные со свидетельством и высылать тех из них, которые имеют семейство и дома или промыслы»³. Так как государство не в состоянии было обеспечить воинов пенсиями, содержание их возлагалось на монастыри. В 1715 году царь заложил первые сухопутный и морской госпитали, а также инвалидный дом в Петербурге для больных и немощных солдат и матросов. Он приказал собрать в них «искусных докторов, подлекарей и большое число молодых учеников», чтобы подготовить из них знающих лекарей. По указу Петра в 49 гарнизонах открылись школы для сыновей солдат. Численность каждой определялась в 50 человек. Набирали в них детей в возрасте от 7 до 15 лет.

Петр I рассматривал вопрос социального обеспечения военнослужащих в качестве важнейшей основы стимулирования добросовестной службы: «Ежели кому по долговременных трудах воинских за чем в поле служить было невозможно, то каждый будет снабжен Его Царского Величества милостью, а без надлежащего призрения никто оставлен не будет, – писал он. – Також чтоб все, взирая и будучи в надежде на сию Его Царского Величества милость, ревнивее к службе поступали»⁴. В «Артикуле воинском» (1714) была специальная глава,

¹ См.: Тютченко А. Из истории военно-социальной работы // Ракурс. – 1998. – № 3. – С. 53.

² См. там же.

³ См. там же.

⁴ Цит. по: Военное законодательство Российской империи. М., 1996. – С. 214.

посвященная материальному обеспечению воинов. Она требовала своевременного обеспечения солдат денежным содержанием, провиантом, обмундированием, другими видами довольствия. «Когда солдату ... не дается, что ему принадлежит, - говорилось в Артикуле, - тогда может легко всякое зло от того произойти»¹. Великий флотоводец адмирал Ф.Ушаков требовал от начальников, отвечающих за тыловое обеспечение, «... употребить старание о лучшем продовольствии служителей эскадры, мне вверенной, чтобы можно было видеть их довольными, веселыми, а оттого и рвение их умножится наиболее против неприятеля»².

Благосклонным отношением к военным и их семьям отмечено и десятилетие правления Анны Иоановны (1730-1740 гг.). Вдовы павших воинов могли доживать свой век в женских монастырях, а дети учиться «кто к чему склонен будет», чтобы «не токмо государству полезны быть, но и сами через те науки довольное питание иметь могли». Увеличилось число лазаретов, создавались полевые аптеки, получила развитие особая хирургическая школа. В 1732 году императрица своим указом расширила сеть школ для солдатских сыновей. В каждом полку обучалось уже по 80 человек. По достижении 15-летнего возраста юношей распределяли по полкам и кораблям, наиболее способных оставляли в школах до 18 лет «для усовершенствования в военных науках». Многие выпускники таких школ впоследствии за отличия в службе получили офицерские и дворянские звания.

Призрение служивых было предметом заботы государства и при царствовании Елизаветы (1741-1762 гг.), возведенной на престол гвардией. Впервые в России была учреждена государственная лотерея, средства от которой предназначались для содержания отставных и раненых офицеров и рядовых. Всего было распространено 50 тысяч рублевых билетов с 37,5 тысячами выигрышей. В Казани был открыт инвалидный дом для офицеров. В 1760 году началось строительство богаделен «для отставных раненых и увечных солдат» в четырех губерниях (Казанской, Нижегородской, Воронежской и Белгородской).

В конце XVIII века императрица Екатерина II учредила Инвалидный дом в Петербурге на 50 человек. Позже в Москве для увечных воинов русско-турецкой войны 1777-78 гг. был открыт приют св. Пантелеймона. Само военное ведомство создало богадельни при ремесленной школе Тульского оружейного завода и при Охтинском пороховом заводе. Делались многочисленные индивидуальные пожертвования, возникали даже официально разрешенные частные благотворительные общества и заведения, среди них – Дом призрения штаб- и обер-офицеров графини Шереметевой, другие учреждения.

Таким образом, этот исторический отрезок времени характеризуется зарождением военно-социальной работы в России. Социальное обеспечение воинов и членов их семей имело преимущественно натуральную форму. Вместе с тем, в этот период зарождается и пенсионное обеспечение военнослужащих в денежной форме. В конце XVIII века издан указ, согласно которому офицерам, прослужившим 25 и более лет, стали назначать пожизненные пенсии, а получившим увечья – независимо от количества лет службы. Денежные пенсии либо пособия назначались также членам семей военнослужащих. Некоторым отставным воинам, особенно раненым, выдавались денежные пособия. Их размер зависел от чина, должности и тяжести ранения.

¹ Военные уставы Петра Великого. – М., 1946. – С. 66-79.

² Цит. по: Арзамаскин Ю.Н., Бублик Л.А., Петров В.Д. Воинская дисциплина в Вооруженных силах России (XVIII – XX вв.). – М.: ВУ, 2000. – С. 30.

**Особенности военно-
социальной работы
в XIX - XX вв.**

На следующем этапе развития военно-социальной работы в России много сделала для военнослужащих и членов их семей Мария, жена Павла Первого. Более тридцати лет (1797-1828 гг.) она заведовала Ведомством учреждений императрицы. Под ее покровительством открылось военно-сиротское отделение Воспитательного дома (позже Павловский институт), основаны два училища для дочерей солдат и два училища для детей нижних чинов морского ведомства в Севастополе и Николаеве. По инициативе Марии создавались также заведения для детей обер-офицеров, особые училища для детей солдат гвардейских полков. А самыми многочисленными благотворительными заведениями, существовавшими вплоть до 1917 года, были заложенные царицей дома-богадельни для вдов военных и гражданских чинов (впервые открылись в 1803 году при училищах благородных девиц в Петербурге и Москве).

Отечественной войне 1812 года обязан своим рождением Комитет о раненых, учрежденный 18 августа 1814 г. (с 1877 г. – Александровский). После войны началось общественное движение «в пользу организации помощи воинам», в котором участвовали различные слои населения. Инициативу поддержала императрица Мария Федоровна. Комитет помогал раненым и их семьям, имел несколько благотворительных учреждений, устанавливал и охранял военные памятники и т.д.

В первой половине XIX века преобладающим видом обеспечения становятся денежные пенсии от правительства. В 1803 году принят первый пенсионный устав, в 1827 году – второй. При назначении пенсии учитывались как общая выслуга, так и особые положения: служба в военно-учебных заведениях; в отдаленных местностях империи; принадлежность к военно-медицинскому ведомству, военному духовенству; время, проведенное в плену. В 1858 г. указом императора Александра II были внесены изменения в оклады воинам, награжденным орденами (Святого Георгия 4-й степени, Святого Владимира 4-й степени, золотым оружием).

В 1859 году по инициативе военного министра генерал-адъютанта Н.Сухозанета учреждена эмеритальная касса. Финансовые средства поступали путем сбора с денежного довольствия служащих чинов при некотором пособии правительства и предназначались для выплаты выходящим в отставку чинам пенсий, независимо от пенсии, назначаемой из государственной казны.

К началу XX века относится появление официальных социальных служб в русской армии, представляющих собой систему вспомоществования и призрения. Эта система включала в себя «совокупность всех постановлений и учреждений, которые предназначались для того, чтобы предотвращать или смягчать последствия военной службы для членов войска»¹ и включала две составные части: призрение со стороны государства и призрение со стороны общества. Основными видами вспомощественных обществ того периода были: всемиростивейшие пенсии, офицерские кредитные кассы, страховые общества и др.

По мере усложнения социальных проблем в общественном сознании все настойчивее пробивалась идея о необходимости поиска новых подходов к обеспечению социальной защиты, не ограничивающихся частной благотворительной деятельностью. Это привело к возникновению благотворительных организаций. К концу XIX столетия в России насчитывалось 14854 благотворительных обществ и заведений, в том числе благотворительных

¹ Штейн Л. Учение о военном быте как части науки о государстве. – С.-Пб., 1875. – С. 38.

обществ – 7349 и благотворительных заведений – 7505¹.

Совершенствовалось и пенсионное обеспечение. В уставе 1912 году предусматривалось очередное увеличение размера пенсий. Они в большей мере были поставлены в зависимость от денежного содержания, стажа военной службы, принадлежности к определенной категории, а также «беспорочности» службы и «благонадежности». Впервые исчисление пенсий осуществлялось не только от окладов жалованья, но и от столовых и добавочных денег. Предусматривалось также льготное исчисление выслуги лет за службу в действующей армии, в дисциплинарных частях, на должностях летного состава и учебно-воспитательного персонала, во время командировок в районы, пораженные чумой (1 месяц в этом случае засчитывался за 12) и т.д. Бездетная вдова военнослужащего получала половину пенсии, причитавшейся мужу. Мать, имевшая троих детей и более, получала полную пенсию. Но выплаты для вдов прекращались с замужеством, пострижением к наказанию по судебному приговору, при пребывании за границей дольше дозволенного срока и т.д.

В дальнейшем законодательная база социального обеспечения военнослужащих и их семей постоянно совершенствовалась, становилась все более обширной, разветвленной, охватывающей различные сферы социальной помощи служивым людям.

История Российского государства позволяет сделать вывод о том, что во все времена оно проявляло постоянную заботу о своих вооруженных защитниках и ветеранах, ушедших в запас, членах их семей. Развитие социальной работы с военнослужащими и их семьями неразрывно связано с возникновением и совершенствованием Вооруженных Сил, укреплением экономики, неуклонным ростом национального дохода и повышением благосостояния населения.

2. Сущность военно-социальной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации

Социальная ситуация в России и в Вооруженных Силах	Современное общество отличают две тенденции. Первая – производственная; она заключается во всемерном росте производства, производительности труда, получении максимальных прибылей. Вторая тенденция – человеческая, социальная. Она заключается в обеспечении интересов человека, защите его социально-экономических прав. Главное содержание социальной защиты составляют вопросы создания достойных условий жизнедеятельности людей, прежде всего в области материально-бытовой, а также правовой и нравственной.
---	--

Как свидетельствует историческое прошлое и нынешняя общественно-политическая и социальная ситуация в России, экономические реформы, финансово-экономический кризис в наибольшей степени сказываются на уровне жизни тех слоев населения, которые живут на фиксированные доходы: оклады, пенсии, пособия и т.п. Именно к этой категории относятся военнослужащие и их семьи. Это обстоятельство ученые, исследовавшие военные проблемы, выявили давно. Вот что, например, писал в 1875 году военный исследователь Л.Штейн: «Войско, жертвуя все время на преследование интересов государства, как совокупности всех граждан, лишается возможности преследовать свои личные интересы и потому, по справедливости, может требовать особенной заботливости государства о развитии благ жизни внутри войскового быта во всех тех случаях, когда не может использовать этого своими собственными средствами или когда

¹ См.: Теория и методика социальной работы. – М., 1994. – С. 26.

не может устранить угрожающей опасности своею собственной силой»¹.

Социальные проблемы всегда актуализируются, когда общество, Вооруженные Силы переживают кризисное состояние. Подтверждением тому является история нашего государства. Нынешнее положение российских военнослужащих можно сравнить с тем состоянием, в котором оказались красноармейцы после окончания гражданской войны, когда в ходе военной реформы 1924-1925 гг. руководству страны пришлось, наряду с другими, решать и накопившиеся острейшие социальные проблемы². По свидетельству печатного органа Петроградского военного округа, материальное положение командного состава было таким, при котором «...он не может без горьких дум о своем положении целиком отдаться своей прямой работе – делу обучения красноармейцев и повышения своей квалификации»³.

История повторяется. В условиях сегодняшней социально-экономической ситуации социальные проблемы военнослужащих вновь крайне обострились и стали одними из самых актуальных. На первый план выходят сегодня аспекты человеческого измерения военной реформы.

Среди обстоятельств обуславливающих остроту социальных проблем в армии, военные ученые, эксперты, публицисты выделяют следующие:

- * переход к рыночной экономике осложнил проблемы жизнеобеспечения Вооруженных Сил и снизил возможности государства в реализации социальных программ в отношении военнослужащих;

- * сокращение Вооруженных Сил в ходе проведения военной реформы выдвинуло на первый план необходимость разработки комплексной программы социальной адаптации увольняемых с военной службы военнослужащих и членов их семей;

- * за крайне короткое время военнослужащие из категории сравнительно высоко оплачиваемой группы населения превратились в социальную группу с низким достатком, так как именно денежное довольствие является для военнослужащих основным, а для большинства – единственным источником формирования семейного бюджета;

- * неразвитость социальной инфраструктуры военных гарнизонов, сокращение ассигнований на ее развитие усугубляют и без того бедственное положение семей военнослужащих;

- * отсутствие материального и финансового обеспечения реализации многих положений законодательства о социальной защите военнослужащих и их семей ставит семьи на грань нищеты.

Все это позволяет сделать вывод, что социальная защищенность военнослужащих и членов их семей на сегодняшнем этапе может быть охарактеризована как явно недостаточная.

Базовыми характеристиками низкого уровня социальной защищенности военнослужащих в настоящее время являются:

- * неурегулированность в законодательстве функций Вооруженных Сил и механизмов их использования;

- * неполнота и фрагментарность правовой базы регулированию вопросов социально-экономического обеспечения войск;

- * нерешенность жилищной проблемы; неадекватная современным социально-экономическим условиям оплата воинского труда;

¹ Штейн Л. Указ. соч. – С.25.

² См.: Завгородний А.Ф. Деятельность Советов депутатов трудящихся по социальной защите военнослужащих Красной Армии и членов их семей в 1921-1928 гг. Дис. ... канд. истор. наук. – М.: ГА ВС, 1992.

³ Красная звезда (Петроградского военного округа), 1924, 1 января.

* недостаточная престижность воинского труда и низкое морально-психологическое состояние военнослужащих.

Недостаточная социальная защищенность превращает армию в институт повышенного социального риска, что отражается на общем фоне психологического настроя военнослужащих. Исходя из этого, осуществление социальной и правовой защиты военнослужащих, членов их семей все более выдвигается сегодня на первый план в деятельности органов военного управления по поддержанию боевой готовности и боеспособности войск. Высказанная классиками мысль о том, что люди в первую очередь должны есть, пить, иметь жилище и одеваться, прежде чем быть в состоянии заниматься политикой, наукой, искусством, религией и т.д., подтверждается жизнью. Прежде чем требовать от людей добросовестного выполнения своих обязанностей, надо обеспечить их всем необходимым для жизни и службы, оградить от произвола и беззакония. Именно эта идея определяет суть и содержание военно-социальной работы. Речь идет, по существу, об обеспечении социальной безопасности личности военнослужащего.

Социальная защита - цель и содержание военно-социальной работы В самом общем виде военно-социальная работа представляет собой деятельность по реализации установленных законодательством социально-экономических прав и льгот военнослужащих и обеспечению на этой основе их социальной защиты. Само понятие «защита» подразумевает, во-первых, действия, направленные на охрану, ограждение от посягательств и враждебных действий, опасности, на предохранение и безопасность кого-либо и чего-либо; во-вторых, это то, что защищает и служит обороне¹.

Термин "социальная защита" впервые возник в 30-е годы в Соединенных Штатах Америки и означает гарантирование государством некоторым слоям населения определенного, чаще всего минимального, уровня жизни².

Согласно ст. 3 Федерального закона от 28 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»³ *социальная защита военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей* является функцией государства и предусматривает:

* реализацию их прав, льгот, гарантий и компенсаций органами государственной власти, органами военного управления и органами местного самоуправления;

* совершенствование механизмов и институтов социальной защиты указанных лиц;

* охрану их жизни и здоровья, а также иные меры, направленные на создание условий жизни и деятельности, соответствующих характеру военной службы и ее роли в обществе.

Деятельность по обеспечению социальной защиты выступает как одно из средств, гарантирующих военнослужащим реализацию их правового статуса, как необходимое условие действительности социального обеспечения, установленного государствам своим защитникам. Исходя из этого, военно-социальная работа представляет с собой социально-правовой механизм разрешения сложившегося противоречия между законодательно определенным статусом военнослужащих и реальным их положением в обществе, т.е. социальным статусом.

Уровень, достигнутый в решении этой задачи на конкретный момент

¹ См.: Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. – М., 1987. – С. 210.

² См.: Чернавин Ю.А. Социальный статус военнослужащего. – М.: ВУ, 1997. – С. 108.

³ Собрание законодательства РФ, 1998, № 22, ст. 2331; 2000, № 1, ст. 12; № 26, ст. 2729; № 33, ст. 3348; 2001, № 31, ст. 3173; 2002, № 1, ст. 2; № 19, ст. 1794; № 21, ст. 1919; № 26, ст. 2521; № 48, ст. 4740; 2003, № 46, ч. I, ст. 4437

времени, определяется учеными как *социальная защищенность*, представляющая собой понятие, отражающее степень реализации важнейших социальных прав различных категорий военнослужащих, удовлетворения материальных и духовных потребностей и интересов личности, соответствие социального положения военнослужащих той роли, которую они призваны играть в жизни общества¹.

Очень важной для понимания сущности военно-социальной работы представляется идея, высказанная доктором юридических наук И.А.Ледяхом. Суть ее состоит в том, что социальная защищенность требует одновременно и правовой защищенности. Это обусловлено тем, что органы и должностные лица, осуществляющие социальную защиту граждан, существуют и действуют в процедурах, формах и принципах правового государства, т.е. строго на правовой основе. Подлинную социальную защищенность можно обеспечить только всемерным использованием правовых средств в комплексе с иными – организационными, воспитательными и т.д.² На это указывают также А.В.Коровников и В.П.Серегин, которые связывают социальную защищенность прежде всего с наличием надежно функционирующего механизма реализации законодательства о социальной защите и гарантий (закрепленных в законе) правового положения военнослужащих³. Исходя из этого, Федеральный закон «О статусе военнослужащих» определяет *правовую защиту военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей* как функцию государства, которая предусматривает закрепление в законах и иных нормативных правовых актах прав, льгот, гарантий и компенсаций указанных лиц и иных мер их социальной защиты, а также правовой механизм их реализации. *Правовая защищенность* – это понятие, отражающее степень реализации закрепленных в законодательстве прав и льгот военнослужащих.

В общем русле практических мер, сопровождающих экономическую и военную реформы, важнейшее значение придается развитию сравнительно новой подотрасли социальной политики – военно-социальной политики, призванной, с одной стороны, обеспечить социальные предпосылки для нормального функционирования военных формирований, а с другой – решать острые социальные проблемы примерно 10 млн. человек, чей общественный статус, права и льготы вытекают из особого характера военной службы и регулируются пакетом специализированных нормативно-правовых актов.

**Социальная
работа: понятие и
сущность**

Военно-социальная работа – это составная часть более широкого понятия – социальной работы, под которой понимается принятое во всем мире выражение, обозначающее проявление гуманного отношения общества к отдельному человеку и группам лиц, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Социальная работа отличается от благотворительности своей ориентацией не только на помощь в решении повседневных проблем, но и на развитие у нуждающихся техники преодоления трудностей и навыков саморегуляции⁴. По своей сути социальная работа представляет собой форму государственного и негосударственного воздействия на отдельного человека и группы людей и призвана обеспечить должный материальный, социальный и культурный уровень жизни граждан, восстановить

¹ См.: Герасимов А.В., Лоза Г.Г. Социальная защищенность советского военнослужащего. – М., 1991. – С. 21.

² См.: Защита прав человека в условиях перехода к рынку // Государство и право. – 1993. – № 6. – С. 25.

³ См.: Коровников А.В., Серегин В.П. Правовые аспекты социальной защиты военнослужащих / В кн.: Социальная защита военнослужащих. – М., 1993. – С. 6.

⁴ См.: Социальная работа как профессия // Социологические исследования. – 1993. – № 10. – С. 90.

по мере необходимости их способности к функционированию в обществе¹.

Для определения содержания социальной работы обратимся, в качестве примера, к Уставу немецкого профессионального союза социальных работников. В нем сказано, что социальная работа как профессиональная деятельность включает в себя: содействие для создания нормальных условий для жизни человека; выявление социальных проблем; предотвращение, устранение и смягчение личных и общественных конфликтов; развитие способности к коммуникативности, самостоятельности, терпимости; поиск и освоение источников помощи; выявление и раскрытие возможности для получения образования.²

Важно подчеркнуть, что объектом профессиональной социальной работы в обществе является не все население страны, а люди, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации»³ к этой категории граждан относит: инвалидов; людей преклонного возраста; больных, не способных к самообслуживанию; сирот; безнадзорных; малообеспеченных; безработных; граждан, не имеющих определенного места жительства; одиноких и т.д.

Социальная работа в воинской среде Несколько по-иному обстоит дело с социальной работой в воинской среде. Военнослужащий не ограниченно трудоспособен, а ограничен в своих возможностях вести дополнительную трудовую деятельность для повышения своего благосостояния⁴. Военнослужащие нуждаются в активной социальной работе с ними в связи с тем, что их благосостояние, социальное самочувствие практически всецело зависит от социально-детерминированных факторов и в меньшей мере - от собственной трудовой активности. Следовательно, объектом военно-социальной работы следует считать всех военнослужащих, проходящих военную службу в Вооруженных Силах, а также их семьи. Соответственно, особенности военной службы, выполнение Вооруженными Силами специфических функций в интересах государства требуют и специфических форм и методов социальной работы. Новые реалии требуют более полного учета интересов личности военнослужащего и членов его семьи при формировании и реализации военной политики, наличия эффективно функционирующего института социальной работы с ними. Только в этом случае военнослужащие смогут более активно и заинтересованно выполнять свой воинский долг.

Необходимость института военно-социальной работы в Вооруженных Силах РФ продиктована следующими обстоятельствами:

- * коренным изменением статусно-ролевого положения военнослужащих, когда контрактные обязательства, все больше наполняясь реальным смыслом, требуют установления ответственности государства перед военнослужащими за обеспечение минимума социальных благ, предусмотренных законом;

- * наличием большого количества нерешенных социально-бытовых проблем воинских частей и гарнизонов;

- * необходимостью осуществлять более широкие и предметные связи

¹ См.: Бочарова В., Яркина Т. Социальная работа в России: уроки и перспективы развития // Социальная работа. – 1993. – № 2. – С. 6.

² См.: Профессиональная деятельность социального работника. – М., 1993. – С. 11-12.

³ Собрание законодательства РФ, 1995, № 50, ст. 4872; 2002, № 28, ст. 2791; № 30, ст. 3032; 2003, № 2, ст. 167.

⁴ См.: Кибакин М.В. Социальная защищенность офицеров внутренних войск и ее обеспечение в современных условиях. (Социологический анализ). Дис. ... канд. социол. наук. – М., 1995. – С.23.

военного командования с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, правоохранительными органами, общественностью по решению социально-бытовых вопросов военнослужащих;

* объективной необходимостью увеличения объема работы с семьями военнослужащих.

Исходя из этого, неуклонное возрастание роли социальной работы с военнослужащими и членами их семей является наиболее устойчивой тенденцией развития российского военного социума. При этом необходимо выделить две закономерности социальной работы в воинской среде. Первая - ее зависимость от уровня экономического роста страны: чем выше степень развития экономики, тем шире и глубже развита социальная работа как фактор стабилизации отношений в воинской среде. В нашей стране возможности государства в эффективном проведении социальной политики в настоящее время весьма ограничены. Формирующийся класс предпринимателей стремится к получению прибылей и не принимает активного участия в решении социальных проблем общества и Вооруженных Сил. Государство же, обессиленное борьбой с инфляцией, уже не может в полной мере обеспечивать социальные программы на прежнем уровне. Второй закономерностью военно-социальной работы является зависимость ее постановки от уровня реального, а не декларируемого гуманизма в государстве и его институтах.

И.А.Липский, сопредседатель военного отделения Ассоциации социальных педагогов и социальных работников, выделяет следующие, с учетом мирового опыта, *тенденции в развитии социальной работы в воинской среде*:

* социальная работа с военнослужащими и членами их семей организуется как военным ведомством, так и иными государственными органами, а также неправительственными организациями – ассоциациями, фондами, агентствами и т.п.;

* социальная работа ведется как в рамках военных городков, так и вне их - в городах и поселках, где живут военнослужащие и их семьи¹;

* социальная работа проводится не только с теми, кто проходит службу, но и с теми, кто уволен в запас или отставку;

* система социальной работы располагает собственной финансовой и материальной базой, газетами и журналами².

В качестве еще одной тенденции в развитии социальной работы можно было бы выделить, на наш взгляд, всемерное развитие социального законодательства. И это понятно, поскольку подлинная социальная защищенность граждан может быть обеспечена лишь в том случае, когда деятельность по ее обеспечению будет опираться на соответствующую правовую основу. Эта тенденция проявляется в формировании особой отрасли права - права социального обеспечения. В таких развитых в этом отношении странах, как Германия, уже многие годы действует Социальный кодекс, в котором сведены воедино (кодифицированы) правовые нормы из различных областей социальных льгот и социального обеспечения, а также многообразные формы социальной помощи, оказываемой различным категориям граждан, в том числе и военнослужащим, включая разделы о правовых средствах защиты их прав.

В нашей стране за последние годы накоплен значительный массив

¹ Следует заметить, что материальная база социальной работы в большинстве военных гарнизонов остается весьма скудной и убогой. По результатам исследований, в среднем в гарнизоне сегодня реализуется лишь 9 видов бытовых услуг (для сравнения: в большом городе их насчитывается до 800). См.: Социальная работа с военнослужащими и членами их семей. – М., 1996. – С. 10.

² См.: Липский И.А. Вхождение в социум // Социальная работа. – 1993. – № 1. – С. 25

нормативно-правовых актов о социальном обеспечении, правах и льготах военнослужащих. Однако многолетняя человеческая практика показывает, что одним лишь изданием закона не достигается автоматически цель, которую преследовал законодатель, принимая этот закон. Для того, чтобы нормативный правовой акт «заработал», необходим отлаженный процесс правореализации, под которым понимается деятельность различных субъектов по переводу нормативных установлений в общественные отношения, которые согласуются с предписаниями правовых норм. Социальный механизм правореализации включает помимо правовых норм совокупность юридических средств их осуществления, а также ближайшие социальные условия, в которых разворачивается правореализующий процесс. Военно-социальная работа как раз и призвана привести в активное действие механизм реализации законодательства о социальной защите военнослужащих.

Названные обстоятельства дают все основания выделять военно-социальную работу в относительно самостоятельное направление деятельности командиров, других должностных лиц, органов военного управления. Эта работа обладает специфическими признаками, имеет свою правовую основу, является важным фактором решения социальных проблем воинских частей и гарнизонов, отдельных военнослужащих. *По своему содержанию она сводится к осуществлению таких мероприятий, как:*

- * изучение и прогнозирование развития социальных процессов в воинских коллективах и районах дислокации воинских частей;
- * выработка, принятие и организация исполнения управленческих решений по осуществлению социальной защиты военнослужащих;
- * организация и проведения правового воспитания различных категорий военнослужащих, разъяснение нормативных правовых актов о правах и льготах военнослужащих;
- * оказание индивидуальной юридической помощи различным категориям военнослужащих в целях разрешения конкретных социально-правовых проблем;
- * обучение командиров, других должностных лиц правовым основам служебной деятельности по осуществлению социальной защиты подчиненных;
- * рассмотрение и разрешение жалоб и заявлений по социальным вопросам военнослужащих и членов их семей;
- * взаимодействие и партнерство с органами государственной власти и местного самоуправления, общественными объединениями в деле осуществления социальной защиты военнослужащих и их семей;
- * другие мероприятия.

В качестве *основных признаков военно-социальной работы* можно выделить следующие:

- * это деятельность, имеющая конкретную цель: реализацию установленных законодательством прав и льгот военнослужащих и их семей;
- * использование комплекса различных средств – юридических, организационных, воспитательных - при реализации указанных правовых норм;
- * применение и реализация правовых норм, изложенных в нормативно-правовых актах о социальной защите военнослужащих и членов их семей;
- * наличие специальных органов и должностных лиц, призванных осуществлять военно-социальную работу;
- * юридическое закрепление обязанности командиров, других должностных лиц осуществлять социальную защиту подчиненных.

Практическое значение предлагаемого подхода к понятию «военно-

социальная работа» заключается в том, что он позволяет:

во-первых, рассматривать военно-социальную работу как самостоятельный вид деятельности, имеющей специфическую цель – максимальное использование правовых, организационных, воспитательных средств ее субъектами при выполнении возложенных на них обязанностей и предоставленных им полномочий по социальной защите военнослужащих;

во-вторых, ставить вопрос о компетентности и ответственности руководителей за состояние военно-социальной работы;

в-третьих, вырабатывать критерии оценки военно-социальной работы и определять возможности по повышению ее эффективности.

С точки зрения практического осуществления задач военно-социальной работы приведенная трактовка этого понятия позволяет, во-первых, рассматривать военно-социальную работу в качестве основного фактора обеспечения социальной защиты военнослужащих, а во-вторых, представлять военно-социальную работу как комплекс мероприятий правового, организационного, воспитательного характера.

Военно-социальная работа имеет свою структуру, каждый элемент которой необходим, органически связан с другими, выполняет особые функции, взаимодействует друг с другом. Военно-социальная работа представляет собой целостную систему. Ее структура состоит из нескольких относительно самостоятельных, но в то же время зависимых друг от друга компонентов. Такими компонентами являются субъект, содержание, средства, управление, объект и связывающие их воедино цель, задачи, функции принципы.

Система военно-социальной работы является открытой системой, самым тесным образом связанной с другими социальными системами: политикой, экономикой, правом, культурой, этикой и т. д. Представление о военно-социальной работе как о системе имеет концептуальное методологическое значение и для познания, и для практической организации, и для повседневного управления военно-социальной работой. Понимание ее как системы избавляет организаторов от односторонности, преувеличения роли каких-то отдельных ее сторон, позволяет своевременно предвидеть и корректировать возможные перекосы, ошибки в социальном обслуживании, поднимать культуру и эффективность всей военно-социальной работы.

Определение Суммируя все сказанное, можно дать определение военно-социальной работы. Первая попытка определить научные подходы к организации работы по реализации социальных прав и льгот военнослужащих была предпринята летом 1993 года на сборе руководящих работников по работе с личным составом оперативного звена. Эту деятельность было предложено именовать социально-правовой работой, под которой понималась система организационных и воспитательных мероприятий, осуществляемых органами военного управления, в том числе структурами по работе с личным составом, армейской общественностью, направленных на реализацию в войсках и силах флота установленных законами и иными правовыми актами прав и льгот военнослужащих, членов семей, гражданского персонала Вооруженных Сил, а также на строгое исполнение ими своих обязанностей¹.

Попытки дать определение деятельности по осуществлению социальной защиты военнослужащих предпринимались также учеными. Так, А.В.Коровников определяет ее как деятельность государственных учреждений, руководителей

¹ См.: Информационный бюллетень Главного управления по работе с личным составом. – 1993. – № 3, 4. – С.4.

военных ведомств, командиров, штабов и тыловых служб, общественных объединений и организаций по гарантированному обеспечению прав, свобод, льгот, материально-бытовых условий офицерам, прапорщикам (мичманам), сержантам и солдатам, проходящим службу как по контракту, так и по призыву, военным пенсионерам, членам их семей¹.

В 1995 году Главным управлением воспитательной работы Вооруженных Сил РФ были разработаны методические рекомендации по организации военно-социальной работы, в которых эта работа определяется как система правовых, политических, экономических, воспитательных, социальных и других мероприятий, проводимых с целью гарантированного обеспечения материально-бытовых условий и льгот военнослужащим, гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей, гражданскому персоналу Вооруженных Сил².

В современной теории военно-социальной работы следует различать широкую и узкую трактовку этой деятельности. В широком смысле, военно-социальная работа – это влияние государственных органов, органов военного управления, воинских должностных лиц и общественности на социальное обустройство войск через формирование и реализацию государственной социальной политики, направленной на создание благоприятных условий жизнедеятельности каждого военнослужащего и его семьи. В более узком понимании военно-социальная работа – это профессиональная деятельность, осуществляемая профессионально подготовленными специалистами и направленная на оказание индивидуальной помощи военнослужащему, его семье или группе лиц через информирование, консультирование, прямую натуральную помощь, педагогическую и психологическую поддержку, ориентирующую нуждающихся в помощи на собственную активность по разрешению трудных ситуаций и помогающую им в этом.

Как известно, дать научное определение какой-либо деятельности, означает четко и предельно лаконично определить: цель этой деятельности; ее субъект – того, кто ее осуществляет; объект – на что или на кого эта деятельность направлена; а также указать средства, используемые субъектами для достижения поставленной цели. Приведенные выше формулировки, на наш взгляд, не в полной мере отражают названные элементы. Исходя из этого, **военно-социальную работу в Вооруженных Силах Российской Федерации можно определить как осуществляемую в тесном взаимодействии с органами государственной власти, общественными объединениями деятельность органов военного управления, воинских должностных лиц с использованием правовых, организационных, воспитательных средств по реализации установленных законодательством прав и льгот военнослужащих и членов их семей, по оказанию помощи людям, не способным без посторонней помощи решить свои жизненные проблемы, и созданию на этой основе социальных условий для более эффективного решения задач боевой готовности, укрепления правопорядка и воинской дисциплины, поддержания высокого уровня морально-психологического состояния военнослужащих.**

¹ Коровников А.В. Социальная защита военнослужащих. (Теоретико-правовой аспект). Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. – С.-Пб., 1995. – С.18; Коровников А.В. Социальная защита военнослужащих: становление, развитие и правовое регулирование. – М.: Диамант СВ, 1995. – С. 24.

² См.: Военно-социальная работа в части, подразделении. (Методические рекомендации). – М.: ГУВР ВС РФ, 1995. – С.4.

Военно-социальная
работа как часть
морально-
психологического
обеспечения войск

Важное значение для понимания сущности и значения военно-социальной работы имеет рассмотрение ее в качестве неотъемлемого компонента морально-психологического обеспечения жизнедеятельности войск, под которым понимается единый и неразрывный процесс формирования и поддержания у воинов высокого боевого духа, устойчивого психологического состояния, развития других морально-психологических качеств, необходимых для успешного выполнения задач боевой подготовки, службы войск, достижения высокой боевой готовности в мирное время и ведения боевых действий по защите государственных интересов в условиях современной войны¹. Несмотря на имеющиеся различия позиций разных авторов в определении сущности, задач и путей осуществления морально-психологического обеспечения деятельности войск, все они сходятся в одном: работа по обеспечению социальной защиты военнослужащих (военно-социальная работа) – неотъемлемый ее компонент².

Высокоэффективная военно-социальная работа в тесном единстве с психологической, информационной и культурно-досуговой работой призвана помочь военнослужащему иметь чувство уверенности в настоящем и будущем, успешно интегрироваться с системой военной службы в качестве заинтересованного и преданного ей субъекта.

Говоря о военно-социальной работе как о неотъемлемой составной части системы морально-психологического обеспечения жизнедеятельности войск (сил), представляется весьма важным отдельно остановиться на морально-психологических аспектах военно-социальной политики. Наличие значительного числа серьезных проблем в данной сфере, неполная реализация социальных прав и льгот военнослужащих и членов их семей отрицательно отражаются на моральном духе и боевой мощи военной организации государства. Механизм их взаимосвязи носит, прежде всего, психологический характер, т.е. показывает, как соблюдение прав человека влияет на морально-психологическое состояние отдельных военнослужащих и воинских коллективов в целом.

Указанная проблема глубоко изучена военным психологом Ж.Г.Сенокосовым³. По мнению указанного автора наиболее общим психологическим механизмом влияния нарушений прав человека на личность военнослужащего является реакция на фрустрацию⁴. Это означает, что в условиях невозможности реализовать потребность в осуществлении своих прав у человека возникает внутриличностный конфликт между осознанием своих прав, закрепленных законодательством, и невозможностью в реальности осуществить их. Такое противоречие несет в себе разрушительную для личности основу и оказывает деструктивное воздействие на поведение и деятельность военнослужащих в целом. Состояние невозможности получения желаемого и «положенного» приводит к специфической адаптации, исход и направление

¹ См.: Бублик Л.А., Черных И.И. Морально-психологическое обеспечение деятельности частей и подразделений Вооруженных Сил Российской Федерации. – М., 1994. – С. 14.

² См.: Добровольская М.К. Морально-психологическое обеспечение деятельности войск (сил) // Военная мысль. – 1995. – № 2. – С.63; Зеленков М.Ю. Система морально-психологического обеспечения деятельности Вооруженных Сил // Военная мысль. – 2000. – № 6. – С. 43-48; Кузнецов В.В. В интересах боя // Ориентир. – 1995. – № 3. – С. 25; Кобакин М.В. Указ. соч. – С. 8, 12, 16.

³ См.: Сенокосов Ж.Г. Психологические последствия нарушения прав человека в Вооруженных Силах и других войсках Российской Федерации // Права человека и вооруженные конфликты. Учебник для ВУЗов / Отв. ред. В.А.Карташкин. – М.: НОРМА, 2001. – С. 216-225.

⁴ **Фрустрация** (от лат. *frustratio* – обман, тщетное ожидание, расстройство) – особое психическое состояние, возникающее вследствие реальной или воображаемой помехи, препятствующей достижению цели, проявляющееся в ощущениях гнетущего напряжения, тревожности, отчаяния, защитных реакциях. Часто является причиной неврозов.

которой зависят от такого свойства психики, как величина толерантности (устойчивости) к фрустрации. Это такой уровень напряжения, превышение которого влечет к необратимым изменениям поведения и деструкции личности. В зависимости от индивидуальных адаптивных особенностей различные люди по-разному воспринимают фрустрирующие воздействия значительной силы и длительности. Есть индивиды, способные долгое время находиться в состоянии сильного напряжения под воздействием фрустратора и не проявлять признаков дезорганизации поведения. Но при дальнейшем увеличении фрустрации даже они бывают не в состоянии справиться с проблемной ситуацией и теряют душевное равновесие.

Такое нарушение прав человека, как, например, несоответствие денежного вознаграждения интенсивности и напряженности воинского труда, является фрустратором большой силы, но отношение к нему у людей неодинаково. Главным здесь являются индивидуальные особенности личности военнослужащего, степень сформированности мотивационных основ его службы. Если мотивация¹ носит внутренний характер, т.е. направлена на выполнение самой воинской деятельности, что сопровождается высокой самооценкой значимости этого труда, мотивами долга, чести, мужского достоинства, то нарушение данного права не вызывает, как правило, серьезных нарушений психического здоровья. Таких людей в действительности немного и их стоическое поведение никоим образом не может служить оправданием для нарушения прав. Кроме того, у этой категории офицеров и прапорщиков достаточно часто встречается такая проблема, как ухудшение взаимоотношений в семье на почве нехватки денег на питание и другие бытовые нужды. Постоянные упреки в их несостоятельности со стороны жен приводят к увольнению их с военной службы с целью поиска доходного места, а также к семейным ссорам и даже разводам.

Когда мотивы направлены на внешнюю сторону воинской деятельности, т.е. в основном на получение высокого денежного вознаграждения, достойных жилищных условий, то толерантность к фрустрации данного типа достаточно быстро превосходит индивидуальный порог, в результате чего появляются выраженные деструктивные последствия. Анализ показывает, что в условиях военной службы такими последствиями выступают два: агрессия и бегство от ситуации. Они же являются основными формами специфической адаптации к фрустрации. Как проявление специфического адаптивного поведения, агрессия может рассматриваться как прямая атака на препятствие или на то, что воспринимается как таковое. Если непосредственного логически объяснимого объекта в случае конкретного нарушения прав человека не обнаруживается, то под воздействием гнева, обиды, злости, чувства утраты агрессия распространяется на многие объекты, которые могут не иметь никакого отношения к причине фрустрации. К ним могут относиться родные, близкие, сослуживцы, подчиненные и даже начальники. Генерализация агрессивного поведения увеличивается с ростом фрустрации, ее затяжным характером, а также с усилением неопределенности ее источника.

Данные исследований показывают, что в последнее время происходит усиление агрессивности во взаимоотношениях людей в военной форме как по вертикали, так и по горизонтали. Отдельного разговора заслуживает вопрос об отношении офицеров к солдатам. Будучи сами ущемленными во многих своих правах, офицеры перестают быть командирами-«отцами», все чаще беря на себя роль «отчимов» - жестоких, беспринципных, не гнушающихся тем, чтобы брать мзду за каждое обращение к ним с просьбой, широко практикующих словесные

¹ Мотивация – совокупность побуждений, вызывающих целенаправленное поведение.

оскорбления и рукоприкладство.

Обращению агрессии на непосредственный источник фрустрации препятствует вполне объяснимая причина – этот источник представляет собой значительную опасность. Основным источником нарушения права на справедливое вознаграждение за свой труд выступают органы государственного и военного управления, но в отношении этих инстанций в психологии военного человека существует «табу», некий социальный запрет, основанный, с одной стороны, на страхе, а с другой – на внушенном в период обучения в военных учебных заведениях убеждении в «святости» государства. Вот почему агрессия находит выход в замещении истинного объекта другим и обращается не на осознанную причину фрустрации, а на посторонние объекты или людей, избранных в качестве «козлов отпущения». В случае полной дезадаптации¹ нередко такими лицами совершаются самоубийства.

Осознание невозможности решать жизненные проблемы в условиях систематического нарушения прав человека приводит в действие механизм бегства от ситуации. В армейских условиях проявление этого нежелательного психологического защитного механизма достаточно многообразны. Например, в последнее время массовый характер приобретает досрочное расторжение контрактов о прохождении военной службы. Те же, кто остается служить в надежде на получение жилья, по уровню своей моральной мотивации не могут считаться лучшими. Не секрет, что стоит только им получить желаемое благо (например, квартиру), как они либо стараются уволиться под любым предлогом, либо перестают заниматься служебной деятельностью, превращаясь в ненужный для армии балласт.

Другой формой выхода из ситуации нарушения права на достойную жизнь является широкое распространение среди военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, дополнительных заработков. По данным проведенных исследований 82-85 процентов офицеров работают помимо военной службы².

Основными психологическими последствиями нарушений социально-экономических прав человека в Вооруженных Силах являются:

1) нарушения прав офицерского состава и членов их семей приводят к длительным фрустрациям и нарушениям адаптивных свойств личности, массовым увольнениям высококвалифицированных военных кадров, общему ухудшению качества боевой подготовки и низкому морально-психологическому состоянию командного состава и воинских подразделений;

2) негативное отношение офицерского состава к выполнению служебных обязанностей приводит к нарушениям прав военнослужащих по призыву, усилению агрессивности и враждебности во взаимоотношениях начальников и подчиненных, распространению неуставных отношений в армейской среде;

3) неуставные взаимоотношения порождают такие тяжкие преступления, как нарушения прав личности на жизнь, здоровье, сохранение чести и достоинства, резко ухудшают морально-психологическую атмосферу в воинских коллективах, приводят к массовым самовольным оставлениям мест службы, снижению уровня психического здоровья военнослужащих, увеличению опасности суицидов;

4) общий синдром социальной дезадаптации, возникший в результате

¹ *Дезадаптация* – устойчивая или временная неспособность к адаптации, которая проявляется в переживании внутренних или внешних конфликтов без нахождения адекватных для их разрешения механизмов и форм поведения.

² См.: Права человека и армия. Реализация и защита прав военнослужащих, призывников, ветеранов и членов их семей. Документы и рекомендации / Под ред. С.А.Подольского. – С.-Пб., 1999. – С. 48; Права человека и вооруженные конфликты. – С.221.

нарушений основных прав, свобод и льгот военнослужащих, подрывает боевую готовность и военную мощь страны, создает реальную угрозу национальной безопасности.

Преодоление указанных неблагоприятных психологических последствий нарушений социальных прав военнослужащих возможно только через устранение их причин, корни которых кроются в существенных ошибках в военно-социальной политике государства, а также через усиление социальной направленности в деятельности военных кадров, которая означает умение ставить в центр своей деятельности, своих забот конкретного человека, способность создавать благоприятные условия для службы, боевой учебы, жизни и быта военнослужащих и их семей¹. Важное место в реализации данной задачи принадлежит военно-социальной работе, которая призвана не только удовлетворять материально-бытовые и культурные потребности военнослужащих, но и служить целям упрочения и развития всего военного социума.

3. Задачи военно-социальной работы

Определяющим фактором любого вида деятельности является ее цель. Как было сказано выше, целью военно-социальной работы является реализация социально-экономических прав и льгот военнослужащих. Конкретизация цели осуществляется посредством четкого определения задач. Постановка задач – отличительная черта деятельности любого звена управления. Задача, как таковая, в свою очередь выступает двигательной силой субъекта управления и одновременно направляющим фактором его деятельности. Разрешенная задача является базой для постановки новой задачи. Вместе с тем, задача деятельности – только один из составных элементов государственного и военного управления, как определенной системы, включающей в себя также принципы, функции, формы, методы и т.д. Все эти элементы находятся во взаимосвязи и взаимообусловленности.

Опираясь на эти теоретические положения, рассмотрим основные задачи военно-социальной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации.

Изучение социальной ситуации	Осуществление социальной защиты военнослужащих невозможно без <i>изучения и прогнозирования социальной обстановки в воинских коллективах и в районах дислокации воинских частей, а также без определения реального уровня социальной защищенности военнослужащих.</i>
--	--

Важность решения этой задачи состоит в том, чтобы органы военного управления, их юридические подразделения всегда имели объективную информацию о социальных проблемах конкретного воинского гарнизона, конкретного воинского коллектива с тем, чтобы находить адекватные средства их разрешения, наиболее эффективные в той или иной ситуации формы и методы военно-социальной работы. Получение такой информации осуществляется различными путями. Одной из важнейших форм является проведение регулярных проверок и инспектирования частей и подразделений вышестоящими органами военного управления.

Высокоэффективной формой изучения социальной ситуации в войсках является проведение социологических исследований. При этом используется весь арсенал средств, имеющихся в распоряжении социологической науки:

¹ См.: Горобцов Г.А. Социальный потенциал в системе оборонной мощи советского государства. Дисс. ... д-ра филос. наук. – М.: ВПА, 1991. – С. 300.

анкетирование, индивидуальные беседы, наблюдение, изучение документов, контент-анализ публикаций периодической печати, обобщение независимых характеристик, экспертный опрос и др.

В целях получения информации о социальной ситуации в силовых структурах в государственном масштабе ст. 29 Федерального закона «О статусе военнослужащих» предусмотрено проведение ежегодного мониторинга социально-экономического и правового положения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. Порядок проведения такого мониторинга определен Положением, утвержденным постановлением Правительства РФ от 27 февраля 1999 г. № 232¹. Мониторинг, согласно указанному Положению, представляет собой государственную систему непрерывного наблюдения за состоянием социальной защищенности указанных категорий граждан и проводится в целях предупреждения негативных тенденций, прогнозирования социальных последствий принимаемых решений и выработки предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации в этой сфере.

Основными направлениями мониторинга являются:

- * состояние денежного довольствия и пенсионного обеспечения, уровень среднедушевого дохода члена семьи;
- * уровень продовольственного, вещевого, квартирно-эксплуатационного и других видов материального обеспечения;
- * медицинское обеспечение;
- * реабилитация инвалидов и социальное обслуживание пожилых ветеранов;
- * жилищное обеспечение;
- * трудоустройство и переподготовка граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;
- * адресность предоставления льгот и социальных гарантий;
- * реализация права на образование;
- * обязательное личное государственное страхование.

Порядок проведения мониторинга в Минобороны России установлен Инструкцией, утвержденной директивой министра обороны РФ от 20 мая 1999 г. № Д-14.

Согласно указанной Инструкции мониторинг проводится по специальной программе мониторинга с использованием единой системы показателей ежегодного мониторинга социально-экономического и правового положения военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. Общее руководство проведением мониторинга в Минобороны России возлагается на Главное управление воспитательной работы Вооруженных Сил РФ, которое в соответствии с программой мониторинга организует проведение социологических исследований по всеармейской выборке, а также специальных социологических опросов различных категорий военнослужащих и членов их семей.

Инструкцией установлен следующий *порядок подготовки итогового доклада по результатам мониторинга:*

- * главные и центральные управления Минобороны России организуют работу по проведению мониторинга в подчиненных управлениях, соединениях, воинских частях, военно-учебных заведениях, организациях Вооруженных Сил по вопросам, указанным в программе мониторинга, и к 15 января направляют материалы для соответствующих разделов итогового доклада в Главное управление воспитательной работы Вооруженных Сил РФ;

¹ Собрание законодательства РФ, 1999, № 10, ст. 1246.

* Главное управление воспитательной работы Вооруженных Сил РФ обобщает материалы главных и центральных управлений и к 1 февраля представляет итоговый доклад на рассмотрение коллегии Минобороны России;

* в феврале-марте итоговый доклад рассматривается коллегией Минобороны России;

* Главное управление воспитательной работы Вооруженных Сил РФ дорабатывает итоговый доклад с учетом результатов его рассмотрения на заседании коллегии Минобороны России и к 25 марта представляет его министру обороны;

* подписанный Министром обороны РФ итоговый доклад к 1 апреля направляется в Минтруд России.

Инструкцией установлено, что основные положения итогового доклада подлежат публикации в газете «Красная звезда». Результаты мониторинга используются органами военного управления при разработке планов подготовки и реформирования Вооруженных Сил РФ, подготовке предложений по вопросам военного строительства в федеральные органы законодательной и исполнительной власти.

Важной формой получения информации о социальных проблемах является также изучение и анализ писем, поступающих в органы государственного и военного управления от военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. В этом же ряду стоит работа по анализу жалоб, заявлений, предложений в воинских частях и учреждениях. Эта работа регламентируется в настоящее время главой 5 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил РФ, а также приказом министра обороны РФ от 29 декабря 2000 г. № 615. Практика показывает, что при хорошо налаженном учете и контроле исполнения поручений письма, заявления, жалобы военнослужащих и других граждан становятся важным источником общественно значимой информации, необходимой для принятия управленческих решений в сфере военно-социальной работы, незаменимым средством контроля за деятельностью органов военного управления и должностных лиц в социальной сфере.

Получение информации о социальной обстановке в воинских коллективах из различных источников, с использованием различных форм и методов позволяет наиболее рационально и эффективно строить военно-социальную работу. Формой накопления такой информации может быть создание в воинских частях и вышестоящих органах военного управления банков данных по этой проблематике. При этом необходимо, на наш взгляд, иметь два вида таких информационных банков. В одном целесообразно накапливать и систематизировать данные, характеризующие реальный уровень социальной защищенности военнослужащих, нерешенные проблемы в этой сфере. Предназначена эта информация должна быть, прежде всего, для субъектов военно-социальной работы – командиров (начальников), других должностных лиц, с тем, чтобы их деятельность по социальной защите подчиненных носила конкретный и адресный характер. Второй вид таких информационных банков должен быть предназначен для всех военнослужащих, членов их семей, гражданского персонала и содержать данные по вопросам трудоустройства, переподготовки на гражданские профессии, адреса и телефоны различных организаций и учреждений, занимающихся социальной защитой военнослужащих, других категорий граждан.

Опыт показывает, что многие из социальных проблем могут быть разрешены непосредственно на местах – в воинских частях, соединениях, и зачастую без дополнительных материальных ресурсов, нужно лишь своевременно вскрывать возникающие проблемы, чутко реагировать на

изменения ситуации. Отсюда - значимость получения объективной информации об уровне социальной защищенности военнослужащих. Такие данные можно использовать не только для оценки эффективности предпринимаемых усилий по реализации социально-экономических прав и льгот военнослужащих, но и для выявления на ранних стадиях проблем, способствующих росту социальной напряженности в воинской среде. Изучение реальной социальной обстановки является также базой для инициирования разработки новых нормативно-правовых актов о социальной защите военнослужащих в целях устранения имеющихся пробелов в этой сфере.

**Правовое
воспитание
личного состава**

Сложная, объемная и исключительно важная задача военно-социальной работы – *осуществление правового воспитания военнослужащих.*

Под правовым воспитанием понимается целеустремленное и систематическое влияние на сознание, чувства и психологию людей с целью формирования у них глубоких и устойчивых правовых представлений, убеждений и чувств, привития им высокой правовой культуры, навыков и привычек правомерного поведения¹. Необходимость осуществления правового воспитания в рамках военно-социальной работы обусловлено тем, что главная и наиболее сложная проблема в области социальной защиты военнослужащих связана не столько с законодательным обеспечением их прав, сколько с адекватным восприятием нормативного материала, т.е. с уровнем правовой подготовки, правосознания и правовой культуры военнослужащих. Главной задачей правового воспитания является достижение того, чтобы военнослужащие знали, всегда и везде строго и точно соблюдали Конституцию РФ и законы, Военную присягу, уставы, требования других нормативных правовых актов и активно участвовали в их реализации.

По своему содержанию правовое воспитание включает в себя: вооружение военнослужащих необходимыми знаниями в области права, формирование у них уважения к праву, законности, привитие навыков, привычек правомерного поведения, воспитание нетерпимости к нарушениям законов, готовности и умения активно защищать свои права. Выдающийся русский философ И.А.Ильин на этот счет говорил так: «Развитое правосознание умеет всегда разобраться в том, где начинается произвол, и, решив этот вопрос, оно всегда умеет сделать надлежащие выводы: где следует признать и повиноваться, а где надлежит противопоставить произволу и грубой силе всю *мощь правомерного и до героизма последовательного непокорства*»².

О невысоком уровне правовой культуры и компетентности личного состава Вооруженных Сил РФ как одной из причин недостаточной эффективности существующей системы социальной защиты военнослужащих, шла речь на международной конференции «Социальные аспекты военной реформы», состоявшейся в Москве 23-25 мая 1994 г. Согласно проведенным опросам, 38 процентов опрошенных военнослужащих заявили, что совершенно не знают путей и способов защиты своих прав в случаях их нарушения, а еще 47 процентов слабо их себе представляют³.

С точки зрения содержания и практического осуществления весьма привлекательным представляется выделение профессором И.Ф.Покровским трех неразрывно связанных между собой составных частей правового воспитания: во-

¹ См.: Военная администрация. Учебник. – М., 1980. – С. 189.

² Ильин И.А. О сущности правосознания. – М., 1993. – С. 29.

³ См.: Социальный статус воина и система его социальной защиты. Материалы международной конференции «Социальные аспекты военной реформы». 23–25 мая 1994 г., г. Москва. – М., 1995. – С. 48.

первых, это систематическое, планомерное воздействие на личность с целью доведения до ее сознания требований права, во-вторых, обеспечение благоприятного влияния среды, создание надлежащих условий для интенсивного усвоения личностью общественного правосознания и правовых норм, в-третьих, включение человека в общественно-практическую деятельность, содействующую формированию у него потребности в правовых знаниях и воспитание привычки соблюдать закон. Первоочередное требование, предъявляемое к практике правового воспитания – активизация работы по всем трем сторонам данного процесса, ибо неправомерны как игнорирование, так и абсолютизация какой-либо из них¹.

На практике правовое воспитание осуществляется по двум направлениям: путем разъяснения и изучения действующего законодательства и путем воздействия на сознание и чувства людей практикой применения законов и воинских уставов. Основными средствами правового воспитания путем разъяснения и изучения права являются правовая пропаганда, правовое обучение и правовое самообразование. Правовое обучение носит в войсках систематический и планомерный характер. До 1991 года изучение офицерами законодательства проводилось в рамках отдельного предмета обучения «Правовая подготовка». Однако на основании приказа министра обороны от 23 декабря 1991 г. правовая подготовка была исключена из числа самостоятельных предметов обучения. В 1992 году была введена общественно-гуманитарная подготовка военнослужащих, переименованная в 1993 году в общественно-государственную подготовку. В рамках этого предмета обучения предусмотрен раздел «Правовая подготовка».

Правовое обучение военнослужащих регламентируется *Инструкцией о правовом обучении в Вооруженных Силах РФ*, утвержденной приказом Министра обороны РФ от 29 мая 1999 г. № 333.

Основными задачами правового обучения согласно указанной Инструкции являются:

- * повышение уровня правового воспитания и правовой культуры военнослужащих и гражданского персонала;

- * изучение нормативных правовых актов Российской Федерации и Министерства обороны РФ, норм международного гуманитарного права, необходимых для осуществления служебной деятельности, реализации прав и свобод военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил РФ.

Хорошо зарекомендовала себя в войсках и такая форма правового воспитания, как проведение правового информирования военнослужащих. Эффективность информирования значительно повышается за счет привлечения к этой работе военных юристов, офицеров, имеющих юридическое образование, работников правоохранительных органов. В целях правового воспитания широко используются вечера вопросов и ответов, викторины, диспуты, тематические и кинолекционные вечера на правовые темы.

Директивой Министра обороны РФ от 27 января 2003 г. № Д-6 установлена следующая *периодичность проведения основных мероприятий правового воспитания личного состава:*

- * единый день правовых знаний – не реже 1 раза в квартал;
- * правовые информации: с офицерами и прапорщиками – не реже 1 раза в квартал, с солдатами и сержантами – не реже 1 раза в месяц;
- * дополнительное предметное изучение законодательства,

¹ См.: Проблемы и пути духовно-нравственного воспитания личного состава органов внутренних дел. (Всероссийская научно-практическая конференция) // Государство и право. – 1995. – № 2. – С. 141.

регламентирующего ответственность военнослужащих, с личным составом, допускающим правонарушения, – еженедельно;

* вечера вопросов и ответов: с офицерами и прапорщиками – 1 раз в полугодие; с солдатами и сержантами – не реже одного в квартал;

* беседы по правовой тематике: с офицерами и прапорщиками – ежеквартально, с солдатами и сержантами – ежемесячно.

Кроме того, указанной директивой предусматривается регулярное проведение открытых судебных заседаний, доведение приказов об осуждении военнослужащих, приговоров и решений военных судов, а также более активное использование в интересах правового воспитания заседаний аттестационных комиссий, заседания товарищеских судов чести.

Существенное влияние на формирование правосознания военных кадров оказывает также самовоспитание, самостоятельное изучение военнослужащими норм права.

Второе направление правового воспитания – воздействие на сознание и чувства военнослужащих правовой практикой – осуществляется с использованием таких средств, как поддержание твердого уставного порядка, личный пример командиров (начальников), правильная дисциплинарная практика, своевременное и законное разрешение жалоб, заявлений и предложений, правоохранительная деятельность органов военной юстиции, личное участие военнослужащих в работе по укреплению законности и правопорядка.

Важную роль в преодолении негативных тенденций в сфере организации и проведения правового воспитания военнослужащих призвана сыграть *Концепция правового воспитания личного состава Вооруженных Сил РФ*, утвержденная министром обороны РФ 15 апреля 1998 г.

Разработка Концепции правового воспитания личного состава обусловлена необходимостью выработки единого подхода к осуществлению правового воспитания личного состава в условиях военной реформы, включения в эту работу всех органов военного управления, органов военной юстиции, активизации взаимодействия в этих целях с федеральными органами власти, органами местного самоуправления, правоохранительными органами.

Концепция направлена на качественное решение задач военной реформы в Российской Федерации, укрепление правопорядка и воинской дисциплины в Вооруженных Силах, повышение уровня правовой культуры военнослужащих, учитывает имеющийся опыт правового воспитания различных категорий военнослужащих и лиц гражданского персонала Вооруженных Сил и призвана стать основой для разработки и принятия всех последующих нормативных правовых документов по вопросам правового воспитания личного состава Вооруженных Сил.

Опыт передовых воинских коллективов показывает, что комплексное использование всех разнообразных форм и методов, накопленных войсковой практикой, позволяет достаточно эффективно формировать высокий уровень правосознания военнослужащих.

Обучение
должностных лиц
практике социальной
работы

С правовым воспитанием тесно связана другая задача военно-социальной работы – *обучение командиров, других должностных лиц правовым основам деятельности по осуществлению социальной защиты подчиненных.*

Войсковая практика свидетельствует, что нормативно-правовые акты о социальной защите военнослужащих начинают действовать только тогда, когда офицерский состав, как организатор службы, не только сам знает конкретные нормы права, но и признает право реальной силой, уважает его, проявляет позитивные правовые чувства. Известный военный теоретик М.И. Драгомиров

требовал от офицеров: «...Будьте сами рабом закона, и ваш подчиненный станет таким же»¹. Каждый командир (начальник) должен четко знать правовые основы для совершения конкретных действий по обеспечению прав и льгот подчиненных, а также отдавать себе отчет в тех правовых последствиях, которые повлекут за собой эти действия. Отсюда – значимость обучения командиров правовым основам служебной деятельности, поскольку именно в слабых правовых знаниях заключается причина многих злоупотреблений со стороны должностных лиц, ущемление законных интересов личного состава, медленная реализация установленных для него льгот. Это обстоятельство подтверждается результатами исследований. В глазах своих подчиненных зачастую именно командиры являются основными нарушителями их прав. 52 процента опрошенных военнослужащих заявили, что они не стали бы обращаться к своему командованию с жалобами на нарушения своих прав из-за неуверенности в положительном решении своей проблемы².

Решение задачи обучения командиров правовым основам деятельности по реализации социально-экономических прав подчиненных реализуется по двум путям: осуществление теоретической подготовки командиров в области права и привитие им практических навыков правильного применения правовых норм в конкретных ситуациях.

О формах и методах теоретической подготовки командиров, других должностных лиц в области права рассказано при рассмотрении предыдущей задачи военно-социальной работы. При реализации второго направления – совершенствование практических навыков должностных лиц в правоприменительной деятельности – наибольший эффект может дать использование так называемых активных форм и методов обучения. Большой практический интерес с этой точки зрения представляет теория планомерного формирования умственных действий, разработанная, в частности, Б.И.Хозиевым³. Указанный автор отмечает, что главная сложность при усвоении правовых норм проявляется в том, что многие офицеры видят в самой норме, в статьях нормативно-правового акта предмет усвоения. Между тем должна усваиваться именно система отношений, а не собственно текст нормы, которым эти правовые отношения описываются.

Суть теории планомерного формирования умственных действий состоит в том, что теоретические знания положений законодательства формируются у обучаемых одновременно с формированием практических навыков их применения путем решения практических задач-ситуаций. Основными педагогическими средствами решения этих задач являются: банк задач, оперативная схема мышления, как общий порядок действий при принятии решений по каждой задаче, схемы ориентировочной основы действий по различным нормативным актам.

Действенной формой обучения командиров и должностных лиц правовым основам служебной деятельности является изучение и анализ правоприменительной практики, в частности – приговоров и решений военных судов.

Большую практическую значимость имеет также подготовка и регулярная рассылка в войска обзоров с результатами проверок состояния военно-социальной работы, анализом правоприменительной практики в сфере

¹ Драгомиров А.И. Избранные труды. – М., 1956. – С. 385.

² См.: Социальный статус воина и система его социальной защиты. – С. 47-48.

³ См: Хозиев Б.И. Психологические основы повышения эффективности правовых знаний курсантами и слушателями высших военно-политических учебных заведений. Дис. ... канд. психол. наук. – М.: ВПА, 1982.

социальной защиты военнослужащих, а также обобщением передового опыта этой деятельности.

**Анализ
правопорядка и
воинской дисциплины**

В ряду задач, решаемых военно-социальной работой, особое место занимает *анализ состояния правопорядка и воинской дисциплины в войсках и выработка рекомендаций по их укреплению*, так как именно через дисциплину и правопорядок реализуются права гражданина в военной форме на жизнь, здоровье, защиту чести и достоинства личности.

Преступность и правонарушения в армии являются опаснейшим дестабилизирующим фактором, крайне негативно воздействующим не только на Вооруженные Силы, но и на общество в целом, ибо положение дел в армии является одним из индикаторов, по которому общество оценивает состояние социальной безопасности. Проводимые в войсках исследования свидетельствуют, что 68 процентов опрошенных считают основной причиной низкого состояния воинской дисциплины нерешенность социально-бытовых проблем военнослужащих¹.

Неудовлетворительное решение социальных проблем военнослужащих, невысокий уровень денежного довольствия создают почву для реализации закономерности, выведенной видным русским ученым-правоведом Б.Н.Чичериным: «Когда служащий не в состоянии содержать себя жалованьем, он вольно или невольно обращается к другим путям, часто незаконным, пользуясь своим служебным положением для получения частных выгод, и за это с него нельзя взыскивать, ибо есть ему нужно. Ничтожные оклады служат верным средством для распространения лихоимства, а раз оно внедрилось, оно охватывает и высшие ступени, где ими удовлетворяются уже не материальные нужды, а потребности роскоши»².

Нынешнее состояние преступности в Вооруженных Силах подтверждает полную справедливость этих слов. Так, Главный военный прокурор отмечает, что на протяжении двух последних лет удельный вес преступлений корыстной направленности в общей структуре армейской преступности составляет не менее 20 процентов – каждое пятое преступление. В 2001 году произошел двукратный рост корыстных преступлений, совершенных в крупном и особо крупном размере. В целом воинским частям и учреждениям преступлениями причинен ущерб на сумму 3,8 млрд. руб.³ Преступления против собственности, т.е. мотивом совершения которых является личное обогащение субъектов, составляют 53,8 процента всех преступлений, совершаемых офицерами⁴.

Степень реализации прав и льгот военнослужащих как членов конкретного воинского коллектива и уровень дисциплины в нем тесно взаимосвязаны и взаимообусловлены. Там, где командиры и начальники целенаправленно работают над решением социальных проблем, на деле осуществляют социальную защиту военнослужащих и их семей, там выше дисциплина, люди сознательно соблюдают требования законов и уставов. И, с другой стороны, там, где строго поддерживаются законность и правопорядок, где командиры проявляют повседневную требовательность к подчиненным в соблюдении уставных норм, где ни одно отклонение от этих норм не остается без немедленного

¹ См.: Дамаскин О.В. Криминологические проблемы правовой работы в Вооруженных Силах Российской Федерации. Дис. ... докт. юрид. наук. – М., 1994. – С. 400.

² Российский военный сборник. Выпуск 1. – М.: ГА ВС, 1992. – С. 186.

³ См.: Кислицын М.К. Социальные проблемы с позиций закона // Ориентир. – 2001. – № 9. – С. 4.

⁴ См.: Харабет К.В. Офицерская преступность как негативное криминологическое явление (состояние, причины, тенденции) // Военно-уголовное право. – 2002. – № 7-8. – С. 14 (вкладка в журнал «Право в Вооруженных Силах». – 2002. – № 8).

реагирования, там успешнее и легче решаются социальные проблемы, строго соблюдаются права и льготы военнослужащих.

Обострение социальных проблем в обществе и в Вооруженных Силах отрицательно сказывается на состоянии дисциплины и правопорядка среди военнослужащих. Доктор юридических наук О.В.Дамаскин выделяет в этой связи следующие криминогенные факторы, влияющие на правовое поведение военнослужащих в современных условиях: сокращение укомплектованности воинских частей, резкое снижение общеобразовательного уровня призывного контингента, падение престижа военной службы, ухудшение материально-бытовых условий военнослужащих, утрата части стимулов к военной службе, недостаточно четкое нормативно-правовое регулирование порядка несения службы, взаимоотношений, прав и ответственности военнослужащих¹. Высокоэффективная военно-социальная работа может и должна стать действенным средством нейтрализации негативного влияния названных факторов на состояние дисциплины и правопорядка в войсках.

Богатейшая войсковая практика убедительно показывает, что для того, чтобы люди были готовы осознанно переносить тяготы военной службы, должны быть соответствующие мотивы. Военный ученый Э.Утлик в этой связи справедливо отмечает, что если дисциплина отрывается от личности, противопоставляется живому, реальному человеку, то наивно полагать, что в этом вопросе дела будут обстоять хорошо. Весьма интересным представляется предложенное данным автором новое определение воинской дисциплины. Воинская дисциплина, считает он, это соблюдение военнослужащими порядка, предписанного уставами, обеспеченного государственными гарантиями их прав и неприкосновенности, сознанием личной ответственности каждого за нарушение установленных норм, правил, а также товарищеским и взаимным уважением между командирами (начальниками) и подчиненными². Ценность и новизна данного определения в контексте рассматриваемой проблемы состоит в том, что в нем впервые предлагается рассматривать дисциплину как единство исполнения обязанностей самими военнослужащими и обязанности государственных органов и должностных лиц гарантировать и защищать их законные интересы и права, честь и достоинство.

Взаимодействие с общественными объединениями В обеспечение социальной защиты военнослужащих большой вклад призваны вносить общественные объединения. Поэтому *налаживание сотрудничества и координация деятельности общественных институтов по реализации прав и льгот военнослужащих* – неотъемлемая составная часть круга проблем, которые призвана решать военно-социальная работа.

Общественные структуры в Вооруженных Силах, возникнув как средство реализации разнообразных интересов военнослужащих, в соответствии с нормативными актами, определяющими жизнедеятельность армии и флота, представляют собой самостоятельные, самоуправляющиеся добровольные объединения, содействующие развитию творчества, активности и социальной защите своих членов в интересах укрепления обороноспособности, повышения боевой готовности.

В начале 90-х годов прошлого столетия в России почти одновременно образовались сотни различных общественных организаций, провозгласивших своей целью защиту прав военнослужащих: разного рода союзы, ассоциации,

¹ Дамаскин О.В. Криминологические проблемы правовой работы в Вооруженных Силах // Военная мысль. – 1995. – № 3. – С. 59.

² См.: Утлик Э. На чем основывается дисциплина? // Военный вестник. – 1993. – № 12. – С. 13.

фонды, деловые центры и центры адаптации, организации солдатских матерей и ветеранов, центры по переподготовке и т.п. Они в своей массе явились отражением тех сложных и противоречивых процессов, которые начались и проходили в российском обществе в тот период. Создание большинства из них стало реакцией на то, что государство в лице его органов оказалось неспособно или же прямо отказалось от решения возникших у данной части населения социальных проблем. Неспособность властей породила возникновение плеяды разрозненных организаций, стремившихся взять на себя или заявить о желании взять на себя часть забот по защите прав такой многочисленной группы населения, какой являются военнослужащие. Только в период с 1991 по 1995 год в России было создано более 150 общественных организаций общероссийского и межрегионального уровня указанной направленности, а также порядка 80 различного рода фондов. Многие из них действовали весьма недолго, другие вообще существовали только на бумаге, некоторые приобрели чисто коммерческий, а подчас и криминальный характер¹. «Совершенно очевидно, что если в обществе по-прежнему будет низок уровень социальной защищенности жизненно важных интересов личности, попытки разных групп населения объединиться ради защиты попираемых государством социальных прав и свобод личности станут все более активными»².

Существуют различные оценки и суждения относительно места и роли общественных объединений в обеспечении социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. По нашему убеждению, если каждая из существующих многочисленных общественных организаций окажет помощь за счет внебюджетных средств хотя бы одной семье военнослужащего, например, в получении жилья, инвалиду – в приобретении инвалидной коляски либо в протезировании, ветерану – в оплате лечения и т.п., – уже одно это вполне оправдывает их право на существование и на поддержку со стороны как общества, так и государства.

Военный ученый С.И.Карпов в качестве *путей реализации социальной защиты военнослужащих при участии общественных объединений* выделяет следующие:

- * обеспечение необходимых условий для эффективной служебной деятельности различных категорий военнослужащих посредством утверждения субъектами взаимодействия принципа социальной справедливости во всех сферах жизнедеятельности воинских коллективов;
- * обеспечение благоприятных социально-бытовых условий военнослужащих и членов их семей, забота о полном доведении положенных норм довольствия;
- * регулярное изучение общественного мнения, запросов, нужд военнослужащих и их семей;
- * информирование военнослужащих по социально-правовым вопросам;
- * контроль за выполнением нормативно-правовых актов о социальной защите в воинских частях и гарнизонах³.

Сегодня армейские общественные институты не имеют достаточных прав, которые обязывали бы руководителей считаться с их решениями. В этой связи следует, на наш взгляд, согласиться с мнением ряда ученых, предлагающих

¹ См.: Нестеров В.С. Профсоюз в погонах. – М., 2002. – С. 18-19.

² Силласте Г.Т. Социальная безопасность личности, общества и государства. Безопасность Евразии. – М., 2000. – № 1.

³ См.: Карпов С.И. Проблемы взаимодействия органов военного управления с общественными структурами Вооруженных Сил России. Дис. ... канд. филос. наук. – М.: ГА ВС, 1993. – С. 166-168.

придать правовой статус армейским общественным организациям, разработать правовой механизм регуляции их отношений с командирами¹.

Несомненно, что помочь своим гражданам способно только сильное, богатое государство. Однако построить такое государство можно, только раскрепостив творческую энергию масс, создав основы гражданского, плюралистического общества. Тогда будет задействован потенциал любой общественной и религиозной организации, каждого человека. Мудрость государственной политики состоит не в том, чтобы ставить граждан с иными мировоззренческими установками, отличными от официальных, в оппозицию государству, а превратить их в союзников созидательной работы².

В концентрированном виде роль и место общественных институтов в военно-социальной политике государства показаны в экспертном меморандуме 1984 года, представленном Международным Институтом гуманитарного права в Сан-Ремо (Италия): «Важно то, чтобы эти ассоциации могли быть на деле представительными и иметь нормальные возможности для защиты интересов военнослужащих. Их права в этом вопросе могут сводиться к праву выступать в качестве консультативных инстанций для военных властей, либо быть расширены до права проводить переговоры. За ними также могут быть закреплены определенные сферы деятельности, поскольку кажется разумным, чтобы таким организациям было разрешено заниматься вопросами, связанными с условиями работы, режимом, а также правовой, экономической, социальной, культурной и нравственной защитой военнослужащих и защитой их здоровья, но не разрешено заниматься организацией процесса службы, образованием, обучением персонала, подготовкой и проведением операций, снабжением, вопросами иерархических и функциональных назначений и распределения обязанностей. Также не может быть разрешено выступать с инициативами, которые бы противоречили обязательству вооруженных сил находиться вне политической арены»³.

**Взаимодействие с
органами
государственной
власти
и местного
самоуправления**

Серьезная задача военно-социальной работы – *партнерство с органами государственной власти и местного самоуправления в целях решения социальных проблем военнослужащих.*

Функции органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области реализации прав и льгот военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей определены Федеральным законом от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне»⁴. В ст. 7 данного закона записано, что указанные органы во взаимодействии с органами военного управления в пределах своей компетенции обеспечивают исполнение законодательства Российской Федерации о социальных гарантиях, установленных для граждан Российской Федерации в связи с военной службой, их участием в военных действиях, а также для членов их семей.

Многолетний опыт военного строительства в нашей стране показывает, что военные гарнизоны не могут жить изолированной от внешнего мира жизнью; социальные проблемы жителей этих гарнизонов могут быть успешно решаемы

¹ См.: Анисимов В.И. Социальная справедливость как фактор повышения эффективности жизнедеятельности военных кадров. Дис. ... канд. филос. наук. – М.: ВПА, 1991. – С. 164; Карпов С.И. Указ. соч. – С.89-90.

² См.: Мозговой С.А. Свобода совести и социальное служение в Российской Армии // Россия. Духовная ситуация времен. – 2001. – № 3, 4. – С. 220.

³ Цит. по: Нестеров В.С. Указ. соч. – С. 29.

⁴ Собрание законодательства РФ, № 23, ст. 2750; 2000, № 1, ч. I, ст. 6; 2003, № 27, ч. I, ст. 2700; № 46, ч. I, ст. 4437.

лишь при тесном взаимодействии командования с местными органами власти, предприятиями, учреждениями по месту дислокации воинских частей. Трудоустройство членов семей военнослужащих, обучение детей в школах и дошкольных учреждениях, обеспечение жильем военнослужащих и граждан, уволенных в запас, торгово-бытовое обслуживание – вот далеко не полный перечень социальных проблем, которые командование воинских частей решает в тесном взаимодействии с органами местного самоуправления.

Практика показывает, что органы местного самоуправления в своем большинстве пока еще явно недостаточно занимаются решением вопросов социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. Результаты социологических исследований показывают, что 83 процента местных органов власти в своей деятельности либо мало учитывают в своей деятельности, либо не учитывают совсем интересы военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы¹.

Среди других задач, которые призвана решать военно-социальная работа, отметим *оказание индивидуальной психологической, юридической, материальной помощи военнослужащим с целью разрешения конкретных социально-правовых проблем; рассмотрение и разрешение жалоб, заявлений военнослужащих и членов их семей.*

Таковы в самом общем виде основные задачи, которые призвана решать военно-социальная работа в Вооруженных Силах РФ. Конечно, приведенный перечень задач не является исчерпывающим. Реальная жизнь гораздо богаче любых теоретических выкладок. Конкретные обстоятельства, условия того или иного воинского коллектива могут ставить перед военно-социальной работой самые разнообразные, порой непредсказуемые задачи. Но в том и состоит смысл деятельности по реализации социально-экономических прав военнослужащих, чтобы в любых условиях найти адекватные средства, формы и методы работы по оказанию помощи человеку, восстановить и сохранить его способность к нормальному функционированию в сообществе с другими людьми.

4. Функции военно-социальной работы и принципы ее осуществления

С задачами военно-социальной работы тесно связаны ее **функции, под которыми понимаются достаточно обособленные, однородные виды деятельности по реализации законодательства о правах и льготах военнослужащих.** К основным функциям военно-социальной работы можно отнести: воспитательную, правоохранительную, планово-аналитическую, организационно-управленческую.

Воспитательная функция	Воспитательная функция военно-социальной работы заключается в том, что в ходе реализации законодательства, регламентирующего социальную защиту военнослужащих, люди знакомятся и усваивают требования правовых норм, формируют у себя навыки правомерного поведения, умение самостоятельно отстаивать свои законные интересы и права. Русский ученый-правовед Б.Н.Чичерин подчеркивал: «Право служит первой и главной охраной человеческой личности и всего того, что ей принадлежит. Ограждая человека от насилия, оно дает ему уверенность в прочности его быта, обеспеченность будущего, а вместе и силы для деятельности. Никто не станет работать, если он не уверен, что плоды его труда не будут у него отняты. На этом основаны все семейные и домашние добродетели. Кто не уверен в завтрашнем дне, тот спешит вкушать минутные
-------------------------------	--

¹ См.: Чернавин Ю.А. Указ. соч. – С. 119.

наслаждения и расточает свои богатства... С другой стороны, внушая человеку сознание своей силы, чувство права возвышает нравственно его достоинство. Уважая других, он требует уважения к себе. Только при таких условиях могут развиваться характеры, которые в бесправном положении представляют собой безобразное сочетание принижения и самодурства»¹.

Военно-социальная работа как компонент морально-психологического обеспечения жизнедеятельности войск, находится в неразрывном единстве и тесной взаимосвязи с воспитательной работой. Воспитательная работа, не подкрепленная реальной заботой о человеке, созданием достойных условий его жизни и быта, защитой его законных интересов и прав, рискует выродиться в пустословие и демагогию, не способную вызвать у воинов никаких чувств, кроме раздражения и активного неприятия. Полезным в этом отношении может оказаться опыт западных стран. Усиление социальной направленности воспитательной работы – одна из тенденций развития системы воспитания личного состава армии США. Эта тенденция проявляется в том, что в работе с личным составом командование все больший акцент делает, главным образом, не на организацию воспитательного воздействия с помощью слова, а на создание таких условий жизнедеятельности военнослужащих, которые могли бы в максимальной степени стимулировать у них исключительно ревностное отношение к исполнению военно-профессиональных обязанностей (высокая оплачиваемость воинского труда, предоставление возможности за счет государства получить образование, реальная забота о семьях и т.д.).

Успешная реализация воспитательной функции военно-социальной работы способствует повышению личной активности военнослужащих в выполнении служебных обязанностей, достижению ими высоких показателей в службе, профессиональной карьере и завоеванию более высокого служебного и социального статуса.

Правоохранительная функция Важнейшей функцией военно-социальной работы является *правоохранительная функция*.

Хорошо поставленная и правильно организованная деятельность по реализации прав и льгот военнослужащих с использованием правовых средств является мощным фактором поддержания законности и правопорядка в войсках. Войсковая практика убедительно свидетельствует, что между степенью решения социальных проблем военнослужащих и уровнем их дисциплинированности существует самая прямая связь. На это указывает и Дисциплинарный устав Вооруженных Сил РФ, в ст. 4 которого подчеркивается, что создание в воинской части (подразделении) необходимых материально-бытовых условий является важнейшим условием достижения высокой воинской дисциплины.

Правоохранительная функция военно-социальной работы выражается также в том, что в ходе ее осуществляется защита законных прав и интересов военнослужащих. Каждый военнослужащий в соответствии с действующим законодательством имеет право на судебную защиту своих прав и восстановление их в случае нарушения. Этой же цели служит и институт жалобы. Порядок рассмотрения и разрешения жалоб определен Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил РФ. Следует подчеркнуть в связи с этим, что государственная защита прав человека не исключает самостоятельных активных действий каждого по их защите всеми способами, не запрещенными законом, – этот принцип заложен в ст. 45 Конституции РФ. Сам военнослужащий, таким образом, не является пассивным элементом в системе военно-социальной работы, а, напротив, своей компетентностью, дееспособностью и активностью по защите

¹ См.: Российский военный сборник. Выпуск 2. – М.: ГА ВС, 1992. – С.152-153.

своих законных прав и личного достоинства он создает необходимые предпосылки для своей высокой социальной защищенности.

Планово-аналитическая функция

Планово-аналитическая функция военно-социальной работы состоит в постоянном отслеживании органами военного управления и должностными лицами социальных проблем воинских коллективов и воинских частей, тщательном анализе социальной ситуации. В частях, соединениях создаются банки данных об этих проблемах, нуждах, запросах различных категорий военнослужащих, членов их семей, гражданского персонала. Оценочно-прогностическая, планово-аналитическая деятельность подводит под военно-социальную работу необходимую информационную и аналитическую базу. Она призвана содействовать оптимизации процесса разработки социальных программ и планов, совершенствования законодательства о социальной защите военнослужащих.

Организационно-управленческая функция

Организационно-управленческая функция. В ней три предыдущие функции интегрируются и переводятся в плоскость непосредственной практики. Дело в том, что правовое регулирование является специфической формой управления. Само право представляет собой специфическую систему, ориентированную на регулирование, упорядочение, организацию общественных отношений¹. Организационно-управленческую функцию военно-социальной работы органы военного управления осуществляют путем реализации положений законодательства о социальной защите военнослужащих в конкретных социально-правовых ситуациях. Принимаемые органами военного управления решения материализуются в специальных актах: приказах, директивах, наставлениях и т.д., где определяются конкретные мероприятия по осуществлению социальной защиты военнослужащих, указываются формы, методы и сроки их проведения, ответственные исполнители. Социально-правовое обеспечение жизнедеятельности войск наряду с материальным, техническим, медицинским, финансовым и бытовым Устав внутренней службы Вооруженных Сил РФ относит к важнейшим обязанностям командиров (начальников)². Практика показывает, что четко организованное социально-правовое обеспечение повышает управляемость войск, создает прочную базу для успешного решения боевых (учебно-боевых) задач.

Принципы военно-социальной работы

Успешная реализация законодательства о социальной защите военнослужащих в значительной мере зависит от глубокого знания и умелого применения командирами, другими должностными лицами *принципов военно-социальной работы*.

В научной литературе уже предпринимались попытки определить научные принципы деятельности по обеспечению прав и льгот военнослужащих. На международной конференции «Социальные аспекты военной реформы», состоявшейся в Москве 23-35 мая 1994 г., отмечалось, что социальная работа с военнослужащими и членами их семей должна быть: системной – решать весь комплекс проблем создания нормальных условий для службы и быта военнослужащих; активной – изучать, прогнозировать и принимать необходимые меры до наступления нежелательных перемен; адресной – иметь свою специфику по отношению к различным категориям военнослужащих; гибкой – оперативно реагировать и изменять формы, закрепляя положительное, быстро и эффективно приспосабливаясь к изменениям обстановки³. В ст. 5 Федерального закона «Об

¹ См.: Рассолов М. Проблемы управления и информации в области права. – М., 1991. – С.8.

² См.: Устав внутренней службы Вооруженных Сил РФ. Ст.ст. 72, 76.

³ См.: Социальный статус воина и система его социальной защиты. – С.24.

основах социального обслуживания населения Российской Федерации»¹ определяются следующие принципы деятельности по социальной поддержке населения: адресность, предоставление социальных услуг лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации, доступность, добровольность, гуманность, конфиденциальность, профилактическая направленность.

Обобщая названные источники, можно определить **принципы военно-социальной работы как основные руководящие положения, отражающие объективные закономерности деятельности по реализации прав, свобод и льгот военнослужащих и членов их семей.**

Систему принципов военно-социальной работы в Вооруженных Силах составляют: гуманизм, законность, справедливость, предметность, адресность и персонификация, комплексное использование правовых, организационных и воспитательных средств, тесное взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления, общественными объединениями, системность, активность, гибкость.

Рассмотрим более подробно основные из названных принципов.

**Принцип
гуманизма**

Принцип гуманизма военно-социальной работы предполагает признание человека высшей ценностью, защиту его достоинства и гражданских прав, создание условий свободного и всестороннего проявления способностей личности. Гуманизм в военно-социальной работе требует выдвижения на первый план таких критериев этой деятельности, в которых выражались бы единство задач и интересов отдельной личности и человечества в целом, в которых социальное равенство, справедливость, человечность были бы нормой отношений между людьми.

Принцип гуманизма в военно-социальной работе тесно связан с демократизмом взаимоотношений военного социального работника и клиента, их преимущественно неформальным характером. В отличие от официальных отношений, регулируемых уставами, приказами, инструкциями, неформальные связи между военно-социальным работником и клиентом возникают и строятся главным образом, на основе психологической совместимости личных качеств, общности интересов, симпатий и антипатий, которые, как известно, не имеют санкционирующего значения. Неформальный характер отношений в социальной работе, хотя и выступает как психологический феномен, но не лежит за порогом должностной деятельности военного социального работника, его служебных обязанностей. Демократизм взаимоотношений в военно-социальной работе открывает огромные возможности для ее специалистов в проявлении своих творческих и профессиональных возможностей и способностей добиваться в постоянно меняющихся обстоятельствах доверия и убежденности клиента в правильности рекомендаций.

Законность в военно-социальной работе

Другим важнейшим принципом военно-социальной работы является *законность*. В современной юридической науке законность рассматривается как принцип государственной и общественной жизни, заключающийся в точном, неуклонном и единообразном понимании и исполнении (соблюдении) законов, других нормативных правовых актов государственными органами, должностными лицами, общественными объединениями и гражданами.

К числу основных требований законности относятся:

* всеобщность права, т.е. бесспорность того обстоятельства, что все общественные отношения, нуждающиеся в юридическом опосредовании, регулируются законом, а не произволом или чьей-то прихотью;

¹ Собрание законодательства РФ, 1995, 50, ст. 4872.

- * верховенство Конституции и закона;
- * равенство всех перед законом;
- * наличие социальных и юридических механизмов, обеспечивающих реализацию права;
- * «качественное» применение права, решительная борьба с правонарушителями, неотвратимость юридической ответственности;
- * устойчивость правопорядка, эффективность работы всего механизма правового регулирования¹.

Законность в военно-социальной работе выступает как фактор, обеспечивающий прочную связь между нормами законодательства о социальной защите военнослужащих и их воплощением в реальных правоотношениях, складывающихся в воинской среде. При этом законность при реализации задач военно-социальной работы предполагает строгие гарантии прав военнослужащих и их законных интересов, недопущение каких бы то ни было проявлений произвола со стороны органов военного управления и должностных лиц. Одновременно реализация принципа законности в военно-социальной работе требует решительного пресечения нарушений прав и законных интересов военнослужащих, обеспечение неотвратимости наказания виновных в этих нарушениях.

Исторический опыт подсказывает, что состояние законности в социально-правовой сфере зависит от целого комплекса социально-политических обстоятельств, в том числе – от уровня правовой культуры военнослужащих, от того, насколько решительно они сами защищают свои права. Еще Р.Иеринг, великий немецкий ученый-правовед, писал, что борьба человека за свое право – это его обязанность и долг: «Сопротивление наглому, затрагивающему самое личность беззаконию, т.е. нарушению прав, носящему по своему приему характер его попрания, характер личного оскорбления, есть *обязанность*. Это обязанность правомочного *по отношению к себе самому*, потому что таково повеление нравственного самосохранения, это обязанность *по отношению к обществу*, потому что таково необходимое условие существования права»².

Принцип законности в военно-социальной работе означает недопустимость противопоставления законности и целесообразности. Никакие соображения гуманности, ссылки на несовершенство законодательства и т.п. не могут служить оправданием для отступления от духа и буквы закона. Как же быть в том случае, если какие либо нормы права явно отстали от потребностей реальной практики, противоречат элементарной справедливости? Выход здесь может быть только один: добиваться изменения правовых норм, приведения их в соответствие со сложившимися общественными отношениями.

Принцип справедливости С принципом законности военно-социальной работы тесно связан *принцип справедливости*. В свое время на эту связь указывал еще Аристотель в своей работе «Этика». Понятие «справедливость» он разделял на два вида: справедливость в смысле юридической категории, имеющей отношение к праву, и справедливость в смысле равномерности и соразмерности. Справедливость как юридическую категорию Аристотель приравнивал к законности. Он писал: «Все, установленное законом, в известном смысле справедливо, ибо все, что положено законодателем, законно, а отдельное его постановление мы называем справедливым». Соответственно, нарушение закона Аристотель рассматривает в качестве первого вида несправедливости. Под справедливостью социальной, в отличие от юридической, он понимал

¹ См.: Алексеев С.С. Общая теория права. В 2-х т. Т.1. – М., 1981. – С. 217-225.

² См.: Иеринг Р. Борьба за право. – М., 1991. – С. 16.

соразмерность при «распределении почестей или денег, или вообще всего того, что может быть распределено между людьми... Другой ее вид проявляется в уравнивании того, что составляет предмет обмена»¹.

Всемерное утверждение принципа социальной справедливости – важнейшее средство обеспечения прав и льгот военнослужащих. Об этом убедительно свидетельствуют результаты социологических исследований. Нарушение принципов социальной справедливости командованием в качестве одной из причин социальной незащищенности назвали 36 процентов опрошенных военнослужащих². При этом выделяются четыре основные сферы, где, по мнению военнослужащих, социальная справедливость нарушается особенно часто: при распределении жилья (75 процентов опрошенных военнослужащих в ходе исследования указали на эту сферу), при распределении предметов питания и домашнего обихода (67 процентов), при выплате денежного довольствия (65 процентов), при назначении на должность (58 процентов)³.

Роль принципа социальной справедливости в практике военно-социальной работы (а эта работа, напомним, по своему содержанию есть правоприменительная и правоисполнительная деятельность) должна, на наш взгляд, рассматриваться в 4-х аспектах. Во-первых, справедливость должна быть заложена в самом содержании социального права, в тех отношениях, формой которых это право является. Во-вторых, сама деятельность субъектов социального права должна быть пронизана идеей справедливости. В-третьих, вынесенные решения, правоприменительные акты, устанавливающие права и обязанности, меры поощрения и юридической ответственности военнослужащих должны быть и по форме, и по существу справедливыми. И, наконец, в-четвертых, практика осуществления военно-социальной работы должна служить важнейшим средством наиболее полного внедрения принципа справедливости во все сферы жизни армейского организма. Справедливость является одним из ведущих начал в практике правового регулирования военно-социальной работы.

Не лишним будет вспомнить, что требование справедливости заложено и в такой важный нормативный акт, каким являются общевоинские уставы. Так, в частности, заместителю командира полка по воспитательной работе вменяется в обязанность организовывать и проводить работу по обеспечению социальной справедливости в отношении военнослужащих⁴. Принцип справедливости лежит и в основе уставного требования о том, что ни один нарушитель воинской дисциплины не должен уйти от ответственности, но и ни один невинный не должен быть наказан⁵.

Предметность и адресность военно-социальной работы	<i>Предметность, адресность и персонификация</i> военно-социальной работы. Истоки этого принципа восходят к фундаментальной философской и политической идее, сформулированной И.Кантом: человек, личность всегда и во всем только цель, но никогда не средство. В том числе и ради достижения цели. Сама сущность и содержание военно-социальной работы состоит в оказании конкретной помощи конкретному человеку. Нет социально-правовой защиты «вообще», она всегда строго индивидуализирована и при этом должна быть адекватна уровню незащищенности личного состава. Этот принцип также нашел отражение в общевоинских уставах. Так, в ст. 7 Дисциплинарного устава
--	--

¹ Цит. по: Боннер А.Т. Законность и справедливость в правоприменительной деятельности. – М., 1992. – С. 13.

² См.: Анисимов В.И. Указ. соч. – С. 147.

³ См.: Социальная работа с военнослужащими и членами их семей. – М., 1996. – С. 10.

⁴ См.: Устав внутренней службы Вооруженных Сил РФ. Ст.98.

⁵ См.: Дисциплинарный устав Вооруженных Сил РФ. Ст.8.

подчеркивается, что «каждый военнослужащий должен быть уверен в охране его прав и законных интересов, чувствовать заботу командиров (начальников) о неприкосновенности его личности, об уважении его чести и достоинства».

В этой связи очень важным представляется неоднократно высказываемое предложение о необходимости законодательного определения и практической реализации концепции адресного социального обслуживания и поддержки военнослужащих, оказавшихся в наиболее трудном положении¹. К этой категории относятся военнослужащие, проходящие службу в «горячих точках», в отдаленных гарнизонах, в подразделениях особого риска, в частях, передислоцированных в неподготовленные районы, уволенные без жилья и гражданской профессии, семьи погибших военнослужащих, другие категории граждан.

С точки зрения правоприменительной деятельности принцип предметности, адресности и персонификации требует от субъектов военно-социальной работы трансформации нормы права, изложенной в базовом нормативно-правовом акте, в индивидуальный правоприменительный акт. (Например, право военнослужащего на жилище персонифицируется в получении им ордера на квартиру; право на судебную защиту его прав, чести и личного достоинства – в решении суда о восстановлении нарушенного права и т.д.).

Другие принципы военно-социальной работы – комплексное использование правовых, организационных, воспитательных средств, тесное взаимодействие с органами государственной власти и местного самоуправления, общественными объединениями, активность, гибкость – в той или иной степени уже рассматривались нами в предыдущем изложении материала, мы будем к ним возвращаться и в последующем. Поэтому в этой части настоящего пособия ограничимся их формулированием.

¹ См.: Социальный статус воина и система его социальной защиты. - С.19.

Глава вторая

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВОЕННО-СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В научных исследованиях отмечается, что правовое регулирование является специфической формой государственного руководства обществом, что само право представляет собой специфическую систему, ориентированную на регулирование, упорядочение, организацию общественных отношений. Многие отношения в обществе могут регулироваться только в правовой форме; право при этом выступает необходимым инструментом социального управления¹. Право, как воплощение общественного согласия, социального компромисса, как средство проведения и реализации свободы, справедливости, равенства, осуществляя организующую функцию, представляет собой важный фактор обеспечения стабильности внутригосударственной и международной жизни, в том числе – и в сфере социальной защиты военнослужащих.

В полной мере это относится и к военно-социальной работе, которая по своей сути есть правоприменительная и правоисполнительная деятельность различных субъектов по переводу нормативных установлений, изложенных в законодательстве о социальной защите, в общественные отношения, согласующиеся с предписаниями правовых норм.

1. Международные акты о правах человека, Конституция Российской Федерации как правовая основа военно-социальной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации

Международные акты о правах человека	Основополагающие нормы, регулирующие вопросы обеспечения социальной защиты граждан, в том числе военнослужащих, заложены в международных актах о правах человека и гражданина.
---	--

Все люди рождаются равными в своих правах. Это неотчуждаемые и неотъемлемые права принадлежат человеку просто потому, что он человек. Эти постулаты чисто морального характера, возникшие в глубокой древности, были развиты и воплощены в то, что мы называем сегодня правами человека. Со временем, в процессе законотворчества государств и международного сообщества, они приобрели форму юридических прав. Основой этих юридических прав является согласие тех, на кого они распространяются, т.е. согласие субъектов права.

На пути нормативного закрепления прав человека можно отметить ряд важных вех. Например, если речь идет об Англии, то следует упомянуть такие

¹ См.: Рассолов М. Указ соч. – С.8.

документы как Великая хартия вольностей (1215 г.), Петиция о правах (1628 г.) и Билль о правах (1689 г.). В XVII веке идеи естественного права, которые зародились задолго до этого, воплотились в признание естественных прав в качестве прав юридических. Эти права впервые в истории стали частью национальных конституций, выражая тем самым договорные отношения между государством и отдельным человеком и подчеркивая, что государственная власть основывается на согласии свободной личности. Французская декларация прав человека и гражданина 1789 года и Американский билль о правах 1791 года опирались именно на эту концепцию.

В XIX веке этот принцип был принят рядом независимых государств. При этом наряду с правами политическими ими начали также признаваться социальные и экономические права. Однако, несмотря на признание прав человека в национальных конституциях, они в ряде случаев игнорировались или отменялись в произвольном порядке, а чаще сводились на нет за счет неофициальных социальных механизмов. Более того, права человека, несмотря на закрепленный за ними юридический статус, зачастую нарушались самими государствами.

Задача разработки Международного билля о правах человека, который определял бы права и свободы, о которых говорится в Уставе ООН, была возложена на Комиссию по правам человека, созданную в 1945 году. Комиссия является вспомогательным органом Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС) - одного из главных органов Организации Объединенных Наций.

Важный шаг в разработку Международного билля о правах человека был сделан 10 декабря 1948 г., когда Генеральная Ассамблея ООН приняла *Всеобщую декларацию прав человека* как «общий стандарт, к достижению которого должны стремиться все страны и народы». Всеобщая декларация прав человека оказывает огромное влияние на осуществление прав человека во всем мире, стимулируя разработку национальных конституций и законоположений, а также конвенций по различным специальным вопросам прав человека. Декларация в момент ее принятия не обладала юридически обязательной силой, однако с тех пор она оказала большое влияние на развитие современного международного права.

Провозгласив Всеобщую декларацию, ООН обратилась к решению еще более сложной задачи – воплощению принципов в договорные положения, которые должны создать юридически обязательные для каждого государства, ратифицирующего договор. В конечном счете, было решено, что необходимо разработать два пакта – пакт о гражданских и политических правах и пакт об экономических, социальных и культурных правах.

16 декабря 1966 г. Ассамблея ООН приняла указанные международные пакты и Факультативный протокол. Стимулом к принятию этих пактов была резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 1950 года, которая гласит, что «гражданские, политические права и экономические, социальные и культурные права взаимосвязаны и взаимозависимы». Принимая эти документы, члены международного сообщества достигли согласия не только по содержанию каждой нормы, провозглашенной во Всеобщей декларации прав человека, но и по мерам их претворения в жизнь.

Прошло еще десять лет, прежде чем пакты были ратифицированы и вступили в силу. 3 января 1976 г. был ратифицирован *Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах*, а 23 марта 1976 г. – *Международный пакт о гражданских и политических правах*.

Таким образом, в 1976 году – через три десятилетия после того, как ООН взяла на себя обязательство по разработке всеобъемлющего правового

документа, – *Международный билль о правах человека* стал реальностью, поскольку вступили в силу три важных документа:

- * Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах;
- * Международный пакт о гражданских и политических правах;
- * Факультативный протокол (к этому последнему пакту).

Пакты требуют от стран, ратифицировавших их, признания защиты широкого круга прав человека. В соответствии с факультативными положениями установлены процедуры, позволяющие отдельным лицам, равно как и государствам, подавать жалобы на нарушения их прав.

Государство, ратифицирующее Пакт об экономических, социальных и культурных правах, признает свою ответственность за обеспечение лучших условий жизни для народа. Оно признает права каждого на труд, социальное обеспечение, достаточный жизненный уровень, достаточное питание, обязуется также обеспечить право каждого на создание профессиональных союзов и вступление в них.

Государство, ратифицирующее Пакт о гражданских и политических правах, обязуется обеспечить правовую защиту своих граждан от жестокого, бесчеловечного или унижающего их достоинство обращения. Оно признает права каждого человека на жизнь и свободу, право не подвергаться произвольному вмешательству в личную жизнь и право на безопасность. Пакт запрещает рабство, гарантирует право на справедливое судебное разбирательство и защиту от произвольного ареста или задержания. Пакт признает право на свободу мысли, совести и религии, право на свободу убеждений и свободное выражение их, право на мирные собрания и эмиграцию, право на свободу ассоциаций.

Ст. 22 Всеобщей декларации прав человека определено, что каждый человек, как член общества, имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства. Право на социальное обеспечение также означает, что общество несет ответственность за обеспечение основных прав для тех групп населения, которые находятся в неблагоприятном положении, и так называемых «уязвимых» групп. Всеобщей декларацией прав человека закреплено право каждого человека на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам.

Данные положения являются ключевыми для понимания сущности государственной социальной политики, сущности и предназначения социальной работы с различными категориями населения, включая военнослужащих.

Конституция РФ о социальном государстве Основные положения международных нормативно-правовых актов о правах человека нашли свое отражение в Конституции РФ. Социальная защита граждан является центральной проблемой социального государства и характеризует государство со стороны «качества» его деятельности, той реальной политики, которую оно проводит в целях обеспечения достойной жизни и свободного развития своих граждан¹. Ст. 7 Конституции РФ провозглашает один из основополагающих принципов

¹ См.: Коровников А.В. Социальная защита военнослужащих. – С. 16.

деятельности современного демократического государства, согласно которому создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, не является сугубо личным делом самого гражданина, а возводится в ранг общегосударственной политики. В случае если человек по тем или иным, не зависящим от него причинам, не может обеспечить себя материально, становится социально незащищенным, государство безвозмездно оказывает ему необходимую помощь и поддержку. Смысл данной обязанности государства основывается на простом, но ко многому обязывающем положении: каждый человек, в том числе военнослужащий, вправе рассчитывать на такой жизненный уровень, который позволял бы ему не только существовать физически, но и формировать и проявлять себя как личность.

Рассмотрение социальной защиты военнослужащих в качестве специфической функции социального государства позволяет представлять военно-социальную работу как задачу, имеющую уровень государственной значимости. Деятельность по осуществлению социальной защиты военнослужащих должна стать обязательной функцией государственных учреждений, руководителей военного ведомства, командиров, штабов, должностных лиц¹.

Ст. 7 Конституции определяет Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена «на создание условий обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Главная задача социального государства – достижение такого общественного прогресса, который основывается на закрепленных правом принципах социального равенства, всеобщей солидарности и взаимной ответственности. В Российской Федерации, подчеркивается в Конституции РФ, охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии пособия и иные гарантии социальной защиты.

В Конституции России закреплено, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права. Права и свободы человека в Российской Федерации являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность органов власти и обеспечиваются правосудием. Конституция РФ закрепляет основные социально-экономические права граждан, в том числе – и военнослужащих: право на труд и право на отдых (ст. 37); право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом (ст. 39); право на жилище (ст. 40); право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41); право на образование (ст. 43).

Социальное государство предоставляет широкий простор любым общественным силам, которые желают оказывать помощь социально необеспеченным. В ст. 39 Конституции РФ указывается, что в стране поощряется «создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность».

Указанные положения составляют конституционную основу отечественной системы социального обеспечения и социальной защиты граждан, включая военнослужащих.

¹ См.: Коровников А.В. Социальная защита военнослужащих. – С. 18.

Военнослужащие обладают правами и свободами человека и гражданина с некоторыми ограничениями, установленными законодательством. В связи с особым характером обязанностей, возложенных на военнослужащих, им предоставляются льготы, гарантии и компенсации.

Федеральным законом «О статусе военнослужащих» установлено, что никто не вправе ограничивать военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей в правах и свободах, гарантированных Конституцией Российской Федерации и другими федеральными законами. В соответствии с ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В Российской Федерации сложилась система законодательства, устанавливающего права, льготы, гарантии и компенсации военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. Нормативные правовые акты, входящие в указанную систему, составляют правовую основу военно-социальной работы в Вооруженных Силах РФ.

2. Общая характеристика законодательства о социальной защите военнослужащих

Правовая основа военно-социальной работы Военно-социальная работа как деятельность различных субъектов, направленная на обеспечение социальной защиты военнослужащих, может быть эффективной лишь в том случае, когда она имеет под собой соответствующую юридическую, правовую основу.

Что понимается под правовыми основами военно-социальной работы? Словарь С.И. Ожегова определяет три значения слова *основа*: 1. Внутренняя опорная часть предметов, основ. 2. Источник, главное, что является сущностью чего-нибудь. 3. Исходные, главные положения чего-нибудь¹.

Исходя из этого, под **правовыми основами военно-социальной работы можно понимать совокупность правовых норм, установленных законами, другими нормативно-правовыми актами, закрепляющих основные права и свободы военнослужащих, удовлетворение их всеми видами довольствия, льготы и компенсации за особые условия службы и порядок их предоставления, а также соответствующие обязанности, права и ответственность органов и должностных лиц за их реализацию.**

При этом следует иметь в виду, что в праве находит отражение не само фактическое положение военнослужащих, а его идеальное содержание, то, к чему стремится законодатель, принимая тот или иной нормативный акт.

В современных условиях роль правового регулирования социальной защиты военнослужащих неизмеримо возрастает. Право, как воплощение общественного согласия, как средство реализации принципов свободы, справедливости, равенства, представляет собой важнейший фактор обеспечения стабильности внутригосударственной жизни во всех сферах, в том числе – и в сфере социальной защиты военнослужащих.

Сегодня деятельность по осуществлению социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей регламентируется, по нашим подсчетам, более тремя сотнями нормативно-

¹ См.: Ожегов С.И. Указ. соч. – С. 396.

правовых актов различной юридической силы – от законов до приказов министра обороны. А если к этому числу присовокупить нормативные акты, которыми военнослужащие пользуются наравне с другими гражданами России, то мы получим весьма внушительный массив документов, один перечень которых займет не один десяток страниц. Столь большое многообразие вызвано, отчасти, объективными причинами. В условиях переходного периода, общественной и социально-экономической нестабильности наибольший эффект могут дать нормативно-правовые акты кратковременного действия, способные оперативно реагировать на изменения обстановки. Но вместе с тем такое положение существенно затрудняет пользование этими нормативными актами.

Нельзя также не признать, что огромное количество нормативно-правовых актов о социальной защите далеко не соответствует качеству и реальному уровню социальной защищенности военнослужащих.

Классификация нормативных актов о социальной защите военнослужащих	Следует отметить, что дать характеристику столь обширному массиву нормативного материала о социальной защите военнослужащих невозможно без его упорядочения, систематизации. Одним из самых доступных и достаточно эффективных способов систематизации является, как известно, классификация. (<i>Классифицировать</i> – распределять по группам, разрядам, классам, категориям, подразделениям) ¹ . Попробуем осуществить классификацию в отношении нормативно-правовых актов, регулирующих социальную защиту военнослужащих, используя для этого различные основания.
---	---

По сфере действия всю совокупность нормативных актов о социальной защите военнослужащих можно разделить на две большие группы. К первой группе следует отнести нормативно-правовые акты, входящие в систему международного права, ко второй – отечественные нормативные акты. В свою очередь *нормативно-правовые акты, входящие в систему международного права*, можно разделить на две подгруппы. Во-первых, это нормативные акты общечеловеческого, глобального характера. Сюда относятся, прежде всего, Всеобщая декларация прав человека 1948 года, а также пакты 1966 года: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах. Декларация и пакты – это воспринятый человечеством идеал уважения абсолютной ценности всякой человеческой личности, идеал прав и свобод, которые в демократическом обществе должны предоставляться всем, включая военнослужащих, какими бы политическими соображениями не диктовалось иное. Ко второй подгруппе относятся нормативно-правовые акты (договоры, соглашения и т.п.), регулирующие взаимоотношения государств СНГ в области социальной защиты военнослужащих, военных пенсионеров и членов их семей. По инициативе Совета министров обороны Содружества разработаны и приняты ряд международных правовых актов, предметом регулирования которых являются социальные и правовые гарантии военнослужащих и их семей, а также ветеранов. Наиболее важными из них являются: Соглашение о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей, заключенное в Минске 14 февраля 1992 г.; Соглашение о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств – участников Содружества, заключенное в Ташкенте 15 мая 1992 г.; Соглашение об организации медицинского обеспечения военнослужащих и членов их семей, рабочих и служащих Вооруженных Сил - участников Содружества, подписанное 15 мая 1992 г. в Ташкенте; Соглашение об

¹ См.: Ожегов С.И. Указ. соч. - С.238.

обеспечении жилыми помещениями военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей в государствах – участниках СНГ, подписанное в Москве 28 марта 1997 г; другие акты¹.

Наиболее важной задачей в этой сфере является сближение законодательства о социальной защите военнослужащих и ветеранов государств-участников СНГ. Этот процесс направлен на предотвращение и устранение возможных юридических коллизий, возникающих в процессе военного сотрудничества и правового регулирования статуса личного состава Вооруженных Сил, повышения уровня социальной защищенности военнослужащих, ветеранов войны, Вооруженных Сил и членов их семей.

Основными путями и формами развития межгосударственной нормативно-правовой базы социальной защиты военнослужащих являются:

- * заключение межгосударственных договоров и соглашений по вопросам взаимодействия государств Содружества в обеспечении социально-правовой защищенности военнослужащих, ветеранов и членов их семей;
- * приведение национального законодательства в соответствие с межгосударственными договорами и соглашениями;
- * создание системы анализа и взаимного информирования государств – участников СНГ о проблемах правового регулирования социальной защиты военнослужащих;
- * согласование перспективного перечня законодательных актов и межгосударственных соглашений, синхронизация их принятия и ввода в действие.

По субъектам, их издавшим, нормативно-правовые акты о социальной защите военнослужащих подразделяются на: нормативно-правовые акты, принятые органами законодательной власти; нормативно-правовые акты, принятые органами исполнительной власти; ведомственные нормативно-правовые акты.

Характеризуя нормативные акты, изданные Правительством РФ, следует отметить, что их место в общей системе законодательства о социальной защите военнослужащих определяется тем, что они: подзаконны; обязательны к исполнению на всей территории Российской Федерации; имеют межотраслевое содержание; разделяются на постановления, как решения, имеющие нормативный характер или наибольшее значение, и на распоряжения, как решения по оперативным и другим вопросам социальной политики. Именно с принятием актов Правительства РФ начинается действие закона, рассчитанного на последующую совокупность подзаконных актов различного уровня.

Что касается ведомственных актов, то следует подчеркнуть, что их удельный вес в общем массиве нормативно-правовых актов о социальной защите военнослужащих остается достаточно большим. Типичными признаками ведомственных актов, в том числе приказов и директив министра обороны РФ по социальным вопросам, являются: подзаконность, специализированность, оперативная распорядительность. Ведомственные акты издаются во исполнение решений высших органов государственной власти и управления либо по их поручению, либо по собственной инициативе ведомств в пределах их полномочий и компетенции.

С точки зрения **содержания** нормативная правовая база социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их

¹ Более подробно о военном праве государств СНГ см.: Глебов И.Н. Военное право Содружества: состояние и перспективы международно-правового регулирования военно-политических отношений государств СНГ // Государство и право. – 1993. – № 10. – С. 43-45; Сборник межгосударственных нормативно-правовых актов по вопросам социально-правовой защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. – М., 1997.

семей подразделяется на нормативно-правовые акты: о праве на труд; о праве на отдых; о праве на жилище; о денежном довольствии, дополнительных денежных выплатах; о праве на охрану жизни и здоровья; о праве собственности; о льготах по налогам; о продовольственном и вещевом обеспечении, торгово-бытовом обслуживании; о пенсионном обеспечении; о льготах по проезду; о праве на образование; о страховых гарантиях; о защите чести и достоинства; о свободе передвижения и праве на выбор места жительства.

По категориям лиц, на социальную защиту которых они направлены, различают нормативные акты: о социальной защите военнослужащих, проходящих службу в Вооруженных Силах РФ; о социальной защите граждан, уволенных с военной службы; о социальной защите членов семей военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы; о социальной защите членов семей погибших (умерших) военнослужащих; о социальной защите ветеранов войн и военной службы; о социальной защите инвалидов войн и военной службы; о социальной защите военнослужащих, пострадавших при радиационно опасных авариях, а также занятых испытаниями и эксплуатацией ядерных установок и химического оружия; о социальной защите женщин-военнослужащих и семей с детьми; о социальной защите военнослужащих, проходящих службу в районах Крайнего Севера и в приравненных к ним местностях; о социальной защите военнослужащих, выполняющих (выполнивших) задачи в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах; о социальной защите гражданского персонала Вооруженных Сил.

По своему функциональному предназначению нормативно-правовые акты о социальной защите военнослужащих подразделяются на три большие группы. Первая группа – управомочивающие нормативные акты, т.е. те, в которых изложено содержание прав и льгот, предоставляемых государством своим гражданам в связи с исполнением ими воинской обязанности, а также их семьям. Ко второй группе относятся нормативно-правовые акты, в которых изложены структура, права, обязанности и ответственность органов и должностных лиц, призванных осуществлять социальную защиту военнослужащих и их семей. И, наконец, третья группа – это нормативные акты, содержащие механизм и гарантии реализации правовых норм о социальной защите вооруженных защитников Отечества.

По юридической силе нормативные акты о социальной защите военнослужащих подразделяются на законы и подзаконные акты.

К группе **законов** относятся Конституция РФ, основы законодательства, кодексы, федеральные конституционные законы, федеральные законы, а также законы РСФСР и Российской Федерации, принятые до вступления в силу ныне действующей Конституции России. Основные законодательные акты, регулирующие социальную защиту военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, приведены в таблице.

**Основные законодательные акты, регулирующие сферу военно-социальной политики
Российской Федерации**

№ пп	Наименование законов	Область правового регулирования
1.	Закон РФ от 14 января 1993 г. № 4292-1 «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества» (Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ, 1993, № 7, ст. 245)	Регулирует отношения, связанные с увековечением памяти погибших защитников Отечества, их погребением.

2.	Закон РФ от 15 января 1993 г. № 4301-1 «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» (Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ, 1993, № 7, ст. 247; Собрание законодательства РФ, 2000, № 33, ст. 3348; 2001, № 29, ст. 2953)	Законом признаются особые заслуги перед государством и народом Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы, признается необходимость осуществления государством мер, гарантирующих их экономическое и социальное благополучие, устанавливается их статус и предоставляются соответствующие права и льготы.
3.	Закон РФ 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 в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах» (Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ, 1993, № 6, ст. 181; № 34, ст. 1395; Собрание законодательства РФ, 1997, № 47, ст. 5343; 2000, № 33, ст. 3348)	Устанавливает социально-правовые гарантии защиты военнослужащих, проходящих военную службу на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, а также выполняющих задачи в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах.
4.	Закон РФ от 12 февраля 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» (Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ, 1993, № 9, ст. 328; Собрание законодательства РФ, 1995, № 49, ст. 4693; 1996, № 1, ст. 4; 1997, № 51, ст. 5719; 1998, № 30, ст. 3613; 1999, № 23, ст. 2813; 2000, № 50, ст. 4863; 2001, № 17, ст. 1646; 2002, № 1, ст. 129; № 10, ст. 965; № 27, ст. 2620; № 30, ст. 3033; 2003, № 2, ст. 154; № 27, ч. I, ст. 2700)	Определяет порядок и условия пенсионного обеспечения лиц, проходивших военную службу по контракту, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей.
5.	Федеральный закон от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» (Собрание законодательства РФ, 1995, № 3, ст. 168; 1998, № 47, ст. 5703, 5704; 2000, № 2, ст. 161; № 19, ст. 2023; 2001, № 33, ч. I, ст. 3427; 2002, № 30, ст. 3033; № 48, ст. 4743; 2003, № 19, ст. 1750)	Устанавливает правовые гарантии социальной защиты ветеранов в Российской Федерации в целях создания условий, обеспечивающих им достойную жизнь, активную деятельность, почет и уважение в обществе.

6.	Федеральный закон от 16 мая 1995 г. № 75-ФЗ «О распространении действия Закона Российской Федерации «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, а также выполняющим задачи в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах» на военнослужащих, а также лиц рядового и начальствующего состава, курсантов и слушателей учебных заведений Министерства внутренних дел Российской Федерации, выполняющих и выполнявших задачи в условиях вооруженного конфликта в Чеченской Республике» (Собрание законодательства РФ, 1995, № 21, ст. 1923)	Устанавливает дополнительные гарантии социальной защиты участников вооруженного конфликта в Чеченской Республике 1994–1996 гг.
7.	Федеральный закон 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 и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» (Собрание законодательства РФ, 1998, № 13, ст. 1474; № 30, ст. 3613; 2002, № 30, ст. 3033; 2003, № 27, ч. I, ст. 2700; № 28, ст. 2879)	Определяет условия и порядок осуществления обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции.
8.	Федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (Собрание законодательства РФ, 1998, № 13, ст. 1475; № 30, ст. 3613; 2000, № 33, ст. 3348; № 46, ст. 4537; 2001, № 7, ст. 620, 621; № 30, ст. 3061; 2002, № 7, ст. 631; № 21, ст. 1919; № 26, ст. 2521; № 30, ст. 3029, 3030, 3033; 2003, № 1, ст. 1; № 8, ст. 709; № 27, ч. I, ст. 2700; № 46, ч. I, ст. 4437)	Осуществляет правовое регулирование в области воинской обязанности и военной службы в целях реализации гражданами Российской Федерации конституционного долга и обязанности по защите Отечества.
9.	Федеральный закон от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (Собрание законодательства РФ, 1998, № 22, ст. 2331; 2000, № 1, ст. 12; № 26, ст. 2729; № 33, ст. 3348; 2001, № 31, ст. 3173; 2002, № 1, ст. 2; № 19, ст. 1794; № 21, ст. 1919; № 26, ст. 2521; № 48, ст. 4740; 2003, № 46, ч. I, ст. 4437)	В соответствии с Конституцией РФ определяет права, свободы, обязанности и ответственность военнослужащих, а также основы государственной политики в области правовой и социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.
10.	Федеральный закон от 7 мая 2002 г. № 49-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросам денежного довольствия военнослужащих и предоставления им отдельных льгот» (Собрание законодательства РФ, 2002, № 19, ст. 1794)	Уточняет порядок исчисления размеров денежного довольствия и дополнительных денежных выплат военнослужащих, а также содержание и порядок предоставления им отдельных льгот.

Помимо законов, указанных в таблице, которые изданы специально для регулирования тех или иных областей военно-социальных отношений, в сфере

военно-социальной политики действуют также другие законы, содержащие правовые нормы, учитывающие специфику их применения в отношении военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей (см., например, Закон РФ от 15 мая 1991 г. № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»¹; федеральные законы от 12 января 1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле»²; от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом»³; от 7 августа 2000 г. № 122-ФЗ «О порядке установления размеров стипендий и социальных выплат в Российской Федерации»⁴; от 7 ноября 2000 г. № 136-ФЗ «О социальной защите граждан, занятых на работах с химическим оружием»⁵; от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»⁶ и др.).

К *подзаконным актам* относятся нормативные акты, принятые во исполнение законов: указы и распоряжения Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства России, приказы и директивы министра обороны, акты других министерств и ведомств.

Следует оговориться, что приведенная классификация нормативно-правовых актов о социальной защите военнослужащих является во многом условной, поскольку большинство нормативных актов носит комплексный характер. В одном и том же акте очень часто идет речь о социальной защите нескольких категорий граждан; очень редко нормативный акт бывает посвящен какой-то одной льготе, предоставляемой военнослужащим; как правило, в законе, указе, постановлении идет речь о нескольких видах льгот, прав и свобод военнослужащих. Очень часто в одних и тех же нормативных актах наряду с перечнем предоставляемых прав и льгот излагаются пути и гарантии их реализации, а также полномочия органов и должностных лиц, которым вменяется в обязанность реализация этих льгот.

3. Проблемы кодификации военно-социального законодательства

Множественность нормативных актов о социальной защите	Сама по себе обширная нормативная база военно-социальной работы – несомненное благо. Она свидетельствует об определенном движении вперед военной реформы в нашей стране. Но существует и обратная сторона медали. Практика решения социальных проблем в наших Вооруженных Силах со всей беспощадностью выявила парадоксальную закономерность: чем больше издаются законов, постановлений, указов, приказов о социальной защите, тем она, эта самая социальная защищенность ниже. Очевидно, в законотворческой практике существует некий предел, некое критическое число, превышение которого грозит наступлением эффекта, противоположного тому, которого ожидал законодатель,
---	---

¹ Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1991, № 21, ст. 699; Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ, 1992, № 32, ст. 1861; Собрание законодательства РФ, 1995, № 48, ст. 4561; 1996, № 51, ст. 5680; 1997, № 47, ст. 5341; 1999, № 16, ст. 1937; № 28, ст. 3460; 2000, № 33, ст. 3348; 2001, № 7, ст. 610; 2002, № 50, ст. 4929; 2003, № 43, ст. 4108.

² Собрание законодательства РФ, 1996, № 3, ст. 146; 1997, № 26, ст. 2952; 1998, № 30, ст. 3613; 2000, № 33, ст. 3348; 2001, № 23, ст. 2282; 2002, № 30, ст. 3033; 2002, № 50, ст. 4931; 2003, № 2, ст. 160, 167; № 27, ч. I, ст. 2700.

³ Собрание законодательства РФ, 1998, № 31, ст. 3808; 2000, № 33, ст. 3348; 2002, № 47, ст. 4634; 2003, № 27, ч. I, ст. 2700.

⁴ Собрание законодательства РФ, 2000, № 33, ст. 3348; 2001, № 53, ст. 5025.

⁵ Собрание законодательства РФ, 2000, № 46, ст. 4538.

⁶ Собрание законодательства РФ, 2001, № 52, ст. 4831; 2002, № 30, ст. 3033; 2003, № 27, ч. I, ст. 2700; № 46, ч. I, ст. 4437.

принимая тот или иной нормативный акт. Наличие множества нормативно-правовых актов, причем различной юридической силы, различных по источнику издания, многие из которых содержат нежизненные нормы, противоречат друг другу и иным нормативным установлениям, – все это существенно снижает их доступность для военнослужащих, затрудняет пользование ими в процессе решения задач военно-социальной работы, создает почву для злоупотреблений в правоприменительной практике. Об этом убедительно свидетельствуют результаты опросов: например, наличие возможности командиров полков в любой момент обратиться к нужному нормативному акту и без труда найти в нем ответ на интересующий вопрос подтвердили лишь 16 процентов опрошенных, остальные (84 процента) ответили, что не всегда имеют такую возможность. По их мнению, этому мешает: несвоевременность поступления нормативных актов в части, множественность нормативных актов, сложность их содержания, несовершенство их учета и хранения¹.

Опыт российского прошлого от Петра I до наших дней свидетельствует о том, что накопление разрозненных нормативных актов подрывает самые основы законности и правопорядка. Вот что писал об этом М.М.Сперанский, крупный русский юрист и государственный деятель: «...многосложность, раздробленность, неизвестность – затруднение равное, а может быть еще важнейшее, чем сам недостаток закона: ибо здесь гнездятся ябеда, неправые толки, пристрастные решения, покрытые видом законности, здесь необходимость непрестанных пояснений и разрешений как в свою очередь, рождает новую многосложность»². Множественность нормативных актов существенно снижает их доступность для граждан, а это, в свою очередь, ведет к снижению законности в обществе. Прием этот в человеческой истории не нов: еще великий немецкий философ Г.Гегель в «Основах философии права» приводил пример с тираном Дионисием, повесившим текст законов своего государства так высоко, что их никто не мог прочесть.

Отсутствие надежной и оперативной информации о действующем законодательстве, как показывает практика, может привести к обострению и без того высокой социальной напряженности в воинской среде. Слухи порождают недовольство, а недовольство, в свою очередь, ведет к снижению морально-психологического состояния военнослужащих, что отрицательно сказывается на боеспособности и боевой готовности войск.

На исключительную важность доступности права для утверждения законности в обществе указывали многие ученые. Так, видный русский философ И.А. Ильин в книге «О сущности правосознания» писал: «Нелеп и опасен такой порядок жизни, при котором народу недоступно знание его права, когда, например, среди народа есть неграмотные люди, или когда право начертано на чуждом языке, или когда текст закона остается недоступным для народа, или же смысл права выражается слишком сложно, запутанно и непонятно. Тогда, в лучшем случае, между народом и правом выдвигается иерархия корыстных посредников, взимающих особую дань за "отыскание" правоты и обслуживающих народную темноту в свою пользу, им выгодно затемнить ясное дело, а не уяснить темное, спасти "безнадежное" дело и внести кривду в суд, под их "опытными" руками толкование права быстро превращается в профессиональный кривотолк»³.

¹ См.: Дамаскин О.В. Криминологические проблемы правовой работы в Вооруженных Силах Российской Федерации. – С. 281.

² Цит. по: Конституция, закон, подзаконный акт. – М., 1994. – С.68

³ Ильин И.А. Указ. соч. – С.24.

Действующее законодательство о социальной защите военнослужащих России не является в полной мере системным. Здесь действуют акты и бывшего СССР и Российской Федерации, причем – акты разного уровня: законы, указы Президента, постановления Правительства, приказы, инструкции различных министерств и ведомств. Нормативно-правовые акты имеют неодинаковую юридическую силу, несовпадающее временное действие, распространяются на различных субъектов и разное территориальное пространство. Естественно, что с течением времени между ними появляются противоречия.

Необходимость систематизации нормативных актов о социальной защите Все это свидетельствует о том, что нормотворческая деятельность в сфере социальной защиты военнослужащих активно продолжается. Исходя из этого, организаторы военно-социальной работы, да и сами законодатели рискуют просто захлебнуться в этом огромном море законов, указов, постановлений, приказов и т.д. С достаточной долей вероятности можно предположить, что мы можем оказаться в своего рода законотворческом тупике.

Каким же видится выход из складывающейся ситуации? Выход из тупика, как известно, всегда есть только один – это вход в него. Поэтому необходимо, на наш взгляд, изменить сам принцип подхода к социальному законотворчеству. Нужен единый кодифицированный нормативно-правовой акт о правах и льготах военнослужащих. В нашей стране сложилась парадоксальная ситуация. Ст. 7 Конституции объявляет Российскую Федерацию социальным государством, главной задачей политики которого является достижение благосостояния человека и общества, обеспечение достойной жизни и свободного развития человека. Однако в государстве, именуемом себя социальным, нет социального кодекса, зато есть воздушный, земельный, водный, лесной и многие другие. Налицо явное умаление всего того, что непосредственно связано с коренными интересами людей.

Вопрос о необходимости устранения этого существенного изъяна в отечественном социальном законодательстве неоднократно поднимался в печати. Так, журнал «Государство и право» отмечает, что «до настоящего времени в России нет единого основополагающего акта в сфере социального обеспечения. Причем нужен не только акт кодификационного характера, который бы собрал воедино многочисленные нормы о правах граждан в этой сфере. Несомненно, нужен правовой акт, который четко сформулировал бы обязанности органов, осуществляющих государственную власть, по выявлению социальных приоритетов и определил бы пути их реализации»¹.

Источниками права о социальной защите являются нормативно-правовые акты, действующие в различных областях общественной жизни и имеющие неодинаковую юридическую силу, форму и сферу действия, источники опубликования. Значительная часть законодательства о правах, свободах и льготах военнослужащих вообще не инкорпорирована и состоит из разрозненных нормативных актов различного уровня. Если их в настоящем виде, без упорядочения, свести вместе, то они представляли бы собой весьма разнородную совокупность актов и норм, в немалой степени лишенную какой-либо стройности по своей структуре и форме.

Такое положение ведет к противоречивости, малодоступности норм о социальной защите военнослужащих. Нарушение логики, пробелы и иные лазейки, имеющиеся в этом законодательстве, позволяют правоприменителям зачастую беспрепятственно действовать в обход закона. Поэтому необходим

¹ См.: Миронова Т.К. Развитие законодательства о социальном обеспечении: новые подходы // Государство и право. – 1995. – №2. – С. 46.

единый, постоянно обновляющийся, общедоступный кодифицированный нормативный акт о правах и льготах данной категории граждан. При этом важно отметить, что в праве нашей страны кодификационная форма законодательства традиционно играла особую, ключевую роль в регулировании отношений. Традиция кодификации уходит своими корнями в романо-германскую правовую систему, в русское дореволюционное и в советское право. Кодификация является наиболее радикальным путем развития законодательства. Именно такие кодифицированные нормативно-правовые акты и составляют ту основу, вокруг которой в каждой отрасли законодательства концентрируется своя институциональная подсистема законодательных и соответствующих им подзаконных актов.

Вопрос о необходимости кодификации законодательства о социальной защите военнослужащих ставится в военно-юридической науке не впервые. Ранее к такому выводу приходили военные ученые-юристы И.Ф.Побежимов, Г.Н.Колибаба, Ю.М.Бирюков, Н.В.Артамонов¹, другие авторы. Этот вопрос вновь был поднят с началом коренных преобразований в нашей стране. Так, еще в бытность СССР среди наказов народным депутатам высказывалось предложение о создании Кодекса законов о правах и обязанностях личного состава Вооруженных Сил².

Военный социолог М.В.Кибакин предлагает объединить все нормативно-правовые акты о социальной защите военнослужащих в едином Своде законов о социальной защите военнослужащих³. Кандидат юридических наук А.В.Коровников, рассматривая возможные пути и формы систематизации законодательства о социальной защите военнослужащих, также пришел к выводу о необходимости и целесообразности разработки и утверждения актом высшего органа государственной власти Российской Федерации Кодекса социальной защиты военнослужащих Российской Федерации. В нем, по мнению данного автора, должны быть собраны и классифицированы с применением максимального числа критериев все действующие законодательные нормы о льготах⁴.

На международной конференции «Социальные аспекты военной реформы», состоявшейся 23-25 мая 1994 г. в Москве, была отмечена необходимость разработки социального кодекса. Подчеркнуто, что такая работа уже началась: ведется подготовка соответствующих предложений, основная направленность которых – защита слоев населения, зависящих от бюджета. Комитет по обороне Государственной Думы, учитывая актуальнейшие многочисленные социальные проблемы российской армии, настаивает на отдельной главе кодекса по социальной политике государства в отношении армии⁵.

В кодекс о социальной защите военнослужащих кроме соответствующих законодательных норм целесообразно было бы включить и нормы, установленные Правительством Российской Федерации и даже некоторыми

¹ См.: Побежимов И.Ф. Вопросы дальнейшего укрепления законности и правопорядка в Советских Вооруженных Силах // Труды академии, № 59. – М.: ВПА. – С. 207-217; Колибаба Г.Н. О кодификации военного законодательства // Военная мысль. – 1996. – № 10; Бирюков Ю.М. Законодательная техника и систематизация советского военного законодательства. – М., 1968; Артамонов Н.В. Советское законодательство о льготах граждан в связи с выполнением воинской обязанности и вопросы его совершенствования. Дис. ... канд. юрид. наук. – М.: ВПА, 1974.

² См.: Известия. – 1989. – 16 марта.

³ См.: Кибакин М.В. Указ. соч. – С.129.

⁴ См.: Коровников А.В. Социальная защита военнослужащих. – С. 14.

⁵ См.: Социальный статус воина и система его социальной защиты. – С.17-18.

приказами министра обороны. Тем самым юридическая сила этих норм будет поднята до уровня закона. Последующие изменения и дополнения в этот кодекс следовало бы вносить федеральными законами.

Следует отметить, что мы имеем достаточно богатый отечественный опыт в решении этой задачи. В 1924 году в нашей стране был принят «Кодекс о льготах и преимуществах для военнослужащих РККА и РККФ СССР и их семей», утвержденный постановлением ВЦИК СССР от 29 октября 1924 г.¹ Докладывая проект этого кодекса очередной сессии ВЦИК, представитель военного ведомства А.С.Бубнов говорил: «И для красноармейцев, и для командования Красной Армии этот кодекс имеет громадное значение, ибо он затрагивает самые жизненные интересы армии в целом. Необходимость этого кодекса к настоящему времени назрела с несомненной для всех очевидностью. ... Льготы, которые предоставлены государством красноармейцам и командному составу, разбросаны в целом ряде отдельных декретов, циркулярных постановлений наркоматов и т.д. Мы не имеем никакой гарантии, что красноармеец и его семья осведомлены о том, что закон им предоставляет. ... Органы власти при чрезвычайной разбросанности этих постановлений не имеют возможности контролировать их исполнение. Красная Армия во всей своей толще заинтересована в том, чтобы были кодифицированы все льготы, ... чтобы они действительно на местах выполнялись»². В данном кодексе наряду с перечнем конкретных льгот, предоставляемых военнослужащим, имелись и статьи, определяющие механизм их реализации, а также ответственность за их ненадлежащее исполнение. Так, в ст. 44 говорилось: «Защита правового и имущественного положения семей красноармейцев как в судебном, так и в административном порядке возлагается на местные исполнительные комитеты. ... Должностные лица, не принявшие мер к защите справедливых интересов красноармейцев, привлекаются к ответственности по соответствующим статьям УК Союзной Республики».

В 1930 году этот Кодекс подвергся значительной переработке, в результате которой он в новой редакции и под новым названием «Кодекс о льготах военнослужащих и военнообязанных РККА и их семей»³ – был утвержден постановлением ЦИК и СНК СССР от 23 апреля 1930 г. Характерно, что в ходе создания проекта Кодекса 1930 года, сравнивая его с Кодексом 1924 года, в качестве одного из недостатков последнего Наркомвоенмор отметил использование в качестве основы классификацию «по субъектам». Это вызывало необходимость в большом количестве отсылочных статей, разбросанных в различных разделах и главах Кодекса, и поэтому нередко извращавших и затемнявших существо самой льготы. «В силу этого, – говорится в заключении экспертов из военного ведомства, – значительно затруднялось практическое использование Кодекса и обнаруживалось вполне естественное незнание местных органов власти с льготами, предоставляемыми военнослужащим в какой-нибудь определенной области, в полном объеме». Ввиду этого Наркомвоенмор считал необходимым положить в основу нового Кодекса деление на разделы не по субъектам, а по видам льгот⁴. Оно и было применено в Кодексе 1930 года. Но при рассмотрении его проекта отмечались слабые стороны и этой классификации. Одну из них охарактеризовал в своем отзыве на проект Кодекса юрисконсульт УД РВС СССР Фадеев. Он, в частности, писал, что в соответствующем построении материала, удобном для применяющих Кодекс лиц, создается некоторое

¹ СЗ СССР, 1924, № 21, ст. 198.

² Красная звезда, 1924, 28 октября.

³ СЗ СССР, 1930, № 23, ст. 253.

⁴ См.: Коровников А.В. Социальная защита военнослужащих: становление, развитие и правовое регулирование. – С.97-98.

неудобство для лиц, пользующихся льготами¹. И действительно, заинтересованные лица при группировании льгот только по их видам вынуждены были каждый раз просматривать весь текст правового акта, чтобы узнать, какие же льготы распространяются именно на них.

Сегодня эти кодексы, конечно, устарели, существенно отстали от потребностей нынешней практики, утратили былую значимость. Однако общие методологические подходы, использованные законодателями при их разработке, достоинства и недостатки этих кодексов могут и должны быть взяты на вооружение сегодня при осуществлении кодификации правовых норм о социальной защите военнослужащих.

Итак, вопрос о кодификации законодательства о социальной защите военнослужащих можно считать одним из самых актуальных сегодня в законотворческой практике. Кодекс является наиболее приемлемой формой систематизации законодательства, поскольку только в кодексе могут быть объединены и систематически изложены нормы, которые относятся к нескольким отраслям права, происходят их различных по своей форме и юридической силе нормативно-правовых актов, посвященных подчас совсем другим вопросам. Именно кодекс может обеспечить единообразное понимание и действие правовых норм о социальной защите военнослужащих на территории всей страны. По нашему мнению, такой кодекс мог бы носить название *«Военно-социальный кодекс Российской Федерации»*. С его принятием можно было бы отменить многочисленные, ныне разрозненные и нередко противоречивые акты и нормы в этой области. Названный Кодекс стал бы прочной, высокоэффективной правовой основой военно-социальной работы в Вооруженных Силах РФ.

Краеугольной основой этого Кодекса должно стать выполнение обязанности государства по отношению к человеку, зафиксированной в ст. 25 Всеобщей Декларации прав человека и в ст. 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах: обеспечить каждому достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включая достаточное питание, одежду и жилище, а также непрерывное улучшение условий его жизни.

С точки зрения обеспечения прав человека рассматриваемый кодифицированный нормативно-правовой акт о правах и льготах военнослужащих и деятельность по его реализации призваны обеспечить:

- * самостоятельность военнослужащего как субъекта права, способного проявлять инициативу, брать на себя ответственность за свои действия;
- * возможность военнослужащему проявить себя, свои способности, инициативу, таланты;
- * реализацию правового принципа в отношении военнослужащих: разрешено все, что не запрещено законом;
- * усиление гарантий невмешательства в сферу, где военнослужащий правомочен действовать по собственной воле и по своему усмотрению;
- * установление эффективных юридических механизмов и процедур реализации прав, льгот и свобод военнослужащих;
- * прогнозирование в развитии прав, льгот и компенсаций военнослужащим на ближайшие годы и на более отдаленную перспективу;
- * предоставление военнослужащему необходимой государственной и общественной помощи в реализации прав и исполнении обязанностей, расширение системы юридического обслуживания военнослужащих.

¹ См.: там же. – С.98.

Вместе с тем при осуществлении кодификации правовых норм о социальной защите военнослужащих нельзя не учитывать и высказываемые в среде ученых-юристов сомнения в том, сможет ли кодификация сама по себе в нынешних условиях становления и развития права привнести новое содержание в правовые отношения. Так, Л.Н.Завадская отмечает, что «...сегодня есть все основания говорить о кризисе традиционной для нашего права кодификационной формы. Кодекс хорош для регулирования, опосредования устойчивых общественных отношений. ... Кризис обусловливается двумя общественными тенденциями: отмиранием прежних отношений и появлением новых. С точки зрения развития права, эволюции правовых отношений и идей, кодификационная форма является результатом, готовым продуктом правового развития. Она лишь фиксирует развитие права, но никак не реформирует его (при условии, если мы не отождествляем право и закон)»¹. Однако все это, по мнению данного автора, вовсе не означает отказа от использования кодификационной формы. Это связано с тем, что нельзя не учитывать и законодательные традиции, и существующую юридическую практику, в том числе и правоприменительную, юридические кадры, подготовленные к восприятию именно кодексов.

Указанные замечания должны учитываться при осуществлении кодификации законодательства о социальной защите военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

¹ Завадская Л.Н. Концепция закона: отрицание отрицания // Теория права: новые идеи. Выпуск третий. – М., 1993. – С.12.

Глава третья

ОРГАНИЗАЦИЯ ВОЕННО-СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Эффективность военно-социальной работы во многом зависит от правильной ее организации.

Организация военно-социальной работы включает:

- * изучение и анализ социального положения, социальных проблем, уровня социальной защищенности военнослужащих;
- * прогнозирование работы по обеспечению социальной защиты военнослужащих, определение и постановку первоочередных и перспективных целей и задач воспитательного воздействия;
- * определение, какие воздействия на объект военно-социальной работы могут привести к положительным, а какие к отрицательным результатам;
- * планирование военно-социальной работы, как составной части общей системы морально-психологического обеспечения деятельности войск, определение приемов и способов, содержания этой работы и последовательности проведения мероприятий;
- * непосредственная организация военно-социальной работы, представляющая собой подбор, расстановку и обучение исполнителей, доведение до них целей и задач военно-социальной работы, согласование и координация их воздействия на воинские коллективы и отдельных лиц;
- * контроль и корректировка воздействий на военнослужащих и группы лиц в ходе осуществления мероприятий военно-социальной работы;
- * анализ и обобщение хода и результатов военно-социальной работы, формирование и реализация предложений по ее совершенствованию, изучение и распространение передового опыта этой деятельности.

1. Структура и полномочия органов, осуществляющих социальную защиту военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей

Практика военно-социальной работы в Вооруженных Силах РФ показывает, что наряду с наличием необходимых нормативно-правовых актов и надежно функционирующего механизма их реализации, уровень социальной защищенности военнослужащих в немалой степени зависит от субъекта социальной защиты, т.е. органов и должностных лиц, предназначенных осуществлять эту деятельность. Следует признать, что субъект социальной защиты военнослужащих - это на сегодня самое слабое звено защитного механизма и в тоже время главный элемент, от которого зависит предупреждение нарушений и восстановление нарушенных прав, свобод и льгот этой категории граждан. Результаты проведенных исследований показывают, что те, кто призван, согласно требованиям закона, вершить социальную защиту и справедливость,

часто сами являются нарушителями прав тех, кого они призваны защищать. Так, по мнению опрошенных военнослужащих, их права в той или иной мере нарушают или ущемляют: государственные органы власти – 37 процентов; органы местного самоуправления – 37 процентов; органы военного управления – 35 процентов; должностные лица, командиры и начальники – 62 процента; преступные элементы – 11 процентов; сослуживцы – 7 процентов. 49 процентов ответили, что их права вообще никто не защищает¹.

Существует достаточно большое число органов и должностных лиц, призванных осуществлять социальную защиту военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. Круг этих должностных лиц и органов достаточно четко обозначен в ст. 10 Устава внутренней службы Вооруженных Сил РФ. В указанной статье говорится: «Государство гарантирует социальную и правовую защищенность военнослужащих, осуществляет меры по созданию им достаточного и достойного жизненного уровня, улучшения условий службы и быта. Обеспечение и охрана прав военнослужащих возлагается на органы государственной власти и местного самоуправления, суды, правоохранительные органы, органы военного управления и командиров (начальников)».

Всю совокупность органов и должностных лиц, занимающихся решением задач военно-социальной работы, можно разделить на две большие группы. К первой группе относятся органы и должностные лица, действующие внутри Вооруженных Сил, ко второй – созданные и действующие вне военной организации государства.

Внутри Вооруженных Сил военно-социальную работу осуществляют: органы военного управления, командиры (начальники), органы воспитательной работы, органы военной юстиции (подразделения юридической службы Министерства обороны Российской Федерации, военная прокуратура, военные суды), общественные объединения.

Министерство обороны Российской Федерации В целом работа по обеспечению социальной защиты военнослужащих Вооруженных Сил РФ организуется Министерством обороны РФ. В соответствии с ст. 14 Федерального закона «Об обороне» Министерство обороны РФ заказывает и финансирует производство и закупку продовольствия, вещевого и другого имущества, материальных и иных ресурсов для Вооруженных Сил, обеспечивает социальную защиту военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, гражданского персонала Вооруженных Сил и членов их семей.

Согласно Положению о Министерстве обороны РФ, утвержденному Указом Президента РФ от 11 ноября 1998 г. № 1357², *Минобороны России в данной области деятельности выполняет следующие функции:*

- контроль состояния Вооруженных Сил РФ, его изменения, включая ресурсообеспеченность, продовольственное и вещевое обеспечение в расчете на одного военнослужащего, а также размер денежного довольствия военнослужащих;
- участие в разработке проектов долгосрочных государственных программ и годовых планов работ в интересах обороны, разработка предложений по формированию государственного оборонного заказа;
- разработка предложений по расходам на оборону, предусматриваемым в проектах федерального бюджета на соответствующие годы, и представление их в

¹ См.: Социальный статус воина и система его социальной защиты. – С. 47.

² Собрание законодательства РФ, 1998, № 46, ст. 5652; 2000, № 13, ст. 1340; № 49, ст. 4799; 2002, № 27, ст. 2681; № 32, ст. 3164; 2003, № 30, ст. 3044; № 32, ст. 3169; № 37, ст. 3574; № 47, ст. 4520.

Правительство РФ;

- разработка предложений по порядку расходования выделенных Минобороны России средств и представление этих предложений в Правительство РФ;

- организация технического, тылового, медицинского и финансового обеспечения Вооруженных Сил РФ;

- организация и обеспечение в пределах своей компетенции создания и функционирования рациональных сопряженных (единых, общих, объединенных) систем тылового и медицинского обеспечения Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов;

- заказ и финансирование закупки продовольствия, вещевого и другого имущества, материальных и иных ресурсов для Вооруженных Сил РФ, а также в установленном порядке для других войск, воинских формирований и органов в пределах выделенных на эти цели средств;

- обеспечение в Вооруженных Силах РФ учета, хранения и расходования материальных ресурсов и финансовых средств в соответствии с установленными порядком и нормами;

- осуществление расквартирования войск (сил), управление жилищным фондом, закрепляемым за Министерством обороны, а также организация строительства и эксплуатации объектов военной инфраструктуры в Вооруженных Силах РФ;

- организация прохождения военной службы военными служащими, а также работы (службы) гражданского персонала в Вооруженных Силах РФ;

- организация морально-психологического обеспечения войск (сил) и военно-патриотического воспитания военнослужащих;

- реализация мер правовой и социальной защиты военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;

- разработка и осуществление комплекса профилактических, лечебных, санаторно-курортных, оздоровительных и реабилитационных мероприятий, направленных на охрану и укрепление здоровья военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, пенсионеров Минобороны России, членов их семей, организация деятельности медицинских, санаторно-курортных и оздоровительных учреждений, предприятий торговли и общественного питания Минобороны России.

В целях реализации указанных функций Министр обороны РФ:

- представляет в Правительство РФ предложения по расходам на оборону, предусматриваемым в проектах федерального бюджета на соответствующие годы, по порядку расходования выделенных Министерству обороны средств;

- представляет в Правительство РФ на утверждение нормы снабжения вещевым имуществом и сроки его носки, нормы продовольственных пайков, утверждает временные нормы снабжения вещевым имуществом и сроки его носки, а также нормы продовольственных пайков для отдельных категорий военнослужащих, выполняющих специальные задания или находящихся в особых климатических условиях;

- утверждает планы технического, тылового и медицинского обеспечения Вооруженных Сил РФ, планы капитального строительства;

- решает вопросы обеспечения прав военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, предоставления им льгот, гарантий и компенсаций, представляет в установленном порядке проекты федеральных законов, указов Президента РФ и

постановлений Правительства РФ по вопросам социальной защиты военнослужащих, лиц гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;

- подготавливает совместно с Минтрудом России и Минфином России, а также с участием других заинтересованных федеральных органов исполнительной власти предложения по совершенствованию системы денежного довольствия военнослужащих и заработной платы гражданского персонала Вооруженных Сил РФ;

- является главным распорядителем средств федерального бюджета, выделяемых Министерству обороны РФ;

- определяет порядок обеспечения военнослужащих Вооруженных Сил РФ денежным довольствием, устанавливает оклады по воинским должностям некоторым категориям военнослужащих применительно к окладам, установленным Правительством РФ, а также в пределах выделенных ассигнований – дополнительные выплаты военнослужащим.

Командир - организатор военно-социальной работы Определяющую роль в организации и проведении военно-социальной работы непосредственно в частях и подразделениях играют *командиры (начальники)*.

Командиры (начальники) организуют службу войск, правовую подготовку личного состава, обеспечивают сбережение и правильное использование финансовых и других материальных средств, их рачительное расходование в интересах социальной защиты военнослужащих. Всеми формами военно-управленческой деятельности (отдачей приказов и распоряжений, контролем и проверкой исполнения, воспитанием и обучением подчиненных) командиры и начальники, действуя в строгом соответствии с законодательными актами, осуществляют социальную защиту военнослужащих и их семей. Юридические права и обязанности командиров и начальников в области военно-социальной работы широки и многообразны. Являясь единоначальниками, они несут личную ответственность за все стороны жизни вверенных им частей и подразделений, за материальное, медицинское, финансовое, социально-правовое и бытовое обеспечение. Они обязаны принимать меры к решению бытовых вопросов и обеспечению правовой и социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей¹.

Важное значение имеет четко налаженная деятельность командиров и начальников по осуществлению контроля и проверки исполнения законодательства о социальной защите. Путем инспектирования и проверок подчиненных войск детально изучаются все стороны социального, материально-бытового обеспечения военнослужащих, условия их жизни и быта, полнота реализации установленных законом прав и льгот. На основе полученных данных оценивается реальный уровень социальной защищенности военнослужащих и их семей, а также состояние законности в этой сфере. Таким путем вскрываются нарушения правовых норм, их причины и условия и принимаются конкретные меры по устранению выявленных недостатков.

В интересах решения социальных проблем Устав внутренней службы (ст. 80) вменяет в обязанность командиров своевременное истребование и организацию получения, хранения и учет материальных средств, их подвоз и выдачу подчиненным; обеспечение полноты доведения до личного состава положенных денежного и других видов довольствия; организацию экономного и целесообразного расходования материальных и денежных средств; постоянную заботу об улучшении торгово-бытового обслуживания подчиненных, соблюдение

¹ См.: Устав внутренней службы Вооруженных Сил РФ. Ст. 75.

при этом принципов социальной справедливости и гласности; повышение своих правовых знаний; твердое знание законов, относящихся к своей служебной деятельности, и положений воинских уставов.

Главенствующая роль в организации военно-социальной работы непосредственно в войсках принадлежит *командиру полка*. Пользуясь предоставленными ему правами и выполняя возложенные на него обязанности, командир части издает приказы и другие акты военного управления, с помощью которых он осуществляет реализацию законодательства о социальной защите. С этой целью командир в изданных им актах указывает конкретных исполнителей законов и что им предписывается сделать, а также срок выполнения поставленных задач и другие правила поведения подчиненных при выполнении решений командования. В соответствии с ст. 91 Устава внутренней службы командир полка утверждает график отпусков военнослужащих, устанавливает распорядок дня и регламент служебного времени; принимает меры по улучшению быта военнослужащих, сохранению и укреплению здоровья личного состава; рассматривает и утверждает раскладку продуктов на неделю, организует ежедневный контроль за качеством приготовления и полнотой выдачи пищи, еженедельно лично проверяет качество приготовления пищи.

Особое место в ряду актов, издаваемых командиром полка, занимают ежедневные приказы по строевой части. Именно этими приказами реализуются многие права и льготы военнослужащих: предоставление отпусков, производство дополнительных денежных выплат, направление на учебу, лечение и т.д.

Обязанности по обеспечению социальной и правовой защиты военнослужащих возлагаются и на других должностных лиц. Так, *начальник штаба* полка, согласно уставным обязанностям, обязан составлять график отпусков военнослужащих полка и контролировать его выполнение; постоянно знать наличие людей, наличие и состояние материальных средств, повседневно руководить их учетом в полку; организовывать и не реже двух раз в год проводить проверку наличия материальных средств, а также их хранения непосредственно в подразделениях.

Согласно ст. 97 Устава внутренней службы Вооруженных Сил РФ *заместитель командира полка по воспитательной работе* отвечает за действенность работы по социально-правовой защите военнослужащих, за социально-правовое обеспечение. На указанное должностное лицо возлагается обязанность организовывать и проводить работу по обеспечению социальной справедливости в отношении военнослужащих, членов их семей, гражданского персонала, знать их нужды и запросы, принимать меры к своевременному разрешению обоснованных жалоб и заявлений, а также восстановлению нарушенных прав. В целях решения социальных проблем личного состава заместитель командира по воспитательной работе обязан поддерживать связи с органами государственной власти и местного самоуправления, общественными объединениями.

Широкий круг обязанностей по реализации социально-экономических прав военнослужащих возлагается на *заместителя командира полка по тылу*. Данное должностное лицо отвечает за торгово-бытовое обеспечение личного состава, за состояние казарменно-жилищного фонда. Он обязан организовывать своевременное обеспечение материальными средствами и доброкачественное питание личного состава, контролировать доведение положенных норм материальных средств до каждого военнослужащего; организовывать правильную эксплуатацию и своевременный ремонт всех жилых и нежилых зданий; проявлять постоянную заботу о внешнем виде личного состава, организовывать

своевременную выдачу обмундирования, его подгонку и ремонт; организовывать банно-прачечное обслуживание подразделений полка.

На *командира роты* возлагается обязанность своевременно обеспечивать военнослужащих роты положенным довольствием, заботиться о быте своих подчиненных и вникать в их нужды, следить за соблюдением ими правил личной гигиены. *Командир взвода*, согласно уставу, обязан заботиться о быте подчиненных и вникать в их нужды.

За ненадлежащее исполнение обязанностей по обеспечению предусмотрена юридическая ответственность. Так, в Уставе внутренней службы подчеркнуто, что командиры (начальники), виновные в неисполнении обязанностей по реализации прав и законных интересов военнослужащих, несут установленную законом ответственность.

Новые подходы к строительству Вооруженных Сил РФ объективно обуславливают необходимость совершенствования деятельности командных кадров в сфере военно-социальной работы. Первоочередными задачами при этом являются: изменение отношения командиров и начальников к жизнедеятельности военнослужащих и членов их семей в социальной сфере, усиление социальной направленности деятельности военных руководителей различного звена, осмысление сути социальной политики и специфических направлений ее реализации в Вооруженных Силах посредством военно-социальной работы и др.

Говоря о важной роли командных кадров в организации военно-социальной работы, на международной конференции «Социальные аспекты военной реформы» было подчеркнуто, что современный командир обязан сочетать профессиональную компетентность и социальную направленность деятельности, личную дисциплину и воспитательное содержание этой деятельности, служить примером в сфере социальных отношений, иметь соответствующую социально-педагогическую подготовку. Он должен знать объект и предмет военно-социальной работы, ее цели и задачи, уметь увязывать их с работой в подразделении, части, соединении, доходя до каждого военнослужащего и его семьи, знать основные ее сферы и направления, проявлять настойчивость и такт, соблюдать этический кодекс социального работника в контактах с людьми, заботиться о своевременной и качественной подготовке подчиненных офицеров не только как командиров или инженеров, но и как военных социальных работников¹.

Следует подчеркнуть, что в нынешних условиях командиры - единоначальники пока не в силах в полном объеме выполнять уставное требование по обеспечению социальной защиты подчиненных. Это обусловлено как объективными (неспособность государства обеспечить в полном объеме социальные гарантии военнослужащих), так и субъективными (низкая правовая культура, недостатки в обучении и воспитании командиров и т.д.) причинами.

Органы воспитательной работы	Весомый вклад в решение задач военно-социальной работы в Вооруженных Силах призваны вносить <i>органы воспитательной работы</i> .
------------------------------------	---

Здесь необходимо сделать экскурс в недалекую историю².

До 1990 года воспитательной работой и – в определенной степени – социальной защитой военнослужащих занимались в наших Вооруженных Силах политорганы. В сентябре 1990 года в соответствии с указом Президента СССР

¹ См.: Социальная работа с военнослужащими и членами их семей. – С.19.

² Более подробно см.: Комиссарчук В.В. Деятельность органов военного управления по социальной защите военнослужащих: исторический опыт и уроки (1985-1991). Дис. ... канд. истор. наук. – М., 1993.

«О реформировании политических органов в Вооруженных Силах СССР, войск Комитета государственной безопасности СССР, Внутренних войск Министерства внутренних дел СССР и Железнодорожных войск»¹ происходит преобразование политических органов в военно-политические органы для проведения государственной политики в войсках, социальной защиты военнослужащих. В структуре военно-политических органов впервые создаются органы, функциональной обязанностью которых являлась социально-правовая защита военнослужащих и членов их семей. Вводятся 2139 штатных должностей офицеров по социально-правовой работе.

В Главном военно-политическом управлении было образовано управление социально-правовой работы и воинской дисциплины с отделом социально-правовых проблем (штат 9 человек). Отдел социально-правовых проблем отвечал: за состояние социально-правовой работы, за осуществление контроля за выполнением законодательства, взаимодействие с органами военного управления, государственными и общественными организациями в области социально-правовой деятельности, методическое руководство соответствующими подразделениями военно-политических органов, социально-правовыми комиссиями, демократическими институтами в воинских коллективах по вопросам социальной политики в армии и на флоте.

В военно-политических управлениях видов Вооруженных Сил были созданы отделы социально-правовой и организационной работы. В своем составе отделы имели группу социально-правовых проблем и воинской дисциплины. В военно-политических управлениях военных округов для решения проблем социальной защиты военнослужащих были созданы отделы социально-правовой и организационной работы с группой социально-правовой работы в их составе. Отделы социально-правовой и организационной работы создавались также в военно-политических отделах армий. Для непосредственной работы по социальной защите военнослужащих в военно-политических отделах вводятся должности старших офицеров по социально-правовым проблемам. В военно-политических отделах соединений вводится должность старшего помощника по социально-правовой работе. В полку, батальоне и им равных частях и подразделениях функции социальной защиты осуществляли соответствующие заместители командиров по военно-политической работе. Процесс реформирования политорганов был закреплен Указом Президента СССР от 11 января 1991 г. «Об утверждении общего положения о военно-политических органах»².

Однако указанные структуры просуществовали недолго. 29 августа 1991 г. в связи с изменением политической ситуации в стране был издан Указ Президента СССР «Об упразднении военно-политических органов в Вооруженных Силах СССР, войсках Комитета государственной безопасности СССР, Внутренних войсках Министерства внутренних дел СССР и Железнодорожных войсках»³, согласно которому была образована комиссия Министерства обороны СССР по упразднению военно-политических органов и созданию органов боевой подготовки и органов по работе с личным составом.

17 февраля 1992 г. Главнокомандующий Объединенными Вооруженными Силами СНГ своим приказом № 62 «О введении в действие временных актов об органах по работе с личным составом» утвердил Временное положение о Комитете по работе с личным составом и Временные обязанности должностных

¹ См.: Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1990, № 37, ст. 711.

² См.: Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР, 1991, № 3, ст. 75.

³ См.: Красная звезда, 1991, 8 июля.

лиц по работе с личным составом. Анализ этих документов показывает, что функция социально-правовой защиты военнослужащих формально вышла на одно из главных мест в деятельности этих органов. Из 19 направлений работы, возлагаемой на Комитет по работе с личным составом, 8 было направлено на реализацию социально-защитной функции. Из 18 направлений деятельности органов по работе с личным составом 8 также были направлены на повышение эффективности социальной защиты военнослужащих. В штаты полков этим приказом были введены офицеры по правовой работе.

К сожалению, в дальнейшем реорганизация воспитательных структур Вооруженных Сил приобрела перманентный характер, что не могло не сказаться отрицательно на эффективности проводимой ими работы по социальной защите военнослужащих.

30 января 1993 г. министр обороны РФ издал приказ № 150, которым вводилось в действие Положение об органах по работе с личным составом. Согласно этому приказу, помощники командиров по работе с личным составом в звене от дивизии и вниз до роты получили статус заместителей соответствующих командиров по работе с личным составом. В составе Главного управления по работе с личным составом Министерства обороны РФ было образовано управление социально-правовой и психологической работы. Его штат составлял 40 офицеров. В полках офицеры по правовой работе стали называться офицерами по социально-правовой работе. Важным этапом становления социальной работы в войсках явилось издание директивы заместителя министра обороны РФ от 4 января 1993 г. № ДЗ-1 «О мерах по организации социально-правовой работы в Вооруженных Силах Российской Федерации». В данной директиве были изложены основные задачи социально-правовой работы, определены ключевые направления ее осуществления, а также формы и методы проведения. Непосредственная ответственность за организацию и проведение социально-правовой работы возлагалась этим документом на органы по работе с личным составом.

Однако и это положение просуществовало недолго. 12 января 1994 г. министр обороны РФ издал приказ «О совершенствовании руководства воспитательной работой, боевой и морально-психологической подготовкой в Вооруженных Силах Российской Федерации». Главное управление по работе с личным составом было преобразовано в Главное управление воспитательной работы Министерства обороны РФ.

В тот же период при Минобороны России было создано Направление социальных проблем со штатом всего лишь 8 офицеров. На данное направление возлагалось решение следующих задач: участие в разработке нормативных актов, изучение и прогнозирование социальных процессов в воинских коллективах, практическое решение задач социальной проблематики, обобщение и рассмотрение жалоб, заявлений, предложений, другие задачи. Однако в видах Вооруженных Сил и в военных округах создание подобных структур вышеназванным приказом не предусматривалось. В звене бригада-полк должность офицера по социально-правовой работе переименована в должность помощника командира по правовой работе и стала предусматривать замещение ее офицерами, имеющими военно-юридическую военно-учетную специальность.

Плюсом указанной реорганизации явилось то, что наконец-то в основном войсковом звене – полку, отдельной воинской части появился штатный юрист – полномочный помощник командира. Существенным же минусом является, на наш взгляд, то, что созданная было единая структура социальной защиты военнослужащих от полка до Министерства обороны оказалась разрушенной, так практически и не успев начать свою деятельность. Социальная защита

военнослужащих этим документом уже не выделялась в качестве отдельной функции органов воспитательной работы Вооруженных Сил. Таким образом, на том этапе образовался определенный вакуум в организации и проведении работы по обеспечению социальной защиты военнослужащих.

Реформирование структур, занимающихся воспитательной, военно-социальной работой на этом не закончилось. В январе 1995 года Направление социальных проблем Минобороны России было реорганизовано в отдел военно-социальной работы в составе Главного управления воспитательной работы. Отдел военно-социальной работы вошел в состав управления социально-психологической работы и отвечал за организацию военно-социальной работы, изучение и внедрение в войсках (силах) опыта организации военно-социальной работы, выработку и анализ реализации программ социальной защиты военнослужащих и членов их семей.

В июне 1995 года министр обороны РФ своим приказом № 226 утвердил Положение об органах воспитательной работы Вооруженных Сил РФ. В Положении подчеркнуто, что одной из основных задач органов воспитательной работы является участие совместно с подразделениями юридической службы Министерства обороны в правовом воспитании личного состава, формировании законопослушания, реализации мер по социальной защите военнослужащих и членов их семей, гражданского персонала. Этим приказом в штаты полков введена должность офицера по социальной работе и профилактике правонарушений, на которого возложена ответственность за состояние и организацию социальной работы, проведение воспитательной работы по укреплению воинской дисциплины и профилактике правонарушений в полку.

Таким образом, на организационном уровне осуществлено формальное разделение социально-правовой работы на правовую и военно-социальную работу. Приказом министра обороны РФ 1995 года № 226 военно-социальная работа определяется как деятельность, направленная на доведение и разъяснение личному составу нормативных актов, оказание помощи в их реализации, соблюдение при этом принципов социальной справедливости, воспитание законопослушания, укрепление единоначалия, постоянное изучение социальных процессов в воинских и трудовых коллективах, анализ и подготовка предложений командованию для принятия мер и участие в их реализации.

Выделение военно-социальной работы в качестве самостоятельной функции в деятельности органов воспитательной работы, введение штатных должностей военных социальных работников в Вооруженных Силах Российской Федерации, несомненно, послужили повышению эффективности социальной защиты военнослужащих.

Основными функциями Главного управления воспитательной работы Вооруженных Сил РФ в области военно-социальной работы являются:

- анализ социальной обстановки в войсках (силах), подготовка предложений Министру обороны РФ по повышению социального статуса военнослужащих и престижа военной службы, обеспечению реализации социальных прав и гарантий военнослужащих, членов их семей и гражданского персонала Вооруженных Сил; организация военно-социальной работы;

- обеспечение взаимодействия с Федерацией профсоюзов рабочих и служащих Вооруженных Сил, иными объединениями профессиональных союзов, в которых состоит гражданский персонал Вооруженных Сил, федеральными органами законодательной и исполнительной власти Российской Федерации, органами юстиции, общественными, научными и творческими объединениями и средствами массовой информации интересах социальной защиты военнослужащих и гражданского персонала Вооруженных Сил;

- рассмотрение предложений, заявлений, жалоб и писем военнослужащих, членов их семей, гражданского персонала Вооруженных Сил, граждан, профсоюзных органов, принятие по ним необходимых мер, обобщение сведений по данному вопросу и подготовка предложений Министру обороны РФ и начальнику Генерального штаба Вооруженных Сил РФ по улучшению данной работы;

- организация работы по социальной адаптации, профессиональной переподготовке на гражданские специальности увольняемых военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, разработка и реализация соответствующих федеральных целевых, государственных и иных программ, в том числе с участием зарубежных партнеров;

- организация взаимодействия с общественными организациями и фондами, ориентированными на решение проблем социальной адаптации увольняемых военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;

- подготовка расчетных данных для формирования бюджетной заявки Министерства обороны на очередной финансовый год в части реализации законных прав увольняемых военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей в области социальной адаптации¹.

В 2003 году произошла очередная реорганизация структур, отвечающих за организацию военно-социальной работы. С 1 декабря 2003 г. при Главном управлении воспитательной работы Вооруженных Сил РФ сформировано управление военно-социальной работы в составе 4-х отделов: организационно-плановый отдел, отдел социальной защиты военнослужащих и членов их семей, отдел проблем социальной адаптации военнослужащих и организационно-технический отдел Российского организационного комитета «Победа».

В решении задач военно-социальной работы в Вооруженных Силах активно участвует юридическая служба Министерства обороны РФ.

Как и многое на Руси, военная юстиция берет начало с давних времен. Еще Петр I впервые учредил штатные категории, исполнение обязанностей по которым требовало юридической подготовки. В 60-е годы 19 века в армии и на флоте появились постоянно действующие коллегиальные суды, введены должности военных прокуроров. А военно-судебный устав 1876 года закрепил требование, согласно которому военные правоведы обязательно должны были иметь высшее юридическое образование.

Сегодня органы военной юстиции Вооруженных Сил РФ включают в себя подразделения юридической службы, органы военной прокуратуры, военные суды.

Деятельность юридической службы Министерства обороны РФ регламентируется Положением о юридической службе, введенным в действие приказом Министра обороны РФ от 21 марта 1998 г. № 100, и Наставлением по правовой работе, введенным в действие приказом министра обороны РФ от 31 января 2001 г. № 10. Согласно этим документам, в функции юридической службы входит содействие нормотворческой, правоохранительной и правоприменительной деятельности органов военного управления, осуществление правового информирования военнослужащих, решение других задач.

Необходимость создания подразделений юридической службы в Вооруженных Силах продиктована возрастанием роли права в сфере военного управления. Это требует наличия в органах военного управления работников,

¹ См.: приказ министра обороны РФ 1999 года № 494.

обладающих специальными знаниями в области права, способных оказать командирам (начальникам) квалифицированную помощь по эффективному использованию ими правовых средств при руководстве войсками, в том числе - и при осуществлении социальной защиты военнослужащих.

Юридическая служба Министерства обороны РФ представляет собой систему структурных подразделений и должностных лиц органов военного управления и предназначена для обеспечения законности, активного использования правовых средств в их деятельности, защиты прав и законных интересов военных организаций и военнослужащих. Юридическая служба тесно связана с осуществлением органами военного управления контрольной функции в социально-правовой сфере. Проверая соответствие представленных на подпись проектов приказов по социальным вопросам действующему законодательству, они тем самым контролируют правильность реализации правовых норм о социальной защите военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. При несоответствии проекта акта действующему законодательству юридическая служба обязана дать соответствующие разъяснения и рекомендации о законном порядке разрешения рассматриваемых в проекте вопросов.

Функцию проверки исполнения юридическая служба Министерства обороны РФ выполняет также путем проверок состояния законности в военно-социальной работе в подведомственных воинских частях и подразделениях. Осуществление контроля и проверки исполнения направлено прежде всего на поиск наиболее эффективного и целесообразного (в рамках закона) решения возникающих проблем в социально-правовой сфере. Именно поэтому деятельность юридической службы носит контрольный, а не надзорный характер.

Деятельность юридической службы относится к предусмотренным правом средствам, направленным непосредственно на обеспечение законности в деятельности органов военного управления по осуществлению социальной защиты военнослужащих. Иными словами, юридическая служба является правовой гарантией законности в военно-социальной работе. В таком качестве юридическая служба принимает меры к выявлению правонарушений, их пресечению, а также недопущению их в будущем. При этом следует подчеркнуть, что у юридической службы больше возможности не допустить нарушений закона, чем устранять их впоследствии.

Таким образом, основным назначением юридической службы является обеспечение законности в деятельности органов военного управления, непосредственная работа по защите прав, укреплению воинской дисциплины и правопорядка, предупреждению правонарушений военнослужащих.

В качестве главной проблемы в совершенствовании юридической службы справедливо называется необходимость превращения ее из пассивной консультативной в активную организующую и методически обеспечивающую¹.

Согласно руководящим документам, юридическая служба Министерства обороны РФ имеет четкую вертикальную структуру – от юридического отдела Управления делами Министерства обороны РФ до помощника командира полка (бригады) по правовой работе.

Органы военной прокуратуры В работу по обеспечению социальной защиты военнослужащих большой вклад вносит деятельность *органов военной прокуратуры*. В соответствии с Конституцией РФ и Федеральным законом от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»¹ военные прокуроры осуществляют надзор за исполнением законов и других

¹ См.: Дамаскин О.В. Криминологические проблемы правовой работы в Вооруженных Силах – С. 60.

нормативных актов органами военного управления, воинскими частями, учреждениями, всеми военнослужащими, призванными на сборы военнообязанными, а также гражданским персоналом при исполнении ими служебных обязанностей. Выполняя социально-защитную функцию, органы военной прокуратуры способствуют успешному осуществлению в войсках военно-социальной работы, направленной на точное исполнение норм законодательства о социальной защите военнослужащих.

Задачи деятельности военных прокуроров в области надзора за соблюдением прав и свобод военнослужащих заключаются в следующем:

выяснять, как соблюдаются органами военного управления и должностными лицами права и свободы военнослужащих, пресекаются ли и предотвращаются ли факты их нарушения;

применять все предусмотренные законом меры воздействия к должностным лицам, не обеспечившим соблюдение прав и свобод военнослужащих, допускающим их нарушения либо уклоняющимся от принятия в пределах своей компетенции мер по фактам таких нарушений; принимать меры к выявлению и устранению причин и условий, способствующих таким нарушениям;

вести целенаправленную предупредительную и разъяснительную работу со всеми категориями военнослужащих, расширяя их информированность о правах и свободах и механизме их реализации. При этом основные усилия направляются на повышение правовой грамотности командиров и начальников, в том числе с использованием для этих целей возможностей командирской подготовки².

Органы военной прокуратуры рассматривают предупреждение и пресечение правонарушений в сфере социальной защиты военнослужащих как одно из приоритетных направлений своей деятельности. Так, в 2002 году с помощью органов военной прокуратуры восстановлены права более 150 тыс. военнослужащих, по жалобам проведено 43 тыс. прокурорских проверок, выявлено 80 тыс. нарушений, опротестовано 7 тыс. незаконных приказов³. В первой половине 2003 года военной прокуратурой проведены проверки законности использования бюджетных средств, выделенных на обязательное государственное страхование военнослужащих. Всего проведено 599 прокурорских проверок, из которых 525 (87 процентов) явились результативными. Выявлено более 800 нарушений законодательства о страховых гарантиях военнослужащих, с целью устранения которых командованию внесено 190 представлений. Восстановлены нарушенные права 472 военнослужащих. Государству возмещен причиненный материальный ущерб на общую сумму более 419 тыс. руб.⁴

Практика показывает, что при хорошо налаженном взаимодействии органов военного управления с органами прокуратуры создается весьма эффективное средство устранения нарушений законодательства о социальной защите военнослужащих. Так, в мае 1999 года Главным управлением воспитательной работы Вооруженных Сил РФ была обобщена и через Генеральную прокуратуру РФ направлена в органы прокуратуры субъектов Российской Федерации информация о фактах принятия главами местных администраций, руководителями предприятий и учреждений актов и решений, ограничивающих или отменяющих законные права и льготы военнослужащих и членов их семей.

¹ Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ, 1992, № 8, ст. 366; Собрание законодательства РФ, 1995, № 47, ст. 4472; 1999, № 7, ст. 878; 2000, № 2, ст. 140; 2001, № 53, ст. 5018; 2002, № 30, ст. 3029; № 40, ст. 3853; 2003, № 27, ч. I, ст. 2700.

² См.: Назаров С.Н. Прокурорский надзор. – М., 1998. – С. 19-20.

³ См.: Независимое военное обозрение. – 2003. – № 7. – С. 3.

⁴ См.: Независимое военное обозрение. – 2003. – № 27. – С.3.

Территориальными прокурорами указанная информация была тщательно изучена и по результатам проверок незаконные акты органов местного самоуправления опротестованы¹.

Военные суды С изданием соответствующих нормативных правовых актов² существенно возросла роль военных судов в защите законных прав и интересов военнослужащих.

В соответствии с Концепцией судебной реформы сегодня идет активный процесс преобразования военно-судебных органов из института, предназначенного применять преимущественным образом уголовное законодательство, в органы, защищающие личность военнослужащих и других граждан от противоправных посягательств, законность и правопорядок в Вооруженных Силах. На важность и особую роль военных судов в защите прав военнослужащих русские военные публицисты указывали давно. Так, в 1906 году русский военный журнал «Офицерская жизнь» писал: «...военная служба, насквозь проникнута духом подчиненности и чинопочитания, что является существенным элементом воинской дисциплины, создает такие отношения между категориями военнослужащих, стоящими на различных ступенях иерархической лестницы, что во многих случаях только бдительный надзор независимой судебной власти и постоянная возможность ее авторитетного вмешательства могут защитить подчиненного от произвольных и незаконных действий со стороны лиц, облеченных властью»³.

В Вооруженных Силах РФ сегодня осуществляют правосудие 157 военных судов и Военная коллегия Верховного Суда РФ. В них трудятся более 700 военных судей. Согласно федеральным конституционным законам «О судебной системе Российской Федерации» и «О военных судах Российской Федерации» военные суды входят в судебную систему Российской Федерации, являются судами общей юрисдикции и осуществляют судебную власть в Вооруженных Силах РФ, других войсках, воинских формированиях и органах. Военные суды осуществляют правосудие от имени Российской Федерации, рассматривая подсудные им дела в порядке гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации» определяет подсудность дел военных судов различного уровня, закрепляет полномочия должностных лиц военных судов. Законом установлено, что военным судам подсудны гражданские и административные дела о защите нарушенных и (или) оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов военнослужащих Вооруженных Сил РФ, дела о преступлениях, в совершении которых обвиняются военнослужащие и граждане, проходящие военные сборы, а также дела об административных правонарушениях, совершенных военнослужащими и гражданами, проходящими военные сборы.

Военные суды создаются по территориальному принципу по месту дислокации воинских частей и учреждений Вооруженных Сил. Законом закрепляется система и полномочия военных судов. В систему военных судов

¹ См.: Текущий архив ГУВР ВС РФ, Д-1в, 2001, т. 3, л. 1-5.

² См.: Федеральный закон «О статусе военнослужащих»; Закон РФ от 27 апреля 1993 г. № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» (Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ, 1993, № 19, ст. 685; Собрание законодательства РФ, 1995, № 51, ст. 4970); Федеральный закон от 3 декабря 1994 г. № 55-ФЗ «О некоторых вопросах организации и деятельности военных судов и органов военной юстиции» (Собрание законодательства РФ, 1994, № 32, ст. 3305; 1998, № 16, ст. 1796; 1999, № 26, ст. 3170); Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О военных судах Российской Федерации» (Собрание законодательства РФ, 1999, № 26, ст. 3170).

³ Цит. по: Мацкевич И.М., Эминов В.Е. Преступное насилие среди военнослужащих. М., 1994. – С. 1.

входят окружные (флотские) военные суды и гарнизонные военные суды. Непосредственно вышестоящей судебной инстанцией по отношению к окружным (флотским) военным судам является Военная коллегия Верховного Суда РФ.

Следует признать, что в Вооруженных Силах, да и в обществе в целом пока еще не стало нормой обращение военнослужащих в суд за защитой нарушенных прав. Очень часто еще имеет место отрицательное отношение общественного мнения к реализации гражданами права на судебную защиту. Обращение в суд нередко воспринимается в обыденном сознании как проявление склочности, скандальности, дурного характера. Между тем право гражданина на судебный иск в качестве универсального средства защиты позволяет отстаивать не только интересы истца, но, в конечном счете, и всего общества, содействуя тем самым обеспечению режима законности и правопорядка. Одновременно это право служит действенной формой контроля за деятельностью аппарата, средством борьбы с бюрократией и злоупотреблениями властью. Поэтому одной из важнейших задач военно-социальной работы является, на наш взгляд, создание в воинских коллективах такой обстановки, в которой обращение военнослужащего за судебной защитой своих прав не рассматривалось бы, с одной стороны, в качестве аморального поступка («вынос сора из избы», «кляузник» и т.п.), а с другой, не требовало бы для своей реализации усилий, по существу близких к акту высокого гражданского мужества. В цивилизованных странах это нормальный способ разрешения правовых ситуаций, ибо свобода гражданина состоит не только в возможности совершать определенные действия, но и в праве устранить любые препятствия на пути осуществления данного действия¹.

Общественные объединения Немалый вклад в решение задач военно-социальной работы вносят общественные объединения, действующие в воинских частях. Создание общественных организаций в Вооруженных

Силах – объективный процесс. Многолетний опыт функционирования в рамках демократического, либерально ориентированного общества имеют армии развитых стран, и все они обладают разветвленной сетью общественных организаций военнослужащих. Так, в США ныне действуют более 300 общественных организаций военнослужащих, отстаивающих на различных уровнях интересы своего сообщества. Среди них есть небольшие ассоциации и крупные общественные объединения, насчитывающие в своем составе более 100 тыс. членов. Это Ассоциация армии США, Военно-морская лига, Ассоциация Военно-воздушных сил и т.д. Они имеют свои лобби в Конгрессе США, что считается вполне естественным для демократического общества².

Отмечая несомненный практический интерес этого опыта, следует вместе с тем подчеркнуть, что у нас имеется и свой опыт. Общественные структуры в русской армии известны с 18 века. Наиболее законченную форму они приобрели с созданием сети офицерских собраний в войсках и Офицерского собрания армии и флота в Санкт-Петербурге. Наряду с ними действовали десятки других организаций. После царского манифеста 17 октября 1905 г., «даровавшего» населению свободу собраний, союзов, и последовавшего за ним закона о союзах и обществах от 4 марта 1906 г. процесс общественного ассоциирования военнослужащих на основе различных интересов стал резко нарастать.

Сегодня в Вооруженных Силах РФ действует достаточно большое количество общественных объединений. Согласно федеральным законам «Об обороне», «О статусе военнослужащих», другим нормативно-правовым актам, в

¹ См.: Васильева Т.А. Средства защиты прав человека в странах Запада // Конституция Российской Федерации и совершенствование механизмов защиты прав человека. – М., 1994. – С. 163.

² См.: Социальный статус воина и система его социальной защиты. – С. 11.

Вооруженных Силах РФ не допускается создание и деятельность общественных организаций, имеющих целью и методом своей деятельности свержение существующего общественного строя, насильственное нарушение территориальной целостности Российской Федерации, пропаганду войны, жестокости, насилия, разжигание социальной розни, национальной и классовой ненависти, подрыв боевой мощи Вооруженных Сил, а также организаций политических партий, преследующих политические цели.

Крупные изъяны в деятельности органов государственной власти по реализации прав и законных интересов военнослужащих определяют необходимость функционирования общественных организаций, призванных защищать консолидированные личные интересы достаточно больших социальных групп, объединенных профессиональным признаком. В результате объединения в общественные организации военнослужащие получают дополнительные возможности в создании условий и гарантий своей социальной защищенности. Как свидетельствует мировой опыт, ключевую роль в решении этой задачи играют профессиональные союзы военнослужащих. Поэтому весьма актуальной представляется задача осуществления серьезных теоретических разработок проблемы их создания, законодательного закрепления их функций, правового регулирования их взаимоотношений с государством, с органами военного управления.

Наряду с органами и должностными лицами, действующими внутри Вооруженных Си, значительный вклад в решение задач военно-социальной работы вносят органы, как государственные, так и негосударственные, действующие вне военной организации государства.

Согласно Регламенту, утвержденному постановлением Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22 января 1998 г. № 2134-II ГД¹, Государственная Дума образует следующие комитеты, чья деятельность непосредственно связана с разработкой и принятием законодательных актов, регулирующих социальную политику государства в целом и военно-социальную политику в частности: Комитет по законодательству; Комитет по труду и социальной политике; Комитет по бюджету и налогам; Комитет по обороне; Комитет по безопасности; Комитет по охране здоровья и спорту; Комитет по делам женщин, семьи и молодежи; Комитет по культуре и туризму; Комитет по проблемам Севера и Дальнего Востока; Комитет мы по делам ветеранов.

В Совете Федерации в соответствии с Регламентом, утвержденным постановлением Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 30 января 2002 г. № 33-СФ², законотворческую деятельность в сфере военно-социальной политики осуществляют: Комитет по обороне и безопасности; Комитет по социальной политике; Комитет по науке, культуре, образованию, здравоохранению и экологии; Комитет по делам Севера и малочисленных народов; Комитет по бюджету; Комиссия по делам молодежи и спорту.

В системе исполнительной власти общее руководство деятельностью по осуществлению социальной защиты военнослужащих возложено на *Правительство РФ*, которое, согласно ст. 15 Федерального закона «Об обороне», несет ответственность за состояние и обеспечение Вооруженных Сил РФ, организует обеспечение Вооруженных Сил материальными средствами и услугами по их запросам, руководит деятельностью по вопросам обороны подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти.

¹ Собрание законодательства РФ, 1998, № 7, ст. 801.

² Собрание законодательства РФ, 2002, № 7, ст. 635; № 14, ст.1241; № 23, ст. 2117, 2125.

Важное место в системе органов исполнительной власти занимают силовые министерства, *Министерство труда и социального развития*, в рамках которого создан и функционирует Департамент по делам ветеранов.

Таким образом, постепенно складывается организационная структура органов социальной защиты военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы. Военно-социальные структуры функционируют в Аппарате Правительства РФ, в Минтруде России, Минэкономразвития России, в Минфине России. В 32 территориях в системе органов исполнительной власти имеются подразделения или специалисты, занимающиеся военно-социальной проблематикой.

В настоящее время в России действуют около 600 центров социального обслуживания, 400 территориальных центров социальной помощи семье и детям, 140 центров психолого-педагогической помощи населению, более 100 центров экстремальной психологической помощи населению по телефону, более 400 социальных приютов для детей и подростков, около 280 социально-реабилитационных центров для несовершеннолетних, 40 центров помощи детям, оставшимся без попечения родителей, 250 реабилитационных центров для детей и подростков с ограниченными возможностями, более 200 других социальных учреждений. В них трудятся свыше 400 тысяч специалистов по социальной работе¹.

Организация тесного и плодотворного сотрудничества с указанными структурами в интересах решения социальных проблем военнослужащих и членов их семей – важная задача военно-социальной работы.

2. Кадровое обеспечение военно-социальной работы

Подготовка кадров социальных работников Специалисты по социальной работе трудятся сегодня практически во всех странах мира. В ряде западных стран их начали готовить практически еще в начале нашего века, но особенно масштабный характер эта работа приняла в середине и второй половине XX века.

В Российской Федерации в квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих Госкомвуза квалификационная характеристика «Специалист по социальной работе» была введена в 1991 году, появилась новая специальность 03.12 «Социальная работа» для высших и средних специальных заведений².

Начиная с 1991 года сеть учебных заведений, занятых подготовкой социальных работников, постоянно расширяется. По состоянию на начало 1998 года среди учебных заведений, занятых подготовкой и переподготовкой кадров для системы социальной защиты населения, было 10 государственных академий, 62 государственных университета, 9 институтов социального и гуманитарного профиля, 1 учебный центр³.

Социальные работники для Вооруженных Сил РФ готовятся на факультете военно-социальной работы Военного университета, который создан директивой начальника Генерального штаба Вооруженных Сил РФ в 1996 году. Факультет готовит специалистов по специальности «Социальный работник, офицер с высшим военно-специальным образованием».

¹ См.: Топчий Л.В. Кадровое обеспечение социальных служб: состояние и перспективы развития. – М., 1997. – С. 103-104.

² См.: Приказ Госкомобразования России от 7 августа 1991 г. № 376.

³ См.: Павленок П.Д. Введение в профессию «Социальная работа». – М., 1998. – С. 60.

Требования к знаниям и умениям социального работника

Социальный работник сможет эффективно выполнять возложенные на него обязанности только в том случае, если он владеет широким кругом соответствующих знаний и умений. Требования, предъявляемые к знаниям и умениям специалиста в области социальной работы, изложены в Государственном образовательном стандарте высшего и профессионального образования, утвержденном Госкомвузом России в 1994 году и обновленном в 1998 году.

Согласно Государственному стандарту *по циклу общепрофессиональных дисциплин социальный работник должен:*

- * знать специфику работы в различной социальной среде;
- * знать и уметь использовать передовой отечественный и зарубежный опыт социально-культурной деятельности;
- * уметь обеспечивать посредничество, с одной стороны, между личностью и семьей, а с другой - между различными общественными и государственными структурами;
- * уметь обеспечивать связи между личностью и микросредой, детьми и взрослыми, семьей и обществом;
- * уметь оказывать влияние на отношения между людьми и ситуацию в малой группе, стимулировать клиента к выполнению социально значимой деятельности;
- * уметь работать в условиях неформального общения, способствуя проявлению инициативы и активной жизненной позиции клиента;
- * знать основные психические функции и их физиологические механизмы, соотношение природных и социальных факторов в становлении психики, понимать значение воли и эмоций, потребностей и мотивов, а также бессознательных мотивов в поведении человека;
- * уметь дать психологическую характеристику личности (ее темперамента, способностей и т.п.), интерпретацию собственного психического состояния, владеть приемами психодиагностики и психической саморегуляции;
- * иметь научное представление о социологическом подходе в трактовке личности, факторах ее формирования в процессе социализации, основных закономерностях и формах регуляции социального поведения, о социальных общностях и социальных группах, видах и исходах социальных процессов;
- * знать типологию, основные источники возникновения и развития массовых социальных движений, формы социальных взаимодействий, факторы социального развития, типы и структуры социальных организаций и институтов;
- * владеть основами социологического анализа;
- * знать основы общей педагогики и ее специальных разделов;
- * знать формы, средства и методы педагогической деятельности;
- * владеть элементарными навыками анализа учебно-воспитательных ситуаций, определения и решения педагогических задач;
- * знать и уметь использовать формы и методы воспитательной работы и просвещения;
- * знать национальные особенности быта и семейного воспитания, народные традиции в различных регионах и уметь использовать их в социальной работе;
- * знать нормы семейного, трудового, жилищного законодательства, регулирующего охрану материнства и детства, прав несовершеннолетних, пенсионеров, инвалидов и обеспечивающие их социальную защиту;
- * знать основы уголовного и гражданского права;
- * знать порядок и организацию опеки, попечительства, усыновления, лишения родительских прав, направления в специальные учебно-воспитательные учреждения;

- * знать организацию медико-социальной работы, санитарного просвещения и пропаганды здорового образа жизни;
- * уметь вести организационно-управленческую, исследовательско-аналитическую, научно-педагогическую и практическую деятельность на различных объектах профессиональной деятельности, определенной Государственным стандартом;

- * уметь оказывать медицинскую помощь.

По циклу специальных дисциплин социальный работник должен:

- * владеть методикой и технологией социального прогнозирования и проектирования, уметь использовать полученные знания в реальных проектах;
- * владеть процедурой и методами социальных инноваций, творчески использовать инновации в практике социальной работы;
- * знать особенности социальной экологии, методы оценки состояния окружающей среды, владеть экологической культурой;
- * знать и уметь разрешать актуальные проблемы геронтологии, уметь организовать медико-социальное обслуживание людей пожилого и старческого возраста, знать специфику социальной работы с этим контингентом;
- * применять полученные знания в решении современных проблем занятости населения, уметь вести социальную работу среди безработных, оказывать им моральную поддержку, помощь в трудоустройстве;
- * уметь использовать углубленные знания специальных разделов психологии и педагогики социальной работы;
- * знать и уметь применять методы социальной статистики, использовать статистические измерения в социальной работе;
- * уметь вести социальную работу с учетом современной этнографической и демографической ситуации;
- * знать конкретный опыт деятельности территориальных органов и центров социальной защиты населения и уметь использовать его в практической деятельности;
- * владеть методикой исследовательской работы при анализе конкретных явлений и процессов в социальной сфере, уметь использовать и внедрять полученные результаты исследований;
- * знать и использовать в практической деятельности особенности специализированной подготовки: организации помощи населению, социальной работы в трудовых коллективах, медико-социальной помощи населению, социальной работы с молодежью, семьями и детьми, социальной реабилитации и трудотерапии, геронтологии и работы с пожилыми людьми и инвалидами, организации и пенсионного обеспечения населения, экономики и менеджмента.

**Нравственные
качества
социального
работника**

Помимо знаний и профессиональной подготовки социальный работник должен обладать и *высокими личностными качествами. Наиболее важными из них являются:*

- * гуманистическая направленность личности;
- * личная и социальная ответственность;
- * доброта и справедливость;
- * чувство собственного достоинства и уважение достоинства других людей;
- * терпимость, вежливость и способность к эмпатии (сопереживанию);
- * готовность понять других и прийти к ним на помощь;
- * эмоциональная устойчивость;
- * личностная адекватность и социальная адаптивность¹.

¹ См.: Холостова Е.И. Профессиональный и духовно-нравственный портрет социального работника. – М., 1993.

В полной мере все эти качества должны быть присущи и военному социальному работнику.

Функциональные обязанности социального работника Профессиональная деятельность социального работника определяется его основными функциями. В процессе исполнения своих обязанностей социальный работник выполняет следующие функции¹:

- * диагностическая. Социальный работник изучает особенности семьи, группы людей, степень и направленность влияния на них микросреды и ставит «социальный диагноз»;
- * прогностическая. Социальный работник прогнозирует развитие событий, процессы, происходящие в семье, группе, обществе, а также модели социального поведения;
- * правозащитная. Социальный работник применяет законы и другие нормативные правовые акты, направленные на оказание помощи и поддержки людям, их защиту;
- * организационная. Социальный работник способствует организации социальных служб на предприятиях и по месту жительства, привлекает к их работе общественность и направляет их деятельность к оказанию различных видов помощи и социальных услуг;
- * профилактическая. Социальный работник приводит в действие различные механизмы (юридические, психологические, медицинские, педагогические) предупреждения и преодоления социальных проблем;
- * социально-медицинская. Социальный работник содействует профилактике здоровья, пропаганде здорового образа жизни, социально-медицинской реабилитации, способствует овладению основами оказания первой медицинской помощи, содействует подготовке молодежи к семейной жизни, развивает трудотерапию;
- * социально-педагогическая. Социальный работник выявляет интересы и потребности людей в различных видах деятельности: культурно-досуговой, спортивно-оздоровительной, художественного творчества и привлекает к работе с ними различные учреждения, общества, творческие союзы;
- * психологическая. Социальный работник оказывает различные виды консультирования и коррекции межличностных отношений, способствует социальной адаптации личности, оказывает помощь в психосоциальной терапии и реабилитации;
- * социально-бытовая. Социальный работник способствует в оказании необходимой помощи и поддержки различным категориям населения в улучшении их быта, жилищных условий;
- * коммуникативная. Социальный работник устанавливает контакт с нуждающимися, организует обмен информацией, выработку единой стратегии взаимодействия, восприятия и понимания другого человека.

Штатные категории социальных работников в Вооруженных Силах РФ введены приказом Министра обороны РФ 1995 года № 226. Основные функциональные обязанности офицера по социальной работе и профилактике правонарушений сводятся к решению следующих задач:

- * изучение социальных процессов среди военнослужащих и гражданского персонала полка, выработка и участие в реализации предложений командира по предупреждению негативных социальных явлений;

¹ См.: Ярская-Смирнова Е. Профессиональная этика социальной работы. – М., 1999. – С. 64-65.

- * информирование командира полка о нуждах и запросах военнослужащих и членов их семей, гражданского персонала, совместно с другими должностными лицами своевременно разрешать социально-бытовые проблемы;
- * проведение работы по разъяснению приказов и директив Министра обороны Российской Федерации по социальным вопросам;
- * организация взаимодействия и оказание помощи общественным организациям, действующим в полку, в их работе в интересах социальной защиты военнослужащих и членов их семей, гражданского персонала;
- * участие совместно с помощником командира полка по правовой работе в правовом воспитании личного состава, формировании у него дисциплинированности и послушания, укрепление единоначалия.

Необходимо обратить внимание на совмещение функций социальной работы и ответственности данного должностного лица за проведение мероприятий по укреплению воинской дисциплины и профилактике правонарушений. Анализ состояния дисциплины и правопорядка в войсках показывает, что большинство нарушений является следствием причин социального характера. Поэтому подобное совмещение функций в обязанностях одного должностного лица является вполне обоснованным и правомерным.

3. Управление военно-социальной работой

Теоретическая
модель организации
военно-социальной
работы

Сложность современного этапа Вооруженных Сил РФ, острота социальных проблем требуют глубокого теоретического обоснования путей преодоления кризисной ситуации, вооружения командиров, других должностных лиц научно обоснованной методикой осуществления социальной защиты военнослужащих. Важное значение при этом имеет разработка *теоретической модели деятельности органов военного управления по организации военно-социальной работы*. Представляется целесообразным рассматривать ее в виде четырех взаимосвязанных компонентов, имеющих следующее содержание.

1. Уяснение целей, задач военно-социальной работы, ее содержания, места и роли в системе обеспечения высокой боевой готовности войск, поддержании устойчивого морально-психологического состояния военнослужащих.

Эта деятельность органов военного управления начинается с тщательного изучения руководящих документов по организации военно-социальной работы, а также нормативных правовых актов о социальной защите военнослужащих. Полученные знания конкретизируются и актуализируются с учетом реального положения дел в части, имеющегося уровня социальной защищенности военнослужащих и членов их семей. Далее органы военного управления объективно оценивают реальное состояние военно-социальной работы в части, определяют пути повышения ее эффективности. На этом этапе тщательно изучается социальная ситуация в районе дислокации части, оцениваются возможности органов местного самоуправления, организаций и учреждений в решении социально-правовых проблем военнослужащих и их семей, оказании им социальной помощи. Вся эта работа, имеющая подготовительный характер, готовит необходимую базу для практической деятельности по осуществлению социальной защиты военнослужащих.

2. Организация и качественная подготовка всех категорий должностных лиц к деятельности по осуществлению социальной защиты военнослужащих.

Этот этап включает осуществление таких мероприятий, как проведение инструкторско-методической работы; обобщение и изучение передового опыта военно-социальной работы; создание учебно-материальной базы; обеспечение

организаторов военно-социальной работы необходимой справочной и методической литературой, нормативными актами.

3. Планирование и непосредственное осуществление мероприятий военно-социальной работы.

На основе детального изучения социальной ситуации, определения первоочередных и долгосрочных задач военно-социальной работы органы военного управления осуществляют планирование этой деятельности. На уровне вида Вооруженных Сил, округа и армии мероприятия военно-социальной работы планируются в виде отдельного раздела в месячных и перспективных планах. В дивизии, полку, батальоне военно-социальная работа планируется в виде отдельных мероприятий в месячных и перспективных планах. В роте мероприятия военно-социальной работы отражаются в расписаниях занятий.

Этот этап включает в себя также подбор и расстановку непосредственных исполнителей тех или иных мероприятий. Исходя из специфики решаемых вопросов, их сложности и условий выполнения старший командир (начальник) определяет конкретных должностных лиц, ответственных за их реализацию, дает им конкретные установки, поручения, устанавливает оптимальные сроки исполнения. Неотъемлемой частью этого этапа является также обеспечение действенного контроля за результатами этой работы. Результативность военно-социальной работы оценивается в ходе инспектирования войск (сил), рассматривается и оценивается в ходе подведения итогов воспитательной работы и состояния воинской дисциплины.

4. Обеспечение постоянной целеустремленности всех категорий должностных лиц в обеспечении социальной защиты военнослужащих.

Органы военного управления, воинские должностные лица в процессе повседневной деятельности по руководству войсками должны руководствоваться правилом: какие бы задачи они ни решали, они должны сознательно ставить перед собой и решать проблему обеспечения социальной защиты подчиненных. В интересах этого целевые установки военно-социальной работы включаются в организационно-методические и планирующие документы; регулярно обсуждаются на совещаниях, собраниях, инструктажах и т.п. Способность должностных лиц обеспечивать реализацию и защищать социальные права подчиненных оценивается при их аттестовании.

Эффективность военно-социальной работы Одна из актуальных задач организации и руководства военно-социальной работой является дальнейшее повышение ее эффективности. Под *эффективностью военно-социальной работы* понимается результативность, успешность деятельности органов военного управления, воинских должностных лиц по осуществлению социальной защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

Определить эффективность усилий по реализации социальных прав и льгот военнослужащих невозможно без выработки объективных критериев эффективности военно-социальной работы. В этой связи большой практический интерес и представляет методика, разработанная военным социологом М.В.Кибакиным. Он выделяет 7 уровней социальной защищенности конкретного военнослужащего; при этом за высокий уровень принимается реализация в отношении его всей полноты содержащихся в современной нормативно-правовой базе системы гарантий и льгот, а также его личную высокую компетентность по защите своих законных прав и личного достоинства; за низкий – их практическое невыполнение в сочетании с неподготовленностью военнослужащего к борьбе за

их реализацию¹. Данные показатели можно использовать в качестве критериев эффективности военно-социальной работы.

Кроме того, в качестве критериев эффективности этой деятельности можно использовать следующие показатели:

- * наличие и число жалоб, заявлений, писем военнослужащих в различные инстанции по вопросам обжалования неправомερных действий органов военного управления и должностных лиц, необеспечения положенными нормами довольствия;
- * число приказов и распоряжений командования, опротестованных прокурорским надзором ввиду их несоответствия законодательству;
- * степень удовлетворенности военнослужащих различными видами обеспечения.

¹ См.: Кибакин М.В. Указ. соч. – С. 13-17.

Глава четвертая

ФОРМЫ И МЕТОДЫ ВОЕННО-СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Свое практическое воплощение военно-социальная работа находит в определенных формах и методах деятельности различных субъектов по осуществлению социальной защиты военнослужащих.

Согласно словарю русского языка *форма* – это вид, тип, устройство, структура, внешнее выражение чего-нибудь, обусловленные определенным содержанием¹, а *метод* – способ теоретического исследования или практического осуществления чего-либо². Исходя из этого, под *формами военно-социальной работы* понимается закрепленная действующим законодательством организационная сторона деятельности субъектов по осуществлению социальной защиты военнослужащих, внешнее выражение этой деятельности, обусловленное ее содержанием. Методы военно-социальной работы представляют собой пути и способы, с помощью которых субъекты военно-социальной работы осуществляют реализацию задач этой деятельности, обеспечивая тем самым требуемый уровень социальной защищенности военнослужащих.

1. Работа по рассмотрению и реализации жалоб и заявлений

Право граждан Российской Федерации, включая военнослужащих, обращаться с предложениями, заявлениями, жалобами в государственные органы и органы местного самоуправления предусмотрено ст. 33 Конституции России.

Порядок рассмотрения обращений граждан в этих органах в настоящее время регулируется Указом Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. № 2534-VII «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан»³. Рассмотрение предложений, заявлений и жалоб военнослужащих, членов их семей, а также других граждан и прием посетителей в воинских частях и учреждениях осуществляется в соответствии с главой 5 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил РФ, а также в порядке, установленном Инструкцией о работе с обращениями граждан в Вооруженных Силах РФ, утвержденной приказом Министра обороны РФ от 29 декабря 2000 г. № 615.

Порядок подачи
жалобы

Основаниями для подачи военнослужащими предложения, заявления, жалобы являются:

* обнаружение им хищения или порчи военного имущества, незаконное расходование денежных средств, злоупотребления в снабжении войск, недостатки в содержании вооружения и военной техники или другие факты нанесения ущерба Вооруженным Силам. В этих случаях военнослужащий не только вправе, но и обязан в соответствии с ст. 109

¹ См.: Ожегов С.И. Указ. соч. – С. 842.

² См. там же. – С. 340.

³ Свод законов СССР, т. 1, ст. 373.

Дисциплинарного устава доложить об этом непосредственному начальнику, а также имеет право направить письменное предложение по устранению этих недостатков или заявление старшему начальнику до Министра обороны РФ включительно или в органы военной юстиции и другие органы государственной власти и управления;

* незаконные в отношении его действия командиров (начальников) или других военнослужащих;

* нарушение установленных законодательством прав и льгот военнослужащего и членов его семьи.

Жалоба подается военнослужащим непосредственному начальнику того лица, действия которого обжалуются. Если же заявляющий жалобу не знает, по чьей вине нарушены его права, то жалоба подается по команде.

Военнослужащий вправе также обратиться в территориальную прокуратуру или суд с жалобой на неправомерные действия органов государственного управления, общественных объединений и должностных лиц либо в военную прокуратуру или военный суд – с жалобой на неправомерные действия органов военного управления или воинских должностных лиц.

Предложение, заявление, жалоба могут быть изложены устно (например, на приеме или опросе) или в письменном виде. Письменные предложения, заявления, жалобы должны быть подписаны военнослужащим с указанием фамилии, имени, отчества, а также содержать сведения о месте жительства или службы. Если эти требования не соблюдены, то предложение, заявление, жалоба признаются анонимными и рассмотрению не подлежат.

Военнослужащему запрещается:

* подавать жалобу на боевом дежурстве, в карауле, в суточном наряде, на занятиях, при нахождении в строю (за исключением жалоб, подаваемых на опросе);

* подавать заведомо ложное заявление, жалобу (лицо, подавшее ложную жалобу, несет ответственность в соответствии с действующим законодательством);

* препятствовать подаче жалобы другим военнослужащим и подвергать их за это преследованию либо ущемлению по службе.

**Порядок
рассмотрения
жалоб**

Командир (начальник) несет личную ответственность за своевременное и правильное рассмотрение поступивших предложений, заявлений и жалоб. Он обязан:

* обеспечивать военнослужащих и другим гражданам необходимые условия для осуществления провозглашенных Конституцией и законами Российской Федерации прав обращаться с предложениями, заявлениями, жалобами;

* чутко и внимательно относиться к поступившим предложениям, заявлениям и жалобам, принимать все меры для объективного, полного и всестороннего решения поставленных в них вопросов;

* рассмотреть полученное заявление, предложение, жалобу в трехдневный срок и, если они будут признаны обоснованными, немедленно принять меры для выполнения предложения или к удовлетворению просьбы подавшего заявление, жалобу;

* в случае продления срока разрешения предложения, заявления, жалобы в соответствии с ст. 119 Дисциплинарного устава или направления их в учреждение, штаб, управление или должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных вопросов, сообщить об этом заявителю;

* немедленно вернуть жалобу подавшему ее лицу с соответствующими разъяснениями, если она не содержит необходимых сведений для решения о том,

куда ее следует направить для рассмотрения, или когда требуются дополнительные данные для передачи ее по команде;

* при отказе в удовлетворении вопросов, изложенных в предложении, заявлении, жалобе, довести до сведения военнослужащих с указанием отказа и со ссылкой на конкретную норму закона, устава, а также с разъяснением порядка обжалования принятого решения;

* не допускать разглашения сведений о личной жизни военнослужащих;

* в полной мере использовать содержащуюся в предложениях, заявлениях и жалобах информацию для изучения состояния дел в подразделениях;

* ежемесячно проверять по книге учета предложений, заявлений, жалоб и принятию решений по поставленным в них вопросам, для чего назначать комиссию;

* не реже одного раза в квартал проводить внутреннюю проверку состояния работы по рассмотрению предложений, заявлений, жалоб и принятию решений по поставленным в них вопросам, для чего назначать комиссию;

* принимать меры по выявлению и устранению причин, вызывающих обоснованные жалобы военнослужащих и других граждан.

Запрещается пересылать заявления и жалобы на рассмотрение тех лиц, действия которых обжалуются.

Нормативными правовыми актами установлены следующие *сроки разрешения (т.е. реализации) содержащихся в обращениях предложений, заявлений и жалоб*¹:

а) военнослужащих и членов их семей:

в воинских частях – безотлагательно, но не позднее 7 дней со дня поступления;

в управлениях военных округов, флотов, Министерстве обороны РФ – в срок до 15 дней со дня поступления;

когда для разрешения предложения, заявления или жалобы необходимо проведение специальной проверки, истребование дополнительных материалов и принятие других мер, сроки разрешения обращений могут быть, в порядке исключения, продлены командиром воинской части, но не более чем на 15 дней с сообщением об этом заявителю;

б) заявления и жалобы гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, других граждан разрешаются в срок до одного месяца, а не требующие дополнительного изучения и проверки, – не более 15 дней со дня их поступления в воинскую часть, обязанную разрешать вопросы по существу. При необходимости проведения специальной проверки, истребования дополнительных материалов и принятия других мер, сроки разрешения могут быть, в порядке исключения, продлены командиром (начальником) или его заместителем, но не более чем на месяц, о чем сообщается заявителю;

в) предложения гражданского персонала, членов семей военнослужащих и других граждан разрешаются в срок до одного месяца, за исключением тех предложений, которые требуют дополнительного изучения, о чем сообщается лицу, внесшему предложение.

Законодательством установлен особый порядок и сроки рассмотрения обращений, поступивших из высших органов государственной власти. Поручения по обращениям граждан, поступившие из Администрации Президента РФ, Аппарата Правительства РФ, письма Председателя Совета Федерации и Председателя Государственной Думы Федерального Собрания РФ с пометкой «срочно» исполняются в 3-дневный срок, с пометкой «оперативно» – в 10-

¹ Сроки исчисляются со дня регистрации обращения в воинской части, в органе военного управления.

дневный срок, остальные – в срок не более одного месяца. По служебным документам, содержащим обращение депутата Государственной Думы Федерального Собрания РФ, срок исполнения составляет 30 дней, депутатский запрос – 30 дней, парламентский запрос – 15 дней со дня их первичной регистрации в органе военного управления.

Предложения, заявления, жалобы считаются разрешенными, если рассмотрены все поставленные в них вопросы, по ним приняты необходимые меры и даны исчерпывающие ответы, соответствующие законодательству. Отказ в удовлетворении запросов, изложенных в обращении, доводится до сведения военнослужащего или гражданина, подавшего его, со ссылкой на закон или воинские уставы и с указанием мотивов отказа, а также с разъяснением порядка обжалования принятого решения.

В каждой воинской части ведется и хранится книга предложений, заявлений и жалоб. Все поступившие предложения, заявления и жалобы (в том числе поданные на личном приеме должностными лицами) заносятся в книгу в день поступления. В той же книге делается запись решения, которое принято по каждому предложению, заявлению, жалобе.

Книга предложений, заявлений и жалоб представляется для проверки своевременности и правильности выполнения принятых решений командиру воинской части – ежемесячно, инспектирующим (проверяющим) – по их требованию.

Организация приема граждан по личным вопросам – дело не менее важное, чем работа с письменными обращениями. Как показывает практика, приема добиваются чаще всего те заявители, которые в попытках решения своих проблем прошли властные структуры различного уровня. От того, какой прием они найдут в воинской части, зависит их мнение об эффективности и действенности власти, авторитет органов военного управления.

Системный подход к организации приема граждан не терпит упрощенчества и поверхностного отношения. Во многих своих элементах он значительно сложнее, чем рассмотрение письменных обращений, сложнее по психологической нагрузке и последствиям. Равнодушие к своему письму в органы военного управления заявитель может расценить как досадное недоразумение, оплошность, проявленную работниками органа военного управления. Встретившись же с равнодушием, черствостью, непосредственно исходящими от воинских должностных лиц, на личном приеме, человек может потерять доверие не только к этим руководителям, но и к власти вообще. Таким образом, личный прием командирами (начальниками) граждан имеет не только практическое, но и политическое содержание. Поэтому, чтобы повысить эффективность работы по организации приема граждан, необходимо использовать активные ее формы: выездные приемные, бесплатные юридические консультации, центры правовой помощи и др.

Согласно руководящим документам, личный прием должен проводиться не реже двух раз в месяц в установленные приказом командира (начальника) дни и часы, в удобное для посетителей время, в необходимых случаях – в вечерние часы, по месту службы (работы) или в специально отведенном для приема месте. Перенос даты приема или поручение его другим лицам не допускается. В исключительных случаях только по служебной необходимости могут провести прием заместители командиров (начальников), другие должностные лица, правомочные решать затрагиваемые вопросы. Посетители, приехавшие из других населенных пунктов, должны приниматься и в дни, не отведенные для приема.

Подготовка к личному приему включает:

- доведение до военнослужащих, членов их семей, гражданского персонала времени и места проведения личного приема командирами и начальниками;
- подготовка списка посетителей с указанием воинского звания, фамилии, имени, отчества, занимаемой должности, места жительства и вопросов, с которыми желает обратиться посетитель;
- истребование и изучение материалов, необходимых для принятия решения по существу вопроса;
- консультации со специалистами по поднимаемым посетителями вопросам;
- изучение законов и других нормативных правовых актов, необходимых для принятия решения по существу вопроса;
- решение вопроса о приглашении на личный прием специалистов, командиров, начальников, сослуживцев обратившихся военнослужащих;
- подготовка помещения для личного приема. Место приема посетителей при возможности отводится в помещениях, для входа в которые не требуется пропусков. При отсутствии таких помещений в часы приема обеспечивается свободный вход всех граждан, обратившихся на личный прием;
- предварительный доклад командиру (начальнику) о предстоящем личном приеме (данные о посетителях, вопросы, с которыми они намерены обратиться, предлагаемые решения).

В день личного приема должностное лицо, ответственное за организацию и проведение приема, докладывает о прибытии посетителей и представляет их командиру (начальнику).

Командир, начальник, проводящий личный прием, обязан:

- по отношению к посетителям проявлять тактичность и выдержанность;
- внимательно, полно и всесторонне изучить вопрос;
- принять обоснованное решение;
- довести принятое решение до заявителя;
- принять исчерпывающие меры к исполнению принятого решения.

Командир (начальник) проверяет правильность регистрации решения в книге учета посетителей, заверяет принятое решение своей подписью. Книга должна быть пронумерована, прошнурована, скреплена печатью и заверена командиром (начальником).

Поданные на личном приеме письменные обращения подлежат регистрации и учету в установленном порядке.

Если на личном приеме ставятся вопросы, не относящиеся к ведению органа военного управления, то посетителю разъясняется его право обратиться в соответствующие органы. Если во время личного приема будет выяснено, что для принятия решения необходимы дополнительные материалы, то посетителю о принятом решении сообщается позже или он приглашается на очередной личный прием.

**Приемная министра
обороны РФ**

В целях организации приема посетителей министром обороны РФ и его заместителями создана Приемная министра обороны РФ. В своей деятельности Приемная руководствуется законодательством Российской Федерации, приказами и директивами министра обороны, а также Положением о Приемной, утвержденным приказом министра обороны РФ от 29 декабря 2000 г. № 620.

На Приемную министра обороны РФ возлагаются:

- рассмотрение обращений военнослужащих, членов их семей и других граждан, адресованных министру обороны РФ;
- личный прием военнослужащих, членов их семей и других граждан, обращающихся в Приемную;

- анализ обращений, поступивших в Приемную, их обобщение и подготовка докладов министру обороны РФ, его заместителям и другим руководящим должностным лицам Вооруженных Сил РФ;

- подготовка и представление в необходимых случаях поступивших обращений на решение министра обороны РФ и его заместителей и осуществление контроля за своевременным исполнением их указаний и поручений по этим обращениям;

- направление обращений в зависимости от характера затрагиваемых в них вопросов на рассмотрение в соответствующие органы военного управления, объединения, соединения, воинские части и организации Вооруженных Сил РФ, а также в государственные общественные организации и при необходимости осуществление контроля за своевременным их разрешением;

- принятие мер по восстановлению нарушенных прав военнослужащих, членов их семей и других граждан, проведение юридических консультаций и разъяснений;

- организация приема посетителей министром обороны РФ, его заместителями и другими должностными лицами, осуществляющими прием в дни и часы согласно графику, утверждаемому министром обороны РФ, и осуществление контроля за своевременным выполнением принятых на личном приеме решений;

- подготовка ответов на обращения, содержание которых не вызывает необходимости направления их в другие органы;

- представление в установленном порядке предложений по совершенствованию работы с обращениями и по приему посетителей.

На личный прием к должностным лицам из числа руководства Министерства обороны РФ, как правило, представляются военнослужащие, которыми исчерпаны все Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил РФ (глава 5) возможности, и рассмотрение обоснованных просьб которых должностными лицами, непосредственно подчиненными министру обороны РФ, его заместителем, не дало положительного результата.

Решение о представлении военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, членов их семей, лиц из числа гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, других граждан на личный прием к руководству Министерства обороны РФ может быть принято:

- в случае если вопросы, поставленные в обращении, находятся в исключительной компетенции должностных лиц из числа руководства Минобороны России;

- в случае повторного обоснованного обращения в адрес министра обороны РФ, если меры, принятые по предыдущим обращениям, положительного решения не дали;

- в других случаях, если ситуация, в которой оказался заявитель, требует решения безотлагательно и с участием должностного лица Министерства обороны РФ или в порядке исключения.

При рассмотрении вопроса о представлении гражданина на прием в обязательном порядке проверяются:

- обращение гражданина на повторность не менее чем за три предшествующих года. Целесообразно при этом проверять, поступали ли в Приемную ранее обращения членов его семьи. Если в Приемной есть письменная информация о результатах рассмотрения предыдущих обращений, она подлежит обязательному изучению;

• принадлежность воинской части, в которой проходит или проходил службу заявитель, к виду Вооруженных Сил РФ, роду войск, военному округу и т.д.

2. Организация работы по обязательному государственному страхованию военнослужащих и членов их семей

Важнейшей составной частью военно-социальной работы является осуществление реализации права военнослужащих на обязательное государственное страхование, а также на получение единовременных пособий в случае смерти или повреждения здоровья.

**Порядок страхового
обеспечения
военнослужащих**

В соответствии с ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» военнослужащие и граждане, призванные на военные сборы, подлежат обязательному государственному личному страхованию за счет средств федерального бюджета. *Основания, условия и порядок обязательного государственного личного страхования указанных военнослужащих и граждан установлены следующими нормативными правовыми актами:*

* Федеральный закон 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 и сотрудников федеральных органов налоговой полиции»¹;

* постановление Правительства РФ от 29 июля 1998 г. № 855 «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, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции»²;

* приказ министра обороны РФ от 10 октября 1998 г. № 455 «Об организации в Министерстве обороны Российской Федерации обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы»³.

Страховые суммы выплачиваются при наступлении страховых случаев в следующих размерах:

* в случае гибели (смерти) застрахованного лица в период прохождения военной службы, службы, военных сборов либо до истечения одного года после увольнения с военной службы, со службы, после окончания военных сборов вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы, службы, военных сборов, – 25 окладов каждому выгодоприобретателю⁴;

¹ Собрание законодательства РФ, 1998, № 13, ст. 1474; № 30, ст. 3613; 2002, № 30, ст. 3033; 2003, № 27, ч. I, ст. 2700; № 28, ст. 2879.

² Собрание законодательства РФ, 1998, № 32, ст. 3900.

³ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, 1998, № 34.

⁴ Выгодоприобретателями являются: супруг (супруг), состоящий (состоящая) на день гибели (смерти) застрахованного лица в зарегистрированном браке с ним; родители (усыновители) застрахованного лица; дедушка и бабушка застрахованного лица - при условии отсутствия у него родителей, если они воспитывали или содержали его не менее пяти лет; дети, не достигшие возраста 18 лет или старше этого возраста, если они стали инвалидами до 18 лет, а также обучающиеся в образовательных учреждениях независимо от их

* в случае установления застрахованному лицу инвалидности в период прохождения военной службы, службы, военных сборов либо до истечения одного года после увольнения с военной службы, со службы, после окончания военных сборов вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы, службы, военных сборов:

инвалиду I группы – 75 окладов;

инвалиду II группы – 50 окладов;

инвалиду III группы – 25 окладов;

* в случае получения застрахованным лицом в период прохождения военной службы, службы, военных сборов тяжелого увечья (ранения, травмы, контузии) – 10 окладов, легкого увечья (ранения, травмы, контузии) – 5 окладов;

* в случае досрочного увольнения с военной службы военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, гражданина, призванного на военные сборы на воинскую должность, для которой штатом воинской части предусмотрено воинское звание до старшины (главного корабельного старшины) включительно, признанных военно-врачебной комиссией ограниченно годными к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы, – 5 окладов.

Для решения вопроса о выплате страховых сумм воинские части, а также сами застрахованные или выгодоприобретатели оформляют и представляют в страховую организацию документы, установленные перечнем документов, необходимых для принятия решения о выплате страховой суммы застрахованным, утвержденным постановлением Правительства РФ от 29 июля 1998 г. № 855. При этом командирами воинских частей на основании учётно-послужных документов пострадавших военнослужащих, материалов расследований и других документов оформляются справки установленной формы об обстоятельствах наступления страхового случая и сведения о застрахованном лице.

В случае гибели (смерти) застрахованного лица, а также установления ему инвалидности до истечения одного года со дня его увольнения с военной службы (окончания военных сборов) в страховую организацию направляется заверенная должностными лицами воинской части выписка из приказа командира воинской части об исключении застрахованного лица из списков личного состава войсковой части.

Воинские части справки установленной формы оформляют в двух экземплярах. Первый экземпляр справки вместе с другими документами в месячный срок направляют в страховую организацию. Второй экземпляр справки хранится в финансовом органе войсковой части в течение трёх лет.

При невозможности представления воинской частью в страховую организацию всех документов (ввиду проживания членов семьи погибших (умерших) военнослужащих вне места дислокации воинской части и т.п.) справка установленной формы и другие документы, включая копии материалов расследования, проводимого прокуратурой (органами дознания) по факту гибели (смерти) застрахованного или получения им увечья (ранения, травмы, контузии), направляются в страховую организацию. В то же время воинские части сообщают членам семей погибших (умерших) военнослужащих, проживающих отдельно, перечень документов, необходимых для решения вопроса о выплате страховых сумм. Данные документы представляются членами семьи погибшего (умершего)

военнослужащего в страховую организацию через военные комиссариаты по месту жительства.

Воинская часть при представлении документов, необходимых для принятия решения о выплате страховых сумм, в обязательном порядке информирует страховую организацию о наступлении страхового случая а также по её запросу направляет сведения об обстоятельствах его наступления.

Если ко времени оформления и представления воинской частью необходимых документов судом установлено, что страховой случай с застрахованным наступил вследствие совершения застрахованным общественно опасного деяния, находится в прямой причинной связи с алкогольным, наркотическим или токсическим опьянением, либо является результатом умышленного причинения своему здоровью или самоубийства, то копия решения суда воинской частью представляется в страховую организацию. При этом в случае смерти застрахованного, наступившей вследствие самоубийства, воинская часть сообщает страховой организации сведения о времени нахождения на момент смерти застрахованного на военной службе.

Для производства страховых выплат Министерство обороны РФ заключает со страховой организацией, выбранной на конкурсной основе, договор обязательного государственного страхования.

В соответствии с заключаемым договором страхования при положительном решении вопроса о выплате страховой суммы страховой организацией высылается извещение о производстве выплат страховых сумм (кроме случаев, когда выплаты произведены наличными деньгами) каждому получателю, в котором указываются лицевой счёт, номер и адрес отделения (филиала) банка на территории Российской Федерации, куда перечислены причитающиеся к получению суммы. В случае отказа в выплате страховых сумм страховая организация письменно сообщает об этом заявителям с обязательной мотивировкой причин отказа. Документы, по которым принято решение об отказе, хранятся в страховой организации.

Порядок выплаты единовременных пособий Помимо страхового обеспечения в соответствии с ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» в случае гибели (смерти) военнослужащих или граждан, призванных на

военные сборы, наступившей при исполнении ими обязанностей военной службы (на военных сборах), либо их смерти, наступившей вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) либо заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы до истечения одного года со дня увольнения с военной службы (военных сборов), *выплачивается в равных долях единовременное пособие в размере:*

* членам семей погибших (умерших) военнослужащих, проходивших военную службу по контракту, в том числе офицеров, призванных на военную службу в соответствии с указом Президента РФ, граждан, призванных на военные сборы в качестве офицеров, прапорщиков и мичманов, – 120 окладов денежного содержания, установленных на день выплаты пособия;

* членам семей погибших (умерших) военнослужащих, проходивших военную службу по призыву, граждан, призванных на военные сборы в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин, – 120 минимальных месячных окладов по воинской должности по первому тарифному разряду, предусмотренному для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту на должностях, подлежащих комплектованию солдатами, матросами, сержантами и старшинами, установленных на день выплаты пособия.

Порядок выплаты указанного единовременного пособия определен приказом министра обороны РФ от 2 февраля 1999 г. № 55 «О порядке выплаты в

Министерстве обороны Российской Федерации единовременных пособий военнослужащим, гражданам, призванным на военные сборы, и членам их семей». Этот порядок в целом аналогичен тому, который установлен в отношении выплаты страхового обеспечения.

Проблемы и упущения в организации страхового обеспечения	Проводимые проверки свидетельствуют о наличии серьезных упущений в работе отдельных должностных лиц и органов военного управления по организации обязательного государственного страхования военнослужащих и членов их семей.
--	--

Большинство нарушений связано с несвоевременным и некачественным оформлением воинскими частями и военными комиссариатами документов, необходимых для выплаты страховой организацией, с которой Министерство обороны РФ заключило договор страхования, страховых сумм и единовременных пособий в случае гибели (смерти) военнослужащих, получения ими в период прохождения военной службы увечий (ранений, травм, контузий), заболеваний и инвалидности.

Ежегодно до 25 процентов документов по страховым выплатам, поступающих из воинских частей и военных комиссариатов в Военно-страховую компанию, требуют дополнительных запросов и уточнений, что значительно увеличивает сроки получения выгодоприобретателями страховых сумм и единовременных пособий.

В ряде воинских частей документы на погибших военнослужащих своевременно не оформляются, в Военно-страховую компанию в установленный месячный срок не представляются. Не сокращается поступление в страховую организацию документов на получение страхового обеспечения и единовременных пособий, оформленных при отсутствии оснований для производства указанных выплат. Особенно это характерно для военных комиссариатов Сибирского и Приволжско-Уральского военных округов.

Низкой остается эффективность информационно-разъяснительной работы по доведению до военнослужащих и членов их семей вопросов обязательного государственного страхования жизни и здоровья военнослужащих и выплаты единовременных пособий.

Основная причина имеющихся недостатков заключается в слабом знании должностными лицами нормативных правовых актов, регламентирующих условия и порядок получения страховых сумм и выплат единовременных пособий. В воинских частях и военных комиссариатах не установлен порядок оформления и представления страховых материалов, не определен круг должностных лиц, отвечающих за этот участок работы. Нередко все вопросы оформления документов вынуждены решать сами пострадавшие военнослужащие или члены их семей.

Значительные проблемы возникают при оформлении документов на получение страхового обеспечения в тех случаях, когда смерть военнослужащего наступила при совершении им противоправных действий либо в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения. Получение объективных сведений об обстоятельствах гибели в указанных случаях сопряжено с большими трудностями и длительной перепиской. Только в 2002 году Военно-страховая компания была вынуждена по 69 фактам обращаться в Главную военную прокуратуру. В 571 случае штатными военно-врачебными комиссиями установлено, что справки на право получения страховых выплат военно-врачебными комиссиями лечебно-профилактических учреждений были выданы необоснованно.

Указанные недостатки должны учитываться военными социальными работниками при организации работы по обязательному государственному страхованию военнослужащих.

3. Судебная защита прав военнослужащих

Право на судебную защиту В числе мер обеспечения и защиты прав и свобод военнослужащих наиболее действенной формой является судебная защита. Ст. 21 Федерального закона «О статусе военнослужащих» установлено, что военнослужащие имеют право на защиту своих прав и законных интересов путем обращения в суд в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Преимущества судебного порядка рассмотрения жалоб очевидны. Судебному рассмотрению свойственны объективность, гласность, публичность, профессионализм, высокий авторитет принятого решения. Отсюда – эффективность защиты прав военнослужащих, реальность их восстановления. В административном порядке жалобы рассматриваются, как правило, в пределах одного ведомства, т.е. заинтересованными органами, непублично, в отсутствие заинтересованных лиц, чаще всего лицами, не имеющими правовой подготовки. В связи с этим, решения по жалобам принимаются зачастую без должной компетенции, что порождает новые жалобы, недоверие к государственному аппарату, должностным лицам.

В ст. 1 Закона РФ «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» сказано, что каждый гражданин вправе обратиться с жалобой в суд, если считает, что неправомерными действиями (решениями) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий, общественных объединений или должностных лиц нарушены его права и свободы.

Какие действия могут быть обжалованы в суде?

К действиям органов военного управления и воинских должностных лиц, которые могут быть обжалованы в суд, относятся как коллегиальные, так и единоличные действия (решения), если в результате их совершения наступили

следующие последствия:

- * нарушены права и свободы военнослужащего;
- * созданы препятствия осуществлению военнослужащим его прав и свобод;
- * на военнослужащего незаконно возложена какая-либо обязанность либо он незаконно привлечен к какой-либо ответственности.

Военный суд рассматривает жалобы на действия (решения) органов военного управления и воинских должностных лиц, в результате которых:

- * военнослужащему необоснованно задержано присвоение очередного воинского звания;
- * к военнослужащему необоснованно применены дисциплинарные взыскания;
- * военнослужащему оказано в переводе по службе в другую местность по состоянию здоровья военнослужащего и членов его семьи, по семейным обстоятельствам, по выслуге установленных сроков службы в местностях с тяжелыми и неблагоприятными климатическими условиями;
- * военнослужащий необоснованно понижен в должности или необоснованно либо незаконно уволен с военной службы;
- * военнослужащему отказано в увольнении с военной службы при наличии оснований, предусмотренных законом и иными нормативными актами;

- * на военнослужащего возложены обязанности, не предусмотренные законодательством, положением о прохождении военной службы и иными нормативными актами;
- * на военнослужащего незаконно возложена материальная ответственность;
- * военнослужащий не обеспечен положенными видами довольствия либо не обеспечена реализация иных установленных законом прав и преимуществ военнослужащих;
- * военнослужащим, нуждающимся в улучшении жилищных условий, отказано в постановке на учет, либо они необоснованно сняты с учета, либо очередь на получение жилого помещения необоснованно перенесена;
- * военнослужащим отказано в выдаче или свидетельствовании органами военного управления и воинскими должностными лицами копий документов, касающихся их прав и законных интересов.

Военный суд также может рассматривать жалобы и на другие действия органов военного управления и должностных лиц, ущемляющих права военнослужащих, членов их семей.

Анализ судебной практики Практика показывает, что военнослужащие сегодня все активнее используют право на судебную защиту. Количество поступающих в военные суды жалоб неуклонно растет. Если в 1993 году, когда военнослужащие впервые получили право на такое обжалование, военные суды рассмотрели около 3 тыс. жалоб, то в 1994 году – уже более 13 тыс., а в 1998 и 1999 годах – свыше 40 тыс. жалоб ежегодно¹. В 2000 году рост числа поступивших в суды жалоб и исков военнослужащих превзошел все показатели за предыдущие годы. Всего военными судами за этот период рассмотрено 190 547 гражданских дел, что превышает аналогичный показатель за 1999 год более чем в 4 раза². В 2001 году количество рассмотренных военными судами исков и жалоб военнослужащих о защите их прав и законных интересов вновь возросло на 9,4 процента и составило 210 525. 84 процента обращений военнослужащих признаны судами обоснованными и удовлетворены³. В 2002 году военными судами рассмотрено 75 114 жалоб, 84,5 процента из которых удовлетворено⁴. Всего за десять лет в военные суды с различными жалобами обратилось около 1 млн. военнослужащих; в разные годы от 87 до 90 процентов поданных жалоб военными судами удовлетворялись⁵.

Наибольшее число жалоб военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, связано с необеспечением их положенными видами довольствия (денежного, вещевого и продовольственного) – около 116 тыс. (83 процента от общего числа жалоб); с увольнением (отказом в увольнении) с военной службы – 8317 (примерно 6 процентов); с решением жилищных вопросов – 4284 (свыше 3 процентов); с привлечением к материальной ответственности – 2873 (около 2 процентов)⁶.

¹ См.: Безнасюк А.С. Абабков А.В. Судебная защита прав военнослужащих // Российская юстиция. – 1995. – № 12; Безнасюк А., Абабков А. Защита прав военнослужащих // Российская юстиция. – 1999. – № 8.

² См.: Обзор судебной практики рассмотрения гражданских дел по искам и жалобам военнослужащих на действия и решения органов военного управления и воинских должностных лиц // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2001. – № 11. – С. 13-24.

³ См.: Петухов Н.А., Толкаченко А.А. Правам военнослужащих – надежную судебную защиту // Право в Вооруженных Силах. – 2002. – № 7. – С. 19.

⁴ См.: Текущий архив ГУВР ВС РФ, 2003, Д-1л, т. 1.

⁵ См.: Петухов Н.А. Социальные и правовые проблемы становления, развития и функционирования системы военных судов России. Автореферат ... дисс. докт. юрид. наук. – М.: ВУ, 2003. – С.5.

⁶ См.: Права человека и вооруженные конфликты. – С. 232.

Наиболее отчетливо прослеживаются две негативные тенденции в работе органов военного управления, повлекшие многочисленные обращения военнослужащих в суды:

- * уклонение многих командиров (начальников) от реализации подпункта «а» п. 3 ст. 51 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе»¹, предусматривающего право военнослужащих на досрочное увольнение с военной службы в связи с существенным и (или) систематическим нарушением в отношении них условий контракта;
- * многочисленные случаи неполного расчета с военнослужащими, уволенными с военной службы.

Основными факторами, обусловившими рост числа обращений военнослужащих с жалобами в суды, являются:

- * неудовлетворительное финансирование Вооруженных Сил, материальная необеспеченность мероприятий по их реформированию;
- * несовершенство законодательства о военной службе и статусе военнослужащих;
- * значительное количество нарушений законных прав военнослужащих, допускаемых должностными лицами и органами военного управления в связи со слабым знанием законодательства либо умышленным неисполнением его положений;
- * нежелание и неумение части должностных лиц принимать меры к восстановлению нарушенных прав военнослужащих в административном порядке;
- * возрастание правовой грамотности военнослужащих и их осведомленности о порядке обжалования нарушений их прав в судебном порядке.

Судебная практика показывает, что значительное число нарушений прав и свобод военнослужащих можно было бы исправить без судебных разбирательств, если бы командиры (начальники) при выполнении своих обязанностей руководствовались законом, а не интересами своей командирской целесообразности или указаниями вышестоящего командования. Произвольное толкование отдельными должностными лицами правовых норм законодательства Российской Федерации порождает многочисленные жалобы и обращения военнослужащих в суды за защитой своих прав.

Обязанности должностных лиц при рассмотрении судами жалоб	Порядок действий органов военного управления и должностных лиц при рассмотрении судами жалоб на их действия и решения определен <i>приказом Министра обороны РФ от 21 мая 2002 г. № 200 «О состоянии работы по защите законных интересов Министерства обороны РФ в судах и мерах по ее совершенствованию»</i> .
--	---

Указанный приказ требует от командиров (начальников):

- * своевременно осуществлять разработку нормативных правовых актов, обеспечивающих реализацию прав, льгот и преимуществ, установленных законодательством Российской Федерации для личного состава Вооруженных Сил РФ;
- * обеспечивать безусловное и своевременное исполнение вступивших в законную силу соответствующих судебных решений, в установленные сроки информировать суды об исполнении решений.

Указанным приказом утверждена Инструкция по организации защиты законных интересов Министерства обороны РФ в судах. Инструкция определяет

¹ Собрание законодательства РФ, 1998, № 13, ст. 1475; № 30, ст. 3613; 2000, № 33, ст. 3348; № 46, ст. 4537; 2001, № 7, ст. 620; ст. 621; № 30, ст. 3061; 2002, № 7, ст. 631; № 21, ст. 1919; № 26, ст. 2521; № 30, ст. 3029; 3030; 3033; 2003, № 1, ст. 1; № 8, ст. 709; № 27, ч. I, ст. 2700; № 46, ч. I, ст. 4437.

порядок оформления полномочий представителей органов военного управления и должностных лиц Вооруженных Сил на ведение дел в судах, учета результатов рассмотрения судами таких жалоб, подготовки представителей к участию в судебных разбирательствах.

Должностные лица, чьи действия и решения обжалуются, могут участвовать в судебных разбирательствах лично или через представителей. При этом полномочия представителя выражаются в надлежаще оформленной доверенности. В качестве представителей могут быть назначены как лица, имеющие юридическое образование, так и другие специалисты, в компетенции которых находятся вопросы, подлежащие рассмотрению в судебном заседании.

Если воинская часть или орган военного управления ликвидированы либо реорганизованы, то к участию в рассмотрению жалоб на их действия и решения привлекаются их правопреемники, к компетенции которых относится восстановление нарушенных прав и свобод заявителя.

Для участия в судебном разбирательстве должностные лица или их представители должны выяснить обстоятельства, послужившие основанием для рассмотрения дела в суде, изучить и проанализировать обжалуемые действия и решения, требования законодательных и иных правовых актов по вопросам, подлежащим исследованию в суде, нормы гражданского процессуального законодательства, собрать надлежащим образом документально оформленные доказательства для защиты законных интересов Министерства обороны РФ.

В случаях, когда, по мнению представителя Министерства обороны РФ в суде, вынесенное судом по делу решение является незаконным и (или) необоснованным, он в 3-дневный срок со времени вынесения решения судом докладывает руководителю органа военного управления, которым был назначен, предложения о целесообразности обжалования решения суда.

4. Организация войскового хозяйства, материально-бытового обеспечения военнослужащих

Организация войскового хозяйства

Важнейшим средством решения социальных проблем военнослужащих является организация и ведение войскового хозяйства, обеспечение рационального использования финансовых и других материальных средств в интересах социальной защиты личного состава. Войсковое хозяйство организуется и ведется в целях своевременного и полного доведения до личного состава положенного довольствия, удовлетворения его материально-бытовых, культурных потребностей и сохранение здоровья.

В соответствии с Положением о войсковом (корабельном) хозяйстве, введенным в действие приказом министра обороны 1977 года № 105, *все должностные лица воинской части, ведающие войсковым (корабельным) хозяйством обязаны:*

- * правильно определять потребность и знать обеспеченность подразделений и частей материальными и денежными средствами для создания необходимых материально-бытовых условий личному составу;
- * своевременно истребовать и получать положенные части материальные средства и организовывать бесперебойное обеспечение ими подразделений;
- * организовывать и контролировать учет, правильное хранение, сбережение и своевременное освежение запасов материальных средств всех видов;
- * осуществлять контроль за правильным, экономным и целесообразным расходом (использованием) материальных и денежных средств, принимать

необходимые меры борьбы с нерациональным расходом, утратами, недостачами, порчей и хищениями материальных средств.

В низовом звене важнейшей задачей офицеров и прапорщиков является организация и ведение ротного хозяйства, которые должны быть направлены на создание условий, обеспечивающих образцовый внутренний порядок, сохранность, правильное содержание имеющегося в роте имущества в целях удовлетворения материально-бытовых и культурных потребностей ее личного состава.

Ротное хозяйство организует командир роты. Он руководит ротным хозяйством и несет ответственность за его состояние и обеспечение личного состава положенными материальными средствами. Помощниками и исполнителями распоряжений командира роты по ведению хозяйства являются командиры взводов и старшина роты. Указанные должностные лица обязаны: знать нормы снабжения материальными средствами и порядок обеспечения ими личного состава; осуществлять контроль за правильным использованием и расходом материальных средств; проводить проверки наличия и качественного состояния материальных средств в установленные сроки. Содержание и эксплуатация закрепленных за ротой помещений и специального оборудования должны обеспечивать нормальные бытовые и санитарно-гигиенические условия для личного состава. Во всех ротах должен строго соблюдаться установленный порядок размещения военнослужащих, содержания, отопления, проветривания и освещения помещений, эксплуатации казарменного инвентаря, мебели и другого имущества.

Вещевое обеспечение Целью вещевого обеспечения является удовлетворение потребностей военнослужащих Вооруженных Сил РФ в военной одежде, обуви, нательном белье, постельных принадлежностях, снаряжении, теплых вещах, специальной одежде, тканях, нагрудных знаках и знаках различия, санитарно-хозяйственном, спортивном и альпинистском имуществе, что позволяет создать условия для выполнения ими задач боевой и специальной подготовки¹.

Вещевое имущество личного пользования, выдаваемое военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, является их собственностью с момента получения, а военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, является федеральной собственностью и находится в оперативном управлении воинской части. Вещевое имущество отпускается военнослужащим по нормам снабжения, утверждаемым Правительством РФ и Министерством обороны РФ.

Вещевое имущество личного имущества выдается офицерам, прапорщикам и мичманам в готовом виде или изготавливается в ателье (мастерских) по индивидуальным заказам с оплатой стоимости пошива за счет Министерства обороны. По желанию указанных военнослужащих взамен предусмотренных нормами снабжения предметов вещевого имущества им могут быть выданы другие, стоимость которых не превышает стоимости заменяемых предметов. Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, имеют право на получение вместо положенных по нормам снабжения предметов вещевого имущества денежной компенсации в размере стоимости указанных предметов.

На период военной службы по призыву каждый солдат и сержант получает в личное пользование положенные ему по норме снабжения обмундирование и обувь. Выдача обмундирования и обуви производится, как правило, два раза в год, по зимнему и летнему планам (в октябре и в апреле месяцах).

¹ См.: Положение о вещевом обеспечении военнослужащих, утвержденное постановлением Правительства РФ от 26 июня 1995 г. № 605 (Собрание законодательства РФ, 1995, № 29, ст. 2804).

Первая выдача вещевого имущества лицам, призванным на военную службу, осуществляется по прибытии их к месту службы и зачислении в списки воинской части. Парадно-выходное обмундирование, ватные куртки и специальная одежда выдаются после распределения и прибытия молодого пополнения в подразделения части. Последующие выдачи предметов вещевого имущества производятся по истечении сроков носки ранее выданных вещей.

Призванным на военную службу одновременно с новым обмундированием выдаются рабочие хлопчатобумажные китель и брюки, а для выполнения хозяйственных, строительных работ, обслуживания вооружения и техники, кроме того, из запасов части (подразделения) выдаются ватная куртка или телогрейка, головной убор по сезону и обувь.

Солдаты и сержанты, проходящие военную службу по призыву обеспечиваются также полотенцами для вытирания ног, тапочками для пользования внутри казармы и прикроватными ковриками. Полотенца для ног выдаются за счет выслуживших срок, не годных к дальнейшему использованию. Тапочки изготавливаются силами частей из материалов, получаемых от разборки списанной обуви, а прикроватные коврики – из списанных одеял.

Военнослужащим, находящимся на казарменном положении, выдаются постельные принадлежности: подушка, наволочка подушечная верхняя, две простыни, матрац и одеяло.

Инвентарные вещи отпускаются роте для выдачи их личному составу во временное индивидуальное или групповое пользование. Вещи, выдаваемые для группового пользования, закрепляются за старшиной роты.

В подразделениях в качестве подменного фонда постоянно должны содержаться годные к носке хлопчатобумажные и обувь (5–7 комплектов из числа предметов, выслуживших установленные носки сроки).

Получает со склада воинской части, выдает личному составу роты и ведет учет вещевого имущества старшина роты.

Обмундирование и обувь, выдаваемые в носку, военнослужащим, должны быть строго подобраны соответственно телосложению, росту, полноте и размерам. Подгонка (подбор) обмундирования и обуви производится на складе части на основании данных обмера личного состава, произведенного в подразделении. При необходимости производится пригонка обмундирования, осуществляемая портным под руководством начальника вещевого склада части.

При утрате военнослужащим вещевого имущества новые предметы на замену утраченных не выдаются. По решению командира части этому военнослужащему выдаются годные к носке, но бывшие в употреблении предметы вещевого имущества. По факту утраты командиром части назначается административное расследование, по результатам которого виновные лица привлекаются к ответственности.

Продовольственное обеспечение Продовольственное обеспечение военнослужащих осуществляется по нормам и в сроки, которые устанавливаются Правительством РФ, в порядке, определяемом Министерством обороны РФ в одной из следующих форм:

* организация питания по месту военной службы – для военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, и отдельных категорий военнослужащих, проходящих военную службу по контракту (летный состав; плавсостав; военнослужащие, занятые непосредственным обслуживанием летательных аппаратов и управлением полетами; военнослужащие в период несения боевого дежурства, участия в учениях; курсанты военно-учебных заведений; военнослужащие, находящиеся на излечении в военно-медицинских учреждениях);

- * выдача продовольственного пайка;
- * выплата денежной компенсации взамен положенного продовольственного пайка (питания) в размере его стоимости – по просьбе военнослужащих, проходящих военную службу по контракту, а для военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, только за время нахождения в местах использования отпуска;
- * выплата продовольственно-путевых денег военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, на время нахождения в пути следования, а также на время нахождения в пунктах командировок, если в этих пунктах отсутствует организованное питание военнослужащих.

Банно-прачечное обслуживание Банно-прачечное обслуживание *личного состава воинской части (соединения) включает:*

- * организацию регулярной еженедельной помывки в бане военнослужащих по призыву с обязательной сменой нательного и постельного белья;
- * стирку нательного и постельного белья, обмундирования и спецодежды;
- * химическую чистку и подкраску обмундирования, одеял и спецодежды;
- * ремонт белья в прачечных;
- * снабжения моющими материалами для банно-прачечных, санитарно-гигиенических и туалетных потребностей.

Ответственность за организацию и состояние банно-прачечного обслуживания личного состава несет заместитель командира части по тылу. Непосредственная организация банно-прачечного обслуживания личного состава возлагается на начальника вещевого службы части, который организует: еженедельную помывку личного состава и обеспечение его в дни помывки моющими материалами, нательным и постельным бельем, полотенцами; эксплуатацию бань и прачечных; сдачу белья в стирку не позднее следующего дня после помывки; ремонт нательного и постельного белья силами личного состава прачечной и штатными портными.

Санитарно-гигиенический контроль за банно-прачечным обслуживанием личного состава осуществляется медицинской службой части. При этом проверяется: санитарное состояние банно-прачечных объектов; регулярность помывок личного состава и смены нательного и постельного белья, обеспеченность моющихся банными полотенцами, мылами и мочалками; качество стирки белья.

Контроль за полнотой охвата помывкой личного состава подразделения, особенно лиц, находившихся в суточном наряде и прибывших из командировок, возлагается на командира подразделения. Старшина подразделения организует помывку всего личного состава и ведет учет посещения бани и замены ему нательного и постельного белья по специально заведенной книге.

Помывка в бане личного состава части производится еженедельно с обязательной одновременной сменой полного комплекта нательного и постельного белья. Повара, хлебопеки моются в бане ежедневно, смена нательного белья им производится не реже двух раз в неделю, а спецодежды - по мере загрязнения.

Военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, и члены их семей при отсутствии в пункте размещения воинской части местных коммунальных предприятий могут пользоваться войсковыми банями и прачечными за плату.

Торгово-бытовое обеспечение Торгово-бытовое обеспечение включает торговлю продовольственными и непродовольственными товарами, общественное питание и бытовое обслуживание через систему

военной торговли. Под военной торговлей понимается совокупность услуг по торгово-бытовому обеспечению военнослужащих и населения, проживающего на территории закрытых военных городков и закрытых административно-территориальных образований¹.

Торгово-бытовое обеспечение осуществляется государственными унитарными предприятиями военной торговли, основанными на праве оперативного управления, путем организации торговли, общественного питания и бытового обслуживания военных потребителей в стационарных условиях, на полевых учениях и маневрах.

Военная торговля организуется в целях удовлетворения потребностей военных потребителей в товарах и услугах и создания условий для обеспечения боевой и мобилизационной готовности Вооруженных Сил.

Основными задачами военной торговли являются:

- * изучение спроса военных потребителей и согласование с производителями ассортимента и качества поставляемых предприятиями единой системы военной торговли товаров;
- * производство товаров военного ассортимента по номенклатуре, утверждаемой Министерством обороны РФ;
- * закупка в установленном порядке продовольственных и промышленных товаров, сельскохозяйственных продуктов, сырья и материалов;
- * торговля промышленными и продовольственными товарами, печатными изданиями, товарами военного ассортимента и оказание бытовых услуг;
- * совершенствование форм и методов обслуживания военных потребителей.

В гарнизонах в соответствии с существующими нормативами (в зависимости от численности населения гарнизонов) создаются продовольственные и непродовольственные магазины, столовые, кафе и буфеты, солдатские (матросские) чайные, комбинаты бытового обслуживания, ателье (мастерские) по пошиву и ремонту одежды, парикмахерские и другие производственно-бытовые предприятия, приемные пункты химической чистки, ремонта бытовой техники.

¹ См.: Положение о военной торговле, утвержденное постановлением Правительства РФ от 31 июля 1998 г. № 873 (Собрание законодательства РФ, 1998, № 32, ст. 3915; 2001, № 44, ст. 4200).

ОСОБЕННОСТИ ВОЕННО-СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ С РАЗЛИЧНЫМИ КАТЕГОРИЯМИ ГРАЖДАН

Успех военно-социальной работы во многом зависит от умения ее организаторов правильно выбрать ее формы и методы, способности учитывать специфические особенности различных категорий военнослужащих, других категорий граждан. Реализуя принципы адресности и гибкости, организаторы военно-социальной работы тем самым доходят до конкретного человека, в чем, собственно, и заключается смысл этого вида служебной деятельности.

1. Социальная работа с семьями военнослужащих и с женщинами

Основные направления работы с семьями военнослужащих

Противоречия современного общества, все его проблемы и сложности отражаются на семье военнослужащего. И в то же время все здоровые предпосылки, гарантирующие выход из кризиса, в значительной мере зарождаются и прорастают в семье как важнейшей ячейке общества. Кто и как будет служить в армии 21 века – это во многом зависит от того, каково социальное самочувствие семьи современного военнослужащего, каких детей она производит на свет и как растит их духовно и физически.

Семья – это основанная на браке или кровном родстве малая социальная группа, члены которой связаны общностью быта, взаимными обязанностями и эмоциональной близостью. Семья является одним из устоев общества. Она – важнейший компонент общества, связывающий его с государством. Семья всегда была и остается одним из главных факторов совершенствования общества, полноценного воспитания новых поколений граждан. Повышение социального потенциала семьи, ее активности во всех сферах жизни общества, укрепление брачно-семейных отношений – все это имеет непосредственное отношение к социальному развитию страны, к укреплению морально-психологического состояния военнослужащих.

Поэтому семья военнослужащего закономерно находится в центре внимания военного социального работника, а ее проблемы составляют одну из важнейших сфер его деятельности.

Основные направления социальной работы с семьями военнослужащих изложены в директиве Министра обороны РФ от 23 июня 1998 г. № Д-16 «Об организации работы с семьями военнослужащих и гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации».

Директива требует от командиров (начальников) всех степеней уделять постоянное внимание работе в семьях, оказывать всестороннее содействие женской общественности в решении широкого круга вопросов социальной и духовной жизни войск. В этих целях рекомендовано:

* вопросы практической работы с семьями военнослужащих, гражданского персонала Вооруженных Сил РФ, условия их жизни рассматривать на заседаниях военных советов, на семинарах и совещаниях командного состава, руководителей органов воспитательной работы;

* вести в практику непосредственное общение командиров (начальников) с членами семей военнослужащих и женским активом. Проявлять постоянное внимание к жизни офицеров, прапорщиков, мичманов, военнослужащих контрактной службы, состоянию нравственной атмосферы в их семьях, утверждению в них трезвого образа жизни;

* при рассмотрении вопросов предоставления жилья, финансового обеспечения, оказания материальной помощи учитывать нужды и потребности молодых и многодетных семей, семей военнослужащих, погибших при исполнении служебных обязанностей;

* на встречах с членами семей военнослужащих, сборах специалистов по работе с семьями военнослужащих, проводимых в военных гарнизонах, воинских частях и учреждениях Министерства обороны РФ, разъяснять положения указов Президента, решений Правительства РФ, приказов и директив Министра обороны по улучшению социально-экономического положения, о льготах, предоставляемых военнослужащим, гражданскому персоналу Вооруженных Сил и членам их семей;

* проявлять заботу об организации досуга и семейного отдыха, оздоровлении детей военнослужащих и гражданского персонала. В интересах удовлетворения духовных запросов, формирования здорового образа жизни, развития творческих способностей и физической закалки членов семей активно использовать возможности культурно-просветительных учреждений и спортивных сооружений Вооруженных Сил РФ;

* включать в состав жилищных, аттестационных и других комиссий, затрагивающих интересы военнослужащих и членов их семей, специалистов по работе с семьями военнослужащих.

Главному управлению воспитательной работы Вооруженных Сил РФ, органам воспитательной работы предписано разъяснение членам семей военнослужащих задач, вытекающих из особенностей жизни армейских и флотских коллективов, направлению усилий на повышение престижа прочного семейного союза, материнства и отцовства, ответственности супругов за сохранение семьи, создание в ней обстановки высокой нравственности и взаимного уважения, способствующей успешному выполнению военными кадрами их служебного долга, оказанию помощи многодетным и молодым семьям, семьям погибших военнослужащих; трудоустройству женщин, развитию форм надомной работы; вовлечению членов семей военнослужащих в благоустройство военных городков, улиц, домов; установлению тесных контактов с представителями женской общественности района, области, города, края, республики по месту дислокации войск (сил).

Инструктор (специалист) по работе с семьями Для непосредственной организации социальной работы с семьями военнослужащих в штаты управлений (отделов) воспитательной работы от дивизии и выше введены должности инструкторов (специалистов) по работе с семьями, замещаемые лицами гражданского персонала Вооруженных Сил. *На инструктора (специалиста) по работе с семьями возлагается решение следующих задач:*

* изучение настроений, запросов и нужд членов семей военнослужащих, оказание содействия в их разрешении;

* подготовка предложений командованию по оказанию помощи семьям военнослужащих;

- * анализ и обобщение передового опыта работы с семьями военнослужащих;
- * участие в проведении социологических исследований и опросов среди членов семей военнослужащих;
- * организует работы по пропаганде житейского опыта, здоровых супружеских отношений, добросовестного выполнения родительских обязанностей;
- * принимает участие в работе с письмами, жалобами членов семей военнослужащих, оказывает содействие в разрешении поднимаемых в них вопросов;
- * оказывает помощь и поддержку в реализации права жен военнослужащих на труд в условиях рыночной экономики, в развитии предпринимательской и коммерческой деятельности, профессиональной подготовке и переподготовки, повышении квалификации;
- * тесное взаимодействие в решении вопросов социальной защищенности и воспитания членов семей военнослужащих со структурными подразделениями по вопросам женщин, семьи и детей органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления;
- * взаимодействие с общественными объединениями и благотворительными организациями в интересах решения социальных проблем семей военнослужащих.

Для успешного выполнения возложенных на него задач, *у инструктора по работе с семьями военнослужащих должны быть следующие документы:*

- 1) Перспективный план работы на год.
- 2) Ежемесячные планы.
- 3) Списки льготных категорий граждан: многодетных, малоимущих семей, вдов военнослужащих, семей погибших при выполнении интернационального долга, имеющих детей-инвалидов, детей с хроническими заболеваниями, участников боевых действий в Афганистане, Чеченской Республике и других «горячих точках», ветеранов Вооруженных Сил и Великой Отечественной войны.
- 4) Списочный состав женского актива.
- 5) Протоколы собраний, заседаний, материалы сборов и др.
- 6) Графики проведения отчетно-выборных собраний и итоги их проведения (план устранения замечаний, реализации жалоб и предложений), а также график встреч командования частей с женской общественностью.

Перспективный план работы инструкторов по работе с семьями военнослужащих на год должен включать в себя:

- 1) Методическую работу с женским активом; разработку и. распространение методических указаний, проведение методических занятий и инструктажей, разъяснение требований руководящих документов.
- 2) Правовую просветительскую работу с гражданским персоналом частей, учреждений, женским активом и членами семей военнослужащих по разъяснению указов президента, решений правительства, приказов и директив Министра обороны РФ по улучшению социально-экономического положения, предоставляемых льготам военнослужащим, гражданскому персоналу и членам их семей.
- 3) Организацию работы с письмами, жалобами и предложениями военнослужащих и членов их семей, а также выполнение планов устранения критических замечаний по итогам встреч и сборов.
- 4) Культурно-массовую и спортивную работу (проведение вечеров отдыха, развлекательных шоу, спортивных праздников и пр., организация досуга).

5) Организацию военно-патриотической и шефской работы, направленную на поддержание веры в Российскую армию, привитие членам семей военнослужащих любви и уважения к профессии защитника Отечества.

6) Работу с военнослужащими и членами их семей, направленную на сохранение воинских традиций, преемственность, чувства долга, патриотизма; помощь молодым семьям в решении социально-бытовых вопросов и нужд.

7) Взаимодействие с родительскими комитетами и педагогическими коллективами школ и детских дошкольных учреждений, домами детского творчества, детскими и подростковыми клубами и другими учреждениями.

8) Создание банка данных для работы с льготными категориями граждан, многодетными, малоимущими семьями, вдовами военнослужащих, семьями погибших, имеющих инвалидов, детей с хроническими заболеваниями, участников боевых действий в Афганистане, Чечне и других «горячих точках», ветеранов Вооруженных Сил и Великой Отечественной войны. Планирование мероприятий, направленных на улучшение их социального положения, психологической адаптации в условиях современной жизни.

9) Активизацию работы с военнослужащими, увольняющимися в запас, чествование ветеранов, оказание им правовой и иной необходимой помощи.

10) Организацию взаимодействия с представителями женской общественности города, района по месту дислокации, планирование совместных акций и мероприятий.

11) Работу с неблагополучными семьями, создание с этой целью кризисных центров, привлечение к этой работе психологов, педагогов, сотрудников правоохранительных органов и отделов социальной защиты, активное участие в работе комиссий по делам несовершеннолетних.

12) Тесное взаимодействие с центрами по трудоустройству населения.

13) Организацию субботников, работу по благоустройству городков, улиц, домов, участие в осуществлении общественного контроля за работой жилищных комиссий, состояния медицинского обеспечения, торговли, общественного питания, службы быта.

Женсоветы

Важное место в работе с семьями военнослужащих занимают женские советы. Женский совет воинской части является общественной организацией. Женские советы создаются по инициативе женщин в военных гарнизонах, воинских частях, военно-учебных учреждениях, на предприятиях и в организациях Министерства обороны Российской Федерации и избираются на общем собрании женщин открытым голосованием в количестве, определяемом собранием. В гарнизонах при наличии менее 20 семей избираются женский организатор и его заместитель.

Отчеты и выборы женских советов и женских организаторов проводятся, как правило, один раз в два года. Из состава женсовета избираются председатель женсовета и один-два его заместителя.

Высшим руководящим органом является общее женское собрание, которое созывается по мере необходимости не реже одного раза в год. В период между собраниями работу проводят председатель, женский совет, который избирается сроком на два года большинством голосов женщин, присутствующих на собрании.

Для обеспечения конкретности в работе женсовета на организационном заседании определяются функциональные обязанности каждого члена совета.

Основными принципами деятельности женсоветов являются принципы коллективности руководства, широкого развития критики, гласности, привлечение женского актива к работе женсовета, подотчетности общему собранию женщин. В проведении текущей работы женсовет опирается на повседневную помощь инструктора по работе с членами семей военнослужащих, содействует командиру

части в работе с женщинами-военнослужащими, членами семей военнослужащих, гражданским персоналом части, приобщая их к активному участию в общественной и культурной жизни, а также проведению воспитательных, социальных и культурно-просветительских мероприятий с личным составом воинских частей.

Женсоветов и женорганизаторы решают следующие основные задачи:

оказывают помощь командирам, органам воспитательной работы в формировании у членов семей военнослужащих высокой нравственной и эстетической культуры, поддержании веры в Российскую армию как гаранта стабильности, целостности и безопасности государства;

опираясь на инициативу и творческую энергию женщин, их хозяйскую заботливость и отзывчивость, способствуют социально-культурному развитию армейских коллективов, привитию членам семей военнослужащих любви и уважения к профессии защитника Отечества;

разъясняют членам семей военнослужащих задачи, вытекающие из особенностей жизни армейских коллективов, направляют усилия на повышение ответственности супругов за сохранение семьи, создание в ней обстановки высокой нравственности и взаимного уважения, способствующей успешному выполнению военными кадрами их служебного долга, оказывают помощь многодетным и молодым семьям, семьям погибших при выполнении интернационального, гражданского, конституционного долга по сохранению целостности государства, работают с неблагополучными семьями;

участвуют в организации содержательного досуга семей, в утверждении новых обрядов и традиций, вовлекают членов семей в народное творчество, художественную самодеятельность, занятия физкультурой, спортом, туризмом;

способствуют трудоустройству женщин, развитию надомной работы;

предусматривают меры по дальнейшему укреплению связи и объединению усилий семьи и школы, организуют воспитательную работу по месту жительства, оказывают помощь в работе детских дошкольных учреждений, в организации оздоровительного отдыха детей;

вовлекают членов семей военнослужащих в благоустройство военных городков, улиц, домов, участвуют в осуществлении общественного контроля за работой жилищных комиссий, состоянием медицинского обеспечения, военной торговли, предприятий общественного питания, служб быта;

работают в тесном контакте с представителями женской общественности района, области, города, края, республики по месту дислокации войск.

Деятельность женсоветов строится на широкой инициативе, творчестве и самодеятельности женщин с учетом конкретных задач и условий жизни воинских частей и подразделений.

В своей работе женский совет активно использует с учетом современных условий многообразные формы работы.

Общее собрание женщин является высшим органом женской общественной организации. Оно правомочно решать основные вопросы жизнедеятельности женской общественности, укрепления морально-нравственного климата в гарнизоне, воспитания подрастающего поколения, формировать общественное мнение женщин. Общее собрание проводится по мере надобности, но не реже одного раза в год. Повестка дня собрания определяется женсоветом по согласованию с командованием части.

Общее собрание целесообразно проводить, если на нем присутствует не менее 50% женщин данного воинского подразделения части. На собраниях должна создаваться обстановка для свободного и делового обсуждения вопросов,

при которой каждый участник собрания имел бы возможность открыто высказывать свое мнение, критиковать и вносить предложения.

Решение собрания принимается открытым голосованием и считается принятым, если за него проголосовало более половины общего числа присутствующих на собрании. Все критические замечания и предложения, высказанные на собрании, обобщаются и принимаются меры по их реализации. О ходе их выполнения докладывается на очередном общем собрании женщин. Контроль за выполнением решений собрания возлагается на женский совет.

Осуществляя текущую работу, женсовет вырабатывает направления своей деятельности, обсуждает основные вопросы на заседаниях, которые проводятся не реже одного раза в месяц.

Заседание женсовета проводит председатель или его заместитель, протокол ведет один из членов женсовета. Можно избрать постоянного секретаря.

В подготовке заседания участвуют члены женсовета, привлекается женский актив. Организуются выезды в части и подразделения для изучения условий жизни и быта, запросов семей, проведения отдельных мероприятий, проводятся рейды по контролю санитарного состояния территории и жилого фонда, анализируются воспитательная работа с детьми, торговое и медицинское обслуживание семей.

На заседание женсовета приглашаются представители командования частей, члены общественных организаций, работники клубов, библиотек, домов офицеров. Решение женсовета должно носить конкретный характер, с указанием сроков проведения мероприятий и ответственных за их выполнение. Контроль за выполнением принятых решений осуществляет председатель женсовета или его заместитель.

Женсоветы осуществляют свои задачи как с помощью коллегиальных форм деятельности (собраний, заседаний), так и путем повседневной работы среди женщин-военнослужащих, членов семей военнослужащих, гражданского персонала. Организуются проведение для них общественных чтений, лекций, в том числе и по правовым вопросам, докладов, тематических вечеров, кинолекториев, устных журналов, читательских конференций, встреч с интересными людьми и ветеранами Вооруженных Сил, деятелями науки, литературы и искусства. Проводятся чествования офицерских династий, торжественные встречи семей молодых офицеров, выпускников училищ. Для детей организуются праздники, утренники, спортивные и военизированные игры, экскурсии и культпоходы; при клубах воинских частей создаются различные кружки и клубы по интересам, женщины и члены семей привлекаются к участию в художественной самодеятельности, в выставках художественного и технического творчества.

Успех в работе женсоветов зависит не только от умелого использования разнообразных форм и методов, но и от того, как женсовет опирается на широкий актив, общественные организации, как использует возможности клубов, библиотек, музеев, парков, зон отдыха, деловые связи с местными органами власти, общественными и культурно-просветительскими организациями, предприятиями, учебными заведениями.

Эффективность работы женских советов во многом зависит от правильности выбора основных направлений его деятельности и разумного распределения обязанностей среди членов женсоветов.

Как свидетельствует практика, структура женсовета не является постоянной и одинаковой для всех женсоветов. Она определяется в зависимости от конкретных задач предстоящего периода работы, традиций части, сложившейся практики и уровня подготовленности женского актива.

Целесообразно создавать следующие секторы:

Сектор общественной работы. Работа сектора направлена на пропаганду знаний педагогики, психологии и права, выработки способности противостоять воздействию безнравственности, умения бороться за здоровый образ жизни. В этих целях сектор:

1. Привлекает женщин в организованные формы пропаганды знаний, учитывая их подготовку.
2. Помогает командованию в проведении акций, выборных кампаний, мероприятий по принятию присяги и др.
3. Организует проведение для женщин лекций и докладов, работу лекториев, читательских конференций, вечеров вопросов и ответов, устных журналов, диспутов, тематических вечеров, встреч за «круглым столом». Для их проведения привлекаются опытные пропагандисты воинской части, представители общественных организаций.

Сектор культурно-массовой работы. Вместе с советами клубов и библиотек сектор строит свою работу по повышению нравственной и эстетической культуры у женщин-военнослужащих, членов семей военнослужащих и гражданского персонала. В этих целях используются русская классическая и зарубежная литература, музыкальное, изобразительное искусство, театр, кино, телевидение, радио, самодеятельное художественное творчество и т.д.

Сектор готовит и проводит беседы, привлекает работников библиотеки для обзоров литературы, проведения читательских конференций, диспутов; проводит тематические вечера, обсуждение кинофильмов, театральных постановок, организует встречи с деятелями культуры и искусства, писателями, поэтами, художниками.

Постоянно изучает культурно-художественные запросы членов семей, активно привлекает их с учетом наклонностей к участию в кружках художественной самодеятельности, любительских объединениях и клубах по интересам; организует конкурсы, выставки художественного творчества. Внедряет в жизнь воинских коллективов новые традиции, праздники и обряды. Организует культурный досуг и активный отдых женщин-военнослужащих, семей военнослужащих и гражданского персонала. Создает семейные клубы, клубы для женщин, кружки по интересам.

Женщины и дети привлекаются в сферу художественного творчества. Создаются вокальные группы, детские ансамбли, агитбригады. Их выступления совмещаются с вечерами чествования передовых офицеров и прапорщиков, женщин, отдавших долгие годы службе в Вооруженных Силах; военных династий. В дни школьных каникул детские агитбригады выезжают со своими программами в воинские части, выступают перед местным населением.

Сектор оборонно-массовой и спортивной работы проводит мероприятия по военно-патриотической работе с женщинами-военнослужащими, семьями военнослужащих. Организует встречи с ветеранами Вооруженных Сил, вечера боевой славы, тематические вечера, экскурсии в войсковые музеи и комнаты боевой славы. Заботится о сохранении памятников и мест захоронения воинов, участвует в мероприятиях, проводимых у памятных мест. Обеспечивает постоянную работу спортивных секций, групп здоровья, проведение спортивных соревнований и праздников, семейных эстафет, кроссов, походов, состязаний «Папа, мама, я - спортивная семья», коллективных выездов в места отдыха, организацию путешествий и экскурсий.

Сектор по работе с детьми. Члены женсовета этого сектора устанавливают связи со школами, в которых учатся дети военнослужащих, гражданского персонала части, следят за их учебной и поведением, оказывают необходимую

помощь дошкольным учреждениям. Совместно с родительским комитетом проводят внешкольную работу с детьми: тематические утренники, кинофестивали, организуют работу кружков по интересам, различных клубов, участвуют в проведении летней и зимней оздоровительной кампаний. Проводят мероприятия по военно-патриотическому и трудовому воспитанию, профессиональной ориентации старшеклассников. Оказывают помощь командованию, школам в анализе работы с детьми, в подготовке обсуждения этих вопросов среди родителей и выработке мер по повышению ответственности родителей за воспитание своих детей. Совместно с клубами и библиотеками части проводят мероприятия для детей гарнизона: детские утренники, обзоры детских книг, «Книжкины именины» и т.д. Силами неработающих женщин организуют кружки народного творчества.

Детский сектор увязывает свою работу с родительскими комитетами школ, советами содействия семье и школе, общественными организациями, занимающимися работой с детьми.

Сектор социальной работы занимается социальной защитой женщин-военнослужащих, семей военнослужащих, гражданского персонала части. Оказывает содействие командирам в благоустройстве и озеленении жилых городков, сохранении жилого фонда, в различных хозяйственных вопросах. Вовлекает членов семей в соревнование за лучший дом, двор, подъезд, проводит смотры-конкурсы на лучшую детскую площадку в военных городках. Берет под свою женскую заботу создание уюта в казармах, комнатах информирования и досуга, солдатских чайных и офицерских кафе, библиотеках и клубах.

Сектор оздоровительной работы участвует в пропаганде здорового образа жизни; работает в области обеспечения охраны здоровья женщин, следит за своевременным прохождением медицинских осмотров, содействует улучшению медицинского обслуживания женщин и детей, расширению специализированной медицинской помощи; участвует в организации оздоровительного отдыха детей, проводит мероприятия по профилактике заболеваний детей, организует высококачественное санитарное просвещение (особенно среди подростков, солдат, молодых семей, неженатых офицеров и т.д.) по вопросам полового воспитания, безопасного материнства, профилактики заболеваний, передающихся половым путем, информирования о вреде курения и злоупотребления алкоголем.

При необходимости в женсоветах создаются и другие секторы, например, по работе с неблагополучными семьями, с личным составом, молодыми семьями и другие.

Как показывает практика, при женском совете по мере необходимости создаются «Собрания женщин-военнослужащих», «Собрания женщин-офицеров» (по типу офицерских собраний), на которых обсуждаются и решаются служебные проблемы и вопросы; постоянные или временные общественные комиссии, советы, штабы по различным вопросам работы.

Оперативность и качество деятельности женского актива, женского организатора во многом зависят от четкого планирования работы.

Женсовет части организует свою работу в соответствии с перспективным (на год) и текущим (на месяц) планом работы. Планы работы рассматриваются на заседаниях женсовета, утверждаются на общем собрании женщин и согласуются с командиром части.

Разделы перспективного плана работы отражают основные направления деятельности женского совета, то есть организационная работа, культурно-массовая, спортивная, социальная, оздоровительная, работа с детьми, с молодыми семьями, с личным составом и т.д. Указываются предполагаемые

повестки общих собраний женщин, заседаний женского совета, а также сроки проведения основных мероприятий.

В плане работы на месяц указываются конкретные мероприятия, сроки, место проведения, ответственные лица, учитываются новые события в жизни страны, Вооруженных Сил, а также намечаются индивидуальные беседы, посещение семей. Планы утверждаются на заседаниях женского совета и согласуются с командиром части.

Важную роль играют оперативные планы, т.е. планы определенного мероприятия, в которых подробно расписывается весь объем работы во время подготовки и проведения мероприятия, конкретные сроки и исполнители, составляется подробная смета расходов на данное мероприятие.

Планы работы женских советов подписываются председателем женсовета. Все планы утверждаются на общем собрании женщин, на заседании женсовета и согласовываются с командиром части. Ответственность за выполнение планов работы несет председатель женского совета. Ежемесячно перед утверждением плана на месяц анализируется выполнение мероприятий за истекший период.

Отчеты и выборы женских советов и женорганизаторов проводятся обычно в октябре-ноябре, один раз в два года. Отчетно-выборное собрание женщин является важным событием в жизни женского коллектива. Оно призвано способствовать дальнейшей активизации деятельности женсоветов. На этих собраниях, кроме отчетов и выборов актива, обсуждаются вопросы, связанные с очередными задачами женского коллектива части.

Отчетно-выборное собрание должно быть тщательно подготовлено. Успех собрания во многом зависит от качества отчетного доклада. Цель доклада - проанализировать, как работал женсовет, на каком уровне проводились мероприятия, с какой активностью, как выполнялись рекомендации женщин, решение предыдущего отчетно-выборного собрания и других событий за отчетный период, показать имеющиеся недостатки и упущения в работе женсовета, вскрыть неиспользованные резервы.

Для отчетного доклада важно не столько перечисление фактов, проведенных собраний, заседаний женсовета и других мероприятий, сколько их обоснование, показ того, чем они были вызваны, как осуществлялись, какие дали результаты, то есть требуется всесторонне проанализировать и осмыслить накопленный опыт, сделать из него выводы, поставить новые задачи - этому отводится главное место в докладе.

Не скрывать недостатки, упущения, а показать их, вносить на обсуждение конструктивные предложения - непереносимое требование к отчетному докладу. Отчетный доклад - итоговый документ в работе женского совета. Отчетный доклад и проект решения готовятся, как правило, коллегиально, по заранее подготовленному плану.

После отчетного доклада участники собрания приступают к его обсуждению. Необходимо организовать собрание так, чтобы оно проходило организованно, по-деловому. На собрание можно приглашать представителей командования, однако нужно следить, чтобы отчетно-выборное собрание не превратилось во встречу с командованием, вечер «вопросов и ответов» (такое мероприятие можно провести перед отчетно-выборным собранием, чтобы все вопросы к командованию были заранее высказаны).

Решение, принятое на отчетно-выборном собрании, должно стать программой действий женсовета на следующий отчетный период, основой перспективного планирования, и поэтому главное требование к нему - конкретность, широта охвата задач, решаемых женским активом. В решении

отчетно-выборного собрания дается оценка работы женского совета за отчетный период. Она может быть признана удовлетворительной и неудовлетворительной.

Особенно внимательно необходимо подойти к выборам нового состава женского совета, для этого накануне отчетно-выборного собрания необходимо изучить общественное мнение о работе всего состава женсовета, о личном вкладе каждого из его членов. Путем анкетирования узнать мнение о кандидатуре председателя женсовета, о женщинах, которые наиболее достойны входить в его состав. В анкету могут быть включены и многие другие вопросы о предложениях и замечаниях по улучшению работы с семьями. Это позволит подобрать с учетом мнения коллектива в состав женсовета наиболее авторитетных, инициативных и деловых женщин.

Необходимо соблюдать принцип преемственности. В новый состав женского совета желательно избрать и проявивших себя активистов из прежнего состава. Это даст возможность впервые избранным быстрее войти в курс дела и продолжить лучшие традиции в работе с женщинами и семьями военнослужащих, гражданского персонала.

В течение года из состава женсовета возможно выбытие одного или нескольких его членов. В том случае, если женсовет считает, что это приведет к ослаблению текущей работы, он может провести довыборы женского совета на очередном собрании женщин. Довыборы не означают продление срока полномочий действующего женсовета и не служат основанием тому, чтобы переносить срок проведения очередного отчетно-выборного собрания. Если выбывает председатель женсовета, то в этом случае она отчитывается о своей работе на общем собрании женщин, на заседании женского совета в обычном порядке избирается новый председатель. Члены женсовета, не принимающие активного участия в его работе, по представлению председателя женсовета могут быть отозваны по решению общего собрания женщин до истечения срока полномочий.

Женсовет вправе на своих заседаниях:

свободно обсуждать вопросы, связанные с деятельностью женского совета, с жизнью, бытом и работой женщин, членов семей военнослужащих;

заслушивать отчеты и сообщения членов женсовета об их конкретной работе, выполнении ими других обязанностей, возложенных на них женсоветом;

ставить перед командованием вопросы, касающиеся женщин-военнослужащих, членов семей военнослужащих, гражданского персонала, связанные с жизнью, бытом и деятельностью женского коллектива части;

вносить предложения об улучшении быта и труда женщин, активизации работы с детьми;

ходатайствовать перед командованием о поощрении наиболее активных членов женсовета и общественниц части;

устанавливать и поддерживать постоянные деловые связи с местными общественными организациями, женсоветами соединений и частей Российской армии.

участвовать в работе общественных комиссий, создаваемых в воинской части.

Для работы женского совета необходима следующая документация:

журнал для записей протоколов собраний женщин, заседаний женского совета (нумерация протоколов отдельно для собраний и отдельно для заседаний женсовета на весь отчетный период);

журнал с планами работ (перспективный план на год, текущие планы на каждый месяц, планы реализации критических замечаний и предложений);

дневник для записи текущей работы, контроля за выполнением поручений, планирование индивидуальных бесед.

Женорганизатор ведет все записи в «Дневнике женорганизатора»:

планы работы (поквартально);
планы реализации критических замечаний и предложений;
протоколы собраний женщин;
записи текущей работы.

И у женсоветов, и у женских организаторов обязательно должен быть банк данных по семьям военнослужащих (списки многодетных, неполных семей, семей погибших или воспитывающих детей-инвалидов, а также молодых семей).

**Организация летнего
отдыха детей**

Одним из важнейших направлений деятельности специалиста (инструктора) по работе с семьями является *организация летнего оздоровительного отдыха детей*. Организационные вопросы этой работы в Вооруженных Силах регламентируются издаваемыми ежегодно директивами начальника Тыла Вооруженных Сил РФ. В указанных директивах определяется число оздоровительных лагерей и число мест в них; число смен отдыхающих; порядок финансирования расходов на их содержание; порядок отбора и доставки детей в оздоровительные лагеря; стоимость путевок; категории детей, имеющие право на льготное получение путевок.

При предоставлении путевок в детские оздоровительные лагеря военнослужащие и лица гражданского персонала Вооруженных Сил производят оплату в детские оздоровительные лагеря Министерства обороны и других федеральных органов исполнительной власти в размере 20% стоимости путевки, в детские оздоровительные лагеря, расположенные на побережье Черного моря - 25% стоимости путевки. Бесплатной путевками обеспечиваются дети, подвергшиеся воздействию радиации; дети военнослужащих и гражданского персонала, проходящих военную службу или работающих на космодроме Байконур; дети военнослужащих, погибших (умерших), пропавших без вести, ставших инвалидами в связи с выполнением задач в условиях вооруженного конфликта немеждународного характера в Чеченской Республике и на непосредственно прилегающих к ним территориях Северного Кавказа, отнесенных к зоне вооруженного конфликта, а также в ходе контртеррористических операций в Северо-Кавказском регионе РФ с августа 1999 года.

**Женщины как объект
социальной
работы**

Особым объектом военно-социальной работы являются женщины. Доля женщин в общей численности личного состава Вооруженных Сил РФ постоянно растет. В условиях военной реформы на уровне Министерства обороны необходимо понимание объективности процесса феминизации воинской деятельности и того, что женщина не худший по сравнению с мужчиной, а лишь специфичный военнослужащий.

В основу государственной политики в отношении женщин положена система льготных законодательных мер по защите материнства и детства. Однако курс на либерализацию экономики серьезно подорвал ее основы. Это находит выражение в увеличении разрыва в уровне доходов мужчин и женщин. По официальным данным, в среднем по России заработная плата женщин почти на треть ниже, чем у мужчин.

Низкая заработная плата – только один из симптомов типичного для России последних лет явления, которое стали определять как «феминизация бедности» и которое точнее всего характеризует положение женщин в стране. Другой симптом – безработица. Она стала бичом, источником постоянного страха и напряженности для многих женщин – и молодых, и предпенсионного возраста. Сегодня среди всех зарегистрированных по стране безработных они составляют

около 70 процентов¹. Это обстоятельство является одним из сильных побудительных мотивов поступления женщин на военную службу или на работу в воинские части в качестве гражданского персонала.

Женщины-военнослужащие Численность военнослужащих женского пола в Вооруженных Силах РФ постоянно растет.

Основными мотивами поступления граждан женского пола на военную службу являются:

- * желание реализовать право эмансипированной женщины на получение профессии независимо от половой принадлежности;
- * искреннее желание части из них посвятить себя военной службе с осознанием социальной роли и ответственности военнослужащего, неизбежных тягот и лишений;
- * стремление получить в военных вузах престижную профессию двойного назначения, т.е. востребуемую как в армии, так в народном хозяйстве;
- * интуитивное желание принадлежать к социальному институту, для которого до недавнего времени в отличие от непредсказуемости и жесткости рыночных отношений были характерны упорядоченность, регламентация и субординированность отношений, правовая и социальная защищенность, уверенность в необходимости ратного труда и т.д.;
- * стремление части из них успешно решить проблему замужества с учетом моногамного состава Вооруженных Сил.

Положением о порядке прохождения военной службы, утвержденным Указом Президента РФ от 16 марта 1999 г. № 1237² *предусматриваются следующие особенности прохождения военной службы гражданами женского пола:*

- * женщины могут приниматься на военную службу только на те должности, которые подлежат замещению военнослужащими-женщинами (перечень должностей определяется Министром обороны РФ);
- * привлекать военнослужащих-женщин к исполнению служебных обязанностей в ночное время разрешается в качестве временной меры, где это вызвано особой необходимостью;
- * не допускается привлечение к работам, дежурствам в ночное время, участие в мероприятиях, проводимых без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени, работам в выходные дни и направление в командировки беременных военнослужащих-женщин, и женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет;
- * военнослужащие-женщины, имеющие детей в возрасте от трех до четырнадцати лет (детей инвалидов до 16 лет), не могут привлекаться к мероприятиям, проводимым без ограничения общей продолжительности еженедельного служебного времени или направляться в командировки без их согласия;
- * беременные военнослужащие-женщины в соответствии с медицинским заключением не привлекаются к исполнению служебных обязанностей, связанных с воздействием неблагоприятных факторов;
- * военнослужащим-женщинам предоставляются отпуск по беременности и родам, а также отпуск по уходу за ребенком в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской

¹ См.: Социальная безопасность женщины. Информационно-аналитический бюллетень № 31 клуба «Реалисты». – М., 1997. – С.17.

² Собрание законодательства РФ, 1999, № 38, ст. 4534; № 42, ст. 5008; 2000, № 16, ст. 1678; № 27, ст. 2819; 2003, № 16, ст. 1508

Федерации. При этом на них распространяются дополнительные льготы, гарантии и компенсации, установленные федеральными законами и иными нормативными правовыми актами (п. 13 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих»).

Все это открывает широкое поле для деятельности военных социальных работников с этой категорией личного состава Вооруженных Сил.

Приоритетные направления социальной работы с женщинами	<i>Приоритетными направлениями социальной работы с женщинами являются:</i>
*	оказание содействия в трудоустройстве, обеспечении занятости, в том числе и посредством надомной работы, на условиях неполного рабочего времени, по гибкому графику и т.п. Установление и поддержание в этих целях тесного сотрудничества с предприятиями и организациями по месту дислокации воинских частей, с органами местного самоуправления, общественными объединениями, благотворительными фондами и т.д.;
*	контроль за соблюдением законодательства об охране труда женщин в воинских частях, создание необходимых санитарно-гигиенических условий на их рабочих местах, в том числе и с учетом их репродуктивной функции;
*	обеспечение своевременного оформления документов на выплату пособий, установленных для семей с детьми;
*	оказание всяческой поддержки женским общественным объединениям, профсоюзным организациям;
*	организация правового просвещения женщин, разъяснение им их прав и свобод, установленных законодательством.

Успех военно-социальной работы с женщинами во многом зависит от того, насколько своевременно учитываются изменения положения женщины в Вооруженных Силах. Особенностью воинской деятельности женщин является то, что они выступают в меньшинстве. В то же время поведение женщины-военнослужащей, ее практическая готовность выполнять функциональные обязанности наравне с мужчиной гармонично соединяются с ее высоким самосознанием.

Весьма интересными представляются новые подходы к организации социальной работы с женщинами, о которых рассказал журнал «Ориентир»¹. В публикации отмечается, что сегодня социальная работа в Вооруженных Силах строится по принципам «оказание помощи женщине», «улучшение материального положения женщины», «система льгот женщине», то есть женщина рассматривается как объект «особой социальной защищенности» и тем самым совсем не воспринимается обществом в качестве политического, государственного либо военного лидера. Следовательно, решение вопросов социальной защиты женщин-военнослужащих можно было бы рассматривать как «перенесение акцента с помощи женщине на создание равных социальных возможностей обоих полов во всех сферах». Достижение указанной цели, по мнению авторов, возможно путем разработки и проведения комплекса мероприятий. Первое – концентрация внимания государственных органов на компенсации негативных последствий экономического кризиса, трудностей и лишений в воинской деятельности. Второе – разработка и создание в Вооруженных Силах стратегии «предоставления равных возможностей» в интересах повышения роли и места женщин в обществе и в Вооруженных Силах.

¹ См.: Маликов В., Осипенко Э. Примеряют золушки... сапоги // Ориентир. – 1999 – № 3.

Социальная политика государства, таким образом, в меньшей мере опиралась бы на компенсаторные рычаги и способствовала реализации потенциала женщины.

Решение всего комплекса социальных проблем невозможно отдельно для мужчин и женщин, семейных и несемейных граждан; они не могут быть преодолены с помощью предоставления женщине льгот, то есть на базе прежних патриархальных представлений. Система социальной защиты женщин-военнослужащих объективно востребована обществом и государством и все более явственно выступает в виде социально-политического института, который является ориентиром и стимулом в обеспечении социальной защищенности женщин, компенсируя тем самым ограничения и тяготы военной службы.

2. Особенности социальной работы с участниками боевых действий и вооруженных конфликтов

Важное место в повседневной деятельности военного социального работника занимает организация работы по социальной поддержке военнослужащих – участников боевых действий и вооруженных конфликтов. Это люди, имеющие боевой опыт, видевшие смерть, перенесшие воздействие экстремальных ситуаций; многие из них получили ранения, заболевания, связанные с пребыванием в боевых условиях. Понятно, что эта категория военнослужащих должна быть постоянно в сфере влияния военно-социальной работы.

**Требования
законодательства о
социальной защите
участников боевых
действий**

Меры социальной поддержки, дополнительные льготы и гарантии участников боевых действий и вооруженных конфликтов, а также порядок их реализации определены в целом ряде законодательных актов, основными из которых являются Закон РФ «О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим, проходящим военную службу на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, а также выполняющим задачи в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах» (Федеральным законом от 16 мая 1995 г. № 75-ФЗ действие данного закона распространено на военнослужащих, выполняющих и выполнявших задачи в условиях вооруженного конфликта в Чеченской Республике) и Федеральный закон «О ветеранах».

Военнослужащим – ветеранам боевых действий в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах» предоставляются следующие дополнительные льготы и права:

- * получение разовых льготных кредитов банковских учреждений на приобретение (строительство) квартир, жилых домов, садовых домиков, благоустройство садовых участков;
- * первоочередное бесплатное предоставления жилых помещений нуждающихся в улучшении жилищных условий, первоочередной ремонт занимаемых жилых помещений;
- * недопустимость выселения из занимаемых служебных помещений без предоставления безвозмездно другого жилого помещения;
- * преимущественное право на установку квартирного телефона, на вступление в жилищные, жилищно-строительные, гаражные, дачные кооперативы и садово-огородные хозяйства;
- * бесплатное обеспечение лекарствами по рецептам врачей в пределах установленных норм;
- * бесплатное изготовление и ремонт зубных протезов в государственных и муниципальных лечебно-профилактических учреждениях;

- * предоставление дополнительного отпуска на 15 суток и использование его в удобное для них время;

- * при наличии медицинских показаний преимущественное право на получение путевок в санатории, профилактории, дома отдыха;

- * преимущественное пользование всеми видами услуг учреждений связи, культурно-просветительных и спортивно-оздоровительных учреждений, внеочередное приобретение билетов на все виды транспорта.

Военнослужащим, проходящим военную службу на территориях государств Закавказья, Прибалтики и Республики Таджикистан, предоставляются следующие дополнительные гарантии и компенсации:

- * выплата окладов по воинским должностям и воинским званиям в полуторном размере (кроме военнослужащих, проходящих военную службу по призыву). Указанные размеры окладов сохраняются за военнослужащими на весь период их нахождения в отпусках, на лечении и в командировках;

- * выплата военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, окладов в размерах, установленных для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту на соответствующих должностях (указанные размеры окладов сохраняются за военнослужащими на весь период их нахождения в отпусках, на лечении и в командировках);

- * зачет военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, времени службы на территориях указанных государств в выслугу лет для назначения пенсии на льготных условиях – один месяц военной службы за полтора месяца;

- * предоставление военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, ежегодных дополнительных отпусков продолжительностью 15 календарных дней;

- * предоставление военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, дополнительных отпусков продолжительностью: сержантам и старшинам – 30 календарных дней, солдатам и матросам – 25 календарных дней;

- * бронирование жилой площади на все время прохождения службы в указанных государствах, а за не имеющими жилой площади – сохранение очередности на ее получение по прежнему мету службы;

- * выплата единовременной материальной помощи на каждого эвакуированного члена семьи в размере 100 руб.;

- * предоставление по прибытии из указанных государств жилой площади в первоочередном порядке.

Военнослужащим, выполняющим задачи в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах, предоставляются следующие дополнительные гарантии и компенсации:

- * выплата окладов по воинским должностям и воинским званиям в двойном размере (кроме военнослужащих, проходящих военную службу по призыву). Указанные размеры окладов сохраняются за военнослужащими на весь период их нахождения в отпусках, на лечении и в командировках;

- * выплата военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, окладов в размерах, установленных для военнослужащих, проходящих военную службу по контракту на соответствующих должностях (указанные размеры окладов сохраняются за военнослужащими на весь период их нахождения в отпусках, на лечении и в командировках);

- * зачет военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, времени службы на территориях указанных государств в выслугу лет для назначения пенсии на льготных условиях – один месяц военной службы за три месяца;

* предоставление военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, дополнительных отпусков продолжительностью 10 календарных дней за каждые три месяца военной службы в условиях вооруженного конфликта или чрезвычайного положения;

* предоставление военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, по истечении шести месяцев выполнения задач в условиях чрезвычайного положения и при конфликтах, дополнительных отпусков продолжительностью: сержантам и старшинам – 30 календарных дней, солдатам и матросам – 25 календарных дней;

* выплата (кроме военнослужащих, проходящих военную службу по призыву) путевого довольствия за весь период командировки в зону вооруженного конфликта или чрезвычайного положения;

* сохранение выплаты повышенных окладов, надбавок и вознаграждений, получаемых по месту постоянной службы.

Основы комплексной реабилитации участников боевых действий Особенностью социальной работы с военнослужащими – участниками боевых действий и вооруженных конфликтов является то, что эта категория нуждается в проведении комплексной реабилитации, особенно в период непосредственного участия в боевых действиях и по их окончании. Военные социальные работники должны выявлять лиц, нуждающихся в реабилитации, и совместно с командованием, военными психологами, медицинскими работниками принимать меры к оказанию им всех видов помощи, в том числе – путем направления в специальные реабилитационные центры.

В настоящее время прорабатывается вопрос о создании государственной системы реабилитации указанных лиц, под которой понимается взаимосвязанная и взаимодополняющая система психологических, медицинских и социальных мер, способствующих полной психофизиологической реабилитации и социальной адаптации граждан, выполняющих (выполнивших) служебные обязанности в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах. В первую очередь в проведении реабилитации нуждаются военнослужащие, получившие ранения и увечья, а также заболевания (в том числе посттравматические стрессовые расстройства). В некоторых регионах уже созданы такие специализированные реабилитационные учреждения. В настоящее время в войсках и на флотах функционирует 72 центра психологической помощи и реабилитации, 122 пункта, 73 комнаты психологической разгрузки. В них организовано ежедневное дежурство психологов, работает кабинет психологической консультации, телефонная служба психологической помощи. По указанию командования психологи целенаправленно выезжают для работы в воинские части.

Благодаря проведенным мероприятиям по психологической реабилитации восстановлено функциональное состояние и приступили к исполнению служебных обязанностей более 34 тысяч военнослужащих.

Все эти наработки и система закреплены в директиве начальника Главного управления воспитательной работы Вооруженных Сил РФ от 5 марта 1998 г. № Д-1 «Об организации работы центров (пунктов) психологической помощи и реабилитации, комнат психологической разгрузки в Вооруженных Силах Российской Федерации». Для этих же целей используется также существующая медико-оздоровительная база. А это на сегодня - 40 военных санаториев, 4 домов отдыха и 9 турбаз Министерства обороны Российской Федерации.

Сотрудничество с общественными организациями и фондами Важной формой социальной работы с участниками войн и вооруженных конфликтов является сотрудничество с общественными организациями ветеранов и фондами.

К числу общественных объединений, играющих сегодня наиболее заметную роль в военно-социальной политике, можно отнести, например, общероссийский общественный фонд поддержки военнослужащих и гражданского персонала Вооруженных сил РФ, специальных служб и правоохранительных органов Российской Федерации «*Национальный Военный Фонд*». На указанный Фонд в соответствии с решением Президента РФ возложена задача по поддержке военнослужащих и членов их семей, пострадавших при исполнении воинского долга.

Работу по оказанию материальной помощи военнослужащим и членам их семей Фонд осуществляет в тесном взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, где законом предусмотрена военная служба. Так, в частности, в целях организации взаимодействия Минобороны России с Национальным Военным Фондом издан приказ Министра обороны РФ от 2 марта 2002 г. № 109 «О мерах по улучшению взаимодействия Министерства обороны Российской Федерации с Общероссийским общественным фондом поддержки военнослужащих и гражданского персонала Вооруженных сил РФ, других войск и воинских формирований, социальных служб и правоохранительных органов Российской Федерации «*Национальный Военный Фонд*». Данным приказом назначен представитель Минобороны России в Фонде (начальник Главного управления кадров – заместитель Министра обороны РФ по кадрам генерал-полковник Н.А.Панков), а также сформирован отдел социальной защиты военнослужащих и членов их семей, функциональным предназначением которого является практическое осуществление взаимодействия с Фондом. Функция координации этой деятельности возложена на Главное управление воспитательной работы Вооруженных сил РФ.

Масштабы социальной помощи, оказываемой Национальным Военным Фондом семьям военнослужащих, достаточно заметны. Так, в рамках реализации Программы социальной поддержки военнослужащих, пострадавших в ходе боевых действий и контртеррористических мероприятий в Северо-Кавказском регионе РФ, и членов их семей за счет Фонда осуществлены следующие мероприятия:

по программе «Жилье» приобретено 486 квартир. Ежемесячно Фонд оплачивает около 50 квартир для обеспечения указанных категорий граждан¹;

по программе «Здоровье» адресная помощь оказана 388 гражданам на сумму 13814,6 тыс. рублей, приобретено медицинское оборудование на сумму 31941,7 тыс. рублей, на сумму в 215,4 тыс. рублей приобретены путевки в санаторно-курортные учреждения;

единовременная материальная помощь оказана 326 семьям на сумму в 8426,4 тыс. рублей.

В результате тесного взаимодействия Минобороны России и Национального Военного Фонда оказана помощь около 2 тыс. семей военнослужащих, пострадавших (погибших) в ходе проведения боевых действий и контртеррористических мероприятий в Северо-Кавказском регионе Российской Федерации.

Хорошей базой для организации военно-социальной работы с участниками боевых действий является *Московский Дом ветеранов войн и Вооруженных Сил*, дома ветеранов в округах и на флотах.

Московский Дом ветеранов войн и Вооруженных Сил создан в 1992 году. В нем созданы и эффективно действуют центры социальной и медицинской

¹ См.: Удманцев В. Точных данных о пострадавших нет // Независимое военное обозрение. – 2002. – № 38.

помощи, общественно-культурной работы, по связям с государственными и общественными организациями, общественная приемная с юридической консультацией и другие подразделения. Аналогичные Дома ветеранов созданы в Санкт-Петербурге, Петрозаводске, Новосибирске, Хабаровске и других городах.

Основными направлениями взаимодействия командования с домам ветеранов являются:

- * организация и регулярное проведение встреч командования с советами домов ветеранов, согласование порядка проведения мероприятий по решению социальных и бытовых вопросов ветеранов;
- * оказание содействия домам ветеранов в совершенствовании социально-бытовых услуг для ветеранов, своевременном и полном предоставлении им установленных прав и льгот, в решении организационных вопросов.

3. Социальная работа с военнослужащими, членами их семей, оказавшимися в трудной жизненной ситуации

Понятие трудной жизненной ситуации Одним из ключевых понятий теории социальной работы и социального обслуживания граждан является понятие «трудная жизненная ситуация». Ст. 3 Федерального закона «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» следующим образом трактует данный термин: *трудная жизненная ситуация* – ситуация, объективно нарушающая жизнедеятельность гражданина (инвалидность, неспособность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, сиротство, безнадзорность, отсутствие определенного места жительства, конфликты и жестокое обращение в семье, одиночество и т.п.), которую он не может преодолеть самостоятельно. Люди, оказавшиеся в такой ситуации и являются объектом профессиональной социальной работы.

Как видно из приведенного определения, перечень жизненных ситуаций, которые можно отнести к категории трудных, не является исчерпывающим. И это понятно, поскольку в статьях закона нельзя предусмотреть все многообразие жизни, весь обширный спектр и гамму отношений, возникающих между людьми, гражданами и государством, гражданами и общественными организациями и т.п. Главным признаком трудной жизненной ситуации является неспособность субъекта преодолеть ее самостоятельно, необходимость вмешательства официальных органов и должностных лиц для оказания помощи нуждающемуся.

Военнослужащие – это люди трудоспособного, самого продуктивного возраста, как правило, имеющие хорошее состояние здоровья, имеющие весьма скромный по нынешним временам, но фиксированный ежемесячный доход в виде денежного довольствия. Однако военнослужащие и их семьи не застрахованы от случайностей сегодняшнего кризисного времени. Поэтому представляется вполне правомерным, реализуя принцип предметности, адресности и персонификации военно-социальной работы, в среде военнослужащих и членов их семей выделять категории, нуждающиеся в особом внимании и поддержке. К их числу, по нашему мнению, можно отнести бесквартирных военнослужащих; многодетные семьи; семьи, имеющие в своем составе безработных, больных; семьи погибших и пропавших без вести военнослужащих, другие категории граждан.

Остановимся подробнее на особенностях социальной работы с указанными категориями военнослужащих и членов их семей.

Социальная работа с семьями погибших военнослужащих Одной из наиболее острых социальных проблем является тяжелое материальное положение семей военнослужащих, погибших при исполнении воинского долга. *Их положение характеризуется:*

- * низким уровнем материального обеспечения (средняя пенсия по случаю потери кормильца сегодня ниже прожиточного минимума);
- * невозможностью в ряде мест трудоустроиться вдовам погибших;
- * длительными задержками в выплатах пособий на детей;
- * тяжелой психологической травмой в связи с гибелью отца;
- * невозможностью без государственной поддержки обеспечить летний отдых детей;
- * существенно снизившимися возможностями государственной поддержки для получения детьми образования.

В решении социальных проблем этих семей особую значимость приобретает налаживание делового сотрудничества командования воинских частей с органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. В ряде субъектов Российской Федерации приняты законодательные и иные нормативные акты, расширяющие и дополняющие федеральное законодательство в области представления льгот указанным категориям граждан. Например, начиная с 1992 года в Самарской области ежегодной в рамках комплексной Программы социальной поддержки населения области предусматривается за счет областного бюджета выделение значительных средств на дополнительное социальное обеспечение семей погибших военнослужащих. Эти средства направляются: на бесплатное питание таких детей (в возрасте до 3 лет), получаемое из детских молочных кухонь; на обеспечение 50-процентной скидки в оплате указанными категориями жилья, коммунальных услуг, за пользование телефоном, 30-процентной скидки в оплате твердого топлива. Кроме того, для детей погибших и пропавших без вести предусмотрены, помимо бесплатного обеспечения лекарствами по рецептам врачей, полная оплата всех видов лечения, не входящих в базовую программу обязательного медицинского страхования, бесплатное предоставление путевок в детские лечебно-оздоровительные учреждения по соответствующим медицинским показаниям.

Подобные льготы приняты и в некоторых других регионах. Кое-где они даже расширены: в Нижегородской области шести семьям с детьми погибших военнослужащих губернатором области предоставлены именные сертификаты на приобретение жилья; в Алтайском крае, Республике Дагестан, в некоторых других регионах данной категории детей предоставляется право приоритетного поступления (зачисления на внеконкурсной основе) в средние специальные и высшие государственные учебные заведения.

Во многих регионах установлено персональное шефство над детьми погибших военнослужащих со стороны администраций городов и районов, учреждений социальной сферы и здравоохранения, предприятий, общественных организаций. Так, в Тульской области значительную помощь детям погибших военнослужащих оказывает областной фонд «Женская забота»; в Свердловской области в реальную помощь таким детям включилась социального патронажа; в Калининградской области часть таких детей взята на материальное обеспечение коммерческим банком «Балтика» и акционерным обществом «Газ-Ойл»; в Пензенской области успешно проводится благотворительная акция в помощь детям погибших военнослужащих и сотрудников милиции «Помоги им».

Предметом особой заботы военных социальных работников являются военнослужащие, не имеющие жилья. Жилищная проблема наряду с проблемами финансирования является наиболее острой и болезненной для сегодняшнего этапа строительства Вооруженных Сил. Нерешенность жилищного вопроса накладывает свой отпечаток на служебную активность военнослужащего,

Работа с
бесквартирными
военнослужащими

создает дополнительную напряженность в морально-психологической напряженности в семьях.

В качестве основных направлений социальной работы с военнослужащими, не имеющими жилья, можно выделить следующие:

- * оказание помощи во временном размещении семей бесквартирных военнослужащих в служебных жилых помещениях, пригодных для временного проживания, или общежитиях, создании минимума бытовых условий для их жизни;
- * осуществление аренды жилых помещений для обеспечения военнослужащих и совместно проживающих с ними членов их семей;
- * оказание содействия в поиске и подборе подходящего жилья для размещения таких семей по договору поднайма. В этих целях в каждой воинской части целесообразно иметь банк данных о наличии такого жилья в близлежащих населенных пунктах;
- * контроль за своевременной выплатой ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилых помещений;
- * проведение консультаций по жилищному законодательству, оказание практической помощи в подготовке необходимых документов для получения жилья.

Исключительно важное значение имеет обеспечение максимальной гласности и открытости в работе жилищных комиссий воинских частей. В соответствии с Положением о жилищных комиссиях, утвержденным приказом министра обороны от 15 февраля 2000 г. № 80¹, на жилищную комиссию возлагается: рассмотрение списков и проверка жилищных условий лиц, нуждающихся в жилой площади; подготовка предложений по распределению жилой площади; рассмотрение писем, заявлений и жалоб по жилищным вопросам; прием посетителей по жилищным вопросам; представление командиру воинской части предложений по использованию жилого фонда части.

Списки военнослужащих, нуждающихся в получении жилья, должны быть в обязательном порядке вывешены в доступном месте, чтобы каждый желающий имел возможность ознакомиться с ними. Правильно поступают те командиры (начальники) и председатели жилищных комиссий, которые практикуют проведение открытых заседаний жилищных комиссий с приглашением заинтересованных лиц, а также собраний бесквартирных военнослужащих, на которых доводят информацию о ситуации, складывающейся с обеспечением жильем и перспективами решения данной проблемы, информируют о новых нормативных актах по жилищным вопросам.

Существенные особенности имеет работа по обеспечению жильем военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы. Постановлением Правительства РФ от 6 сентября 1998 г. № 1054² утвержден порядок учета военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, и граждан, уволенных с военной службы в запас или отставку и службы в органах внутренних дел, нуждающихся в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства. В целях реализации права на жилище указанной категории военнослужащих министр обороны РФ своим приказом от 21 ноября 1998 г. № 517 *обязал должностных лиц осуществлять следующие мероприятия:*

- * своевременно проводить беседы с военнослужащими, проходящими военную службу по контракту, нуждающимися в получении жилых помещений или улучшении жилищных условий в избранном постоянном месте жительства, общая

¹ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, 2000, № 26

² Собрание законодательства РФ, 1998, № 37, ст. 4627.

продолжительность военной службы которых составит 10 лет и более к моменту увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями;

* рассматривать и направлять ежегодно к 1 марта соответствующие ходатайства и документы в военные комиссариаты по избранным военнослужащими постоянным местам жительства для направления в соответствующие органы местного самоуправления, а соответствующие ходатайства и извещения на военнослужащих, основания для увольнения которых в текущем году появились после указанного срока или изменивших решение о постоянном месте жительства, – незамедлительно.;

* сообщать военнослужащим о решениях, принятых органами местного самоуправления;

* извещать военные комиссариаты об изменении военнослужащими решения об избранном месте жительства;

* заносить в личные дела военнослужащих сведения о постановке на учёт, снятии с учёта органами местного самоуправления в избранных военнослужащими постоянных местах жительства;

* своевременно направлять в те военные комиссариаты, в которых военнослужащие, увольняемые с военной службы, будут состоять на воинском учёте до получения жилых помещений в избранных ими постоянных местах жительства, их учётно-воинские документы, документы, предусмотренные Правилами, а также оригинал удостоверения на право пользования льготами и сообщать гражданам, уволенным с военной службы, когда, за каким номером и в какой военный комиссариат направлены документы.

Социальная работа с увольняемыми военнослужащими Специфическим объектом военно-социальной работы являются военнослужащие, подлежащие увольнению с военной службы. Особую актуальность приобретают эти вопросы в период реформирования Вооруженных Сил, предполагающего существенное сокращение их численности. Об этом убедительно свидетельствуют следующие цифры. В 1992 – 2000 гг. было уволено с военной службы более 900 тыс. офицеров, прапорщиков и мичманов. Из их числа за этот же период смогли пройти переподготовку по гражданским специальностям в учебных центрах Минобороны России только около 60 тыс. человек или порядка 7 процентов от общего числа уволенных. По-прежнему сложной остается проблема трудоустройства уволенных военнослужащих, особенно старших возрастов.

Ежегодно только в органы государственной службы занятости за содействием в трудоустройстве обращаются от 70 до 90 тыс. граждан, уволенных с военной службы. Из их числа находят работу менее 50 процентов, а значительная часть из них получает статус безработного. Особенно сложное положение складывается в отдаленных военных городках и гарнизонах. По оценкам Минобороны России, именно там проживают около 50-60 процентов граждан, уволенных с военной службы, нуждающихся в адресной социальной поддержке¹.

При организации социальной работы с военнослужащими, подлежащими увольнению с военной службы, следует исходить из того, что переход от военной службы к гражданской деятельности - это не отдельный акт в жизни военнослужащего, а длительный процесс, имеющий в своей структуре ряд этапов. *В этом процессе принято выделять следующие этапы:*

¹ См.: Текущий архив ГУВР ВС РФ, Д-1в, 2001, Т.1., л. 418.

1. Этап подготовки к увольнению с военной службы.
2. Этап трудоустройства.
3. Этап профессионального обучения по гражданской специальности.
4. Этап освоения новой деятельности.

Первый этап – этап подготовки к увольнению с военной службы – приходится на тот период, когда военнослужащий еще продолжает служить. Поэтому именно на этом этапе военный социальный работник должен самым непосредственным образом оказывать помощь данной категории военнослужащих.

Ориентировочно этот этап начинается за три года до предполагаемого увольнения. *Целесообразно рекомендовать увольняемым военнослужащим выполнить в этот период следующие действия:*

- * изучить всю доступную нормативно-правовую, справочную, рекламную и учебно-методическую литературу по вопросам занятости населения в Российской Федерации и особенностям переподготовки, трудоустройства, социальной адаптации граждан, уволенных с военной службы;
- * посетить местные центры занятости или биржи труда, отделы кадров государственных предприятий и частных фирм, справочно-консультационные пункты, связаться с бывшими сослуживцами, уже имеющими опыт адаптации к гражданской жизни;
- * активно участвовать в работе семинаров по этим вопросам, организуемых службой занятости, общественными объединениями, посещать соответствующие лекции, консультации, встречи с представителями местных органов власти, руководителями предприятий и т.д.;
- * провести тщательный анализ рынка труда в регионе, избранном для проживания после увольнения с военной службы, получить информацию об имеющихся вакансиях, стабильности спроса на различных специалистов, об уровне зарплаты и льготах, о жилищном обеспечении и т.п.;
- * оценить свои профессиональные интересы и возможности – сильные и слабые стороны, в какой специальности можно использовать уже имеющиеся профессиональные навыки;
- * определить варианты подходящей работы на рынке труда в регионе будущего проживания. При невозможности прямого трудоустройства определить профиль переподготовки по будущей специальности.

Основными направлениями социальной работы с данной категорией военнослужащих являются:

- * содействие в своевременном предоставлении отпусков по личным обстоятельствам, предусмотренным п. 10 ст. 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих»;
- * оказание консультационной и практической помощи в поиске возможности трудоустройства и переподготовки по гражданским специальностям;
- * организация работы по выдаче рекомендаций на внеконкурсное зачисление в государственные образовательные учреждения профессионального образования¹;
- * содействие в оформлении документов, необходимых для получения жилья в избранном месте жительства после увольнения с военной службы;

¹ Порядок этой работы регламентируется Инструкцией о порядке выдачи военнослужащим, увольняемым с военной службы, рекомендаций на внеконкурсное зачисление в государственные образовательные учреждения профессионального образования (утверждена приказом Министра обороны РФ от 21 января 1999 г. № 20).

* организация заблаговременной связи и обмена информацией между военнослужащим, подлежащим увольнению с военной службы, и соответствующими органами (военкомат, центр занятости) того региона, который выбран им для постоянного проживания.

Заметную роль в организации и проведении этой работы призваны сыграть *внештатные справочно-консультационные пункты для проведения профессиональной ориентации военнослужащих, подлежащих увольнению из Вооруженных Сил*, создание которых предусмотрено приказом Министра обороны РФ от 19 марта 2002 г. № 115. Указанные справочно-консультационные пункты создаются во всех воинских частях до отдельного батальона в целях создания условий для адаптации увольняемых военнослужащих к новым условиям жизни, их переподготовки и трудоустройства, снятия социальной напряженности в воинских коллективах, вызванной сокращением Вооруженных Сил.

В соответствии с Типовым положением, утвержденным приказом Министра обороны РФ от 19 марта 2002 г. № 115, *на справочно-консультационные пункты возложено решение следующих задач:*

- * планирование, организация и проведение мероприятий по профессиональной ориентации увольняемых военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;
- * ведение баз данных с нормативными правовыми актами по вопросам военной службы, занятости населения, профессионального образования;
- * сбор, обобщение информации и ведение банков данных о количественных и качественных характеристиках военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы и желающих получить гражданскую специальность, а также о гражданах, уволенных с военной службы, и членах их семей;
- * накопление справочных и методических материалов по вопросам переподготовки и трудоустройства военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;
- * анализ потребности военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;
- * проведение индивидуальных и коллективных консультаций по вопросам переподготовки и трудоустройства граждан, уволенных с военной службы;
- * оказание практической помощи военнослужащим, увольняемым с военной службы, и гражданам, уволенным с военной службы, в получении гражданской специальности и трудоустройстве;
- * ведение учета обратившихся за консультациями;
- * поддержание тесного взаимодействия с органами местного самоуправления, территориальными органами Минтруда России по вопросам занятости населения, образовательными учреждениями дополнительного образования (повышения квалификации), руководителями и кадровыми органами предприятий, организаций и учреждений, работодателями.

Создание справочно-консультационного пункта оформляется приказом командира воинской части. В состав справочно-консультационного пункта включаются: один из заместителей командира воинской части, представитель штаба воинской части, представитель кадрового органа, представитель органа воспитательной работы, помощник командира воинской части по правовой работе, другие должностные лица.

Справочно-консультационный пункт оборудуется в месте, доступном для посещения военнослужащими, гражданами, уволенными с военной службы, и членами их семей. Для его размещения выделяется, как правило, отдельное помещение в Доме офицеров, клубе, библиотеке или ином здании на территории гарнизона.

Работа справочно-консультационного пункта организуется в соответствии с планом, который составляется, как правило, на квартал. На справочно-консультационном пункте ведется следующая документация:

- книга учета посетителей пункта и поступивших от них вопросов;
- план работы справочно-консультационного пункта;
- описание имущества справочно-консультационного пункта;
- распорядок работы справочно-консультационного пункта.

В соответствии с указаниями начальника Главного управления кадров – заместителя Министра обороны РФ по кадрам от 9 октября 2002 г. № 172/12/30161 ответственность за организацию работы по социальной адаптации военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей возложена на органы воспитательной работы Вооруженных Сил РФ. Указанным документом утверждена Инструкция о порядке и условиях профессиональной переподготовки военнослужащих, подлежащих увольнению с военной службы, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

На профессиональную переподготовку направляются военнослужащие, проходящие военную службу по контракту, общая продолжительность военной службы которых составляет пять лет и более (не считая времени обучения в военных образовательных учреждениях), увольняемые с военной службы по достижении предельного возраста пребывания на военной службе, по истечении срока контракта, по состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями.

Профессиональная переподготовка осуществляется по дополнительным профессиональным образовательным программам на базе имеющегося образования. Нормативный срок прохождения переподготовки для выполнения нового вида профессиональной деятельности составляет 500 часов аудиторных занятий. Профессиональная переподготовка военнослужащих проводится по очной, очно-заочной (вечерней) и заочной формам обучения. Основной (рекомендуемой формой профессиональной переподготовки военнослужащих является очная форма обучения.

Профессиональная переподготовка военнослужащих осуществляется, как правило, в образовательных учреждениях, расположенных в населенных пунктах по месту их службы. При невозможности пройти переподготовку по месту службы военнослужащие могут быть направлены по их желанию на обучение в образовательные учреждения, расположенные в других населенных пунктах. В этих случаях оплата расходов, связанных с проездом к месту нахождения образовательного учреждения и обратно, осуществляется самим военнослужащими. Выплата суточных и возмещение расходов на проживание в период обучения не производится.

Инструкцией установлен следующий порядок направления военнослужащих на обучение:

а) военнослужащие, изъявившие желание пройти профессиональную переподготовку в одном из образовательных учреждений, подают рапорт по команде. В рапорте они указывают: воинское звание, фамилию, имя и отчество, занимаемую должность, дату рождения, общее и военное образование, наименование образовательного учреждения, выбранную специальность, форму обучения, основание, по которому они имеют право пройти профессиональную переподготовку. К рапорту прилагается документ об образовании;

б) рапорта военнослужащих в установленном порядке рассматриваются соответствующими командирами (начальниками);

в) в воинских частях составляются списки военнослужащих, направляемых на профессиональную переподготовку по установленной форме. Из воинских частей указанные списки направляются в соответствующие образовательные учреждения;

г) по мере комплектования учебных групп администрация учебного заведения за один месяц до начала занятий высылает в воинские части письменные вызовы на обучение, составленные по установленной форме;

д) вызов является основанием командирам (начальникам) для предоставления военнослужащему времени для обучения (выдачи командировочного удостоверения при убытии на обучение в другой населенный пункт) и выдачи ему направления по установленной форме;

Командир воинской части обязан издать приказ по воинской части о предоставлении военнослужащему времени для обучения или об убытии военнослужащего на обучение в другой населенный пункт, в котором указывается время, место и продолжительность обучения.

Глава шестая

СОЦИАЛЬНАЯ РАБОТА С ВОЕННОСЛУЖАЩИМИ В АРМИЯХ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ

В решении проблем военно-социальной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации определенную помощь может оказать изучение опыта социальной защиты военнослужащих в иностранных государствах. *Изучение иностранного опыта в этой сфере деятельности позволяет:*

- * получить актуальную и всестороннюю информацию по этой проблеме, создать необходимую базу для ее последующего анализа;
- * сопоставить содержание систем и механизмов социальной защиты военнослужащих различных стран, сравнить с ними аналогичные системы и механизмы, действующие в России;
- * взять на вооружение с учетом российских условий все лучшее и достойное внимания;
- * определить пределы эффективности материальных стимулов военной службы;
- * выработать концептуальные подходы к проблеме социальной защиты военнослужащих;
- * создать оптимальную модель социальной защиты военнослужащих Вооруженных Сил РФ.

1. Правовое регулирование социального обеспечения военнослужащих в армиях зарубежных стран

В настоящее время системы и механизмы социальной защиты военнослужащих в различных странах мира все более явственно выступают в виде особого социально-политического института, который компенсирует ограничения и тяготы военной службы системой социально-экономических льгот и гарантий, закрепленных в соответствующих нормативно-правовых актах. Во многих развитых странах мира права военнослужащих закреплены в специальных законах. Система социальной работы с военнослужащими в любой стране является важнейшим фактором обеспечения высокой боевой готовности войск и, несомненно, помогает военному руководству эффективнее решать стоящие перед ним задачи.

Соединенные Штаты Америки	Законодательством США предусматривается внесение через каждые четыре года корректив в эту систему. Специально назначенная Президентом комиссия по вопросам выплаты компенсаций и пособий в видах вооруженных сил представляет размеры денежного содержания военнослужащих на ближайшее время, а также порядок и условия получения различных пособий.
---------------------------	--

Вопросы социальной защиты военнослужащих и ветеранов вооруженных сил США и членов их семей придает первостепенное значение и Конгрессом, и администрацией. Предложения по соответствующим проектам новых законов

готовятся Министерством обороны США и проходят предварительную экспертизу в Главном счетном управлении. Экспертную оценку по ним выносит также бюджетная служба Конгресса, в частности, ее секция национальной безопасности. Согласно законодательству, Министерство обороны ежегодно до 1 июля должно представить Президенту доклад о результатах сравнения уровня денежного довольствия военнослужащих со ставками заработной платы гражданских служащих и соответствующие рекомендации по пересмотру основных видов довольствия.

Предложения по вопросам материального обеспечения военнослужащих включаются в бюджетное послание Президента на очередной финансовый год. Президент передает в Конгресс и копию доклада Министерства обороны с тем, чтобы после обсуждения здесь соответствующих предложений они приобрели форму законодательного акта и вступили в силу с началом финансового года, т.е. не позднее 1 октября.

Раз в четыре года Министерство обороны США готовит специальный доклад о системе материального обеспечения военнослужащих, в котором формируются предложения и рекомендации по ее совершенствованию (варианты законодательных поправок, изменений в структуре и механизме социальной защиты военнослужащих и ветеранов и т.п.). По традиции этот доклад становится основой для дебатов в Конгрессе по реформе соответствующего законодательства.

Законодательство США предусматривает периодическую «ревизию» системы выплат военнослужащим с тем, чтобы увязать порядок и условия добровольного найма на военную службу с уровнем жизни в стране и конъюнктурой на рынке рабочей силы. С этой целью Конгресс США специальным решением ежегодно повышает им базовые оклады, надбавки на питание и жилье.

Размер специальных, наградных и различных компенсационных выплат рассматривается значительно реже – обычно раз в три-пять лет. В целом в бюджете Министерства обороны США предусмотрено около 50 статей, касающихся материального обеспечения военнослужащих, начиная с расходов по денежному содержанию и кончая издержками на погребение и выплату пособий родителям, супругам и детям погибших (умерших).

Законодательство США вменяет в обязанность государственным органам осуществлять заботу о военнослужащих и после их увольнения с военной службы. Так, рядовые и сержанты, не получающие пенсий, имеют право на пособие по безработице, выплачиваемое из фонда, созданного за счет средств Министерства обороны. Бывшие военнослужащие в США пользуются преимуществом при найме на государственную службу.

Преимущества при найме на государственную службу заключаются в предоставлении отдельным категориям ветеранов приоритетного права найма на работу в правительственные организации. В соответствии с законодательством США – закон «О приоритетном праве ветеранов» (1944 г.); закон «О помощи ветеранам в вопросах образования и трудоустройства» (1976 г.) и закон «О реформе гражданской службы» (1978 г.) – приоритетом при приеме на работу в правительственные организации пользуются участники боевых действий и имеющие правительственные награды или получившие во время службы инвалидность.

Федеративная Республика Германия В Основном законе ФРГ более 20 статей посвящены военнослужащим. Правовое регулирование социальной защиты военнослужащих бундесвера осуществляется на основе федеральных законов «О воинской повинности» (1986 г.) и «О правовом положении военнослужащих бундесвера» (1975 г.), а также последующих дополнений к ним.

В соответствии с этими актами забота о социальной защите военнослужащих, членов их семей и военных пенсионеров является обязанностью государства.

Финансовое довольствие военнослужащих бундесвера регламентируется федеральными законами «Об оплате государственных служащих» и «О денежном довольствии» (1992 г.). Ими определены размеры денежного довольствия и надбавок, условия выплат пособий, оказания материальной помощи и др. Законом установлен месячный оклад военнослужащих срочной службы - из расчета 13,5 марок в сутки с учетом добавок и компенсаций, зависящих от характера выполняемых обязанностей, семейного положения, места прохождения службы и других обстоятельств. Денежное содержание военнослужащих по контракту в соответствии с Законом состоит из основного оклада, общей льготной доплаты, а также различных надбавок и выплат. Размер основного оклада зависит от воинского звания и возрастной категории, а общая льготная надбавка - от величины тарифной группы и семейного положения военнослужащих.

Германским законодательством и, в частности, Законом «О правовом положении военнослужащих бундесвера», Законом «О материальной помощи военнослужащим, призванным на военную службу, и членам их семей» (1978 г.) и дополнениями к нему (1990 г.) закреплено право на получение государственной помощи за лицами, являющимися родственниками военнослужащих, призванных на военные сборы и учения. Причем жене выплачиваются пособия в размере 60 процентов последней заработной платы мужа, детям по 12 процентов этой зарплаты на каждого ребенка. Кроме того, Законом предусмотрены и единовременные пособия.

Законодательство Германии особенно тщательно регулирует разнообразную помощь детям военнослужащих. Суммы этих пособий определяются Законом «О денежных средствах на детей». Помощь многодетным семьям осуществляется в соответствии с Федеральным законом «О помощи многодетным семьям». Этими же актами определены размеры компенсаций на медицинское обслуживание.

Пенсионное обеспечение военнослужащих бундесвера регулируется Федеральным законом «О пенсиях государственных служащих». Право на пенсию в размере 35 процентов денежного содержания офицер бундесвера получает после 10 лет службы. Максимальный размер пенсии – 75 процентов (пи 35 годах выслуги). При этом профессионалы увольняются из армии лишь при достижении определенного возраста. Только тогда им положена пенсия за выслугу лет. Увольнение в запас по собственному желанию не дает права на пенсию, за исключением увольнения по болезни или по инвалидности.

Законом установлены пособия на случай смерти военнослужащего. Вдова офицера получает пожизненное пособие в размере 60 процентов его пенсии, дети умершего – 12 процентов, а в случае гибели при исполнении обязанностей военной службы – 30 процентов пенсии.

Правовое регулирование социальной защиты военнослужащих во Франции осуществляется на основе Конституции Французской республики, Закона «Об общем статусе военнослужащих» (1972 г.) и принятыми к нему в последующие годы дополнениями, а также «Кодексом о воинской повинности» (1971 г.).

Закон «Об общем статусе военнослужащих» устанавливает правило принципиальной важности: военнослужащий пользуется правами и свободами, признаваемыми Конституцией за всяким гражданином, но одновременно должен быть обеспечен и особый статус военнослужащего. Трактовать перечисленные акты, разъяснять правила их применения может только Высший военный совет.

Анализ правового регулирования социальной защиты военнослужащих иностранных государств позволяет выделить следующие *особенности, присущие нормам военного законодательства этих стран*:

во-первых, они регулируют статус военнослужащего не только как гражданина, но и как особого субъекта общественных отношений;

во-вторых, в основу правового регулирования системы социальной защиты военнослужащих положен принцип компенсации за конкретные тяготы и лишения военной службы;

в-третьих, «военное правотворчество» должно осуществляться на законодательном уровне. Как показывает опыт западных стран, основной гарантией, обеспечивающей успешное функционирование системы и механизмов социальной защиты военнослужащих, является конституционное закрепление особого статуса военнослужащих. Именно в конституции должен быть четко прописан комплекс прав и льгот военнослужащих. Это ключевой момент для построения эффективно действующей системы социальной защиты военнослужащих;

в-четвертых, военное законодательство, чтобы быть эффективным, должно быть систематизировано¹.

2. Структура и полномочия органов, осуществляющих социальную защиту военнослужащих в иностранных государствах

Соединенные Штаты Америки В Сенате США вопросами социального обеспечения военнослужащих занимаются, прежде всего, Комитет по вооруженным силам и, в частности, входящий в его состав Подкомитет по делам военнослужащих и компенсациям (выплатам). Важную роль играет также Комитет по делам ветеранов, в который входит ряд подкомитетов: по вопросам компенсаций, пенсий и страхования; по вопросам образования, подготовки и занятости; социальных гарантий и защиты здоровья; по жилищным вопросам и мемориальной службе; надзора и расследований.

По представлению указанных комитетов Конгресс США ежегодно вносит около 20-25 поправок в законодательство, регулирующее вопросы социального обеспечения военнослужащих.

В структуре органов исполнительной власти США вопросами социальной защиты как действующих, так и бывших военнослужащих занимается Министерство обороны. С этой целью в его составе созданы управления кадров, статистики и пенсионного обеспечения. Отдельные вопросы также решает Министерство здравоохранения и социального обеспечения.

Вопросами льгот ветеранов вооруженных сил США занимается Министерство по делам ветеранов. (До 15 марта 1989 г. этими вопросами занималось управление по делам ветеранов, повышение его статуса до уровня Министерства свидетельствует о значимости, которая придается в США вопросам социального обеспечения бывших военнослужащих).

Министерство по делам ветеранов занимается проблемами социальной защиты военнослужащих и ветеранов вооруженных сил вне рамок соответствующих специализированных служб Министерства обороны. Поэтому небезынтересно познакомиться с его структурой. Она включает секретаря по делам ветеранов, заместителя секретаря, аппараты генерального инспектора и

¹ См.: Коровников А.В. Социальная защита военнослужащих в зарубежных государствах: правовое регулирование. – М., 1997. – С. 132.

главного юрисконсульта, отделы обращений ветеранов, обращений по контрактам и отдел использования малого и неприбыльного бизнеса. В составе Министерства имеются управления по медицинскому обслуживанию ветеранов и исследованиям, по льготам и привилегиям ветеранов, аппараты помощников секретаря по вопросам финансов и планирования, по информационным ресурсам и управлению, по кадрам и административным вопросам, по связям с ветеранами и координации программ, по закупкам и сооружениям, по связям с Конгрессом и общественностью. В структуру Министерства включена также система национальных кладбищ.

Указанное Министерство ведает делами по установлению льгот, назначению пособий и пенсий, защите прав бывших военнослужащих, участников боевых действий, ветеранов, находящихся на действительной военной службе.

Министерство по делам ветеранов учитывает всех лиц, проходивших службу в вооруженных силах в военное время или принимавших участие в вооруженных конфликтах, включая тех ветеранов, которые проживают за пределами США.

Ветераны, чья действительная служба проходила в мирное время, имеют право на некоторые льготы, предоставляемые ветеранам войн.

По данным печати, в настоящее время услугами этого министерства пользуются или могут пользоваться около 73 млн. человек (1/3 населения страны): 27 млн. человек, отнесенных к категории ветеранов, и 46 млн. – члены их семей. Оно располагает достаточно мощной финансово-экономической базой. Ему принадлежит 19,3 кв. км земли и более 5 тысяч зданий во всех 50 штатах, федеральном округе Колумбия, на о. Пуэрто-Рико и на Филиппинах. Бюджет Министерства в 1990 г. составлял 28,6 млрд. долл.; более 95% указанной суммы приходилось на прямые выплаты ветеранам¹.

Проблемами социальной защиты военнослужащих и ветеранов вооруженных сил США наряду с государственными структурами активно занимаются *многочисленные общественные организации, ассоциации и фонды, в том числе:*

- * Ассоциация офицеров в отставке;
- * Национальная ассоциация вдов военнослужащих;
- * «Парализованные ветераны Америки»;
- * Ассоциация «Жены Золотых Звезд Америки», объединяющая вдов военнослужащих (ветеранов), погибших при выполнении воинского долга или умерших от ран (профессиональных заболеваний), полученных в период прохождения военной службе;
- * Организация «Ветераны зарубежных войн Соединенных Штатов»;
- * Ассоциация слепых ветеранов;
- * Организация «Американцы - бывшие военнопленные».

Значительную помощь военному ведомству в социальной защите военнослужащих, а также в ориентации молодежи оказывают различные ассоциации, созданные в вооруженных силах, в том числе «Американская ассоциация военнослужащих рядового и сержантского состава».

Основная задача этих ассоциаций – защита прав солдат, сержантов, офицеров и членов их семей. Кроме того, активисты ассоциаций участвуют в мероприятиях, связанных с набором добровольцев на военную службу, работой среди гражданской молодежи и среди тех, кто недавно подписал контракты.

¹ См.: Реферативный обзор зарубежных источников по вопросам социальной защиты военнослужащих. – М.: ГА ВС РФ, 1992. – С. 2-3.

Подобные организации созданы и активно действуют в настоящее время не только в США, но и практически во всех странах Запада. Они сохраняют нейтралитет по отношению к политическим партиям, не вмешиваются в служебную деятельность командования. Ассоциации и фонды различных стран имеют еще одну общую черту - они представляют и защищают социальные и профессиональные интересы военнослужащих, резервистов, членов их семей перед парламентами, правительствами, высшими военными руководителями.

**Федеративная
Республика
Германия**

В ФРГ решение вопросов социальной защиты военнослужащих входит в непосредственную компетенцию федерального Министерства обороны. В составе центрального аппарата Министерства, наряду с правовым, бюджетным и другими отделами, созданы специальные отделы, выполняющие функции социальной и правовой защиты военнослужащих. В гарнизонах на территории ФРГ эти задачи возложены на административно-хозяйственные управления гарнизонов. Они осуществляют социальное обеспечение всех военнослужащих бундесвера и их семей в данном районе.

Рядом вопросов социальной защиты военнослужащих бундесвера занимаются также Министерства труда и социальных отношений, Министерство по делам семьи и пожилых граждан, Министерство здравоохранения.

Со стороны парламента вопросы социальной защиты военнослужащих бундесвера контролируются комиссиями бундестага. Важной контрольной функцией обладает уполномоченный бундестага по бундесверу, который избирается сроком на 5 лет. Он следит за соблюдением конституционных прав солдат, каждый из которых вправе непосредственно обратиться к нему с жалобой. Уполномоченный по бундесверу может потребовать информацию от войсковых частей, знакомиться с их документами, без предварительного уведомления посещать учреждения бундесвера. Ежегодно он представляет бундестагу отчет о поданных ему жалобах.

Закон «О правовом положении военнослужащих бундесвера» предусматривает создание института доверенных лиц военнослужащих, в обязанности которых входит внесение предложений по улучшению условий жизни и быта военнослужащих. Доверенные лица избираются тайным голосованием во всех частях (кораблях), подразделениях, учреждениях и учебных заведениях и выступают важным институтом социальной и правовой защиты военнослужащих.¹

Заслуживает внимания опыт работы созданной в ФРГ общественной организации - Союза военнослужащих бундесвера. Согласно уставу Союза его членами могут быть кадровые военнослужащие, военнослужащие по контракту, военнообязанные запаса, бывшие военнослужащие, а кроме того, супруга и члены семьи военнослужащих после его смерти. Своими первоочередными задачами Союз провозгласил защиту военнослужащих по контракту, оказание им содействия в продвижении по службе, преодоление негативных последствий, связанных с частыми перемещениями по службе, и законодательное установление нормированного рабочего дня.

Великобритания

В Великобритании вопросами социальной защиты как военнослужащих, так и ветеранов занимаются Министерство обороны, Министерство здравоохранения, а также Министерство социальной защиты. В структуре Министерства обороны Великобритании имеется специальная должность заместителя министра обороны по социальным проблемам.

¹ См.: Коровников А.В. Социальная защита военнослужащих в зарубежных государствах. – С. 79.

Характерным для Великобритании является создание широкой сети различных объединений и ассоциаций, основной задачей которых является защита прав военнослужащих, ветеранов армии, ВВС и ВМС, а также членов их семей. Наиболее известными и влиятельными *объединениями и ассоциациями Великобритании являются:*

- * «Армейский благотворительный фонд», ежегодно выделяющий более 2,5 млн. фунтов стерлингов в качестве материальной помощи находящемуся на военной службе и в запасе рядовому и младшему командному составу;
- * «Патриотический фонд Ллойда», созданный в 1803 г. для оказания помощи офицерам, членам их семей, вдовам и родственникам;
- * «Фонд святого Эндрю - Шотландский солдатский клуб»;
- * «Ассоциация по трудоустройству бывших кадровых военнослужащих», имеющая своих представителей в 45 городах Великобритании;
- * «Общество по оказанию помощи вооруженным силам», занимающееся устройством престарелых и инвалидов в пансионаты и лечебные учреждения;
- * «Корпорация королевского патриотического фонда».

Будучи нейтральными по отношению к политическим партиям, объединения и ассоциации по социальной защите военнослужащих не вмешиваются в служебную деятельность командования. Они представляют и защищают исключительно социальные и профессиональные интересы военнослужащих.

Во Франции организация социальной защиты военнослужащих и ветеранов вооруженных сил осуществляется Министерством обороны, а по ряду вопросов также Министерством труда, занятости и профессиональной подготовки, социальных отношений, здравоохранения и городских дел и Министерством ветеранов войны во Вьетнаме.

Органом, непосредственно занимающимся социальной защитой военнослужащих, является Высший военный совет военной администрации (консультативно-совещательный орган в Министерстве обороны). В его компетенцию входят вопросы, связанные с условиями жизни, набором, подготовкой, социальным обеспечением, устройством на работу военнослужащих, уволенных в запас. Он вправе выдвигать предложения по изменению воинских уставов, возраста выхода на пенсию, денежного довольствия, а также по совершенствованию взаимоотношений в военной среде. Сессии совета проходят под председательством Министра обороны.¹

В рамках Министерства обороны создан также специальный комитет по совершенствованию организационной структуры вооруженных сил. Одной из основных его задач является координация выработки решений различных министерств и ведомств, связанных с трудоустройством военнослужащих, которые будут увольняться в результате сокращения вооруженных сил.

3. Система социальной работы в армиях зарубежных государств

Соединенные Штаты Америки	Характерной особенностью американского механизма социальной защиты военнослужащих является осуществление ее через специально разработанные программы. Типичен в этом плане подход к разрешению проблемы трудоустройства уволенных в запас военнослужащих и членов их семей.
---------------------------	---

¹ См.: Дякин В. Социальная защита военнослужащих Франции // Зарубежное военное обозрение. – 1990. – № 2. – С. 91.

В конце 80-х годов Пентагон, министерства видов вооруженных сил США, многочисленные общественные организации, оказывающие помощь в обеспечении работой лиц, ушедших с военной службы, создали в США специальную службу по вопросам трудоустройства лиц, ушедших с военной службы, создали в США специальную службу по вопросам трудоустройства лиц, покинувших ряды Вооруженных Сил.

Сотрудники этой службы разработали и реализовали специальную программу «сопряжения» военных и гражданских специальностей, благодаря которой каждый желающий найти работу может получить информацию о том, в каких отраслях экономики его целесообразно использовать и где требуются специалисты данного профиля. Этого удалось добиться благодаря тесному взаимодействию с компаниями, корпорациями, государственными и частными бюро по найму рабочей силы. Для ускорения и облегчения трудоустройства выпущены справочники-указатели, содержащие различные сведения: от советов увольняемым в запас и отставку до правил заполнения необходимых анкет, данные которых водятся в ЭВМ. В настоящее время такие справочники имеются почти во всех библиотеках воинских частей США¹.

Большое внимание в США уделяется реабилитации бывших военнослужащих. В этих целях разработана и реализуется специальная программа профессиональной реабилитации ветеранов. Эта программа осуществляется в целях оказания помощи ветеранам, получившим инвалидность в результате прохождения ими военной службы, в вопросах восстановления их самостоятельности, социальной и профессиональной пригодности. Под действие программы попадают бывшие военнослужащие со степенью потери трудоспособности не менее 20 процентов, инвалидность которых наступила не ранее 16 сентября 1940 г.²

Курс реабилитации рассчитан на 48 и более месяцев. Он организуется на базе университетов, колледжей, школ и курсов профессионально-технической подготовки, специализированных реабилитационных учреждений, а при необходимости – и на дому. Программа курса предусматривает: бесплатное обучение по специальности; бесплатные специальные занятия, связанные с восстановлением двигательных речевых и других функций, обеспечивающих повседневную самостоятельность и организуемые в зависимости от характера инвалидности; предоставление бесплатных услуг, включая обеспечение питанием, медицинское обслуживание и протезирование, проезд на транспорте, бытовое обслуживание семей ветеранов и некоторые другие.

Дополнительные меры защиты приняты Конгрессом США в отношении военнослужащих, подлежащих увольнению в связи с сокращением Вооруженных Сил. Так, в 1992 финансовом году в связи с сокращением вооруженных сил были приняты две новые программы, обеспечивающие безболезненность такого сокращения: «Поощрительные выплаты при добровольном увольнении» и «Специальное вознаграждение при увольнении». Они распространялись на военнослужащих отдельных недефицитных специальностей, имеющих выслугу от 6 до 20 лет, добровольно уволившихся из вооруженных сил. Каждый военнослужащий был вправе самостоятельно решить, в какой программе он будет участвовать.

В американской армии осуществляется комплекс специально разработанных программ по социально-бытовому обеспечению военнослужащих

¹ См.: Леонидов С. Трудоустройство бывших американских военнослужащих // Зарубежное военное обозрение. – 1993. – № 3. – С. 23.

² См.: Коровников А.В. Социальная защита военнослужащих в зарубежных государствах. – С.72.

и членов их семей: жилищному строительству, социальному развитию, организации и проведению досуга, оказанию помощи семьям и др. Министерство армии США осуществляет «Программу укрепления морального климата, улучшения социально-бытовых условий и организации отдыха и развлечений». Аналогичные программы имеют министерства ВМФ и ВВС.

Целью этих программ является:

- * поддержание высокого морального духа военнослужащих и членов их семей, обеспечение высокой эффективности их деятельности, повышение привлекательности и престижности военной службы;
- * обеспечение и поддержание социально-бытового статуса военнослужащих и членов их семей, необходимого уровня их физического и интеллектуального состояния;
- * обеспечение занятости и повышение образовательного уровня членов семей военнослужащих;
- * создание условий для рационального использования внеслужебного времени военнослужащими и членами их семей.¹

Все упомянутые программы обеспечены соответствующим людским контингентом и денежными средствами. Только в Министерстве армии в них задействовано свыше 9 тыс. человек (1,5 тыс. военнослужащих и 7,6 тыс. гражданских лиц).²

Федеративная Республика Германия Заслуживает внимания опыт социальной адаптации военнослужащих ФРГ, уволенных с военной службы. Федеральный закон «Об обеспечении военнослужащих» определяет в вооруженных силах Германии порядок получения ими образования или повышения квалификации. Законом предусматриваются следующие варианты: переподготовка на новую профессию; завершение начатого профессионального образования; получение свидетельства, дающего право на обучение в средних или высших учебных заведениях.

В бундесвере создана особая федеральная служба, в центре внимания которой находятся вопросы профессиональной подготовки военнослужащих. На нужды этой службы ежегодно выделяются значительные средства. Ее сотрудники начинают работу с военнослужащими еще до призыва на военную службу, ведут ее в течение всего срока его службы и заканчивают только после устройства уволенного в запас на новом рабочем месте.

Важнейшей особенностью социальной работы с военнослужащими в зарубежных государствах является то, что в нее встроена активная система защиты прав военнослужащих.

Серьезное место в этой системе занимает институт омбудсмана (парламентского комиссара)³. Этот институт зародился в самом начале XIX века и получил широкое распространение в ряде зарубежных стран (Дания, Финляндия, Норвегия, Великобритания, ФРГ, Новая Зеландия и др.). В настоящее время в 50 странах мира существует более 150 различных органов и структур, выполняющих функции омбудсмана. Например, в соответствии со ст. 45 Конституции ФРГ этот пост создан «для охраны основных прав и в качестве вспомогательного органа бундестага при осуществлении им парламентского контроля». Закон о военном уполномоченном закрепляет, что уполномоченный, который избирается сроком на 5 лет бундестагом и подчиняется только парламенту) начинает разбирательство

¹ См.: Коровников А.В. Социальная защита военнослужащих в зарубежных государствах. – С. 72.

² См.: Мгимов Ю. Социально-правовой статус военнослужащих США // Зарубежное военное обозрение. – 1992. – № 6. – С. 11-16, 31.

³ См.: Мигачев Ю.И. Механизмы и институты защиты прав военнослужащих в зарубежных странах // Право в Вооруженных Силах. – 1999. – № 2. – С. 45-48.

конкретных дел об ущемлении конституционных прав военнослужащих по представлению членов парламента или в результате жалоб, поступающих от самих военнослужащих по представлению членов парламента, имеет право требовать от министра обороны и всех подчиненных ему лиц и учреждений предоставления информации по интересующему вопросу, имеет право без предварительного уведомления в любое время посещать войска. Уполномоченный рассматривает жалобы военнослужащих, а также другие сведения, позволяющие сделать заключение о нарушении прав личного состава, проводит специальные проверки. Он имеет право назначить специальную комиссию для рассмотрения жалоб, может передать жалобу на рассмотрение компетентного органа. В случае, если командование части или федеральный министр обороны не внемлют его рекомендациям и пожеланиям, уполномоченный по военным вопросам может обращаться непосредственно в бундестаг. Он способствует устранению нарушений прав военнослужащих, а о результатах своей проверки информирует бундестаг отчетами о каждом расследовании или общим отчетом по вооруженным силам в целом.

Описанные выше процедуры имеют большое значение как для парламентов, которые в законодательном порядке могут решать вопросы о гарантиях правового статуса военнослужащих, так и для тех военнослужащих и членов их семей, которые в своих отношениях с исполнительной властью сталкиваются с нарушениями их конституционных прав.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Опыт военных реформ в нашей стране, других государствах свидетельствует, что государственная идеология военной реформы должна исходить из того, что жизнь военнослужащих – государственная ценность, их личные свободы – неприкосновенны, а неизбежные ограничения прав и свобод и риск должны компенсироваться дополнительными правами и льготами, престижностью военной службы. Обеспечение социальной защиты военнослужащих – такая же необходимость военной политики, как совершенствование вооружения и военной техники, обеспечение войск материальными ресурсами, развитие военной науки.

Важнейшей особенностью сегодняшнего этапа военного строительства является перенесение центра тяжести с нормотворческой на организационную, правоисполнительную работу. Становление и развитие теории и практики военно-социальной работы, вооружение военных кадров знаниями и навыками в этой новой для наших Вооруженных Сил сфере деятельности призвано помочь стабилизации социальной ситуации в военной организации общества, оказать благотворное влияние на социальное самочувствие военнослужащих.

Поскольку большая часть военных социальных работников не имеет пока базового социального образования, нетрудно предположить, что у многих из них существует большая потребность в приобретении знаний, столь необходимых для выполнения задач по реализации и защите социальных прав военнослужащих и их семей.

Надеемся, что настоящая книга будет способствовать развитию профессиональных знаний в сфере социальной работы, окажется полезной и в учебном процессе, и в практической деятельности специалистов.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

- Актуальные задачи развития Вооруженных Сил Российской Федерации // Красная звезда, 2003, 11 октября.
- Алексеев С.С. Общая теория права. В 2-х т. Т.1. – М., 1981.
- Анисимов В.И. Социальная справедливость как фактор повышения эффективности жизнедеятельности военных кадров. Дис. ... канд. филос. наук. – М.: ВПА, 1991.
- Арзамаскин Ю.Н., Бублик Л.А., Петров В.Д. Воинская дисциплина в Вооруженных силах России (XVIII – XX вв.). – М.: ВУ, 2000.
- Артамонов Н.В. Советское законодательство о льготах граждан в связи с выполнением воинской обязанности и вопросы его совершенствования. Дис. ... канд. юрид. наук. – М.: ВПА, 1974.
- Безнасюк А., Абабков А. Защита прав военнослужащих // Российская юстиция. – 1999. – № 8.
- Безнасюк А.С. Абабков А.В. Судебная защита прав военнослужащих // Российская юстиция. – 1995. – № 12.
- Бирюков Ю.М. Законодательная техника и систематизация советского военного законодательства. – М., 1968.
- Боннер А.Т. Законность и справедливость в правоприменительной деятельности. – М., 1992.
- Бочарова В., Яркина Т. Социальная работа в России: уроки и перспективы развития // Социальная работа. – 1993. – № 2.
- Бублик Л.А., Черных И.И. Морально-психологическое обеспечение деятельности частей и подразделений Вооруженных Сил Российской Федерации. – М., 1994.
- Васильева Т.А. Средства защиты прав человека в странах Запада // Конституция Российской Федерации и совершенствование механизмов защиты прав человека. – М., 1994.
- Военная администрация. Учебник. – М., 1980.
- Военное законодательство Российской империи. – М., 1996.
- Военно-социальная работа в части, подразделении. (Методические рекомендации). – М.: ГУВР ВС РФ, 1995.
- Военно-социальная работа: методология, теория, практика. – М.: ВУ, 2000.
- Военные уставы Петра Великого. – М., 1946.
- Герасимов А.В., Лоза Г.Г. Социальная защищенность советского военнослужащего. – М., 1991.
- Глебов И.Н. Военное право Содружества: состояние и перспективы международно-правового регулирования военно-политических отношений государств СНГ // Государство и право. – 1993. – № 10.
- Горобцов Г.А. Социальный потенциал в системе оборонной мощи советского государства. Дисс. ... д-ра филос. наук. – М.: ВПА, 1991.
- Дамаскин О.В. Криминологические проблемы правовой работы в Вооруженных Силах Российской Федерации. Дис. ... докт. юрид. наук. – М., 1994.
- Дамаскин О.В. Криминологические проблемы правовой работы в Вооруженных Силах // Военная мысль. – 1995. – № 3.
- Добровольская М.К. Морально-психологическое обеспечение деятельности войск (сил) // Военная мысль. – 1995. – № 2.
- Драгомиров А.И. Избранные труды. – М., 1956.
- Дякин В. Социальная защита военнослужащих Франции // Зарубежное военное обозрение. – 1990. – № 2.
- Завадская Л.Н. Концепция закона: отрицание отрицания // Теория права: новые идеи. Выпуск третий. – М., 1993.
- Завгородний А.Ф. Деятельность Советов депутатов трудящихся по социальной защите военнослужащих Красной Армии и членов их семей в 1921-1928 гг. Дис. ... канд. истор. наук. – М.: ГА ВС, 1992.
- Защита прав человека в условиях перехода к рынку // Государство и право. – 1993. – № 6.
- Зеленков М.Ю. Система морально-психологического обеспечения деятельности Вооруженных Сил // Военная мысль. – 2000. – № 6.
- Иеринг Р. Борьба за право. – М., 1991.
- Ильин И.А. О сущности правосознания. – М., 1993.
- Итоги мониторинга социально-экономического и правового положения военнослужащих и членов их семей в Вооруженных Силах Российской Федерации 2002 года // Ракурс. – 2003. – № 2.
- Карпов С.И. Проблемы взаимодействия органов военного управления с общественными структурами Вооруженных Сил России. Дис. ... канд. филос. наук. – М.: ГА ВС, 1993.
- Кибакин М.В. Социальная защищенность офицеров внутренних войск и ее обеспечение в современных условиях. (Социологический анализ). Дис. ... канд. социол. наук. – М., 1995.

- Кислицын М.К. Социальные проблемы с позиций закона // Ориентир. – 2001. – № 9.
- Коврижкина Е.В. Военно-социальная работа на этапе строительства и реформирования Вооруженных Сил России. Дис. ... канд. филос. наук. – М.: ВУ, 1998.
- Колибаба Г.Н. О кодификации военного законодательства // Военная мысль. – 1996. – № 10.
- Комиссарчук В.В. Деятельность органов военного управления по социальной защите военнослужащих: исторический опыт и уроки (1985-1991). Дис. ... канд. истор. наук. – М., 1993.
- Конституция, закон, подзаконный акт. – М., 1994.
- Коровников А.В., Серегин В.П. Правовые аспекты социальной защиты военнослужащих / В кн.: Социальная защита военнослужащих. – М., 1993.
- Коровников А.В. Социальная защита военнослужащих в зарубежных государствах: правовое регулирование. – М., 1997.
- Коровников А.В. Социальная защита военнослужащих: становление, развитие и правовое регулирование. – М.: Диамант СВ, 1995.
- Коровников А.В. Социальная защита военнослужащих. (Теоретико-правовой аспект). Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. – С.-Пб., 1995.
- Корякин В.М. Военно-социальная политика Российской Федерации: проблемы правового регулирования. – М., 2003.
- Корякин В.М. Правовые основы военно-социальной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации. Дис. ... канд. юрид. наук. – М.: ВУ, 1998.
- Корякин В.М. Теория и практика военно-социальной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации. – М.: ГУВР ВС РФ, 1999.
- Кузнецов В.В. В интересах боя // Ориентир. – 1995. – № 3.
- Кулибаба Е. «От государя пожалованы будут...» // Честь имею. – 1994. – № 11.
- Леонидов С. Трудоустройство бывших американских военнослужащих // Зарубежное военное обозрение. – 1993. – № 3.
- Липский И.А. Вхождение в социум // Социальная работа. – 1993. – № 1.
- Лященко А.И. Организация и управление социальной работой в России. – М., 1995.
- Маликов В., Осипенко Э. Примеряют золушки... сапоги // Ориентир. – 1999. – № 3.
- Мацкевич И.М., Эминов В.Е. Преступное насилие среди военнослужащих. – М., 1994.
- Мгимов Ю. Социально-правовой статус военнослужащих США // Зарубежное военное обозрение. – 1992. – № 6.
- Мигачев Ю.И. Механизмы и институты защиты прав военнослужащих в зарубежных странах // Право в Вооруженных Силах. – 1999. – № 2.
- Миронова Т.К. Развитие законодательства о социальном обеспечении: новые подходы // Государство и право. – 1995. – №2.
- Мозговой С.А. Свобода совести и социальное служение в Российской Армии // Россия. Духовная ситуация времен. – 2001. – № 3, 4.
- Назаров С.Н. Прокурорский надзор. – М., 1998.
- Нестеров В.С. Профсоюз в погонах. – М., 2002.
- Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. – М., 1987.
- Павленок П.Д. Введение в профессию «Социальная работа». – М., 1998.
- Петухов Н.А. Социальные и правовые проблемы становления, развития и функционирования системы военных судов России. Автореферат ... дисс. докт. юрид. наук. – М.: ВУ, 2003.
- Петухов Н.А., Толкаченко А.А. Правам военнослужащих – надежную судебную защиту // Право в Вооруженных Силах. – 2002. – № 7.
- Побежимов И.Ф. Вопросы дальнейшего укрепления законности и правопорядка в Советских Вооруженных Силах // Труды академии, № 59. – М.: ВПА.
- Подколзин К.В. Социальная работа в Военно-воздушных Силах Российской Федерации в 1992–1998 гг. (историческое исследование). Дис. ... канд. ист. наук. – М.: ВУ, 2000.
- Права человека и армия. Реализация и защита прав военнослужащих, призывников, ветеранов и членов их семей. Документы и рекомендации / Под ред. С.А.Подольского. – С.-Пб., 1999.
- Права человека и вооруженные конфликты. Учебник для ВУЗов / Отв. ред. В.А.Карташкин. – М.: НОРМА, 2001.
- Проблемы и пути духовно-нравственного воспитания личного состава органов внутренних дел. (Всероссийская научно-практическая конференция) // Государство и право. – 1995. – № 2.
- Профессиональная деятельность социального работника. – М., 1993.
- Рассолов М. Проблемы управления и информации в области права. – М., 1991.
- Реферативный обзор зарубежных источников по вопросам социальной защиты военнослужащих. – М.: ГА ВС РФ, 1992.
- Российский военный сборник. Выпуск 1. – М.: ГА ВС, 1992.
- Сборник межгосударственных нормативно-правовых актов по вопросам социально-правовой защиты военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. – М., 1997.

- Силласте Г.Т. Социальная безопасность личности, общества и государства. Безопасность Евразии. – М., 2000. – № 1.
- Социальная безопасность женщины. Информационно-аналитический бюллетень № 31 клуба «Реалисты». – М., 1997.
- Социальная работа как профессия // Социологические исследования. – 1993. – № 10.
- Социальная работа с военнослужащими и членами их семей. – М., 1996.
- Социальный статус воина и система его социальной защиты. Материалы международной конференции «Социальные аспекты военной реформы». 23–25 мая 1994 г., г. Москва. – М., 1995.
- Теория и методика социальной работы. В 2-х ч. Ч.1. – М., 1994.
- Топчий Л.В. Кадровое обеспечение социальных служб: состояние и перспективы развития. – М., 1997.
- Тютченко А. Из истории военно-социальной работы // Ракурс. – 1998. – № 3.
- Тютченко А.М. Словарь-справочник по истории социальной работы в России и российской армии. – М.: ВУ, 2001.
- Удманцев В. Точных данных о пострадавших нет // Независимое военное обозрение. – 2002. – № 38.
- Утлик Э. На чем основывается дисциплина? // Военный вестник. – 1993. – № 12.
- Харабет К.В. Офицерская преступность как негативное криминологическое явление (состояние, причины, тенденции) // Военно-уголовное право. – 2002. – № 7-8. – С. 14 (вкладка в журнал «Право в Вооруженных Силах». – 2002. – № 8).
- Хозиев Б.И. Психологические основы повышения эффективности правовых знаний курсантами и слушателями высших военно-политических учебных заведений. Дис. ... канд. психол. наук. – М.: ВПА, 1982.
- Холостова Е.И. Профессиональный и духовно-нравственный портрет социального работника. – М., 1993.
- Чернавин Ю.А. Социальный статус военнослужащего. – М.: ВУ, 1997.
- Штейн Л. Учение о военном быте как части науки о государстве. – С.-Пб., 1875.
- Юрченко Ю.П. Институционализация военно-социальной работы в Вооруженных силах Российской Федерации (социологический анализ). Дис. ... канд. социолог. наук. – М.: ВУ, 2000.
- Ярская-Смирнова Е. Профессиональная этика социальной работы. – М., 1999.

Содержание

	Введение
Глава I.	ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВОЕННО-СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 1. Исторические корни и традиции социальной работы с военнослужащими в России 2. Сущность военно-социальной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации 3. Задачи военно-социальной работы 4. Функции военно-социальной работы и принципы ее осуществления
Глава II.	ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВОЕННО-СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 1. Международные акты о правах человека, Конституция Российской Федерации как правовая основа военно-социальной работы в Вооруженных Силах Российской Федерации 2. Общая характеристика законодательства о социальной защите военнослужащих 3. Проблемы кодификации военно-социального законодательства
Глава III.	ОРГАНИЗАЦИЯ ВОЕННО-СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 1. Структура и полномочия органов, осуществляющих социальную защиту военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей 2. Кадровое обеспечение военно-социальной работы 3. Управление военно-социальной работой
Глава IV.	ФОРМЫ И МЕТОДЫ ВОЕННО-СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 1. Работа по рассмотрению и реализации жалоб и заявлений 2. Организация работы по обязательному государственному страхованию военнослужащих и членов их семей 3. Судебная защита прав военнослужащих 4. Организация войскового хозяйства, материально-бытового обеспечения военнослужащих
Глава V.	ОСОБЕННОСТИ ВОЕННО-СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ С РАЗЛИЧНЫМИ КАТЕГОРИЯМИ ГРАЖДАН 1. Социальная работа с семьями военнослужащих и с женщинами 2. Особенности социальной работы с участниками боевых действий и вооруженных конфликтов 3. Социальная работа с военнослужащими, членами их семей, оказавшимися в трудной жизненной ситуации
Глава VI.	СОЦИАЛЬНАЯ РАБОТА С ВОЕННОСЛУЖАЩИМИ В АРМИЯХ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ 1. Правовое регулирование социального обеспечения военнослужащих в армиях зарубежных стран 2. Структура и полномочия органов, осуществляющих социальную защиту военнослужащих в иностранных государствах 3. Система социальной работы в армиях зарубежных государств
	Заключение
	Список использованных источников