

Special military operation as a challenge to social security law

M. V. Filippova¹

¹St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russian Federation

DOI: 10.18255/2306-5648-2024-4-378-383

Conference paper
Full text in Russian

The article analyzes the problems that currently arise and may arise in the future in connection with the provision of special social protection measures for participants in a specially military operation. The author points to the fact that such special measures are not provided for some categories of persons who actually participate in CBOs, but are not mentioned in regulatory legal acts, as well as to the shortcomings of the social service system, which does not contain assistance measures necessary for the families of CBOs participants. At the same time, it is stated that serious reform of the social protection system is not required to solve these tasks.

Keywords: special military operation; partial mobilization; military service contract; social services; employment; suitable job

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Filippova, Marina V.	E-mail: m.v.filippova@spbu.ru
	Cand. Sc. (Jurisprudence), Associate Professor

For citation: Filippova M. V. Special military operation as a challenge to social security law // Demidov Law Journal. 2024. Vol. 14, No. 4. P. 378-383. (in Russ.)

Специальная военная операция как вызов праву социального обеспечения

М. В. Филиппова¹

¹Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург, Российская Федерация

DOI: 10.18255/2306-5648-2024-4-378-383

УДК 349.3

Материалы конференции

Полный текст на русском языке

В статье анализируются проблемы, возникающие в настоящее время и могущие возникнуть в будущем в связи с предоставлением специальных мер социального обеспечения. Такие специальные меры не предусмотрены для некоторых категорий лиц, фактически принимающих участие в СВО, но не упоминаемых в нормативных правовых актах. Есть также недостатки в системе социального обслуживания, которая не содержит мер помощи, необходимых семьям участников СВО. При этом констатируется, что серьезного реформирования системы социальной защиты для решения этих задач не требуется.

Ключевые слова: специальная военная операция; частичная мобилизация; контракт о прохождении военной службы; социальное обслуживание; трудоустройство; подходящая работа

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Филиппова, Марина Валентиновна

E-mail: m.v.filippova@spbu.ru

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры
трудового и социального права

Для цитирования: Филиппова М. В. Специальная военная операция как вызов праву социального обеспечения // Демидовский юридический журнал. 2024. Том 14, № 4. С. 378-383.

Специальная военная операция, к участию в которой привлечены не только кадровые военнослужащие, но и лица, для которых военная служба не является профессиональной деятельностью, потребовала акцентирования внимания государства на предоставлении им надежной социальной защиты. Как следствие, требуется проанализировать достаточность инструментария права социального обеспечения в новой для него ситуации.

Нет оснований сомневаться в справедливости утверждения Е. А. Истоминой о том, что специальная военная операция не порождает новых социальных рисков [1, с. 136], а потому право социального обеспечения способно справиться с поставленными задачами по социальной защите участников СВО и членов их семей без его кардинального реформирования. Действительно, обеспечение лиц,

утративших трудоспособность, потерявших кормильца, нуждающихся в медицинской или профессиональной реабилитации, – это традиционные для права социального обеспечения функции, и для этого в его арсенале есть необходимые виды обеспечения. Однако условия и порядок их предоставления нуждаются в некоторой корректировке.

Прежде всего это касается круга лиц, имеющих право на социальное обеспечение в связи с участием в СВО. Дополнительные социальные гарантии, предусмотренные Указом Президента РФ от 5 марта 2022 г. № 98, меры социальной поддержки, предусмотренные ст. 16 Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах», а также страховые выплаты в соответствии с Федеральным законом от 23 марта 1998 г. № 52-ФЗ об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих предоставляются именно военнослужащим, т. е. лицам, проходящим военную службу по контракту, в том числе по особому контракту, предполагающему привлечение военнослужащего к выполнению задач повышенного риска и опасности (п. 7 ст. 38 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе») или по призыву (п. 1 ст. 2 Федерального закона от 27.05.1998 № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»). В соответствии с действующим законодательством такой статус имеют также граждане РФ, призванные на военную службу по мобилизации в соответствии с Указом Президента РФ от 21 сентября 2022 № 647 «Об объявлении частичной мобилизации в РФ», а также добровольцы, заключившие контракт о добровольном содействии в выполнении задач, возложенных на ВС РФ или войска национальной гвардии РФ в соответствии с п. 4 ст. 22.1 Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне», Указом президента РФ от 3 августа 2023 г. № 582 и приказом Министра обороны РФ от 15 февраля 2023 г. № 68 [2, с. 22]. Но остается неопределенным право на специальные меры социальной защиты иных лиц, непосредственно участвующих в СВО или пострадавших в связи с военными действиями – участников территориальной обороны, военных журналистов, волонтеров, доставляющих гуманитарные грузы, а также мирных граждан, в том числе детей. Особо остро стоит вопрос в отношении лиц, привлекаемых к реализации контртеррористической операции в приграничных областях, гражданских специалистов, а также бойцов частных военных компаний. Предоставление им специальных мер социальной защиты не требует серьезных изменений в законодательстве, но при действующем регулировании необходимо принятие специальных нормативных правовых актов, распространяющих на данные категории граждан уже существующие меры.

Вторая проблема возникает в сфере социального обслуживания. Определяя условия признания граждан нуждающимися в социальном обслуживании, Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» учитывает преимущественно те обстоятельства, которые приводят к ограничению способности в самообслуживании. При этом семьи с детьми в п. 1 ст. 15 этого закона упоминаются

лишь в связи с инвалидностью ребенка, либо трудностями в его социальной адаптации, либо при отсутствии возможности ухода за ним, что, в свою очередь, связывается с ограничениями условий жизнедеятельности осуществляющих такой уход лиц. Однако применительно к семьям участников СВО возникает совершенно иная ситуация: при отсутствии всяких ограничений жизнедеятельности семья испытывает потребность в посторонней помощи лишь в связи с тем, что один из двух родителей фактически лишен возможности участвовать в решении семейных дел. Под стандартное определение потребности в социальном обслуживании такая семья не попадает. В итоге Примерный перечень социальных услуг, утвержденный постановлением Правительства РФ от 24.11.2014 № 1236, не содержит услуг, необходимых семьям мобилизованных граждан, особенно в том случае, если в составе семьи есть дети: услуг по сопровождению детей в образовательные организации, в том числе организации дополнительного образования детей (в школу, детский сад, кружки, спортивные секции, дополнительные занятия по школьным предметам, к репетиторам и т. п.), и из этих организаций, на спортивные, культурные мероприятия, на прогулку, помощь и контроль при подготовке домашних заданий и т. п. Особенно остро эта проблема встает перед семьей, где есть дети разного возраста, с разным режимом дня, разными образовательными и культурными потребностями, воспитанием, которым ранее занимались два родителя, а теперь это вынужден делать один. Организации социального обслуживания не могут оказать не предусмотренную перечнем социальную услугу, а граждане – удовлетворить свои потребности в посторонней помощи. В настоящее время эта проблема решается путем привлечения волонтеров, однако это не соответствует принципу гарантированности права на получение социальных услуг, которая может быть обеспечена только государством, а также принципу адресности социального обслуживания, в силу которого должны учитываться индивидуальные потребности гражданина (семьи). Выход из положения видится в отказе от категориального подхода к определению обеспечиваемых граждан и в возврате к понятию трудной жизненной ситуации, охватывающему все возможные проявления и индивидуальное определение ее содержания [3, с. 1277].

Наконец, третья проблема из числа тех, которые хотелось бы затронуть, связана с существующей системой трудоустройства и гарантированием трудовых прав участников СВО. Она имеет два разных аспекта.

Первый аспект вытекает из положений трудового законодательства. В соответствии с ч. 1 ст. 351.7 ТК РФ при призыве работника на военную службу по частичной мобилизации или при заключении им «добровольческого» контракта трудовой договор с ним приостанавливается, а в соответствии с ч. 4 той же статьи на этот период за работником сохраняется место работы (должность). Из этого следует, что после возобновления трудового договора работнику должна быть предоставлена именно та работа, которую он имел ранее. Единственным основанием прекращения трудового договора в этой ситуации, помимо ликвидации работодателя или истечения срока срочного трудового

договора в период его приостановления, является невыход работника на работу по истечении трех месяцев после прекращения военной службы. Проблема же состоит в том, что за время приостановки трудового договора могли измениться требования к работнику либо измениться состояние его здоровья и потому возобновление прежней работы становится невозможным. Никакого легального выхода из этой ситуации при отказе работника от переобучения или от перевода по состоянию здоровья закон не предусматривает, и это порождает конфликт: оснований для недопуска к работе нет, а допустить к прежней работе невозможно. При несоответствии квалификации можно провести аттестацию, но это требует времени и такого локального регулирования, которое исключало бы дискриминационный характер назначения внеочередной аттестации. При несоответствии состояния здоровья, информация о котором к тому же работодателю не всегда доступна, не обойтись без прямого указания закона на возможность недопуска к работе и предоставления работнику определенных гарантий.

Второй аспект связан с системой трудоустройства тех участников СВО, которые не имели трудового договора до начала военной службы или намерены сменить сферу профессиональной деятельности. Речь не идет о программе «Время героев», условия отбора на обучение по которой требуют наличия высшего образования и опыта управления людьми, чего значительная часть завершающих военную службу лиц может не иметь. Традиционная же система трудоустройства, предусмотренная законодательством о занятости, ориентирована на подбор подходящей работы, то есть такой работы, которая соответствовала бы прежде всего квалификации лица, ищущего работу, и его опыту. Действующее законодательство содержит меры, стимулирующие работодателей к приему на работу участников СВО (отнесение к социальным предпринимателям и предоставление субсидий тем работодателям, которые будут трудоустраивать бывших участников СВО), Закон же о занятости относит их к числу лиц, испытывающих трудности в поиске работы, но говорит лишь о приоритетном трудоустройстве участников СВО и содействии их занятости без всякой конкретизации этих мер. Не решает этой проблемы и предоставление им права в приоритетном порядке пройти профессиональное обучение или получить дополнительное профессиональное образование, поскольку это касается только лиц, признанных безработными. Вместе с тем лица, прошедшие боевые действия, приобрели не только неоценимый жизненный опыт, но и накопили знания и умения, которые, даже не будучи подтверждены документами, представляют собой огромную ценность, а их рациональное использование является публично значимо задачей. Поэтому подход к их трудоустройству следует строить не на существующем понятии подходящей работы, базирующемся на формальном подходе к подтверждению квалификации, а на оценке фактических навыков и способностей с учетом опыта военной службы.

Конечно, эти размышления стоит рассматривать, прежде всего, как выявление возможных проблем, связанных с социальной защитой участников СВО

и членов их семей, а не их решение. Но именно с поиска точек риска и должен начинаться поиск механизмов его преодоления.

Ссылки

1. Истомина Е. А. Право социального обеспечения: ответы на вызовы времени // Российский юридический журнал. 2023. № 4. С. 133–142. DOI 10.34076/20713797_2023_4_133.
2. Корякин В. М., Сынков Н. В. О месте добровольческих формирований в системе субъектов обеспечения обороны страны // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. 2023. № 10. С. 18–26. EDN LANSEZ.
3. Филиппова М. В. Частичная мобилизация как вызов праву социального обеспечения России // Наука СПбГУ – 2022: сборник материалов Всероссийской конференции по естественным и гуманитарным наукам с международным участием. СПб., 2023. С. 1277–1278.