СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ И ВИДЫ ЛЬГОТ В ПРАВЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

1.1 Понятие льгот в праве социального обеспечения

1.2 Принципы и содержание реформы (монетизации) социальных льгот в социальном обеспечении России

ГЛАВА 2. ОСНОВНЫЕ ВИДЫ ЛЬГОТ В ПРАВЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РОССИИ

2.1 Новое в законодательстве о льготах, связанных с материнством и детством

2.2 Новое в законодательстве о льготах, связанных с отношением к военной службе и военным действиям

2.3 Меры социальной поддержки ветеранов труда и инвалидов

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

Введение

Гуманитарная направленность многих государств в формально-юридическом плане всегда отражала общие цивилизационные подходы. В практическом же плане наблюдались и наблюдаются немалые расхождения между социальной политикой и реальностью. Между тем, последние пятьдесят лет характеризуются небывалым расширением социальной сферы общества и повышенным вниманием государств к обеспечению прав граждан и высокого уровня их жизни. Обогащается содержание социальной функции государства, признаются конституционные приоритеты в данной сфере, интенсивно развиваются отрасли социального законодательства.

И для нашей страны характерен акцент на обеспечение прав граждан и укрепление их гарантий. Новые императивы социального государства и социального партнерства побуждают действовать в этом направлении всех граждан, государственные и муниципальные органы, социальные учреждения и организации и экономические структуры. В Посланиях Президента РФ Федеральному собранию в 2004 г. и 2005 г. поставлена задача проведения реформ в сфере здравоохранения, образования, ЖКХ и др., коренного улучшения качества услуг, предоставляемых гражданам. Подчеркивалась при этом необходимость мотивировать к достижению эффективных результатов сами организации социальной сферы. Но это не означает "ухода" государства из социальной сферы под флагом ее депатернализации.

Выражением возрастающего значения правового регулирования в этой сфере является выступление В.В. Путина на встрече с членами Правительства, руководством Федерального Собрания и членами президиума Государственного совета, при обсуждении проекта бюджета на 2006 год. Он отметил, «что сегодняшние возможности России вполне позволяют добиться более ощутимых результатов повышения благосостояния народа», «продолжить системную модернизацию здравоохранения, образования, жилищной сферы» как приоритетных национальных проектов[[1]](#footnote-1).

Все это обусловило потребность в комплексном исследовании законодательства в социальной сфере. Дело в том, что до сих пор нельзя похвастаться вниманием юридической науки к данной сфере. Возможно, сплошная "экономизация" нашей жизни дает этому некоторое объяснение.

Социальные реформы последних лет существенным образом повлияли на содержание правового регулирования в социальной сфере. Меняются принципы и методы регулирования[[2]](#footnote-2).

На передний план выдвигаются порядок и качество оказания услуг гражданам и юридическим лицам, уменьшение бремени социальных функций государства с их "массовидным" характером, объема бюджетного финансирования и увеличение удельного веса адресных платных услуг, повышение самостоятельности социальных учреждений. Например, жилищная реформа рассчитана на развитие института частной собственности в этой сфере, на формирование рынка купли-продажи жилья, завершение передачи ведомственного жилого фонда в муниципальную собственность, повышение удельного веса платежей населения и снижение доли бюджетного дотирования отрасли, обеспечение адресной защиты малоимущих семей.

Количество законодательно закрепленных льгот в период переходной экономики России, с одной стороны, значительно расширилось, с другой - их реализация оказалась затруднительной, так как не были обеспечены экономические условия для их предоставления. Этим во многом объясняется обращение ученых - правоведов, социологов, экономистов, политологов - к исследованию вопросов предоставления льгот. Льготы как самостоятельное правовое явление рассматривают не так много ученых, можно упомянуть следующих: А.В. Малько[[3]](#footnote-3), И.С. Морозова[[4]](#footnote-4), Д.Н. Бахрах[[5]](#footnote-5), М.Н. Марченко[[6]](#footnote-6).

Современные изменения в социальной сфере и соответственно в отраслях законодательства тесно связаны с проведением федеральной и административной реформ, когда произошло существенное перераспределение полномочий между федеральным, региональным и местным уровнями.

Кульминацией преобразований стало принятие Закона от 22 августа 2004 г. №122-ФЗ[[7]](#footnote-7), внесшего изменения в десятки законодательных актов. Только в области образования изменены 31 из 58 статей Закона об образовании[[8]](#footnote-8) и 29 из 54 статей Закона о высшем и послевузовском профессиональном образовании[[9]](#footnote-9). Много изменений внесено в Основы законодательства об охране здоровья граждан[[10]](#footnote-10), хотя остались пробелы и противоречия[[11]](#footnote-11).

Подготовка названного Закона велась без широкого участия субъектов Российской Федерации, населения и общественных организаций. И в результате монетизация и замена льгот привели к острому социальному недовольству. Потребовались срочные корректирующие действия Правительства РФ, федеральных, региональных и местных органов. В течение 2004-2005 г.г. в результате всеобщего перехода к денежному наполнению мер социальной поддержки, пусть с опозданием, сбивчиво и противоречиво, все же сформировался определенный механизм финансирования социальных выплат. Как неоднократно происходило в пореформенной России, многие шероховатости этого запущенного в работу финансового механизма пришлось устранять уже «на марше». Однако и ныне действующие подходы к финансированию социальных льгот еще нельзя считать совершенными[[12]](#footnote-12), а положения этого Закона до сих пор получают обоснованную критику[[13]](#footnote-13).

Сказанным обусловлена актуальность предлагаемой работы и интерес к ней.

Цель дипломной работы – проанализировать и обобщить социально-юридические последствия реформы льгот в праве социального обеспечения, дать оценку современному правовому регулированию социальных льгот и основных направлений его совершенствования.

В задачи работы входит:

- рассмотреть понятие льгот в праве социального обеспечения;

- охарактеризовать содержание реформы социальных льгот;

- рассмотреть льгот, подлежащих и не подлежащих монетизации;

- рассмотреть основания, порядок и размеры выплат по льготам, подлежащим монетизации.

Объектом дипломной работы избраны вопросы правового регулирования льгот в праве социального обеспечения. Предмет исследования составили социально-обеспечительные правоотношения, связанные с законодательным установлением и практической реализацией прав граждан на социальные льготы. Рассмотрены теоретические и практические вопросы совершенствования законодательства о льготах.

Методологической основой предлагаемого исследования являются общие положения логики, философии, теории права, гражданского, административного, финансового и налогового права России. При проведении исследования использованы общелогические методы (анализа, синтеза), диалектический, статистический, системно-структурный, исторический, логико-юридический, сравнительно-правовой, конкретно-социологический и другие методы научного познания.

Структура дипломной работы включает введение, две главы, содержащих в общей сложности пять параграфов, заключение и перечень использованных источников.

Глава 1. Понятие и виды льгот в праве социального обеспечения

* 1. Понятие льгот в праве социального обеспечения

Понятие льготы как общенаучной категории изменялось по мере развития общества. Первоначально в период до XVIII в. на Руси под льготой понималось некоторое облегчение жизни определенных категорий граждан. В XVIII - XIX вв. понятие льготы расширилось: под льготой стало пониматься удобство условий осуществления экономических отношений между различными категориями населения. Посредством льгот государство стало решать крупные проблемы. В качестве примера можно привести льготы по воинскому призыву, воинские льготы казакам и служилым людям[[14]](#footnote-14).

В советский период значение льгот, с одной стороны, укрепилось. Льготы устанавливаются не только в зависимости от категорий населения, появляются, например, льготные категории товаров. С другой стороны, экономические отношения, существовавшие в то время, не способствовали нормальному механизму функционирования льгот. В частности, предоставлявшиеся на льготных условиях товары были низкого качества или они были в дефиците.

В настоящее время льготы являются одним из инструментов реализации государственной политики в социально-экономической жизни общества, потому что они затрагивают жизнь широких слоев населения.

Под льготами обычно понимают преимущества, дополнительные права, предоставляемые отдельным категориям граждан. Льготы имеют место там, где нет условий для равного удовлетворения жизненно важных потребностей. В этом случае льготы могут компенсировать это, выполняя таким образом важную социальную функцию, так как создают всем гражданам равные условия для индивидуального развития, реализации ими конституционных прав.

Вопрос отнесения льгот к социальному обслуживанию не является однозначным. При анализе данной проблемы следует учитывать, что сама система норм социального обеспечения как отрасли права еще не сформирована полностью, нет однозначного подхода к определению ее структуры.

В этой связи убедительным представляется мнение Е.Г. Крылатых по вопросу структуры права социального обеспечения как отрасли. «В теории права социального обеспечения – пишет она, - общепризнанным является, что исходным основанием для объединения норм в институты особенной части служит вид представляемого обеспечения. Группа норм, объединенных в институт, детально регламентирует основания, порядок и размер предоставления конкретного вида обеспечения. Внутри института в определенную общность могут быть выделены специальные нормы, устанавливающие особенности в условиях и размерах предоставления данного вида обеспечения для различных категорий субъектов. Как правило, эти нормы устанавливают более льготные условия предоставления вида обеспечения. Несмотря на свою относительную самостоятельность, нормы-льготы как часть входят в соответствующий институт»[[15]](#footnote-15).

Поскольку льготы регулируют не самостоятельное общественное отношение и даже не часть его, а являются лишь возможным элементом этого отношения, связанного с видом обеспечения применительно к различным категориям субъектов, объединение этих норм не является самостоятельным институтом права социального обеспечения. Выделение таких норм проводится по иным критериям, нежели деление норм права социального обеспечения на институты.

На сегодняшний день существует огромное количество форм поддержки социально незащищенных слоев населения. Одних льгот около 430. Этими льготами охвачено почти две тысячи категорий населения[[16]](#footnote-16). Закон «О государственной социальной помощи»[[17]](#footnote-17) делит все льготы на ряд категорий: профессиональные льготы (например, пограничники, «силовики» бесплатно ездят на транспорте, не платят за коммунальные услуги), льготы за особые заслуги (ветеранам войны и труда, получившим звание Героя Советского Союза и Российской Федерации и пр.) и льготы нуждающимся (они даются как форма социальной поддержки).

Провести классификацию льгот достаточно сложно. Они предусматриваются в законах, указах Президента РФ и постановлениях Правительства РФ.

Возможно разграничение льгот по целевой направленности, по условиям предоставления и субъектному составу их получателей. Думается, что можно согласиться с разграничением льгот по всем трем показателям: целевой направленности, условиям предоставления, субъектному составу.

Вопрос об основаниях предоставления льгот также является не однозначным: принято считать, что в форме льгот выступает компенсация повышенных затрат определенной группе лиц, имеющим в ней потребность. Допустимо сказать, что льготой следует назвать компенсацию только повышенных затрат, связанных с удовлетворением личных потребностей. Если компенсируются затраты, совершаемые, например, по долгу службы (оплата проезда социальным работникам, милиционерам и др.), такая компенсация не является льготой.

В виде льготы выступает также преимущество одной группы лиц перед другими. Анализ законодательства показывает, что термин «преимущество» употребляется чаще тогда, когда речь идет о наделении отдельных категорий граждан правом на первоочередное удовлетворение их потребностей: внеочередное, первоочередное социальное обслуживание и др.

Социально-правовыми основаниями предоставления льгот по социальному обеспечению является наступление объективно существующих жизненных обстоятельств (инвалидность, старость, малообеспеченность и др.), которые порождают специфические потребности личности (в специальных средствах передвижения, в бытовом обслуживании на дому и др.). Для их обеспечения нуждающиеся наделяются дополнительными правами-льготами. Если эти льготы не предоставить, эти лица не смогут в полной мере удовлетворить свои жизненно важные потребности на общественно необходимом уровне.

Другим основанием предоставления льгот выступает наличие у граждан особых заслуг перед обществом. Предоставление льгот по этому основанию является не только потребностью лица в особых формах социальной защиты ввиду инвалидности, старости и др., но и служит формой поощрения и признания заслуг перед обществом и государством (инвалиды и участники Великой Отечественной войны, инвалиды боевых действий не территории других государств и др.). Эти льготы можно назвать привилегиями. Привилегии имеют смысл, когда существует дефицит услуг, большая очередь на предоставление услуг. В будущем, когда социальные услуги не будут дефицитными, подобные привилегии перестанут существовать.

Льготы-привилегии могут выступать в виде правовых гарантий социальной защиты. Например, Федеральный закон «О ветеранах»[[18]](#footnote-18) предусматривает правовые гарантии социальной защиты ветеранов РФ, которая осуществляется путем предоставления компенсаций и льгот. В соответствии с этим Законом к мерам социальной защиты ветеранов относится предоставление им льгот по налогообложению, по получению, приобретению, строительству и содержанию жилых помещений, по оплате коммунально-бытовых услуг и торговому обслуживанию, медицинскому, протезно-ортопедическому обслуживанию, санаторно-курортному лечению, обеспечению лекарствами и изделиями медицинского назначения, по обеспечению транспортными средствами и оплате проезда, пользованию услугами учреждений связи, трудоустройству, переподготовки кадров и условиям труда и др.

Льготой, по мнению законодателя, является освобождение от конституционной обязанности платить законно установленные налоги, сборы, пошлины для определенного круга лиц. Например, такая льгота установлена Федеральным законом «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации на Чернобыльской АЭС» для определенного круга лиц (ст. 1)[[19]](#footnote-19).

Законодательство предусматривает замену льгот компенсациями. Например, согласно Федеральному закону «О ветеранах» (ст. 14), неработающие инвалиды войны при наличии медицинских показателей обеспечиваются бесплатными путевками в санаторно-курортные организации. Для тех получателей путевок, которые по какой-либо причине не воспользовались своим правом, государство предусмотрело выплату денежной компенсации в размере не менее четырехкратного минимального размера пенсии по старости. В социальном обслуживании система льгот должна быть боле ориентирована на специфику потребностей, регион проживания, материального и семейного положения субъектов права социального обеспечения[[20]](#footnote-20). Льготы предоставляются отдельным категориям граждан за счет фонда, держателем которого выступает общество в целом, поэтому вопрос об определенных предпочтениях, которые общество отдает тем или иным лицам, вызывает подчас острые эмоциональные реакции в массовом сознании.

Следует полагать, что льготы в социальном обеспечении – это льготы «для соответствующих категорий граждан, выделенных по определенным признакам, которые дают основания для их дополнительной социальной защиты»[[21]](#footnote-21).

Большинство прав в социальном обслуживании выступает в форме льгот и привилегий для одиноких престарелых и инвалидов. Льготы заключаются в освобождении полностью или частично от оплаты бытовых услуг, предоставляемых другим гражданам за плату. В некоторых случаях само предоставлении той или иной услуги для одиноких престарелых трактуется как льгота (доставка на дом горячих обедов, помощь в приготовлении пищи, уход во время болезни и др.), в то же время такие льготы являются долгом общества перед пожилыми гражданами. «Возложение на общество обязанности содержать и поддерживать нетрудоспособных – это не акт доброй воли законодателя, а объективная необходимость социального общества»[[22]](#footnote-22). Но если речь идет об обязанностях общества, уместно ли говорить о льготах?

Льготы выгодны не только личности, но и обществу в целом. Если государство не будет оказывать социальную поддержку людям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, то эта обязанность ляжет на плечи семьи, которая из своей зарплаты будет вынуждена оплачивать социальные услуги. В настоящее время «семейная нагрузка» ощутима. Недооценка тех или иных потребностей личности, невозможность или неполнота их удовлетворения неизбежно ведут к замедлению темпов общественного развития.

В соответствии с Законом №122-ФЗ, понятие «льготы» заменяется термином «меры социальной поддержки». Поскольку в 122-м законе не проводится институционализация правовых льгот, то происходит взаимное отождествление этих терминов, а также их отождествление с понятиями «социальные гарантии», «компенсации», «субсидии». Поэтому в целях устранения подобного недостатка необходимо дать определение указанным правовым категориям, ориентируя тем самым правоприменителя на более адекватное и эффективное использование соответствующих юридических средств.

Во-первых, «социальные гарантии по существу представляют собой систему юридических, экономических, организационных, нравственных, политических условий, предпосылок, способов, средств, создающих равные возможности для субъектов в осуществлении их интересов, прав и свобод, и являются базовым, определяющим понятием по отношению к категориям "льготы", "компенсации", "меры социальной поддержки" и т.д.»[[23]](#footnote-23). Являясь разновидностью социальных гарантий, правовые льготы включают в себя следующие разновидности: компенсации, юридические привилегии, иммунитеты, субсидии, субвенции, социальные пособия, преференции.

Меры социальной поддержки предусматривают назначение денежных выплат (пенсий, пособий, компенсаций), оказание социальных услуг, предоставление "монетизированных" льгот.

Социальные пособия – это «денежные выплаты, назначаемые гражданам ежемесячно, периодически либо единовременно в установленных законодательством случаях с целью возмещения утраченного заработка либо оказания дополнительной материальной помощи. В отличие от пенсий – постоянного и основного источника средств к существованию – пособия, как правило, являются помощью, временно заменяющей утраченный заработок или служащей дополнением к основному источнику средств к существованию (к заработку или пенсии)»[[24]](#footnote-24). По другому определению, социальные пособия представляют собой меру государственной социальной защиты, заключающейся в назначении и выплате денежных средств на безэквивалентной нормированной основе законодательно установленным категориям граждан[[25]](#footnote-25).

Компенсация направлена на возмещение реального ущерба, расходов, причиненных субъекту, и представляет собой одну из мер государственной социальной помощи (поддержки)[[26]](#footnote-26).

Субсидия - разновидность государственной социальной помощи, заключающаяся в выплате пособий в денежной или натуральной форме, предоставляемых государством за счет средств государственного или местного бюджетов, а также специальных фондов физическим лицам. Хотя в ФЗ «О государственной социальной помощи» впервые дано правовое определение такого понятия, как «субсидия» (ст.1)[[27]](#footnote-27), в то же время следует остерегаться расширительного толкования норм Закона, действие которого не распространяется на правовое поле всех установленных весьма обширным действующим в нашей стране законодательством социальных пособий, субсидий, компенсаций и других всевозможных выплат. В частности, основания и порядок предоставления жилищных субсидий целиком и полностью регулирует Жилищный кодекс РФ[[28]](#footnote-28). Жилищная субсидия - это адресная мера поддержки семей, нуждающихся в помощи, со стороны государства, позволяющая им реализовать конституционное право на жилище и выполнить обязанность по его оплате. Она представляет собой способ уменьшения расходов на оплату жилищно-коммунальных услуг тех граждан (семей), чей доход не позволяет делать им это самостоятельно. В этом смысле жилищные субсидии следует отнести к числу видов государственной социальной помощи[[29]](#footnote-29).

Неоправданно, как представляется, устраняется из терминологии 122-го закона понятие «льготы», которое является устоявшимся и давно употребляемым в большинстве нормативно-правовых актов. Правовые льготы представляют собой юридическое средство, с помощью которого создается режим благоприятствования для удовлетворения интересов и потребностей субъектов, имеющее для последних компенсационное, стимулирующее либо гарантирующее значение. Устанавливая определенные изъятия, исключения из единых требований нормативного характера, они позволяют дифференцированно подходить к вопросам регламентации определенных групп социальных связей, учитывать их специфические особенности в каждом конкретном случае, выделив положение отдельных категорий субъектов в той или иной области общественных отношений.

Как отмечают специалисты, «в теоретическом плане «льготы», как научная категория, введена для обозначения правомерных изъятий, исключений из общего, стандартного порядка правового регулирования»[[30]](#footnote-30), что позволяет четко разграничивать понятие «льготы» и смежные понятия - гарантии, меры социальной поддержки, компенсации и т.д. Неудачная замена терминов в законе является нарушением важнейшего принципа правовой политики, а точнее, научной обоснованности.

Представляется нецелесообразной и создающей опасность нарушения социальных прав концепция безальтернативного перехода от льготной системы социальной поддержки к компенсационной. Думается, что каждому гражданину следует предоставить реальную возможность выбора той формы социальной поддержки, которую он считает наиболее предпочтительной.

В законодательстве дифференциация льгот осуществляется по контингентам граждан, которым они предоставляются. Льготы в социальном обеспечении предоставляются ветеранам, инвалидам, детям, многодетным семьям, семьям, имеющим детей-инвалидов, жертвам политических репрессий, бывшим несовершеннолетним узникам фашистских концлагерей, Героям Советского Союза, Героям Российской Федерации др. Содержание этих льгот неоднородно по их экономической и социальной значимости.

Существенные изменения в систему льгот внес Федеральный закон от 22 августа 2004 г. №122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Многие ранее существовавшие льготы заменяются на денежные выплаты. Кроме того, закон разграничил компетенцию Российской Федерации и ее субъектов в сфере финансирования предоставляемых мер по социальной поддержке граждан.

Так, к компетенции Российской Федерации отнесены меры по социальной поддержке инвалидов и участников Великой Отечественной войны, бывших несовершеннолетних узников фашизма, ветеранов боевых действий, лиц, награжденных знаком «Житель блокадного Ленинграда», Лиц, проработавших в годы Великой Отечественной войны на объектах противовоздушной обороны, строительстве оборонительных сооружений и других военных объектах, членов семей умерших инвалидов и участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий, всех категорий инвалидов, а также граждан, подвергшихся воздействию радиации.

Для указанных категорий граждан (по их выбору) предусматривается возможность получения ежемесячного «социального пакета», заменяющего бесплатный проезд, бесплатное обеспечение лекарственными средствами, а также санаторно-курортное лечение в размере 450 руб. Сохранены льготы по оплате коммунальных услуг, протезно-ортопедической помощи, а также по предоставлению технических средств по реабилитации.

К компетенции субъектов отнесено финансирование мер по социальной поддержке жертв политических репрессий, ветеранов труда, ветеранов военной службы, пенсионеров, тружеников тыла, пенсионеров, имеющих доход ниже прожиточного минимума. В этой связи представляется целесообразным не только установить категории льготируемых граждан и виды предоставляемых им льгот, но и разделить все льготы на федеральные и региональные.

Законодательство о социальном обеспечении предусматривает широкий спектр льгот для инвалидов, престарелых, семей, имеющих детей. К их числу относятся:

- бесплатный или льготный проезд на городском транспорте; транспорте пригородного сообщения, а также на железнодорожном, воздушном и водном, междугородном автомобильном транспорте;

- льготы по оплате жилья, коммунальных услуг и топлива;

- бесплатная установка телефона;

- налоговые льготы;

- предоставление ежемесячных денежных выплат;

- первоочередное бесплатное предоставление жилья;

- льготы по предоставлению путевок на санаторно-курортное лечение;

- льготы по предоставлению медико-социальной помощи и обеспечению лекарственными препаратами;

- обеспечение транспортными средствами;

- льготы по протезированию и т.д.

Льготы можно классифицировать и по категориям граждан, которым они предоставляются.

* 1. Принципы и содержание реформы (монетизации) социальных льгот в социальном обеспечении России

Основные принципы реформы льготирования в Российской Федерации не связаны с принципами социального обслуживания в целом, а напротив, устанавливают принципиально новые для отечественной правовой системы положения. Эти принципы изложены в преамбуле ФЗ №122. Как отмечают специалисты, «практика принятия программных документов приносит свои результаты и является оправданной, если предполагается внесение нескольких законодательных актов, изменяющих и дополняющих отдельные нормы различных законов на протяжении длительного периода времени. В случае же реформирования финансового или социального законодательства, суть которого сконцентрирована в одном законодательном акте, более эффективным является установление целей и задач непосредственно в тексте закона»[[31]](#footnote-31).

В рассматриваемом случае основные положения реформы монетизации сформулированы в Преамбуле Федерального Закона №122. Так как в нем пересекаются социальные вопросы и вопросы использования бюджетных средств, его структура содержит многочисленные разноплановые изменения в несколько законодательных актов одновременно. Данный Закон сложен и по содержанию, поскольку оформляет, как уже отмечалось, непопулярный шаг государства. Толкование этого Закона было бы практически невозможно, если бы не подробная преамбула, в которой четко определены цели законодателя и общие принципы применения Закона.

Вопрос о конституционно-правовом истолковании Федерального закона №122-ФЗ был поставлен главой города Твери и Тверской городской Думой в их совместной жалобе перед Конституционным Судом Российской Федерации. Причем вопрос касался бюджетных правоотношений, а именно совокупного объема финансирования соответствующих льгот и выплат, который согласно Федеральному закону №122-ФЗ не может быть уменьшен при изменении порядка реализации льгот и выплат после введения в действие Закона. Решения судов всех инстанций при рассмотрении возникшего спора и правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации в Постановлении от 15 мая 2006 г. №5-П во многом опирались на подробную преамбулу Федерального закона №122-ФЗ[[32]](#footnote-32).

В преамбуле Федерального закона №122-ФЗ содержатся несколько принципов, которые предлагают общие ориентиры правового регулирования реформ и инициатив в финансовой и социальной сферах. Эти принципы до принятия Закона о монетизации льгот уже были сформулированы в судебной практике, в частности в практике Конституционного Суда РФ. ФЗ №122-ФЗ являет собой новый позитивный опыт, когда принципы, выработанные практикой, получили полноценное воплощение в преамбуле Закона.

Преамбула Федерального закона N 122-ФЗ устанавливает, что при переходе к системе социальной защиты граждан, основанной на положениях настоящего Федерального закона, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования должны:

- при замене льгот в натуральной форме на денежные компенсации вводить эффективные правовые механизмы, обеспечивающие сохранение и возможное повышение ранее достигнутого уровня социальной защиты граждан с учетом специфики их правового, имущественного положения, а также других обстоятельств. В частности, как указал в упомянутом Постановлении от 15 мая 2006 г. №5-П Конституционный Суд РФ, положения статьи 153 данного Федерального закона, предопределяющие развитие законодательства в сфере социальной защиты и государственной поддержки, а также содержание соответствующих правовых норм, конкретизируют приведенные положения преамбулы. По смыслу данной статьи, изменение механизма предоставления социальных гарантий не должно вести к отмене этих гарантий или существенному снижению ранее достигнутого уровня их предоставления. Это означает, что тем самым пролонгируются федеральные гарантии общедоступности дошкольного образования, которые содержались в Постановлении Верховного Совета Российской Федерации от 6 марта 1992 года N 2464-1[[33]](#footnote-33). Таким образом, в силу положения абзаца второго части 2 статьи 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ сохраняется обязанность органов местного самоуправления при реализации полномочия по установлению платы за содержание детей в муниципальных дошкольных образовательных учреждениях обеспечивать пропорции в распределении расходов на содержание детей между родителями и муниципальными образованиями, ранее установленные Российской Федерацией и действовавшие по состоянию на 31 декабря 2004 года. Этим, однако, не исключается право федерального законодателя - в соответствии с Конституцией Российской Федерации (статья 19, части 1 и 2; статья 71, пункт "в") и с учетом настоящего Постановления - предусмотреть в дальнейшем иные формы и способы реализации конституционных гарантий общедоступности и бесплатности дошкольного образования;

- реализовывать принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства путем сохранения стабильности правового регулирования;

- предоставлять гражданам возможность в течение разумного переходного периода адаптироваться к вносимым в законодательство изменениям, в частности, посредством установления временного регулирования общественных отношений. Такая проблема возникла применительно к оплате труда специалистов села. «Это, в частности, было закреплено Законом РСФСР от 21 декабря 1990 года N 438-1 "О социальном развитии села". Статья 22 указанного Закона гласила: "Установить специалистам социально-культурной сферы, бытового обслуживания, здравоохранения, народного образования, санитарной и ветеринарной служб, физкультуры и спорта, работающим на селе, повышенные на 25 процентов оклады и тарифные ставки по сравнению со ставками специалистов, занимающихся этими видами деятельности в городских условиях"… Однако согласно ст. 156 закона N 122-ФЗ с 1 января 2005 года Закон РСФСР от 21 декабря 1990 года N 438-1 "О социальном развитии села" признан утратившим силу… Означает ли это, что специалисты, работающие на селе, лишены права на повышение окладов (ставок)?»[[34]](#footnote-34). Несмотря на то, что Ф.Н. Кадыров не находит правового решения этой проблемы, тем не менее представляется, что в целях адаптации условия действующих трудовых договоров со специалистами села не могут быть изменены работодателями в одностороннем порядке. Иначе говоря, в данном случае вопрос должен решаться через трудовое, а не социальное законодательство, но на принципах, установленных последним.

Такого рода принципы актуальны для правового обеспечения особенно любых значимых шагов государства в сфере финансовых реформ, в том числе при реализации приоритетных национальных проектов. Названные выше ориентиры могут послужить гарантией адекватного воплощения инициатив Президента и Правительства Российской Федерации в жизнь.

Юридическое содержание реформы монетизации льгот сводится, по существу, к следующим положениям.

Федеральный закон от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ (далее - 122-й закон) существенно модернизировал действовавшую долгое время систему правовых льгот. Замена натуральных преимуществ денежными компенсациями - самое болезненное социальное новаторство с точки зрения общественной реакции, на которое решилось Правительство РФ за последний период.

Многие специалисты отмечают системные недостатки 122-го закона, практика реализации положений которого вызвала столь негативную оценку населения в процессе адаптации людей к подобным нововведениям[[35]](#footnote-35). «Исполнение знаменитого закона о льготных выплатах, - отмечается в прессе, - подобно движению не до конца собранного локомотива, на который прямо на ходу устанавливаются недостающие детали и механизмы. И на каждом перегоне выявляются новые проблемы»[[36]](#footnote-36). Ошибки при проведении в подобном русле социальной реформы дорого обходятся власти, но еще дороже обществу. Поспешно и непродуманно начав модернизацию системы социальных льгот, власть, по сути, создала опасный прецедент. В итоге актуальная идея «монетизации» натуральных преимуществ была серьезно дискредитирована с самого начала.

Практика реализации 122-го закона со всей очевидностью продемонстрировала отсутствие на современном этапе в Российской Федерации научно обоснованной Концепции льготно-правовой политики, в рамках которой были бы определены первостепенные задачи (приоритеты), обозначены стратегические цели, этапы, временные рамки модернизации «льготного» юридического инструментария, адекватные тактические приемы и средства[[37]](#footnote-37). На подобный факт обращается внимание в постановлении Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 13 апреля 2005 г. "О предварительных итогах реализации в 1 квартале 2005 года Федерального закона от 22 августа 2004 года "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"[[38]](#footnote-38), в Докладе Уполномоченного по правам человека в РФ за 2004 год[[39]](#footnote-39), в Послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию РФ[[40]](#footnote-40).

Нарушаются временные сроки обсуждения, рассмотрения и принятия законов, устанавливающих правовые преимущества. Как отмечается в докладе "О состоянии законодательства в Российской Федерации", подготовленном в соответствии с решением Совета Федерации Федерального Собрания РФ, существенным фактором, негативно влияющим на качество законодательства, является доминирование политической целесообразности скорейшего принятия законов над объективно необходимым соблюдением законодательных процедур. Так, сложнейший 122-й закон был рассмотрен на всех стадиях законодательного процесса менее чем за три месяца. Допущенные ошибки при разработке, принятии и вступлении в силу данного нормативно-правового акта в значительной степени снизили его позитивную направленность, спровоцировали негативные социально-политические и экономические последствия. Совокупные издержки, связанные с неэффективностью законотворческого процесса, в том числе касающегося сферы "льготного" регулирования, составляют порядка трех млрд руб. Финансово-экономические обоснования "льготных" законов, по мнению многих экспертов, не выдерживают критики[[41]](#footnote-41).

В целях оптимизации процесса реализации 122-го закона необходимо, как представляется, осуществить следующие меры:

1. Установить равнозначные компенсации для федеральных и региональных льготников, нормативно закрепить критерии и основания, по которым происходит подобное подразделение "основных потребителей" преимуществ. Меры социальной поддержки должны предоставляться не только в зависимости от места проживания, но и от фактической нуждаемости субъектов в "льготном" обеспечении. При этом под нуждаемостью (принципом нуждаемости) понимается уровень дохода одиноко проживающего гражданина или среднедушевого дохода семьи, не превышающий величины прожиточного минимума[[42]](#footnote-42). Очевидно, что такая нуждаемость должна определяться исходя из принципа «потребительской корзины» для каждой категории населения. В этом смысле высоко следует оценить ряд региональных законов[[43]](#footnote-43), определяющих предельно гибкие потребительские корзины для различных социально-правовых статусов.

2. Обозначить критерии, исходя из которых определяется размер, уровень предоставляемых денежных или натуральных льгот. В ряде случаев количество социальных гарантий значительно различается у практически одинаковых групп субъектов (например, поддержка реабилитированных лиц и членов их семей осуществляется в значительно большем объеме, нежели у лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий). Установлены и разные условия предоставления социального проездного билета гражданам, меры социальной поддержки которых отнесены к расходным обязательствам Российской Федерации, и гражданам, меры социальной поддержки которых отнесены к расходным обязательствам субъектов Российской Федерации, что вызывает социальную напряженность в обществе.

К таким критериям можно отнести как упоминавшийся принцип потребительской корзины (для категорий, которым льготы предоставляются в связи с нуждаемостью), так и иные принципы (например, для категорий, заслуги которых требуют публичного поощрения). Перечень таких критериев разработан и предложен в теоретической литературе[[44]](#footnote-44).

3. Механизм реализации монетизированных льгот сконструирован без учета уровня жизни в том или ином регионе. 122-й закон не определяет порядок компенсации из федерального бюджета (например, предоставление различного рода дотаций, субсидий, субвенций, бюджетных кредитов) чрезмерных региональных бюджетных расходов в сфере "льготного" регулирования. Важно предусмотреть в процессе льготирования для таких социально неблагополучных регионов, как Ивановская, Тверская, Пензенская, Читинская области, Мордовия, Чувашия, Марий Эл, Тыва, Ингушетия и т.п., особые антикризисные процедуры. Уровень социальной поддержки некоторых категорий граждан зависит от степени финансовой обеспеченности бюджетов субъектов Российской Федерации, что разрушает единое социальное пространство страны. Некоторые политологи говорят уже «о новом витке развала России по территориальным льготным режимам. Мол, власти тех регионов, в которых доплачивают больше, - хорошие, те, кто обладают меньшими финансовыми возможностями, - плохие»[[45]](#footnote-45).

4. Данный нормативно-правовой акт, по сути, устанавливает две системы преимуществ - натуральные льготы и денежные компенсации, обозначаемые как меры социальной поддержки. Вместе с тем не обозначаются специфика использования данных юридических средств, их правовые режимы, не фиксируется четкий порядок их практического применения. Например, не отлажен механизм обеспечения бесплатными лекарственными средствами. В некоторых субъектах РФ число отказов в обслуживании уполномоченными аптечными учреждениями рецептов на получение бесплатных лекарственных средств составляет от 6 до 16 процентов. Стоимость лекарственных средств, предоставляемых соответствующим категориям граждан бесплатно, превышает стоимость тех же лекарственных средств, отпускаемых в розничной сети аптечных учреждений по коммерческим ценам[[46]](#footnote-46).

5. Необходимо установить временные сроки, этапы, стадии процесса льготирования, закрепить особые компенсационные механизмы (например, в денежном выражении) за неиспользованные социальные услуги. Должны быть нормативно зафиксированы меры контроля за предоставлением социальных гарантий на региональном и муниципальном уровнях в целях ликвидации возможностей ведомственного усмотрения в процессе льготирования, сокращения сферы существования дискреционных полномочий соответствующих должностных лиц. К сожалению, правовое регулирование этих вопросов отдано «на откуп» субъектам Федерации, лишь немногие из которых в достаточной мере оперативно отреагировали на изменившееся законодательство[[47]](#footnote-47).

6. Остался не затронутым вопрос о минимальном социальном стандарте, критериях его определения, соотношения с величиной прожиточного минимума и минимальным размером оплаты труда. В дальнейшем возможно принятие отдельного рамочного нормативного акта, посвященного данной проблеме, где детально будет определен механизм установления социальных пособий, компенсаций и льгот на основе единых для всех категорий субъектов нормативов минимальных социальных стандартов. Это позволит упорядочить действующие социальные гарантии, компенсации и льготы, привести их в единую систему, создать базовую нормативную основу для льготного регулирования в Российской Федерации.

Качество 122-го закона снижают и многочисленные погрешности технико-юридического характера, о чем уже говорилось в литературе[[48]](#footnote-48). Кроме того, данный нормативно-правовой акт был принят после формирования федерального бюджета, что негативно сказалось на качестве его финансового обеспечения.

7. В анализируемом законе должен быть детально разработан механизм реализации социальных гарантий, обеспечивающий практическое воплощение подобных правовых установлений. Важно учитывать, что на механизм действия нормы права, закрепляющей те или иные меры социальной поддержки, оказывают постоянное влияние факторы внешней социальной среды, которые могут вызвать неблагоприятные последствия и нарушить его нормальное функционирование. Поэтому возникает задача создания надежных материальных и юридических гарантий, способствующих наиболее эффективному воплощению в жизнь подобных правовых установлений.

Важно учитывать, что значительная часть социальных обязательств в соответствии с законопроектом переходит под ответственность субъектов Российской Федерации[[49]](#footnote-49) и муниципалитетов. Вместе с тем источники и механизмы финансирования подобных обязательств должным образом не обозначены. Известная же ограниченность финансовых возможностей многих российских регионов и муниципальных образований не исключает опасность невыполнения названных обязательств. Кроме того, законодатель должен четко определить размер устанавливаемых юридических благ (льгот, субсидий, мер социальной поддержки), закрепив единые условия, критерии и порядок их предоставления. Вполне логично «определить минимальные и максимальные размеры льгот, компенсаций, субсидий, пособий»[[50]](#footnote-50), которые должны устанавливаться не в фиксируемой сумме, а в процентном отношении к минимальному размеру оплаты труда. Целесообразно детально разработать условия и порядок индексации социальных пособий, компенсаций и льгот.

8. В 122-м законе следует закрепить разумную модель соотношения норм о юридической ответственности для обязанных лиц и норм, предусматривающих те или иные гарантии для конкретных субъектов.

Особое значение необходимо придать адресной социальной поддержке, которая должна предоставляться действительно нуждающимся слоям населения. Адресная социальная помощь может оказываться в зависимости от соотношения величины прожиточного минимума и среднедушевого совокупного дохода.

На муниципальном уровне возможно установление социальных пособий для определенных категорий граждан, чей среднедушевой доход ниже городской нормы обеспеченности, которая устанавливается ежеквартально на основании официальной величины бюджета прожиточного минимума. С этой целью целесообразно создание единой информационной базы получателей социальных пособий, компенсаций и льгот, позволяющей точнее отслеживать именно тех, кто имеет доход ниже прожиточного минимума. Это позволит устранить ситуацию, при которой немало социальных льгот идут на поддержку обеспеченных семей. Следует учитывать, что последовательная реализация принципа адресности была одной из целей принятия ФЗ №122[[51]](#footnote-51).

9. Думается, следует расширить объем установленных социальных гарантий для граждан, проживающих в экологически неблагополучных районах, с целью уменьшения влияния негативных факторов окружающей среды на их здоровье. Возможно предоставление дополнительных отпусков, денежных компенсаций, дополнительного медицинского обслуживания, льготного порядка приобретения медицинских препаратов и т.д.

Не затронут вопрос совершенствования социальных гарантий, предоставляемых гражданам, проживающим в районах расположения объектов использования атомной энергии.

Должны быть разработаны порядок и условия предоставления льгот пассажирам на авиатранспорте, определен механизм компенсации убытков перевозчикам.

10. В ряде случаев количество предоставляемых социальных гарантий различается у практически одинаковых групп субъектов. Необходимо улучшить меры социальной поддержки для следующих категорий лиц: граждане, ежемесячная денежная надбавка которым установлена в размере 600 руб.; военнослужащие, ставшие инвалидами вследствие общего заболевания, трудового увечья, других причин; ветераны Великой Отечественной войны и т.д. Необходимо учитывать, что уровень социальной поддержки некоторых категорий граждан зависит от степени финансовой обеспеченности бюджетов субъектов Российской Федерации, что разрушает единое социальное пространство страны.

11. К недостаткам Закона необходимо отнести и отсутствие процессуального механизма реализации материально-правовых норм, устанавливающих новую систему социальных гарантий. В данном случае нарушается неразрывное единство материальной и процессуальной составляющей права. Необоснованно, как представляется, предлагается отстранить законодательную ветвь власти от определения процессуального порядка реализации льготно-правовой политики, который, по сути дела, будет устанавливаться на стадии правоприменения. Указанное положение отчасти нарушает систему "сдержек и противовесов", принцип разделения властей, что может привести к существенному снижению уровня гарантированности справедливого и своевременного предоставления льгот населению. Целесообразно определить общие процессуальные положения, касающиеся механизма практической реализации льгот, социальных гарантий, мер государственной социальной поддержки.

Важно рассмотреть вопрос о создании единой системы государственного учета всех категорий граждан, имеющих право на получение ежемесячных выплат, набора социальных услуг, льгот, предоставляемых в натуральной форме, в соответствии с расходными обязательствами РФ и расходными обязательствами субъектов Федерации. Нельзя не отметить, что данное предложение в науке существует достаточно давно[[52]](#footnote-52).

12. Целесообразно разработать проект федерального закона, предусматривающего возможность предоставления через территориальные органы Пенсионного фонда РФ ежемесячных денежных выплат гражданам, имеющим на них право в соответствии с нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Возможно расширить Федеральный перечень реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалидам; предпринять меры по повышению эффективности взаимодействия с субъектами Российской Федерации в части дополнительного обеспечения лекарственными средствами отдельных категорий граждан.

Необходимо ускорить подготовку и принятие всех необходимых законодательных и иных нормативно-правовых актов в рамках исполнения расходных обязательств субъектов Российской Федерации, не допускающих снижения размеров всех видов социальных выплат, гарантий и компенсаций по сравнению с ранее установленным уровнем.

Действующая система социальных гарантий, преимуществ и льгот, закрепляемая многочисленными нормативно-правовыми актами, нуждается в систематизации, в упорядочивании в целях достижения максимальной эффективности в процессе практической реализации. Целесообразно инкорпорировать нормативные акты, посвященные социальным гарантиям, устанавливаемым для отдельных категорий субъектов, в единый сборник (например, "Собрание законодательства о льготах", "Социальные гарантии в Российской Федерации"). Можно также кодифицировать соответствующий нормативный материал, посвященный социальным гарантиям и преимуществам, на основе субъектного подхода. Результатами подобной работы могут явиться такие крупные акты, как, например, Основы законодательства о социальных гарантиях и льготах для ветеранов, инвалидов, военнослужащих и т.д., Социальный кодекс Российской Федерации[[53]](#footnote-53).

Сфера льготного регулирования является в Российской Федерации своеобразным "минным полем", где необходимо действовать крайне осторожно и продуманно. В стране, где бедные составляют одну пятую часть населения (порядка 30 млн человек), занимающей по уровню жизни 60-е место в мире[[54]](#footnote-54), любые просчеты законодателя приводят к социальному взрыву. Это и было подтверждено теми негативными последствиями, которые наступили в результате "монетизации" льгот.

Монетизация льгот коснулась наиболее социально незащищенных слоев населения (пенсионеров, ветеранов, инвалидов), в то время как огромный "пласт" преимуществ, установленных для чиновников, остался нетронутым.

Тем не менее, практика применения ФЗ №122 показывает его первые преимущества. Так, на сегодняшний день 113000 приморских льготников отказались от соцпакета или одной из его частей. Это 68% от всех 68000 льготников края. Вместо «натуральных» льгот они будут получить денежную компенсацию. Такие цифры озвучило Отделение Пенсионного фонда России (ПФР) по Приморскому краю после подведения итогов работы территориальных органов ПФР края по приему заявлений об отказе от набора социальных услуг (социальной услуги) на 2008 г.[[55]](#footnote-55) Кроме того, как сообщила пресс-служба Приморского отделения ПФР, с 15 октября территориальные органы ПФР начали выдавать справки, подтверждающие право на социальные услуги в 2008 г. тем льготникам, которые решили получить услуги в «натуральном» виде. В справке, как и в прошлом году, указывается категория льготника, срок назначения ежемесячной денежной выплаты (ЕДВ), а также список социальных услуг, которые он сможет получить с 1 января по 31 декабря 2008 г. Эта справка также даст возможность получить весь набор социальных услуг, если гражданин переехал в другой регион страны.

Установление преимуществ должно быть социально обоснованным, оправданным. Данный правовой механизм обязан адекватно реагировать на происходящие изменения в правовой действительности России, учитывать потребности, существующие в обществе, настроения "основных потребителей" льгот.

Глава 2. Основные виды льгот в праве социального обеспечения России

2.1 Новое в законодательстве о льготах, связанных с материнством и детством

В законодательстве о льготах, связанных с материнством и детством, особо выделяются новеллы, связанны с предоставлением льгот детям-сиротам и многодетным семьям.

На сегодняшний день основным нормативным актом, регулирующим отношения по установлению льгот детям-сиротам, является Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»[[56]](#footnote-56). Этот закон устанавливает критерии, на основании которых граждане признаются сиротами и оставшимися без попечения родителей, и соответственно приобретают право на специальные льготы и компенсации. Так, в соответствии со статьей 1 указанного Закона:

дети-сироты - это лица в возрасте до 18 лет, у которых умерли оба или единственный родитель;

дети, оставшиеся без попечения родителей, - лица в возрасте до 18 лет, которые остались без попечения единственного или обоих родителей в связи с отсутствием родителей или лишением их родительских прав, ограничением их в родительских правах, признанием родителей безвестно отсутствующими, недееспособными (ограниченно дееспособными), находящимися в лечебных учреждениях, объявлением их умершими, отбыванием ими наказания в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, нахождением в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений; уклонением родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, отказом родителей взять своих детей из воспитательных, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений и в иных случаях признания ребенка оставшимся без попечения родителей в установленном законом порядке;

лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, - лица в возрасте от 18 до 23 лет, у которых, когда они находились в возрасте до 18 лет, умерли оба или единственный родитель, а также которые остались без попечения единственного или обоих родителей и имеют право на дополнительные гарантии по социальной поддержке.

Все льготы предоставляются указанным лицам по предъявлении свидетельств о смерти родителей либо о признании ребенка оставшимся без попечения родителей.

В соответствии с названным Законом, а также иными нормативными актами, посвященными рассматриваемому вопросу, дети-сироты имеют право на следующие льготы:

I) Льготы в сфере образования.

а) В первую очередь принимаются в дошкольное образовательное учреждение дети, находящиеся под опекой (п. 25 Типового положения о дошкольном образовательном учреждении (утв. постановлением Правительства РФ от 1 июля 1995 г. N 677 "Об утверждении типового положения о дошкольном образовательном учреждении"[[57]](#footnote-57)).

б) Преимущественным правом при зачислении в кадетскую школу и кадетскую школу-интернат пользуются дети-сироты (п. 24 Постановления Правительства РФ от 15 ноября 1997 г. N 1427 "Об утверждении Типового положения о кадетской школе (кадетской школе-интернате)"[[58]](#footnote-58)).

Преимущественное право означает, что при наличии конкурса и одинаковом количестве баллов, набранных на вступительных экзаменах, предпочтение в зачислении должно быть отдано детям-сиротам.

в) Принимаются вне конкурса при условии успешной сдачи вступительных экзаменов дети-сироты, лица из числа детей-сирот: в государственные образовательные учреждения среднего профессионального образования, в государственные и муниципальные образовательные учреждения высшего профессионального образования (ч. 3 ст. 16 Закона РФ "Об образовании"). Данное право позволяет указанным лицам быть зачисленными в учебное заведение при получении минимальных положительных оценок на вступительных экзаменах.

г) Право на бесплатное обучение на курсах по подготовке к поступлению в учреждения среднего и высшего профессионального образования имеют дети-сироты, получившие основное общее или среднее (полное) общее образование (ч. 1 ст. 6 ФЗ от 21 декабря 1996 г. №159-ФЗ).

д) Право на бесплатное получение первого и второго начального профессионального образования имеют лица из числа детей-сирот (ч. 2 ст. 6 ФЗ от 21 декабря 1996 г. №159-ФЗ).

е) Обучающимся в федеральных государственных образовательных учреждений из числа детей-сирот гарантируется:

увеличение стипендии не менее чем на 50% по сравнению с размером стипендии, установленной в данном образовательном учреждении;

ежегодное пособие на приобретение учебной литературы и письменных принадлежностей в размере трехмесячной стипендии (выплачивается в учреждениях начального, среднего и высшего профессионального образования);

сто процентов заработной платы, начисленной в период производственного обучения и производственной практики (ч. 5 ст. 6 ФЗ от 21 декабря 1996 г. №159-ФЗ).

Размер и порядок увеличения стипендии, выплаты указанного пособия, а также заработной платы, лицам, обучающимся в образовательных учреждениях, находящихся в ведении органов исполнительной власти субъектов РФ, и в муниципальных образовательных учреждениях, устанавливаются законами субъектов РФ и (или) нормативными правовыми актами органов исполнительной власти субъектов РФ. Финансовой базой таких мероприятий мог бы стать Фонд стабилизации и развития субъектов Федерации[[59]](#footnote-59), аккумулирующий средства, направляемые на обеспечение стабильного финансирования текущих бюджетных расходов субъектов Федерации и расходов на нужды регионального развития;

ж) Сохранение полного государственного обеспечения и выплаты стипендии на весь период академического отпуска по медицинским показаниям, предоставленного обучающимся из числа детей-сирот. Образовательное учреждение содействует организации их лечения (ч. 9 ст. 6 ФЗ от 21 декабря 1996 г. №159-ФЗ).

II) Транспортные льготы.

Дети-сироты, обучающиеся в федеральных государственных образовательных учреждениях, обеспечиваются бесплатным проездом на городском, пригородном, в сельской местности на внутрирайонном транспорте (кроме такси), а также бесплатным проездом один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы (ч. 10 ст. 6 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. №159-ФЗ). Проезд осуществляется по предъявлении справки, подтверждающей указанный статус, либо данным лицам выдается льготный проездной билет в соответствующих транспортных организациях.

Порядок проезда детей-сирот, обучающихся в образовательных учреждениях, находящихся в ведении органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также муниципальных образовательных учреждениях, определяется нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

III) Льготы по медицинскому обслуживанию.

а) бесплатное медицинское обслуживание и оперативное лечение в государственном и муниципальном лечебно-профилактическом учреждении, в том числе проведение диспансеризации, оздоровления, регулярных медицинских осмотров предоставляется детям-сиротам и лицам из числа детей-сирот (ч. 1 ст. 7 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. №159-ФЗ).

б) могут предоставляться путевки в школьные и студенческие спортивно-оздоровительные лагеря (базы) труда и отдыха, в санаторно-курортные учреждения при наличии медицинских показаний, а также оплачивается проезд к месту лечения и обратно (ч. 2 ст. 7 ФЗ от 21 декабря 1996 г. №159-ФЗ). В этих целях указанные лица подают заявление в администрацию учебного заведения либо в выборный орган соответствующего профсоюза.

IV. Жилищные льготы.

а) Дети-сироты, имевшие закрепленное жилое помещение (п. 1 ч. 1 ст. 8 ФЗ от 21 декабря 1996 г. №159-ФЗ), сохраняют на него право на весь период пребывания: в образовательном учреждении; в учреждении социального обслуживания населения; в учреждениях всех видов профессионального образования независимо от форм собственности; службы в рядах Вооруженных Сил РФ; нахождения в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы. В соответствии с Письмом Минобразования РФ от 9 июня 1999 г. №244/26-5 "О дополнительных мерах по защите жилищных прав несовершеннолетних"[[60]](#footnote-60) рассмотрение всех вопросов, связанных с отчуждением жилой площади, затрагивающих права этой категории несовершеннолетних, следует проводить коллегиально с учетом мнения законных представителей, самих несовершеннолетних на заседаниях комиссий (советов) по охране прав детей, а также других органов, на которые возложены функции по заботе в отношении несовершеннолетних.

Обязательное предварительное разрешение органов опеки и попечительства на совершение сделок по отчуждению (продаже, дарению, обмену и др.) указанной жилой площади оформляется только в форме постановления (распоряжения) органа местного самоуправления и подписывается руководителем данного органа[[61]](#footnote-61).

Продажа жилых помещений, принадлежащих несовершеннолетним, находящимся в учреждениях для детей-сирот, выпускников в возрасте до 18 лет либо проживающих в семьях опекунов (попечителей) не рекомендуется.

б) Если в жилом помещении остались проживать исключительно несовершеннолетние, лишившиеся родителей, органы опеки и попечительства, руководители учреждений для детей-сирот, опекуны (попечители), приемные родители или иные законные представители несовершеннолетних обязаны в течение трех месяцев оформить договор передачи жилого помещения в собственность детям-сиротам (приватизировать) (ст. 2 Закона РФ от 4 июля 1991 г. №1541-I "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации"[[62]](#footnote-62)).

Договоры передачи жилых помещений в собственность несовершеннолетним, не достигшим возраста 14 лет, оформляются по заявлениям их законных представителей с предварительного разрешения органов опеки и попечительства или при необходимости по инициативе таких органов. Указанные договоры несовершеннолетними, достигшими возраста 14 лет, оформляются самостоятельно с согласия их законных представителей и органов опеки и попечительства.

В случае длительного отсутствия несовершеннолетнего в таком помещении указанные органы и лица должны принять меры для его использования в интересах ребенка (например, сдать в аренду) (Письмо Минобразования РФ от 9 июня 1999 г. №244/26-5).

в) Не имеющие закрепленного жилого помещения, обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных норм (п. 2 ч. 1 ст. 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. №159-ФЗ). Жилые помещения предоставляются по договору социального найма на основании пункта 2 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса РФ[[63]](#footnote-63) органами местного самоуправления, ведущими учет таких лиц в соответствии с законодательством.

г) Снятие детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с регистрационного учета по месту жительства или по месту пребывания осуществляется только с согласия органов опеки и попечительства (ч. 2 ст. 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. N 159-ФЗ).

д) Временное проживание может предоставляться:

- специализированными учреждениями социального обслуживания (ст. 11 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. №195-ФЗ "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации"). К таким учреждениям относятся социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, социальные приюты для детей, центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей. Несовершеннолетние находятся в подобных центрах в течение времени, необходимого для оказания социальной помощи и (или) социальной реабилитации и решения вопросов их дальнейшего устройства в соответствии с законодательством и содержатся на полном государственном обеспечении[[64]](#footnote-64).

- образовательными учреждениями для детей-сирот в исключительных случаях (до одного года) выпускникам этих учреждений до их трудоустройства или дальнейшего обучения.

Администрация учреждения имеет право разрешать временно бесплатно проживать и питаться в учреждении указанным лицам (п. 35 Типовое положение об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (утв. постановлением Правительства РФ от 1 июля 1995 г. N 676).

Для приобретения права пользоваться определенными льготами многодетные семьи должны быть зарегистрированы органами социальной защиты населения по месту жительства. Регистрация осуществляется на основании заявления, которое в указанный орган подает одним из родителей (усыновителей).

Вместе с заявлением могут предоставляться следующие документы:

документ, удостоверяющий личность;

копии свидетельств о рождении детей либо документы, подтверждающие усыновление (удочерение);

справка с места жительства или иной документ, подтверждающий совместное проживание заявителя с детьми;

справка об обучении в образовательных учреждениях по очной форме обучения детей в возрасте от 18 до 23 лет[[65]](#footnote-65).

После регистрации семьи в качестве многодетной на имя одного из родителей (усыновителей) выдается документом, подтверждающим статус многодетной семьи, которым является удостоверение установленного образца.

Указом Президента РФ от 5 мая 1992 г. N 431 "О мерах по социальной поддержке многодетных семей"[[66]](#footnote-66) этой категории граждан установлены следующие льготы:

1) скидка в размере не ниже 30 процентов установленной платы за пользование отоплением, водой, канализацией, газом и электроэнергией, а для семей, проживающих в домах, не имеющих центрального отопления, - от стоимости топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению на данной территории.

Для получения данной скидки наниматель жилого помещения - многодетный гражданин обращается в жилищно-коммунальную организацию по месту жительства с приложением копии соответствующего удостоверения, а также по необходимости других перечисленных выше документов.

2) бесплатная выдача лекарств, приобретаемых по рецептам врачей, для детей в возрасте до 6 лет.

По аналогии с другими категориями лиц, имеющих право на бесплатное лекарственное обеспечение, данная льгота должна предоставляться аптечными учреждениями любых форм собственности по предъявлении удостоверения.

3) бесплатный проезд на внутригородском транспорте (трамвай, троллейбус, метрополитен и автобус городских линий (кроме такси), а также в автобусах пригородных и внутрирайонных линий для учащихся общеобразовательных школ.

Членам многодетных семей выдаются льготные проездные билеты.

4) прием детей в дошкольные учреждения в первую очередь. В соответствии с п. 24 Постановления Правительства РФ от 15 ноября 1997 г. №1427 "Об утверждении Типового положения о кадетской школе (кадетской школе-интернате)" преимущественным правом при зачислении в кадетскую школу и кадетскую школу-интернат пользуются дети из многодетных и малообеспеченных семей, дети одиноких матерей (отцов).

5) бесплатное питание (завтраки и обеды) для учащихся общеобразовательных и профессиональных учебных заведений.

6) бесплатное обеспечение в соответствии с установленными нормативами школьной формой либо заменяющим ее комплектом детской одежды для посещения школьных занятий, а также спортивной формой на весь период обучения детей в общеобразовательной школе за счет средств всеобуча либо иных внебюджетных средств. Обеспечение осуществляют органы образования и социальной защиты по месту жительства.

Органы власти субъектов РФ и органы местного самоуправления устанавливают дополнительные льготы и компенсации многодетным семьям. Так, вместо одежды многодетным семьям может выплачиваться компенсация на приобретение комплекта одежды и обуви[[67]](#footnote-67).

7) один день в месяц для бесплатного посещения музеев, парков культуры и отдыха, а также выставок.

Обеспечение бесплатными билетами осуществляется органами социальной защиты населения.

8) первоочередное выделение садово-огородных участков.

Осуществляется по заявлению, поданному в органы местной администрации.

Кроме того, названным Указом Президента рекомендовано органам местного самоуправления:

оказывать необходимую помощь многодетным родителям, желающим организовать крестьянские (фермерские) хозяйства, малые предприятия и другие коммерческие структуры, обеспечивать выделение для этих целей земельных участков, а также предоставлять льготы по взиманию земельного налога и арендной платы в виде полного или частичного освобождения от налога на определенный срок либо понижения ставок налога; предоставлять безвозмездную материальную помощь либо беспроцентные ссуды для возмещения расходов на развитие крестьянского (фермерского) хозяйства; предусматривать полное или частичное освобождение от уплаты регистрационного сбора с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью;

содействовать предоставлению многодетным семьям льготных кредитов, дотаций, беспроцентных ссуд на приобретение строительных материалов и строительство жилья;

при разработке региональных программ занятости учитывать необходимость трудоустройства многодетных родителей, возможность их работы на условиях применения гибких форм труда (неполный рабочий день, неполная рабочая неделя, работа на дому, временная работа и т.д.); обеспечивать организацию их обучения и переобучения с учетом потребностей экономики региона.

В соответствии с ч. 1 ст. 28 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. №173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации"[[68]](#footnote-68) трудовая пенсия по старости назначается следующим женщинам по достижении возраста 50 лет:

1) родившим пять и более детей и воспитавшим их до достижения ими возраста 8 лет, если они имеют страховой стаж не менее 15 лет;

2) родившим двух и более детей, если они имеют страховой стаж не менее 20 лет и проработали не менее 12 календарных лет в районах Крайнего Севера либо не менее 17 календарных лет в приравненных к ним местностях.

2.2 Новое в законодательстве о льготах, связанных с отношением к военной службе и военным действиям

Льготы, связанные с отношением к государственной военной (и правоохранительной) службе и к военным действиям – наиболее распространенная категория льгот. К этому основанию предоставления льгот относятся следующие категории граждан: инвалиды и иные участники Великой Отечественной войны, ветераны иных боевых действий, военнослужащие, проходившие военную службу в период Великой Отечественной войны, но не принимавшие участия в боевых действиях, лица, награжденные в этот же период, жители блокадного Ленинграда, лица, работавшие в период войны на объектах военного назначения, члены семей погибших участников Великой Отечественной войны и ветеранов иных боевых действий.

1. Меры социальной поддержки инвалидов Великой Отечественной войны.

К инвалидам Великой Отечественной войны относятся:

1) военнослужащие, в том числе уволенные в запас (отставку), проходившие военную службу (включая воспитанников воинских частей и юнг) либо временно находившиеся в воинских частях, штабах и учреждениях, входивших в состав действующей армии, партизаны, члены подпольных организаций, действовавших в период Гражданской войны или период Великой Отечественной войны на временно оккупированных территориях СССР, рабочие и служащие, работавшие в районах боевых действии, ставшие инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных в период Гражданской войны или период Великой Отечественной войны в районах боевых действий, и приравненные по пенсионному обеспечению к военнослужащим воинских частей, входивших в состав действующей армии;

2) военнослужащие, ставшие инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных при защите Отечества или исполнении обязанностей военной службы на фронте, в районах боевых действий в периоды, указанные в законодательстве;

3) лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел. Государственной противопожарной службы, учреждении и органов уголовно-исполнительной системы и органов государственной безопасности, ставшие инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных при исполнении служебных обязанностей в районах боевых действий;

4) военнослужащие, лица рядового и начальствующего состава органов внутренних дел и органов государственной безопасности, бойцы и командный состав истребительных батальонов, взводов и отрядов защиты народа, ставшие инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, полученных при выполнении боевых заданий в период с 22 июня 1941г. по 31 декабря 1951 г., а также при разминировании территорий и объектов на территории СССР и территориях других государств, включая операции по боевому тралению в период с 22 июня 1941 г. по 31 декабря 1957 г. согласно решениям Правительства СССР;

5) лица, привлекавшиеся организациями Осоавиахима СССР и органами местной власти к сбору боеприпасов и военной техники, разминированию территорий и объектов в период с февраля 194*\* г. по декабрь 1951 г. и ставшие инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных в указанный период;

6) лица, обслуживавшие действующие воинские части Вооруженных Сил СССР и Вооруженных Сил Российской Федерации, находившиеся на территориях других государств, и ставшие инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья пли заболевания, полученных в период ведения в этих государствах боевых действий. Следует отметить, что меры социальной поддержки, установленные инвалидам боевых действий, реализуются на основании удостоверения инвалида о праве на льготы, выданного в соответствии с п. 28 Положения о льготах для инвалидов Отечественной войны и семей погибших военнослужащих, утвержденного постановлением Совета Министров СССР от 23 февраля 1981 г. №209[[69]](#footnote-69). Первоначальная редакция п. 2.15 Инструкции[[70]](#footnote-70) предписывала в удостоверении инвалида, помимо записи о группе инвалидности, делать также запись о праве инвалида на льготы, установленные ст. 14 ФЗ о ветеранах. Однако решением Верховного Суда Российской Федерации от 30 июля 2004 г. №ГКПИ 04-945 данный пункт в части слов «...и о праве на льготы, установленные ст. 14 Федерального закона "О ветеранах"» признан не действующим по тому основанию, что он нарушает права инвалидов войны на льготы, предусмотренные действующим законодательством, поскольку ограничивает круг предоставляемых льгот лишь перечнем, содержащимся в ст. 14 Федерального закона "О ветеранах"[[71]](#footnote-71).

Инвалидам войны предоставляются следующие меры социальной поддержки:

обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем инвалидов войны, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 г., которое осуществляется в соответствии с положениями ст. 23.2 Федерального закона «О ветеранах». Инвалиды войны, вставшие на учет после 1 января 2005 г., обеспечиваются жильем в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации;

внеочередная установка квартирного телефона;

преимущество при вступлении в жилищные, жилищно-строительные, гаражные кооперативы, садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан;

оплата в размере 50% занимаемой общей площади жилых помещений (в коммунальных квартирах - занимаемой жилой площади), в том числе членами семей инвалидов войны, совместно с ними проживающими. Меры социальной поддержки по оплате жилья предоставляются лицам, проживающим в домах независимо от вида жилищного фонда;

оплата в размере 50% коммунальных услуг (водоснабжение, водоотведение, вывоз бытовых и других отходов, газ, электрическая и тепловая энергия - в пределах нормативов потребления указанных услуг, установленных органами местного самоуправления); инвалидам войны, проживающим в домах, не имеющих центрального отопления, - топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению, и транспортных услуг для доставки этого топлива. Обеспечение топливом инвалидов войны производится в первоочередном порядке. Меры социальной поддержки по оплате указанных услуг предоставляются независимо от вида жилищного фонда;

сохранение обслуживания в поликлиниках и других медицинских учреждениях, к которым указанные лица были прикреплены в период работы до выхода на пенсию, а также внеочередное оказание медицинской помощи по программам государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи (в том числе ежегодное диспансерное обследование) в федеральных учреждениях здравоохранения (в том числе в госпиталях ветеранов войн) в порядке, установленном Правительством РФ, а в поликлиниках и других медицинских учреждениях субъектов РФ - законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ;

обеспечение протезами (кроме зубных протезов) и протезно-ортопедическими изделиями в порядке, установленном Правительством РФ[[72]](#footnote-72);

прием вне конкурса в государственные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования, на курсы обучения соответствующим профессиям, выплата специальных стипендий, устанавливаемых Правительством РФ, студентам из числа инвалидов войны, обучающимся в указанных образовательных учреждениях[[73]](#footnote-73);

внеочередной прием в дома-интернаты для престарелых и инвалидов, центры социального обслуживания, на обслуживание отделениями социальной помощи на дому.

Меры социальной поддержки, предоставляемые инвалидам войны, распространяются на военнослужащих и лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей).

2. Меры социальной поддержки участников Великой Отечественной войны.

Участникам Великой Отечественной войны предоставляются следующие меры социальной поддержки:

обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем участников Великой Отечественной войны, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 г.. которое осуществляется в соответствии с положениями федерального законодательства. Участники Великой Отечественной войны, вставшие на учет после 1 января 2005 г., обеспечиваются жильем в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации;

оплата в размере 50% занимаемой общей площади жилых помещений (и коммунальных квартирах - занимаемой жилой площади), в том числе членами семей участников Великой Отечественной войны, совместно с ними проживающими. Меры социальной поддержки по оплате жилья предоставляются лицам, проживающим в домах независимо от вида жилищного фонда;

оплата в размере 50% коммунальных услуг (водоснабжение, водоотведение, вывоз бытовых и других отходов, газ, электрическая и тепловая энергия - в пределах нормативов потребления указанных услуг, установленных органами местного самоуправления[[74]](#footnote-74)); участникам Великой Отечественной воины, проживающим в домах, не имеющих центрального отопления, - топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению, и транспортных услуг для доставки этого топлива. Обеспечение топливом участников Великой Отечественной войны производится в первоочередном порядке. Меры социальной поддержки по оплате указанных услуг предоставляются независимо от вида жилищного фонда;

внеочередная установка квартирного телефона;

преимущество при вступлении в жилищные, жилищно-строительные, гаражные кооперативы, садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан;

сохранение обслуживания в поликлиниках и других медицинских учреждениях, к которым указанные лица были прикреплены в период работы до выхода на пенсию, а также внеочередное оказание медицинской помощи но программам государственных гарантий оказания гражданам РФ бесплатной медицинской помощи в федеральных учреждениях здравоохранения (в том числе в госпиталях ветеранов войн) в порядке, установленном Правительством РФ, а в поликлиниках и других медицинских учреждениях субъектов РФ - законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ. Следует отметить, что об организации оказания медицинской помощи в учреждениях здравоохранения ветеранам Великой Отечественной войны, проживающим в государствах Балтии и временно находящимся в Российской Федерации, действует приказ Минздрава РФ и Федерального фонда ОМС[[75]](#footnote-75);

обеспечение протезами (кроме зубных протезов) и протезно-ортопедическими изделиями в порядке, установленном Правительством РФ;

использование ежегодного отпуска в удобное для них время и предоставление отпуска без сохранения заработной платы сроком до 30 рабочих дней в году;

преимущественное пользование всеми видами услуг учреждений связи, культурно-просветительных и спортивно-оздоровительных учреждений, внеочередное приобретение билетов на все виды транспорта, внеочередное обслуживание предприятиями розничной торговли и бытового обслуживания;

внеочередной прием в дома-интернаты для престарелых и инвалидов, центры социального обслуживания, на обслуживание отделениями социальной помощи на дому;

участникам Великой Отечественной войны, ставшим инвалидами вследствие общего заболевания, трудового увечья или других причин (кроме лиц, инвалидность которых наступила вследствие их противоправных действий), предоставляются меры социальной поддержки инвалидов войны в соответствии с установленной группой инвалидности без дополнительного экспертного медицинского освидетельствования,

3. Меры социальной поддержки ветеранов боевых действий.

Ветеранам боевых действии из числа лиц, указанных в подп. 1-4 п. 1 ст. 3 Закона «О ветеранах», предоставляются следующие меры социальной поддержки:

обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем ветеранов боевых действий, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 г., которое осуществляется в соответствии с положениями ст. 23.2 указанного ФЗ. Ветераны боевых действий, вставшие на учет после 1 января 2005 г., обеспечиваются жильем в соответствии с жилищным законодательством РФ;

оплата в размере 50% занимаемой общей площади жилых помещений (в коммунальных квартирах - занимаемой жилой площади), в том числе членами семей ветеранов боевых действий, совместно с ними проживающими. Меры социальной поддержки по оплате жилья предоставляются лицам, проживающим в домах независимо от вида жилищного фонда;

первоочередная установка квартирного телефона;

преимущество при вступлении в жилищные, жилищно-строительные, гаражные кооперативы, садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан;

сохранение обслуживания в поликлиниках и других медицинских учреждениях, к которым указанные лица были прикреплены в период работы до выхода на пенсию, а также внеочередное оказание медицинской помощи по программам государственных гарантий оказания гражданам РФ бесплатной медицинской помощи в федеральных учреждениях здравоохранения (в том числе в госпиталях ветеранов войн) в порядке, установленном Правительством РФ, а в поликлиниках и других медицинских учреждениях субъектов РФ - законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ;

обеспечение протезами (кроме зубных протезов) и протезно-ортопедическими изделиями в порядке, установленном Правительством РФ;

использование ежегодного отпуска в удобное для них время и предоставление отпуска без сохранения заработной платы сроком до 30 рабочих дней в году;

преимущественное пользование всеми видами услуг учреждений культурно-просветительных и спортивно-оздоровительных учреждений. внеочередное приобретение билетов па все виды транспорта;

обучение по месту работы на курсах переподготовки и повышения квалификации за счет средств работодателя;

прием вне конкурса в государственные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования, на курсы обучения соответствующим профессиям, выплата специальных стипендий, устанавливаемых Правительством, студентам из числа ветеранов боевых действий, обучающимся в указанных образовательных учреждениях.

Ветеранам боевых действий из числа лиц, указанных в подп. 5 п. 1 ст. 3 Федерального закона «О ветеранах» предоставляются следующие меры социальной поддержки:

сохранение обслуживания в поликлиниках и других медицинских учреждениях, к которым указанные лица были прикреплены в период работы до выхода на пенсию, а также внеочередное оказание медицинской помощи по программам государственных гарантий оказания гражданам РФ бесплатной медицинской помощи в федеральных учреждениях здравоохранения в порядке, установленном Правительством РФ, а в поликлиниках и других медицинских учреждениях субъектов РФ - законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ;

при наличии медицинских показаний преимущественное обеспечение путевками в санаторно-курортные организации;

преимущество при приеме в садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан, установке квартирного телефона;

использование ежегодного отпуска в удобное для них время и предоставление отпуска без сохранения заработной платы сроком до 30 рабочих дней в году;

обучение по месту работы на курсах переподготовки и повышения квалификации за счет средств работодателя;

выплата специальных стипендий, устанавливаемых Правительством РФ, студентам из числа ветеранов боевых действий, обучающимся в государственных образовательных учреждениях профессионального образования;

обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем инвалидов боевых действий в случае выселения из занимаемых ими служебных жилых помещений, вставших на учет до 1 января 2005 г., которое осуществляется в соответствии с положениями ст. 23.2 указанного Федерального закона. Инвалиды боевых действий, вставшие на учет после 1 января 2005 г., обеспечиваются жильем в соответствии с жилищным законодательством РФ.

Меры социальной поддержки военнослужащих, проходивших военную службу в воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, не входивших в состав действующей армии, в период с 22 июня 1941 г. по 3 сентября 1945 г. не менее шести месяцев, военнослужащих, награжденных орденами или медалями СССР за службу в указанный период.

Военнослужащим, проходившим военную службу и воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, не входивших в состав действующей армии, в период с 22 июня 1941 г. по 3 сентября 1945 г. не менее шести месяцев, военнослужащим, награжденным орденами или медалями СССР за службу в указанный период, предоставляются следующие меры социальной поддержки:

преимущество при вступлении в жилищные, жилищно-строительные, гаражные кооперативы, садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан;

обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем военнослужащих, проходивших военную службу в воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, не входивших в состав действующей армии, в период с 22 нюня 1941 г. по 3 сентября 1945 г. не менее шести месяцев, военнослужащих, награжденных орденами или медалями СССР за службу в указанный период, в случае выселения из занимаемых ими служебных жилых помещений, вставших на учет до 1 января 2005 г., которое осуществляется в соответствии с положениями ст. 23.2 Закона «О ветеранах\*. Указанные лица, вставшие на учет после 1 января 2005 г., обеспечиваются жильем в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации. Следует отметить, что объем средств, предусмотренный в Федеральном фонде компенсаций бюджетам субъектов РФ, определяется: по обеспечению жильем граждан исходя из числа лиц, имеющих право на указанные меры социальной поддержки; общей площади жилья 18 квадратных метров и средней рыночной стоимости[[76]](#footnote-76) 1 квадратного метра общей площади жилья по субъекту РФ, устанавливаемой федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством РФ;

преимущество при установке квартирного телефона;

сохранение обслуживания в поликлиниках и других медицинских учреждениях, к которым указанные лица были прикреплены в период работы до выхода на пенсию, а также внеочередное оказание медицинской помощи по программам государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи в федеральных учреждениях здравоохранения (в том числе в госпиталях ветеранов войн) в порядке, установленном Правительством РФ, а в поликлиниках и других медицинских учреждениях субъектов РФ - законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ;

обеспечение протезами (кроме зубных протезов) и протезно-ортопедическими изделиями в порядке, установленном Правительством РФ;

использование ежегодного отпуска в удобное для них время и предоставление отпуска без сохранения заработной платы сроком до 14 рабочих дней в году;

преимущество при приеме в дома-интернаты для престарелых и инвалидов, центры социального обслуживания, внеочередной прием на обслуживание отделениями социальной помощи на дому.

Как отмечалось в пояснительной записке к проектам одного из федеральных законов, «в настоящее время защитники блокадного Ленинграда разделены на две категории: награжденные медалью "За оборону Ленинграда"; награжденные знаком "Жителю блокадного Ленинграда". Такое разделение на сегодня представляется устаревшим, не оправданным с моральной точки зрения. Обе категории граждан испытывали все тяготы и лишения блокады, отдавали Родине свои здоровье и жизненные силы. Является правильным и исторически справедливым предоставить лицам, награжденным знаком "Жителю блокадного Ленинграда", такие же права и льготы, которые имеют награжденные медалью "За оборону Ленинграда"»[[77]](#footnote-77). Таким образом, жители блокадного Ленинграда в настоящее время приравниваются по своему статусу к участникам Великой Отечественной Войны. Лицам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда», предоставляются следующие меры социальной поддержки:

обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем лиц, награжденных знаком «Жителю блокадного Ленинграда», нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 г., которое осуществляется в соответствии с положениями статьи 23.2 указанного Закона. Указанные лица, вставшие на учет после 1 января 2005 г., обеспечиваются жильем в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации. В этой связи следует отметить еще одну проблему. В своей жалобе в Конституционный Суд РФ гражданка Т.Н. Губанова оспорила конституционность пункта 1 Положения о знаке "Жителю блокадного Ленинграда" (утверждено решением исполкома Ленгорсовета народных депутатов от 23 января 1989 года N 5), в соответствии с которым этот знак вручается проживавшим в Ленинграде детям до семи лет, школьникам, учащимся школ ФЗО, ремесленных училищ и техникумов, студентам и другим гражданам, не награжденным медалью "За оборону Ленинграда", в период блокады (с 8 сентября 1941 года по 27 января 1944 года) не менее 4 месяцев. По мнению заявительницы, родившейся в городе Ленинграде 23 декабря 1943 года, названная норма противоречит статьям 17 (часть 2) и 18 Конституции РФ, поскольку, устанавливая требование о четырехмесячном сроке, лишает лиц, родившихся в Ленинграде в период блокады после 28 сентября 1943 года, права на получение знака "Жителю блокадного Ленинграда"»[[78]](#footnote-78);

внеочередная установка квартирного телефона;

преимущество при вступлении в жилищные, жилищно-строительные, гаражные кооперативы, садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан;

сохранение обслуживания в поликлиниках и других медицинских учреждениях, к которым указанные лица были прикреплены в период работы до выхода на пенсию, а также внеочередное оказание медицинской помощи по программам государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи в федеральных учреждениях здравоохранения (в том числе в госпиталях ветеранов войн) в порядке, установленном Правительством РФ, а в поликлиниках и других медицинских учреждениях субъектов РФ - законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ и т.п.

Как отмечают специалисты, «в соответствии с Федеральным законом от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ жителям блокадного Ленинграда предусмотрена ежемесячная денежная выплата в размере 1 100 руб. В 2005 г. из этой суммы 450 руб. расходовалось на предоставление в натуральной форме бесплатного санаторно-курортного лечения, бесплатного лекарственного обеспечения, бесплатного проезда железнодорожным пригородным транспортом ("социальный пакет"). На руки выдавалось 1 100 - 450 = 650 руб. В 2006 г. и последующих годах предоставление "социального пакета" осуществляется только по желанию гражданина»[[79]](#footnote-79).

Лицам, признанным инвалидами вследствие общего заболевания, трудового увечья и других причин (кроме лиц, инвалидность которых наступила вследствие их противоправных действий), дополнительно предоставляются следующие меры социальной поддержки:

1) ежегодное бесплатное диспансерное обследование в федеральных учреждениях здравоохранения в порядке, установленном Правительством РФ, а в поликлиниках и других медицинских учреждениях субъектов РФ - законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ;

2) оплата в размере 50% занимаемой общей площади жилых помещений (в коммунальных квартирах - занимаемой жилой площади), в том числе членами семей лиц, указанных в настоящей статье, совместно с ними проживающими. Меры социальной поддержки по оплате жилья предоставляются лицам, проживающим в домах независимо от вида жилищного фонда;

3) оплата в размере 50% коммунальных услуг (водоснабжение, водоотведение, вывоз бытовых и других отходов, газ, электрическая и тепловая энергия - в пределах нормативов потребления указанных услуг, установленных органами местного самоуправления); лицам, проживающим в домах, не имеющих нейтрального отопления, - топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению, и транспортных услуг для доставки этого топлива. Обеспечение топливом лиц, указанных в настоящей статье, производится в первоочередном порядке. Меры социальной поддержки по оплате указанных услуг предоставляются независимо от вида жилищного фонда.

Далее, лицам, работавшим в период Великой Отечественной войны на объектах противовоздушной обороны, местной противовоздушной обороны, строительстве оборонительных сооружений, военно-морских баз, аэродромов и других военных объектов в пределах тыловых границ действующих фронтов, операционных зон действующих флотов, на прифронтовых участках железных и автомобильных дорог, в качестве мер социальной защиты предоставляются следующие меры социальной поддержки:

преимущество при вступлении всадоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан;

преимущество при установке квартирного телефона;

обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем указанных лиц, признанных инвалидами, в случае выселения из занимаемых ими служебных жилых помещений, вставших на учет до 1 января 2005 г., которое осуществляется в соответствии с положениями ст. 23.2 Закона «О ветеранах». Указанные лица, вставшие на учет после 1 января 2005 г., обеспечиваются жильем в соответствии с жилищным законодательством РФ;

сохранение обслуживания в поликлиниках и других медицинских учреждениях, к которым указанные лица были прикреплены в период работы до выхода на пенсию, а также внеочередное оказание медицинской помощи по программам государственных гарантий оказания гражданам РФ бесплатной медицинской помощи в федеральных учреждениях здравоохранения (в том числе в госпиталях ветеранов войн) впорядке, установленном Правительством РФ, а в поликлиниках и других медицинских учреждениях субъектов РФ - законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ[[80]](#footnote-80);

обеспечение протезами (кроме зубных протезов) и протезно-ортопедическими изделиями в порядке, установленном Правительством РФ;

использование ежегодного отпуска в удобное для них время и предоставление отпуска без сохранения заработной платы сроком до 30 рабочих дней в году;

при наличии медицинских показаний преимущественное обеспечение по месту работы путевками в санаторно-курортные организации;

Меры социальной поддержки, установленные для семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, предоставляются нетрудоспособным членам семьи погибшего (умершего), состоявшим на его иждивении и получающим пенсию по случаю потери кормильца (имеющим право на ее получение) в соответствии с пенсионным законодательством РФ. Указанным лицам предоставляются следующие меры социальной поддержки:

преимущество при вступлении в жилищные, жилищно-строительные, гаражные кооперативы, садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан;

обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем членов семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 г., которое осуществляется в соответствии с положениями ст. 23.2 указанного Закона. Указанные лица, вставшие на учет после 1 января 2005 г., обеспечиваются жильем в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации;

сохранение обслуживания в поликлиниках и других медицинских учреждениях, к которым указанные лица были прикреплены при жизни погибшего (умершею) в период работы до выхода на пенсию, а также внеочередное оказание медицинской помощи по программам государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи в федеральных учреждениях здравоохранения в порядке, установленном Правительством РФ, а в поликлиниках и других медицинских учреждениях субъектов РФ - законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ;

оплата в размере 50% занимаемой общей площади жилых помещений (в коммунальных квартирах - занимаемой жилой площади), в том числе членами семьи погибшего (умершего), совместно с ним проживавшими. Меры социальной поддержки по оплате жилья предоставляются лицам, проживающим в домах независимо от вида жилищного фонда;

оплата в размере 50"о коммунальных услуг (водоснабжение, водоотведение, вывоз бытовых и других отходов, газ, электрическая и тепловая анергия - в пределах нормативов потребления указанных услуг, установленных органами местного самоуправления[[81]](#footnote-81)); лицам, проживающим в домах, не имеющих центрального отопления, - топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению, и транспортных услуг для доставки этого топлива. Обеспечение топливом семей погибших (умерших) производится в первоочередном порядке. Меры социальной поддержки по оплате указанных услуг предоставляются независимо от вида жилищного фонда. Указанные меры социальной поддержки предоставляются независимо от того, кто из членов семьи погибшего (умершего) является нанимателем (собственником) жилого помещения;

при наличии медицинских показаний преимущественное обеспечение по последнему месту работы погибшего (умершего) путевками в санаторно-курортные организации;

первоочередной прием в дома-интернаты для престарелых и инвалидов, центры социального обслуживания, внеочередной прием на обслуживание отделениями социальной помощи на дому супруги (супруга) погибшего (умершего).

Независимо от нахождения на иждивении и получения любого вида пенсии и заработка меры социальной поддержки предоставляются: родителям погибшего (умершего); супруге (супругу) погибшего (умершего) инвалида войны, не вступившей (не вступившему) в повторный брак; супруге (супругу) умершего участника Великой Отечественной войны, ставшего инвалидом вследствие общего заболевания, трудового увечья и других причин (кроме лиц, инвалидность которых наступила вследствие их противоправных действий), не вступившей (не вступившему) в повторный брак; супруге (супругу) умершего участника Великой Отечественной войны пли ветерана боевых действий, не иступившей (не вступившему) в повторный брак и проживающей (проживающему) одиноко.

2.3 Меры социальной поддержки ветеранов труда и инвалидов

Меры социальной поддержки ветеранов труда, а также граждан, приравненных к ним по состоянию на 31 декабря 2004 г., определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ.

Бывшим несовершеннолетним узникам концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны, признанным инвалидами вследствие общего заболевания, трудового увечья и других причин (за исключением лиц, инвалидность которых наступила вследствие их противоправных действий), предоставляются ежемесячные денежные выплаты, меры социальной поддержки и льготы, установленные для инвалидов Великой Отечественной войны. Остальным бывшим несовершеннолетним узникам фашизма предоставляются ежемесячные денежные выплаты, меры социальной поддержки и льготы, установленные для участников Великой Отечественной войны из числа военнослужащих.

Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ установил взамен некоторых установленных прежним законодательством льгот денежные выплаты.

В набор ежемесячных денежных выплат включаются следующие услуги[[82]](#footnote-82):

дополнительная бесплатная медицинская помощь;

обеспечение санитарно-курортным обслуживанием (по медицинским показаниям);

обеспечение лекарственными средствами по рецептам врача;

бесплатный проезд на пригородном транспорте, а также на международном транспорте (к месту лечения и обратно).

Право на денежную выплату имеют:

инвалиды войны;

участники Великой Отечественной войны;

ветераны боевых действий из числа лиц, указанных в подп. 1-4 п. 1 ст. 3 названного Федерального закона;

военнослужащие, проходившие военную службу в воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, не входивших в состав действующей армии, в период с 22 июня 1941 г. по 3 сентября 1945 г. не менее шести месяцев, военнослужащие, награжденные орденами или медалями СССР за службу в указанный период:

лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»:

лица, работавшие в период Великой Отечественной войны на объектах противовоздушной обороны, местной противовоздушной обороны, строительстве оборонительных сооружений, военно-морских баз, аэродромов и других военных объектов в пределах тыловых границ действующих фронтов, операционных зон действующих флотов, на прифронтовых участках железных и автомобильных дорог, а также члены экипажей судов транспортного флота, интернированных в начале Великой Отечественной войны в портах других государств;

7) члены семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий члены семей погибших в Великой Отечественной войне лиц из числа личного состава групп самозащиты объектовых и аварийных команд местной противовоздушной обороны, а также члены семей погибших работников госпиталей и больниц города Ленинграда.

Если гражданин одновременно имеет право та ежемесячную де нежную выплату по указанному Федеральному закону и по другому федеральному закону или иному нормативному правовому акту независимо от основания, по которому она устанавливается (за исключением случаев установления ежемесячной денежной выплати в соответствии с Законом РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», Федеральным законом от 10 января 20021. № 2-ФЗ «О социальных гарантиях гражданам подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне»[[83]](#footnote-83)), ему предоставляется одна ежемесячная денежная выплата либо по данному Федеральному закону, либо по другому федеральному закону или иному нормативному правовому акту по выбору гражданина.

Гражданину, имеющему одновременно право на получение ежемесячной денежной выплаты по нескольким основаниям, ежемесячная денежная выплата устанавливается по одному из них, предусматривающему более высокий размер.

Ежемесячная денежная выплата устанавливается в размере:

инвалидам войны - 2000 рублей;

участникам Великой Отечественной войты - 1500 рублей;

ветеранам боевых действий из числа лип, указанных в подп. 1-4 п. 1 ст. 3 указанного ФЗ, лицам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда», - 1100 рублей;

военнослужащим, проходившим военную службу в воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, не входивших в состав действующей армии, в период с 22 июня 1941 г. по 3 сентября 1945 г. не менее шести месяцев, военнослужащим, награжденным орденами или медалями СССР за службу по указанный период, лицам, работавшим в период Великой Отечественной войны на объектах противовоздушной обороны, местной противовоздушной обороны, строительстве оборонительных сооружений, военно-морских баз, аэродромов и других военных объектов ни пределах тыловых границ действующих фронтов, операционных зон действующих флотов, на прифронтовых участках границ действующих фронтов, операционных зон действующих флотов, на прифронтовых участках железных и автомобильных дорог, членам экипажей судов транспортного флота, интернированных в начале Великой Отечественной Войны в портах других государств, членам семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной Войны и ветеранов боевых действий, членам семей погибших в Великой Отечественной Войне лиц из числа личного состава групп самозащиты объектовых и аварийных команд местной противовоздушной обороны, а также членам семей погибших работников госпиталей и больниц города Ленинграда – 600 рублей.

Размер ежемесячной денежной выплаты подлежит индексации в порядке и сроки, определенные Федеральным законом от 17 декабря 2001 г. №173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» для индексации размера базовой части трудовой пенсии. В частности, Постановлением Правительства РФ от 27 марта 2007 г. №181 "Об утверждении коэффициента индексации с 1 апреля 2007 г. базовой части трудовой пенсии и коэффициента дополнительного увеличения с 1 апреля 2007 г. размера страховой части трудовой пенсии"[[84]](#footnote-84) установлено, что коэффициент индексации базовой части трудовой пенсии с 1 апреля 2007 г. – 1,075.

Ежемесячная денежная выплата устанавливается и выплачивается территориальным органом Пенсионного Фонда РФ.

Инвалиды имеют право на льготы по обеспечению жилой площадью.

Во-первых, это льготы по порядку предоставления жилья.

Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов РФ.

Обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 г., осуществляется в соответствии с положениями ст. 28.2 Федерального закона «О социальной защите инвалидов»[[85]](#footnote-85).

Инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 1 января 2005 г., обеспечиваются жилым помещением в соответствии с жилищным законодательством РФ.

Определение порядка предоставления жилых помещений (по договору социального найма либо в собственность) гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий, вставшим на учет до 1 января 2005 г., устанавливается законодательством субъектов РФ[[86]](#footnote-86).

Жилые помещения предоставляются инвалидам, семьям, имеющим детей-инвалидов, с учетом состояния здоровья и других заслуживающих внимания обстоятельств. Однако следует учитывать, что разрешение требования о предоставлении жилого помещения инвалиду вследствие чернобыльской катастрофы не ставится в зависимость от наличия или отсутствия других лиц, состоящих на учете по улучшению жилищных условий[[87]](#footnote-87).

Инвалиды, проживающие в стационарных учреждениях социального обслуживания и желающие получить жилое помещение по договору социального найма, подлежат принятию на учет для улучшения жилищных условий независимо от размера занимаемой площади и обеспечиваются жилыми помещениями наравне с другими инвалидами.

Дети-инвалиды, проживающие в стационарных учреждениях социального обслуживания, являющиеся сиротами или оставшиеся без попечения родителей, по достижении возраста 18 лет подлежат обеспечению жилыми помещениями вне очереди, если индивидуальная программа реабилитации инвалида предусматривает возможность осуществлять самообслуживание и вести ему самостоятельный образ жизни.

Инвалидам может быть предоставлено жилое помещение по договору социального найма общей площадью, превышающей норму предоставления на одного человека (но не более чем в два раза), при условии, если они страдают тяжелыми формами хронических заболеваний, предусмотренных перечнем, устанавливаемым Правительством РФ[[88]](#footnote-88).

Во-вторых, это льготы по оплате жилья. Плата за жилое помещение (оплата за социальный наем, а также за содержание и ремонт жилого помещения), предоставленное инвалиду по договору социального найма с превышением нормы предоставления площади жилых помещений, определяется исходя из занимаемой общей площади жилого помещения в одинарном размере с учетом предоставляемых льгот.

Жилые помещения, занимаемые инвалидами, оборудуются специальными средствами и приспособлениями в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида.

Инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, предоставляется скидка не ниже 50% на оплату жилого помещения (в домах государственного или муниципального жилищного фонда) и оплату коммунальных услуг (независимо от принадлежности жилищного фонда), а в жилых домах, не имеющих центрального отопления, - на стоимость топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению.

В-третьих, это льготы на получение земельных участков, дач и т.д. Инвалидам и семьям, имеющим в своем составе детей-инвалидов, предоставляется право на первоочередное получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства, ведения подсобного и дачного хозяйства и садоводства.

В-четвертых, это ежемесячные денежные выплаты инвалидам. Федеральный закон от 22 августа 2004 г. №122-ФЗ установил для инвалидов взамен ряда льгот ежемесячные денежные выплаты. Так, ежемесячная денежная выплата устанавливается в размере: 1) инвалидам, имеющим III степень ограничения способности к трудовой деятельности, - 1400 рублей; 2) инвалидам, имеющим II степень ограничения способности к трудовой деятельности, детям-инвалидам – 1000 рублей; 3) инвалидам, имеющим I степень ограничения способности к трудовой деятельности – 800 рублей; 4) инвалидам, не имеющим степени ограничения способности к трудовой деятельности, за исключением детей-инвалидов – 500 рублей.

Таким образом, современное законодательство содержит в основном идентичные категории льгот практически независимо ни от оснований их предоставления, ни от категории (специфики) статуса управомоченного субъекта. С одной стороны, данное обстоятельство приводит к выводу о возможности замены рядя льгот денежными выплатами и формирования стоимостного «социального пакета». С другой стороны, формирование такого пакета может явиться лишь шагом к дальнейшей универсализации льготного обеспечения с дальнейшей отменой льготного пакета и простым повышением уровня денежного содержания - для одних категорий населения (например, для военнослужащих), и целенаправленной, индивидуализированной, адресной поддержке – для других категорий.

Заключение

Исследование позволяет сделать вывод, что значительное число льгот и управомоченных на их получение категорий граждан является если и не пережитком прежней, социалистической системы, то, во всяком случае, нехарактерным для рыночной экономики явлением. В этой связи необходимой представляется установление единообразной системы – системы минимальных стандартов мер социальной поддержки малоимущих граждан страны, возможно – и в рамках более общей системы обеспечения населению возможности достойного уровня жизни.

Решение этой задачи зависит от политики государства в области минимальных стандартов предоставления населению социальных гарантий. Такие стандарты должны ответить на вопрос: какие и какого качества социальные услуги и блага должны войти в «социальный стандарт жизни» граждан на всей территории страны. Работа по установлению уровня социальных стандартов возможна лишь на базе реальной оценки минимально приемлемого уровня жизни.

С одной стороны, понимая неотложность (неизбежность) монетизации льгот, можно было бы совершенствовать систему монетизации. Например, уже сейчас необходимо установить дифференцированные по субъектам Российской Федерации надбавки за сложность, напряженность и специальный режим службы для военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел. Совершенствовать порядок предоставления социального проездного билета гражданам, меры социальной поддержки которых отнесены к расходным обязательствам Российской Федерации, и гражданам, меры социальной поддержки которых отнесены к расходным обязательствам субъектов Российской Федерации. С другой стороны, как представляется, есть основания рассмотреть вопрос об их полной отмене и создании системы конкретной, адресной, непосредственной помощи населению. Ориентир в рамках такой системы - указанный «социальный стандарт жизни». Например, такая система позволила бы без специальных бюджетных затрат связать размер базовой пенсии к среднему уровню прожиточного минимума. Такой уровень должен стать базовым. На конечный же размер пенсии повлияют и общий трудовой стаж, и «вредность производства», и «северный» стаж, и участие в Великой Отечественной войне, и военная служба вообще, и служба в частях Вооруженных Сил России на территории военных конфликтов и в "горячих точках", инвалидность, служба в органах безопасности и в органах внутренних дел, участие в ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и бедствий.

Причем следует четко развести такие понятия, как минимум социальной помощи (зависящий напрямую от оценки социальных услуг, входящих в "социальный стандарт жизни") и минимальная оплата труда (как минимальный уровень стоимости трудовых услуг и также производный от "социального стандарта жизни").

Такая постановка вопроса делает как никогда актуальной необходимость обязательной разработки долгосрочной Программы социально-экономического развития Российской Федерации, причем не в виде декларации общих принципов и направлений деятельности, а в формате конкретных проектов и механизмов, подразумевающих реальные результаты и комплексную оценку эффекта от их реализации.

В заключение, в качестве пожелания законодателю, следует отметить, что, реализуя реформы в сфере государственного управления и социального развития, следует постоянно сопоставлять их возможные результаты и эффект с тем, какое влияние они оказывают на уровень жизни населения и насколько они способствуют развитию общества. Если существует сомнение в реальной полезности реформ, последствия их проведения требуют серьезной и обстоятельной оценки. Без осуществления таковой, равно как и без детальной проработки самого механизма реализации изменений, ожидать положительного результата было бы самонадеянностью.

Список источников

Нормативно-правовые и иные официальные документы

* 1. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (с изменениями от 31 декабря 2005 г.) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1. Ст. 14; 2006. № 1. Ст. 10.
  2. Закон РФ от 15 мая 1991 г. N 1244-1 "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" (с изменениями от 5 декабря 2006 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1991. №21. Ст. 699; Собрание законодательства РФ. 2006. №50. Ст. 5285.
  3. Закон РФ от 4 июля 1991 г. N 1541-I "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации" (с изменениями от 30 июня 2006 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. №28. Ст. 959; Собрание законодательства РФ. 2006. №27. Ст. 2881.
  4. Закон РФ от 10 июля 1992 г. N 3266-1 "Об образовании" (с изменениями от 24 октября 2007 г.) // Собрание законодательства РФ. 1996. №3. Ст. 150; Российская газета. 2007. 27 окт.
  5. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. N 5487-1 (с изменениями от 18 октября 2007 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. №33. Ст. 1318; Собрание законодательства РФ. 2007. №43. Ст. 5084.
  6. Федеральный закон от 12 января 1995 г. N 5-ФЗ "О ветеранах" (с изменениями от 18 октября 2007 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. №3. Ст. 168; 2007. №43. Ст. 5084.
  7. Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" (с изменениями от 18 октября 2007 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. №48. Ст. 4563; 2007. №43. Ст. 5084.
  8. Федеральный закон от 22 августа 1996 г. N 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" (с изменениями от 24 октября 2007 г.) // Собрание законодательства РФ. 1996. №35. Ст. 4135; Российская газета. 2007. 27 окт.
  9. Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. N 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" (с изменениями от 22 августа 2004 г.) // Собрание законодательства РФ. 1996. №52. Ст. 5880; 2004. №35. Ст. 3607.
  10. Федеральный закон от 17 июля 1999 г. N 178-ФЗ "О государственной социальной помощи" (с изменениями от 18 октября 2007 г.) // Собрание законодательства РФ. 1999. №29. Ст. 3699; 2007. №43. Ст. 5084.
  11. Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. N 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" (с изменениями от 24 сентября 2007 г.) // Собрание законодательства РФ. 2001. №52. Ст. 4920; 2007. №40. Ст. 4711.
  12. Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 2-ФЗ "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне" (с изменениями от 29 декабря 2004 г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. №2. Ст. 128; 2004. №35. Ст. 3607.
  13. Федеральный закон от 22 августа 2004 г. №122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (с изменениями от 18 октября 2007 г.) // Собрание законодательства РФ. 2004. №35. Ст. 3607; 2007. №43. Ст. 5084.
  14. Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. №255-ФЗ "Об обеспечении пособиями по временной нетрудоспособности, по беременности и родам граждан, подлежащих обязательному социальному страхованию" // Собрание законодательства РФ. 2007. №1. Ст. 18.
  15. Указ Президента РФ от 5 мая 1992 г. N 431 "О мерах по социальной поддержке многодетных семей" (с изменениями от 25 февраля 2003 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. №19. Ст. 1044; Собрание законодательства РФ. 2003. №9. Ст. 851.
  16. Постановление Верховного Совета РФ от 6 марта 1992 г. №2464-1 «Об упорядочении платы за содержание детей в детских дошкольных учреждениях и о финансовой поддержке системы этих учреждений» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1992. №12. Ст. 621.
  17. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 13 апреля 2005 г. N 1729-IV ГД "О заявлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации "О предварительных итогах реализации в I квартале 2005 года Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2005. №17. Ст. 1495.
  18. Постановление Правительства РФ от 1 июля 1995 г. N 677 "Об утверждении типового положения о дошкольном образовательном учреждении" (с изменениями от 1 февраля 2005 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. №28. Ст. 2694; 2005. №7. Ст. 560.
  19. Постановление Правительства РФ от 15 ноября 1997 г. N 1427 "Об утверждении Типового положения о кадетской школе (кадетской школе-интернате)" (с изменениями от 23 декабря 2002 г.) // Собрание законодательства РФ. 1997. №47. Ст. 5411; 2002. №52. Ст. 5225.
  20. Постановление Правительства РФ от 27 ноября 2000 г. N 896 "Об утверждении примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации" // Собрание законодательства РФ. 2000. №49. Ст. 4822.
  21. Постановление Правительства РФ от 21 декабря 2004 г. №817 "Об утверждении перечня заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь" // Собрание законодательства РФ. 2004. №52. Ст. 5488.
  22. Постановление Правительства РФ от 23 мая 2006 г. №306 "Об утверждении Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг" // Собрание законодательства РФ. 2006. №22. Ст. 2338.
  23. Постановление Правительства РФ от 27 марта 2007 г. №181 "Об утверждении коэффициента индексации с 1 апреля 2007 г. базовой части трудовой пенсии и коэффициента дополнительного увеличения с 1 апреля 2007 г. размера страховой части трудовой пенсии" // Собрание законодательства РФ. 2007. №14. Ст. 1694.
  24. Письмо Минобразования РФ от 20 февраля 1995 г. №09-М "О защите жилищных прав несовершеннолетних" // Вестник образования. 1999. №8.
  25. Письмо Минобразования РФ от 9 июня 1999 г. №244/26-5 "О дополнительных мерах по защите жилищных прав несовершеннолетних" // Вестник образования. 1999. №8.
  26. Закон Приморского края от 3 октября 2001 года №157-КЗ "О потребительской корзине в Приморском крае" (с изм. и доп. на 8 декабря 2006 г.) // Ведомости Законодательного Собрания. 2001. № 96. С. 3; http://www.zspk.gov.ru/files/laws/4/11/0011.html.
  27. Закон Приморского края от 29 декабря 2004 года №206-КЗ "О социальной поддержке льготных категорий граждан, проживающих на территории Приморского края" (с изм. и доп. на 1 февраля 2005 г.) // Ведомости Законодательного Собрания Приморского края. 2004. № 83. С. 37; http://www.zspk.gov.ru/files/laws/3/220/220.html
  28. Постановление Исполнительного комитета Приморского краевого Совета народных депутатов и президиума краевого совета профессиональных союзов от 14 декабря 1984 г. N 955 "Об утверждении "Правил учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, и предоставление жилых помещений в Приморском крае" // СПС «Гарант».
  29. Постановление Губернатора Приморского края от 24 августа 2005 года №147-ПГ "Об утверждении порядка назначения и выплаты государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, в Приморском крае" (с изм. и доп. от 9 августа 2006 г.) // http://www.primorsky.ru/content/?p\_article\_id=1885&p\_section\_id=821
  30. Постановление Губернатора Приморского края от 5 сентября 2007 г. N 156-пг "Об утверждении Порядка регистрации многодетных семей на территории Приморского края и Порядка предоставления отдельных мер социальной поддержки многодетным семьям" // Сборник нормативных правовых актов Губернатора Приморского края и Администрации Приморского края. 2007. №23. 5 сент.
  31. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 25 апреля 2005 г. // Российская газета. 2005. 26 апр.
  32. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2004 год "Что для гражданина право, то для чиновника долг" // Российская газета. 2005. 31 марта.
  33. Пояснительная записка к проекту федерального закона N 42564-4 "О внесении изменений в Федеральный закон "О ветеранах" // Социальная защита. 2006. №11.

Специальная литература

* 1. Азарова Е.Г., Козлов А.Е. Личность и социальное обеспечение в СССР. М.: Наука, 1983.
  2. Бахрах Д.Н. Правовые льготы // Справедливость и право. Свердловск, 1989.
  3. Байгереев М.С. Ответы на типичные вопросы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации Федерального закона от 17 июля 1999 г. №178-ФЗ "О государственной социальной помощи" // Гражданин и право. 2003. №3.
  4. Буянова М.О., Кобзева С.И., Кондратьева З.А. Право социального обеспечения. Учебник. М.: ТК Велби, КноРус, 2004.
  5. Веснина А. «Ядерное» постановление // ЭЖ-Юрист. 2007. №20.
  6. Добрынин Н.М. Новый федерализм: модель будущего государственного устройства Российской Федерации: Монография. Новосибирск: Сибирская издательская фирма "Наука" РАН, 2003.
  7. Долотин Б. Социальная политика должна быть прозрачной // социальное обеспечение. 1999. №11.
  8. Законодательство о науке: современное состояние и перспективы развития. М.: Норма, 2004.
  9. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения. М., 2001.
  10. Из худого кармана последний грош валится // Парламентская газета. 2005. 17 марта.
  11. Кадыров Ф.Н. Меры социальной поддержки работников, работающих на селе, в свете нового законодательства // Менеджер здравоохранения. 2006. №10.
  12. Корякин В.М. Комментарий к Федеральному закону "О ветеранах". М.: "За права военнослужащих", 2006.
  13. Крохина Ю.А. Монетизация плюс конкретизация // ЭЖ-Юрист. 2006. №22. С. 4.
  14. Крылатых Е.Г. Льготы в советском праве социального обеспечения: Автореф. … дисс. канд. юрид. Наук. М., 1989.
  15. Кудряшова Е.В. Правовое обеспечение приоритетных национальных проектов в контексте бюджетной реформы // Налоги. 2007. №7.
  16. Льготы, гарантии и компенсации, установленные законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, военнослужащим внутренних войск МВД России, государственным служащим, работникам и пенсионерам системы Министерства внутренних дел Российской Федерации. Методическое пособие. (Авторский коллектив). - М.: Типография МВД России, 2004.
  17. Льготы, которые нам заменили // Рязанские ведомости. 2005. 28 янв.
  18. Малько А.В. Льготная и поощрительная правовая политика. СПб.: Питер, 2004.
  19. Малько А.В. Льготы в праве: общетеоретический аспект // Правоведение. 1996. №1.
  20. Малько А.В. Льготы и поощрения как важнейшие правовые средства регионального законодательства // Правоведение. 1999. №1.
  21. Монетизация: назад дороги нет // Парламентская газета. 2005. 15 февр.
  22. Морозова Ю.С. Льготы в российском праве (вопросы теории и практики): Дис.... канд. юрид. наук. Саратов, 1999.
  23. Морозова Ю.С. Проблемы оптимизации процесса «монетизации» натуральных преимуществ в Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. №8.
  24. Найговзина Н.Б. Некоторые вопросы разграничения полномочий по уровням власти в здравоохранении // Кодекс. 2005. №№1-2.
  25. Найговзина Н.Б., Ковалевский М.А. Система здравоохранения в Российской Федерации: организационно-правовые аспекты. М.: ГЭОТАР-МЕД, 2004.
  26. Оглоблина М.Е. Монетизация льгот и проблемы экономического развития // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2005. №6.
  27. Петров М.И. Монетизация льгот. М.: Эксмо, 2005.
  28. Поздняков С.А. Социально-экономические предпосылки реформирования системы социальных льгот // Гражданин и право. 2003. № 1.
  29. Поздняков С.А., Шибаев А.А. О социальной защите населения при реформировании жилищно-коммунального хозяйства // Гражданин и право. 2003. №4.
  30. Проблемы льгот и поощрений в праве // Проблемы теории государства и права / Под ред. М.Н. Марченко. М.: Юристъ, 2002.
  31. Сазыкина А. Отдам соцпакет в добрые руки // Золотой Рог. 2007. 15 нояб. С. 2.
  32. Социальный кодекс Российской Федерации: проблемы кодификации законодательства о социальном обеспечении. – Новосибирск: Ин-т философии и права СО РАН, 2004.
  33. Суховеенко Ю.В. Льготы и компенсации: справочник для населения. М.: Юристъ, 2006.
  34. Укрепление государства ведет к ослаблению власти // Известия. 2005. 17 марта.
  35. Хрешкова В.В. Льготы в финансовом праве: теоретико-правовой аспект // Финансовое право. 2007. №2.
  36. Челнокова Г.Б. Минимальные социальные стандарты, направленные на защиту от бедности // Гражданин и право. 2003. №2.
  37. Январское дышло. Вчера мы узнали, что нет плохих законов, а есть плохое правительство и плохие губернаторы // Трибуна. 2005. 13 янв.
  38. Постановление Конституционного Суда РФ от 15 мая 2006 г. N 5-П "По делу о проверке конституционности положений статьи 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в связи с жалобой главы города Твери и Тверской городской Думы" // Российская газета. 2006. 24 мая.
  39. Постановление Конституционного Суда РФ от 5 апреля 2007 г. N 5-П "По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 14 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" и пункта 8 Правил выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы "Государственные жилищные сертификаты" на 2004-2010 годы, входящей в состав федеральной целевой программы "Жилище" на 2002-2010 годы, в связи с жалобами ряда граждан" // Собрание законодательства РФ. 2007. №15. Ст. 1820.
  40. Определение Конституционного суда РФ от 18 июля 2006 г. N 250-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Губановой Татьяны Николаевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 1 Положения о знаке "Жителю блокадного Ленинграда" // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. №6.
  41. Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 12 ноября 2003 г. N 52пв03 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2004. №4.

1. Российская газета. 2005. 7 сент. С. 3. [↑](#footnote-ref-1)
2. Законодательство о науке: современное состояние и перспективы развития. М.: Норма, 2004; Найговзина Н.Б., Ковалевский М.А. Система здравоохранения в Российской Федерации: организационно-правовые аспекты. М.: ГЭОТАР-МЕД, 2004. [↑](#footnote-ref-2)
3. Малько А.В. Льготы в праве: общетеоретический аспект // Правоведение. 1996. №1; Малько А.В. Льготы: политико-правовой анализ // Общественные науки и современность. 1996. №3; Малько А.В. Льготы и поощрения как важнейшие правовые средства регионального законодательства // Правоведение. 1999. №1; Малько А.В. Льготная и поощрительная правовая политика. СПб.: Питер, 2004. [↑](#footnote-ref-3)
4. Морозова Ю.С. Льготы в российском праве (вопросы теории и практики): Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. [↑](#footnote-ref-4)
5. Бахрах Д.Н. Правовые льготы // Справедливость и право. Свердловск, 1989. С. 74-83. [↑](#footnote-ref-5)
6. Проблемы льгот и поощрений в праве // Проблемы теории государства и права / Под ред. М.Н. Марченко. М.: Юристъ, 2002. [↑](#footnote-ref-6)
7. Федеральный закон от 22 августа 2004 г. №122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (с изменениями от 18 октября 2007 г.) // Собрание законодательства РФ. 2004. №35. Ст. 3607; 2007. №43. Ст. 5084. [↑](#footnote-ref-7)
8. Закон РФ от 10 июля 1992 г. N 3266-1 "Об образовании" (с изменениями от 24 октября 2007 г.) // Собрание законодательства РФ. 1996. №3. Ст. 150; Российская газета. 2007. 27 окт. [↑](#footnote-ref-8)
9. Федеральный закон от 22 августа 1996 г. N 125-ФЗ "О высшем и послевузовском профессиональном образовании" (с изменениями от 24 октября 2007 г.) // Собрание законодательства РФ. 1996. №35. Ст. 4135; Российская газета. 2007. 27 окт. [↑](#footnote-ref-9)
10. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. N 5487-1 (с изменениями от 18 октября 2007 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. №33. Ст. 1318; Собрание законодательства РФ. 2007. №43. Ст. 5084. [↑](#footnote-ref-10)
11. Найговзина Н.Б. Некоторые вопросы разграничения полномочий по уровням власти в здравоохранении // Кодекс. 2005. №№1-2. [↑](#footnote-ref-11)
12. Веснина А. «Ядерное» постановление // ЭЖ-Юрист. 2007. №20. С. 4. [↑](#footnote-ref-12)
13. Постановление Конституционного Суда РФ от 5 апреля 2007 г. №5-П "По делу о проверке конституционности положений пунктов 2 и 14 статьи 15 Федерального закона "О статусе военнослужащих" и пункта 8 Правил выпуска и погашения государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы "Государственные жилищные сертификаты" на 2004-2010 годы, входящей в состав федеральной целевой программы "Жилище" на 2002-2010 годы, в связи с жалобами ряда граждан" // Собрание законодательства РФ. 2007. №15. Ст. 1820. [↑](#footnote-ref-13)
14. Хрешкова В.В. Льготы в финансовом праве: теоретико-правовой аспект // Финансовое право. 2007. №2. С. 71. [↑](#footnote-ref-14)
15. Крылатых Е.Г. Льготы в советском праве социального обеспечения: Автореф. … дисс. канд. юрид. Наук. М., 1989. С. 14. [↑](#footnote-ref-15)
16. Долотин Б. Социальная политика должна быть прозрачной // социальное обеспечение. 1999. №11. С. 9. [↑](#footnote-ref-16)
17. Федеральный закон от 17 июля 1999 г. N 178-ФЗ "О государственной социальной помощи" (с изменениями от 18 октября 2007 г.) // Собрание законодательства РФ. 1999. №29. Ст. 3699; 2007. №43. Ст. 5084. [↑](#footnote-ref-17)
18. Федеральный закон от 12 января 1995 г. N 5-ФЗ "О ветеранах" (с изменениями от 18 октября 2007 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. №3. Ст. 168; 2007. №43. Ст. 5084. [↑](#footnote-ref-18)
19. Закон РФ от 15 мая 1991 г. N 1244-1 "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" (с изменениями от 5 декабря 2006 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1991. №21. Ст. 699; Собрание законодательства РФ. 2006. №50. Ст. 5285. [↑](#footnote-ref-19)
20. Крылатых Е.Г. Льготы в советском праве социального обеспечения: Автореф. … дисс. канд. юрид. Наук. М., 1989. С. 3. [↑](#footnote-ref-20)
21. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения. М., 2001. С. 513. [↑](#footnote-ref-21)
22. Азарова Е.Г., Козлов А.Е. Личность и социальное обеспечение в СССР. М.: Наука, 1983. С. 40. [↑](#footnote-ref-22)
23. Морозова И.С. Проблемы оптимизации процесса «монетизации» натуральных преимуществ в Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. №8. С. 18. [↑](#footnote-ref-23)
24. Буянова М.О., Кобзева С.И., Кондратьева З.А. Право социального обеспечения. Учебник. М.: ТК Велби, КноРус, 2004. С. 115. [↑](#footnote-ref-24)
25. Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. №255-ФЗ "Об обеспечении пособиями по временной нетрудоспособности, по беременности и родам граждан, подлежащих обязательному социальному страхованию" // Собрание законодательства РФ. 2007. №1. Ст. 18. [↑](#footnote-ref-25)
26. Суховеенко Ю.В. Льготы и компенсации: справочник для населения. М.: Юристъ, 2006. С. 7. [↑](#footnote-ref-26)
27. Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (с изменениями от 29 декабря 2004 г.) // Российская газета. 1999. 23 июля; 2004. 30 декабря. [↑](#footnote-ref-27)
28. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ (с изменениями от 31 декабря 2005 г.) // Собрание законодательства РФ. 2005. № 1. Ст. 14; 2006. № 1. Ст. 10. [↑](#footnote-ref-28)
29. Поздняков С.А., Шибаев А.А. О социальной защите населения при реформировании жилищно-коммунального хозяйства // Гражданин и право. 2003. № 4. С. 43. [↑](#footnote-ref-29)
30. Льготы, гарантии и компенсации, установленные законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами МВД России сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, военнослужащим внутренних войск МВД России, государственным служащим, работникам и пенсионерам системы Министерства внутренних дел Российской Федерации. Методическое пособие. (Авторский коллектив). - М.: Типография МВД России, 2004. С. 11. [↑](#footnote-ref-30)
31. Кудряшова Е.В. Правовое обеспечение приоритетных национальных проектов в контексте бюджетной реформы // Налоги. 2007. №7. С. 4. [↑](#footnote-ref-31)
32. Постановление Конституционного Суда РФ от 15 мая 2006 г. N 5-П "По делу о проверке конституционности положений статьи 153 Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" в связи с жалобой главы города Твери и Тверской городской Думы" // Российская газета. 2006. 24 мая. [↑](#footnote-ref-32)
33. Постановление Верховного Совета РФ от 6 марта 1992 г. №2464-1 «Об упорядочении платы за содержание детей в детских дошкольных учреждениях и о финансовой поддержке системы этих учреждений» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1992. №12. Ст. 621. [↑](#footnote-ref-33)
34. Кадыров Ф.Н. Меры социальной поддержки работников, работающих на селе, в свете нового законодательства // Менеджер здравоохранения. 2006. №10. С. 22. [↑](#footnote-ref-34)
35. Январское дышло. Вчера мы узнали, что нет плохих законов, а есть плохое правительство и плохие губернаторы // Трибуна. 2005. 13 янв. [↑](#footnote-ref-35)
36. Монетизация: назад дороги нет // Парламентская газета. 2005. 15 февр. [↑](#footnote-ref-36)
37. Малько А.В. Льготная и поощрительная правовая политика. СПб., 2004. С. 133-148. [↑](#footnote-ref-37)
38. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 13 апреля 2005 г. N 1729-IV ГД "О заявлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации "О предварительных итогах реализации в I квартале 2005 года Федерального закона от 22 августа 2004 года N 122-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 2005. №17. Ст. 1495. [↑](#footnote-ref-38)
39. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2004 год "Что для гражданина право, то для чиновника долг" // Российская газета. 2005. 31 марта. [↑](#footnote-ref-39)
40. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 25 апреля 2005 г. // Российская газета. 2005. 26 апр. [↑](#footnote-ref-40)
41. Укрепление государства ведет к ослаблению власти // Известия. 2005. 17 марта. С. 2. [↑](#footnote-ref-41)
42. Челнокова Г.Б. Минимальные социальные стандарты, направленные на защиту от бедности // Гражданин и право. 2003. № 2. С. 29. [↑](#footnote-ref-42)
43. Закон Приморского края от 3 октября 2001 года №157-КЗ "О потребительской корзине в Приморском крае" (с изм. и доп. на 8 декабря 2006 г.) // Ведомости Законодательного Собрания. 2001. № 96. С. 3; http://www.zspk.gov.ru/files/laws/4/11/0011.html. [↑](#footnote-ref-43)
44. Байгереев М.С. Ответы на типичные вопросы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации Федерального закона от 17 июля 1999 г. №178-ФЗ "О государственной социальной помощи" // Гражданин и право. 2003. № 3. С. 36. [↑](#footnote-ref-44)
45. Льготы, которые нам заменили // Рязанские ведомости. 2005. 28 янв. С. 1. [↑](#footnote-ref-45)
46. Парламентская газета. 2005. 20 апр. С. 4. [↑](#footnote-ref-46)
47. Постановление Губернатора Приморского края от 24 августа 2005 года №147-ПГ "Об утверждении порядка назначения и выплаты государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, в Приморском крае" (с изм. и доп. от 9 августа 2006 г.) // http://www.primorsky.ru/content/?p\_article\_id=1885&p\_section\_id=821 [↑](#footnote-ref-47)
48. Крохина Ю.А. Монетизация плюс конкретизация // ЭЖ-Юрист. 2006. №22. С. 4. [↑](#footnote-ref-48)
49. Закон Приморского края от 29 декабря 2004 года №206-КЗ "О социальной поддержке льготных категорий граждан, проживающих на территории Приморского края" (с изм. и доп. на 1 февраля 2005 г.) // Ведомости Законодательного Собрания Приморского края. 2004. № 83. С. 37; http://www.zspk.gov.ru/files/laws/3/220/220.html [↑](#footnote-ref-49)
50. Малько А.В. Льготы и поощрения как важнейшие правовые средства регионального законодательства // Правоведение. 1999. №1. С. 27. [↑](#footnote-ref-50)
51. Поздняков С.А. Социально-экономические предпосылки реформирования системы социальных льгот // Гражданин и право. 2003. № 1. С. 28. [↑](#footnote-ref-51)
52. Морозова Ю.С. Льготы в российском праве (вопросы теории и практики): Дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. С. 3. [↑](#footnote-ref-52)
53. Социальный кодекс Российской Федерации: проблемы кодификации законодательства о социальном обеспечении. – Новосибирск: Ин-т философии и права СО РАН, 2004. С. 17-31. [↑](#footnote-ref-53)
54. Из худого кармана последний грош валится // Парламентская газета. 2005. 17 марта. С. 6. [↑](#footnote-ref-54)
55. Сазыкина А. Отдам соцпакет в добрые руки // Золотой Рог. 2007. 15 нояб. С. 2. [↑](#footnote-ref-55)
56. Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. N 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" (с изменениями от 22 августа 2004 г.) // Собрание законодательства РФ. 1996. №52. Ст. 5880; 2004. №35. Ст. 3607. [↑](#footnote-ref-56)
57. Постановление Правительства РФ от 1 июля 1995 г. N 677 "Об утверждении типового положения о дошкольном образовательном учреждении" (с изменениями от 1 февраля 2005 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. №28. Ст. 2694; 2005. №7. Ст. 560. [↑](#footnote-ref-57)
58. Постановление Правительства РФ от 15 ноября 1997 г. N 1427 "Об утверждении Типового положения о кадетской школе (кадетской школе-интернате)" (с изменениями от 23 декабря 2002 г.) // Собрание законодательства РФ. 1997. №47. Ст. 5411; 2002. №52. Ст. 5225. [↑](#footnote-ref-58)
59. Добрынин Н.М. Новый федерализм: модель будущего государственного устройства Российской Федерации: Монография. Новосибирск: Сибирская издательская фирма "Наука" РАН, 2003. С. 277. [↑](#footnote-ref-59)
60. Письмо Минобразования РФ от 9 июня 1999 г. №244/26-5 "О дополнительных мерах по защите жилищных прав несовершеннолетних" // Вестник образования. 1999. №8. С. 14. [↑](#footnote-ref-60)
61. Письмо Минобразования РФ от 20 февраля 1995 г. №09-М "О защите жилищных прав несовершеннолетних" // Вестник образования. 1999. №8. С. 17. [↑](#footnote-ref-61)
62. Закон РФ от 4 июля 1991 г. N 1541-I "О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации" (с изменениями от 30 июня 2006 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. №28. Ст. 959; Собрание законодательства РФ. 2006. №27. Ст. 2881. [↑](#footnote-ref-62)
63. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. N 188-ФЗ (с изменениями от 31 декабря 2005 г.) // Собрание законодательства РФ. 2005. №1. Ст. 14; 2006. №1. Ст. 10. [↑](#footnote-ref-63)
64. Постановление Правительства РФ от 27 ноября 2000 г. N 896 "Об утверждении примерных положений о специализированных учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации" // Собрание законодательства РФ. 2000. №49. Ст. 4822. [↑](#footnote-ref-64)
65. Постановление Губернатора Приморского края от 5 сентября 2007 г. N 156-пг "Об утверждении Порядка регистрации многодетных семей на территории Приморского края и Порядка предоставления отдельных мер социальной поддержки многодетным семьям" // Сборник нормативных правовых актов Губернатора Приморского края и Администрации Приморского края. 2007. №23. 5 сент. [↑](#footnote-ref-65)
66. Указ Президента РФ от 5 мая 1992 г. N 431 "О мерах по социальной поддержке многодетных семей" (с изменениями от 25 февраля 2003 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. №19. Ст. 1044; Собрание законодательства РФ. 2003. №9. Ст. 851. [↑](#footnote-ref-66)
67. Постановление Губернатор Приморского края от 5 сентября 2007 г. N 156-пг "Об утверждении Порядка регистрации многодетных семей на территории Приморского края и Порядка предоставления отдельных мер социальной поддержки многодетным семьям" // Сборник нормативных правовых актов Губернатора Приморского края и Администрации Приморского края. 2007. №23. 5 сент. [↑](#footnote-ref-67)
68. Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. N 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" (с изменениями от 24 сентября 2007 г.) // Собрание законодательства РФ. 2001. №52. Ст. 4920; 2007. №40. Ст. 4711. [↑](#footnote-ref-68)
69. Постановление СМ СССР от 23 февраля 1981 г. N 209 "Об утверждении Положения о льготах для инвалидов Отечественной войны и семей погибших военнослужащих" (с изменениями от 1 июля 1991 г.) // Собрание постановлений Правительства СССР. 1981. №12. Ст. 71; 1991. №20. Ст. 78. [↑](#footnote-ref-69)
70. Постановление Минтруда РФ от 11 октября 2000 г. N 69 "Об утверждении Инструкции о порядке и условиях реализации прав и льгот ветеранов Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, иных категорий граждан, установленных Федеральным законом "О ветеранах". Зарегистрировано в Минюсте РФ 10 ноября 2000 г. Регистрационный N 2448 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2000. №48. [↑](#footnote-ref-70)
71. Решение Верховного Суда РФ от 30 июля 2004 г. N ГКПИ04-945 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. №2. С. 3. [↑](#footnote-ref-71)
72. Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2005 г. N 877 "О порядке обеспечения за счет средств федерального бюджета инвалидов техническими средствами реабилитации и отдельных категорий граждан из числа ветеранов протезами (кроме зубных протезов), протезно-ортопедическими изделиями" // Собрание законодательства РФ. 2006. №7. Ст. 773. [↑](#footnote-ref-72)
73. Указ Президента РФ от 23 июня 1995 г. N 628 "Об установлении специальных стипендий студентам государственных образовательных учреждений профессионального образования из числа лиц, предусмотренных Федеральным законом "О ветеранах" (с изменениями от 8 февраля 2001 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. №26. Ст. 2452; 2001. №7. Ст. 629. [↑](#footnote-ref-73)
74. Постановление Правительства РФ от 23 мая 2006 г. №306 "Об утверждении Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг" // Собрание законодательства РФ. 2006. №22. Ст. 2338. [↑](#footnote-ref-74)
75. Приказ Минздрава РФ и Федерального фонда ОМС от 23 марта 2001 г. N 83/14 "Об организации оказания медицинской помощи в учреждениях здравоохранения ветеранам Великой Отечественной войны, проживающим в государствах Балтии и временно находящимся в Российской Федерации". Зарегистрировано в Минюсте РФ 10 апреля 2001 г. Регистрационный N 2656 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2001. №17. [↑](#footnote-ref-75)
76. Приказ Министерства регионального развития РФ от 4 сентября 2007 г. N 91 "О средней рыночной стоимости одного квадратного метра общей площади жилья по субъектам Российской Федерации на четвертый квартал 2007 года". Зарегистрировано в Минюсте РФ 27 сентября 2007 г. Регистрационный №10185 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 42. [↑](#footnote-ref-76)
77. Пояснительная записка к проекту федерального закона N 42564-4 "О внесении изменений в Федеральный закон "О ветеранах" // Социальная защита. 2006. №11. С. 81. [↑](#footnote-ref-77)
78. Определение Конституционного суда РФ от 18 июля 2006 г. N 250-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Губановой Татьяны Николаевны на нарушение ее конституционных прав пунктом 1 Положения о знаке "Жителю блокадного Ленинграда" // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. №6. С. 34. [↑](#footnote-ref-78)
79. Корякин В.М. Комментарий к Федеральному закону "О ветеранах". М.: "За права военнослужащих", 2006. С. 411. [↑](#footnote-ref-79)
80. Петров М.И. Монетизация льгот. М.: Эксмо, 2005. С. 141. [↑](#footnote-ref-80)
81. Постановление Правительства РФ от 23 мая 2006 г. №306 "Об утверждении Правил установления и определения нормативов потребления коммунальных услуг" // Собрание законодательства РФ. 2006. №22. Ст. 2338. [↑](#footnote-ref-81)
82. Петров М.И. Монетизация льгот. М.: Эксмо, 2005. С. 161. [↑](#footnote-ref-82)
83. Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 2-ФЗ "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне" (с изменениями от 29 декабря 2004 г.) // Собрание законодательства РФ. 2002. №2. Ст. 128; 2004. №35. Ст. 3607. [↑](#footnote-ref-83)
84. Постановление Правительства РФ от 27 марта 2007 г. №181 "Об утверждении коэффициента индексации с 1 апреля 2007 г. базовой части трудовой пенсии и коэффициента дополнительного увеличения с 1 апреля 2007 г. размера страховой части трудовой пенсии" // Собрание законодательства РФ. 2007. №14. Ст. 1694. [↑](#footnote-ref-84)
85. Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" (с изменениями от 18 октября 2007 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. №48. Ст. 4563; 2007. №43. Ст. 5084. [↑](#footnote-ref-85)
86. Постановление Исполнительного комитета Приморского краевого Совета народных депутатов и президиума краевого совета профессиональных союзов от 14 декабря 1984 г. N 955 "Об утверждении "Правил учета граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, и предоставление жилых помещений в Приморском крае" // СПС «Гарант». [↑](#footnote-ref-86)
87. Постановление Президиума Верховного Суда РФ от 12 ноября 2003 г. N 52пв03 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2004. №4. С. 3. [↑](#footnote-ref-87)
88. Постановление Правительства РФ от 21 декабря 2004 г. N 817 "Об утверждении перечня заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь" // Собрание законодательства РФ. 2004. №52. Ст. 5488. [↑](#footnote-ref-88)