

## ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ МАТЕРИАЛ

### на тему «Правовое обеспечение социальной защиты семей погибших защитников Отечества и предложения по его совершенствованию» и экспертное заключение о целесообразности разработки проекта федерального закона, регулирующего статус членов семей погибших защитников Отечества

#### 1. Об основных нормативных правовых актах в сфере социальной защиты семей погибших защитников Отечества

Во все времена под особой защитой общества находились семьи погибших защитников Отечества. Их социальная поддержка является функцией государства и предусматривает реализацию их прав, социальных гарантий и компенсаций органами государственной власти, органами местного самоуправления и органами военного управления<sup>1</sup>.

По данным Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации на 2013 год<sup>2</sup>, в нашей стране проживает **462 тысячи членов семей** погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий, а также военнослужащих, погибших при исполнении служебных обязанностей.

В российском законодательстве имеется множество правовых норм, в которых упоминается гибель (смерть) военнослужащего или лица, уволенного с военной службы, как юридический факт, влекущий возникновение, изменение или прекращение правоотношений.

Анализ данного законодательства, показывает, что в большинстве нормативных правовых актов употребляется двойное наименование данного юридического факта – «смерть (гибель)», «умер (погиб)», «умерший (погибший)». Это объясняется тем, что семьям военнослужащих, смерть которых связана с исполнением обязанностей военной службы, предоставляется **более широкий круг мер социальной поддержки**. Также устанавливаются повышенные размеры пенсий, пособий в сравнении с семьями военнослужащих, умерших вследствие причин, не связанных с исполнением обязанностей военной службы<sup>3</sup>.

Принятый **12 января 1995 года Федеральный закон № 5-ФЗ «О ветеранах»** определил меры социальной защиты членов семей

<sup>1</sup> Ст.3 Федерального закона от 27.05.1998 г. №76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

<sup>2</sup> См.: Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации // <http://www.rosmintrud.ru/social/vetaran-defence/25>

<sup>3</sup> Исчерпывающий перечень обстоятельств, при которых военнослужащий считается исполняющим обязанности военной службы, установлен п. 1 ст. 37 Федерального закона от 28 марта 1998 г. N 53-ФЗ "О воинской обязанности и военной службе". Пунктом 2 ст. 37 Федерального закона определены три вида обстоятельств, когда военнослужащий не признается погибшим (умершим) при исполнении обязанностей военной службы

погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий. Согласно статье 21 Закона, независимо от состояния трудоспособности, нахождения на иждивении, получения пенсии или заработной платы меры социальной поддержки **предоставляются:**

родителям погибшего (умершего) инвалида войны, участника Великой Отечественной войны и ветерана боевых действий;

супруге (супругу) погибшего (умершего) инвалида войны, не вступившей (не вступившему) в повторный брак;

супруге (супругу) погибшего (умершего) участника Великой Отечественной войны, не вступившей (не вступившему) в повторный брак;

супруге (супругу) погибшего (умершего) ветерана боевых действий, не вступившей (не вступившему) в повторный брак и проживающей (проживающему) одиноко, или с несовершеннолетним ребенком (детьми), или с ребенком (детьми) старше возраста 18 лет, ставшим (ставшими) инвалидом (инвалидами) до достижения им (ими) возраста 18 лет, или с ребенком (детьми), не достигшим (не достигшими) возраста 23 лет и обучающимся (обучающимися) в образовательных организациях по очной форме обучения.

Важно, что меры социальной поддержки, установленные для членов семей погибших (умерших) инвалидов боевых действий, распространяются на членов семей военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава **органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и органов государственной безопасности**, погибших при исполнении обязанностей военной службы. Указанные меры также предоставляются членам семей военнослужащих, **погибших в плену, признанных пропавшими без вести в районах боевых действий**, со времени исключения указанных военнослужащих из списков воинских частей.

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 предоставляются меры социальной поддержки, установленные для членов семей погибших (умерших) инвалидов Великой Отечественной войны.

В соответствии с **Федеральным законом от 27.05.1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих»**, к членам семей погибших (умерших) военнослужащих относятся: супруга (супруг); несовершеннолетние дети; дети старше 18 лет, ставшие инвалидами до достижения ими возраста 18 лет; дети в возрасте до 23 лет,

обучающиеся в образовательных учреждениях по очной форме обучения; лица, находившиеся на иждивении военнослужащих.

Статья 24 Закона посвящена вопросам социальной защиты членов семей военнослужащих, потерявших кормильца. Кроме того, согласно Закону, на членов семей военнослужащих, погибших при выполнении задач в условиях чрезвычайного положения и при вооруженных конфликтах, распространяются социальные гарантии и компенсации, действующие в отношении членов семей военнослужащих, погибших в Великой Отечественной войне.

Пунктом 3 статьи 24 Федерального закона «О статусе военнослужащих» определены льготы по налогообложению семей погибших военнослужащих, в соответствии с которым члены семей военнослужащих, потерявшие кормильца, освобождаются от уплаты налогов на имущество физических лиц, с транспортных средств, переходящих в их собственность в порядке наследования, а также от уплаты земельного налога.

Также согласно данному Закону, семьи погибших военнослужащих имеют право на жилье, на проезд на безвозмездной основе случае гибели (смерти) военнослужащего-гражданина к избранному месту жительства, на проезд железнодорожным, воздушным, водным и автомобильным транспортом к месту погребения погибшего военнослужащего-гражданина и обратно.

В развитие законодательства в сфере поддержки семей погибших защитников Отечества принят **ряд важных подзаконных нормативных правовых актов**: указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, акты федеральных органов исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба. Среди важнейших, например:

постановление Правительства России от 6.05.1994 г. № 460 «О нормах расходов денежных средств на погребение погибших (умерших) военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, уволенных с военной службы (службы), а также на изготовление и установку надгробных памятников»;

постановление Правительства России от 21.06.2002 г. № 451 «Об усилении социальной защиты членов семей погибших (умерших) военнослужащих и сотрудников федеральных органов исполнительной власти»;

постановление Правительства России от 30.06.2010 г. № 481 (ред. от 10.12.2013 г.) «О ежемесячном пособии детям военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, погибших (умерших), объявленных умершими, признанных

безвестно отсутствующими) при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), и детям лиц, умерших вследствие военной травмы после увольнения с военной службы (службы в органах и учреждениях)».

Следует отметить, что с принятием **Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ<sup>4</sup>** система мер социальной защиты ветеранов, включая участников Великой Отечественной войны, членов семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий, была преобразована в **систему социальной поддержки**. В соответствии с документом, теперь членам семей погибших инвалидов войны, участников ВОВ и ветеранов боевых действий часть положенных льгот компенсируется денежными выплатами.

Кроме основополагающих федеральных законов и изданных в соответствии с ними подзаконных нормативных правовых актов, правовую основу социальных гарантий для членов семей погибших защитников Отечества составляет большое число других **федеральных законов**, например:

Закон Российской Федерации от 12.02.1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей»;

Федеральный закон от 28.03.1998 г. № 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции» определяет размеры, условия и порядок выплаты страхового обеспечения семьям погибших защитников Отечества;

Федеральный закон от 15.12.2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», статьи 8 и 15 которого определяют условия, размеры и порядок выплаты пенсий семьям погибших (умерших) военнослужащих, проходивших военную службу по призыву;

---

<sup>4</sup> Федеральный закон от 22.08.2004 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 изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2014).

Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 8-ФЗ «О погребении и похоронно деле»;

Федеральный закон от 17.12.2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 07.11.2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»;

Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»;

Федеральный закон от 19.07.2011 г. № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел РФ и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и другие.

Таким образом, **обзор основных нормативно-правовых актов в сфере социальной поддержки семей погибших защитников Отечества показывает, что российским законодательством установлена целая система мер, оказываемых данной категории граждан**, которая включает:

- пенсионное обеспечение (получение двух пенсий) и выплату пособий;
- возмещение вреда в виде ежемесячных денежных выплат (ЕДВ) и ежемесячных денежных компенсаций (ЕДК);
- обеспечение жильем и льготы по содержанию жилых помещений (коммунальным платежам);
- медицинское, протезно-ортопедическое и санаторно-курортное обеспечение;
- льготы по нахождению в детских дошкольных учреждениях и образованию;
- гарантии погребения погибших (умерших) военнослужащих;
- налоговые льготы.

**Законодательство в этой сфере стремительно развивается. Только за последние годы Советом Федерации были одобрены такие важные федеральные законы, как:**

№ 128-ФЗ от 04.06.2011г. «О пособиях детям военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, погибших (умерших, объявленных умершими, признанных безвестно отсутствующими) при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), и детям лиц, умерших вследствие военной травмы после увольнения с военной службы (службы в органах и учреждениях)»;

№ 80-ФЗ от 14.06.2012 г. «О внесении изменений в статью 24 Федерального закона «О статусе военнослужащих» (об уточнении оснований предоставления социальных гарантий членам семей погибших (умерших) военнослужащих);

№ 46-ФЗ от 05.04.2013 г. «О внесении изменений в статью 28 Федерального закона «О ветеранах» и статью 154 Федерального

закона «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» (о документах, подтверждающих права на реализацию мер социальной поддержки членов семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий, а также бывших несовершеннолетних узников фашизма).

Кроме того, в настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе находится ряд **законопроектов, направленных на решение проблем семей погибших защитников Отечества**, например:

№ 205660-6 «О внесении изменений в статью 23-2 Федерального закона «О ветеранах» (об увеличении размера общей площади жилья, предоставляемой инвалидам и ветеранам боевых действий, членам семей погибших (умерших) инвалидов и ветеранов боевых действий);

№ 340732-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О ветеранах» (в части обеспечения инвалидов боевых действий и ветеранов боевых действий, членов семей погибших (умерших) инвалидов боевых действий и ветеранов боевых действий, жильем за счет средств федерального бюджета независимо от даты постановления на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях);

№ 362186-6 «О внесении изменений в статью 23.2 Федерального закона «О ветеранах» (об увеличении размера общей площади жилья, предоставляемой инвалидам и ветеранам боевых действий, членам семей погибших (умерших) инвалидов и ветеранов боевых действий);

№ 415620-6 «О внесении изменений в статью 12 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (об установлении членам семей погибших (умерших) сотрудников органов внутренних дел ежемесячной денежной компенсации).

Данные законопроекты постоянно находятся в поле зрения членов Совета Федерации. Для их качественной проработки действует **Координационный совет при Председателе Совета Федерации по социальной защите военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и членов их семей.**

## **2. Правовое обеспечение социальной поддержки семей погибших военнослужащих в субъектах Российской Федерации**

Существенными мерами социальной поддержки являются льготы, устанавливаемые региональными органами власти. Анализ законодательства субъектов Федерации показывает, что во многих регионах принимаются отдельные законы, программы, постановления по вопросам социальной поддержки членов семей погибших военнослужащих.

Так, например, в **Республике Хакасия** принят закон от 31.05.2011 г. № 47-ЗРХ (с изм. от 03.12.2013 г.) «О дополнительных мерах социальной поддержки членов семей военнослужащих, сотрудников органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, других государственных органов исполнительной власти, погибших (умерших) при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей)». Подобные законы приняты и действуют в **Красноярском крае, в Волгоградской, Новосибирской, Рязанской, Смоленской и Тульской областях.**

В **Архангельской области** действует закон от 19.09.2001 г. № 63-8-ОЗ «О социальной защите инвалидов боевых действий в Афганистане, на Северном Кавказе и членов семей погибших (умерших) военнослужащих».

В **Саратовской области** принят закон от 28.03.2012 г. № 38-ЗСО «О гарантиях членам семей погибших (умерших) военнослужащих, сотрудников милиции и полиции».

Часто в регионах законодательно прописываются отдельные виды социальной поддержки. Например, в **Хабаровском крае** принят закон от 24.04.2013 № 280 (ред. от 25.12.2013 г.) «О ежемесячном пособии семьям военнослужащих, погибших или без вести пропавших в ходе боевых действий в Афганистане и при выполнении задач в условиях вооруженного конфликта в Чеченской Республике и Республике Таджикистан». Аналогичные законы приняты в **Свердловской и Амурской областях.**

В **Калужской области** постановлением № 914 от 05.08.2004 г. принят закон «О предоставлении субсидий на покупку жилья членам семей военнослужащих, погибших (пропавших без вести) при исполнении обязанностей военной службы».

В **Ивановской области** действует закон от 22.11.2005 г. № 161-ОЗ «О полномочиях по предоставлению компенсационных выплат членам семей погибших (умерших) военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти в связи с расходами по оплате жилых помещений, коммунальных и других видов услуг». В **Нижегородской области** – закон от 23.01.2003 г. № 369-III «О ежемесячном дополнительном материальном обеспечении инвалидов из числа ветеранов и участников боевых действий, а также семей погибших военнослужащих».

Наличие этих важных законодательных актов регионального уровня свидетельствует о том, что государственные органы субъектов Российской Федерации принимают активное участие в совершенствовании сферы социальной поддержки членов семей погибших защитников Отечества. Нормативными правовыми актами устанавливаются дополнительные социальные услуги либо меры социальной поддержки в натуральной или денежной форме. Активно оказывается помощь по социально-бытовому обслуживанию, ремонту жилья, санаторно-курортному лечению и реабилитации. При этом все большую популярность приобретает **адресный подход** в оказании социальной помощи с учетом потребностей и возможностей данной категорий граждан.

Опыт субъектов Федерации по законодательному обеспечению социальной защиты семей погибших защитников Отечества целесообразно использовать в ходе систематизации и унификации федерального законодательства в этой сфере и разработки необходимых подзаконных нормативных правовых актов.

### **3. О проблемах правового обеспечения социальной защиты семей погибших защитников Отечества и предложения по его совершенствованию**

Последовательные меры, предпринимаемые нашим государством в сфере социальной поддержки семей погибших военнослужащих, привели к существенным изменениям в законодательстве. Сегодня данная система социальных гарантий регламентируются достаточно большим количеством нормативных правовых актов. Они во многом **дублируют** друг друга, различные формулировки одних и тех же социальных гарантий и прав вносят **неопределённость и допускают неоднозначную их трактовку**.

Наряду с объективными причинами, влияющими на качество нормативных правовых актов, следует назвать и субъективные: неупорядоченность правотворческого процесса, его хаотичность, **отсутствие в нем системности**. К сожалению, встречаются случаи, когда предлагаемые субъектами законодательных инициатив законопроекты не достаточно продумываются, не обеспечивают необходимой полноты и комплексности правового регулирования этой жизненно важной сферы общественных отношений.

Эксперты отмечают, что в процессе реализации мер социальной поддержки для семей погибших защитников Отечества практически повсеместно возникают **проблемы правоприменения в этой сфере**.

Это обусловлено следующими причинами:

отсутствием четких правовых норм в предоставлении пенсий и пособий (ЕДК);

противоречиями между региональным порядком предоставления жилищных субсидий и федеральным законодательством;

разнообразием льгот в зависимости от ведомственной принадлежности погибших защитников Отечества;

слабой информированностью граждан о положенных социальных гарантиях; отказом в обеспечении жильем граждан, проживающих в частных домах, не отвечающих установленным требованиям (непригодным для проживания);

недостаточным обеспечением санаторно-курортными и культурно-досуговыми услугами;

трудностями в получении медицинских услуг в госпитале (поликлинике), к которому прикреплены члены семей;

отсутствием системы контроля в сфере предоставления мер социальной поддержки.

Данные проблемы свидетельствуют о том, что, **нормативные правовые акты в сфере социального обеспечения членов семей погибших защитников Отечества, требуют более детального раскрытия, систематизации и кодификации**<sup>5</sup>.

Это возможно сделать путем внесения необходимых изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и выделения в нем отдельной главы по вопросам защиты семей погибших защитников Отечества. Однако многие эксперты и, прежде всего, представители гражданского общества, выступают за разработку специального **федерального закона «О статусе членов семей погибших защитников Отечества»**. По их мнению, его создание будет способствовать правильному уяснению и применению нормативных актов, дальнейшему развитию и совершенствованию законодательства в этой сфере, формированию правосознания граждан.

Важно, чтобы законодательство, касающееся вопросов социальной поддержки семей погибших защитников Отечества, было доступно всем заинтересованным гражданам. Из первоисточника они должны узнавать о своих правах и свободах. Систематизированное законодательство позволит достичь должного уровня правовой культуры населения.

Целесообразно на первоначальном этапе обсуждения данного законопроекта чётко сформулировать предмет его регулирования, выявить критерии структурирования правового поля, выработать концепцию законопроекта и техническое задание, привлечь к этой деятельности представителей гражданского общества и общественных организаций. В ходе принятия решения о разработке законопроекта «О статусе членов семей погибших защитников Отечества», следует рассмотреть такие важные позиции, как:

---

<sup>5</sup> См., например, статью Трофимова Е.Н. «О некоторых вопросах обеспечения жилыми помещениями членов семей военнослужащих, погибших (умерших) в период прохождения военной службы в связи с исполнением обязанностей военной службы» // «Право в Вооруженных Силах», 2013, № 9.

разработка законодательного понятия «член семьи погибшего защитника Отечества»;

предоставление членам семей погибших защитников Отечества особого статуса федеральных льготников;

уравнивание прав членов семей военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов, МЧС России и других силовых ведомств, погибших при исполнении служебных обязанностей в мирное время, с правами членов семей погибших защитников Отечества;

чёткое структурирование имеющихся мер социальной поддержки по каждой группе льгот для отдельных категорий нуждающихся членов семей погибших защитников Отечества;

упрощение процедуры приравнивания защитников Отечества, пропавших без вести, к погибшим военнослужащим;

определение налоговых льгот и механизмов уплаты страховых взносов государством для членов семей погибших защитников Отечества;

установление размера единовременной выплаты на санаторно-курортное лечение членам семей погибших защитников Отечества в МРОТ, уровень которого определяется и индексируется Правительством Российской Федерации;

выдача каждому члену семьи погибших защитников Отечества социальных федеральных карт для бесплатного проезда в общественном транспорте на территории Российской Федерации;

закрепление за детьми погибших защитников Отечества льготы по нахождению в детских дошкольных учреждениях и обучению в вузах на бюджетной основе;

прикрепление членов семей погибших защитников Отечества к ведомственным госпиталям (поликлиникам) пожизненно.

Кроме того, эксперты выступают с предложением рассмотреть вопрос о распространении мер социальной поддержки на детей погибших защитников Отечества **после достижения ими 18-летнего** возраста, и сохранении им статуса членов семьи погибшего.

В феврале 2014 года вопрос **о статусе семей погибших военнослужащих** был рассмотрен на заседании комиссии Общественной палаты Российской Федерации, посвященном 25-й годовщине вывода советских войск из Афганистана. В ходе заседания было принято решение обратиться с открытым письмом по данному вопросу к руководству нашей страны.

#### 4. О мерах социальной поддержки семей погибших защитников Отечества<sup>6</sup>

За последние годы увеличилось число социальных гарантий членов семей погибших защитников Отечества, возрос уровень их материальной поддержки. В частности, пенсии вдов военнослужащих достигли порядка 18,5 тыс. рублей при средней пенсии 10,7 тыс. рублей<sup>7</sup>.

**Страховые выплаты** осуществляются в соответствии с п. 1 ст. 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих». Согласно документу, военнослужащие и граждане, призванные на военные сборы, подлежат обязательному государственному личному страхованию за счет средств федерального бюджета. Основания, условия и порядок обязательного государственного личного страхования указанных военнослужащих и граждан установлены Федеральным законом «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и сотрудников федеральных органов налоговой полиции».

Страховым случаем, влекущим выплату страхового обеспечения членам семьи военнослужащего, является смерть военнослужащего в период прохождения военной службы. Страховые суммы выплачиваются в размере 25 окладов каждому члену его семьи.

**Пенсионное обеспечение** семей погибших защитников Отечества регулируется Законом Российской Федерации от 12.02.1993 г. № 4468-1. В соответствии с Законом указанные семьи имеют право на получение пенсии по случаю потери кормильца, а также на получение двух видов пенсий, установленных законодательством.

Пенсия по случаю потери кормильца назначается семьям, военнослужащих, если он умер (погиб) во время прохождения военной службы или не позднее 3 месяцев со дня увольнения со службы, либо позднее этого срока, но вследствие ранения, контузии, увечья или

<sup>6</sup> При подготовке раздела использованы материалы изданий и статей: Корякин В.М., Скулакова О.В. Социальные гарантии, предоставляемые семьям военнослужащих. Серия "Право в Вооруженных Силах - консультант". М., 2010., вып. 112; Ефремов А.В. Некоторые правовые вопросы, возникающие при назначении ежемесячной денежной компенсации членам семей военнослужащих, объявленных умершими в районе боевых действий (по материалам судебной практики) // Право в Вооруженных Силах. 2013. № 6; Корякин В.М. О некоторых проблемах, связанных с определением размера ежемесячной денежной выплаты членам семей погибших военнослужащих // Право в Вооруженных Силах. 2011. № 5; Петров М.И. Комментарий к Федеральному закону "О статусе военнослужащих" (постатейный). М., 2008.

<sup>7</sup> Из выступления Министра труда и социальной защиты Российской Федерации М.А. Топилина на заседании Российского организационного комитета «Победа», 12 июля 2013 года.

заболевания, полученных в период прохождения службы, пребывания в плену, пропавших без вести в период военных действий.

Пенсия по случаю потери кормильца устанавливается в следующих размерах: семьям инвалидов, умерших вследствие военной травмы – 40% установленных сумм денежного довольствия кормильца на каждого нетрудоспособного члена семьи; семьям инвалидов, умерших вследствие заболевания, полученного в период военной службы, вследствие увечья или заболевания, полученных в результате несчастного случая, не связанного с исполнением обязанностей военной службы – 30% установленных сумм денежного довольствия кормильца на каждого нетрудоспособного члена семьи.

Надбавки к пенсии по случаю потери кормильца начисляются членам семьи, являющимся инвалидами I группы или инвалидами, имеющими ограниченные способности к трудовой деятельности III степени, либо достигшим 80-летнего возраста, к назначаемой пенсии по случаю потери кормильца на уход за ними, в размере 100% расчетного размера пенсии. К пенсии по случаю потери кормильца, назначаемой детям-инвалидам с детства I и II групп, потерявшим обоих родителей, либо указанным детям умершей одинокой матери начисляется надбавка в размере 32% расчетного размера пенсии.

Пенсии по случаю потери кормильца дополнительно повышаются некоторым категориям военных пенсионеров:

Героям Советского Союза, Героям Российской Федерации и лицам, награжденным орденом Славы трех степеней, – на 100% размера пенсии, Героям Социалистического Труда – на 50% размера пенсии.

Право на одновременное получение двух пенсий, согласно п.3 ст.3 Федерального закона от 15.12.2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», имеют:

родители военнослужащих, проходивших военную службу по призыву, погибших (умерших) в период прохождения военной службы или умерших вследствие военной травмы после увольнения с военной службы;

вдовы военнослужащих, погибших в период прохождения военной службы по призыву вследствие военной травмы, не вступившие в новый брак.

**Ежемесячные денежные выплаты (ЕДВ)** были введены после монетизации льгот Федеральным законом от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Федеральный закон от 22 августа 2004 года № 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».

ЕДВ членам семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников ВОВ, работников госпиталей и больниц города Ленинграда законодательно установлены в размере 600 рублей. Размер ежемесячной денежной выплаты индексируется в порядке и сроки, определенные для индексации размера базовой части трудовой пенсии.

На 1 апреля 2013 года размер ежемесячной денежной выплаты членам семей погибших (умерших, пропавших без вести) инвалидов войны, участников ВОВ, военнослужащих установлен в размере 1214 рублей. Родители и жены военнослужащих, погибших вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при защите СССР или при исполнении обязанностей военной службы, либо вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте, получают ЕДВ в размере 3034 тыс. рублей.

С 1 января 2012 года в соответствии с частью 9, 10 и 13 статьи 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат»<sup>9</sup> в случае гибели (смерти) военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, наступившей при исполнении им обязанностей военной службы, либо смерти, наступившей вследствие военной травмы, каждому члену его семьи выплачивается ежемесячная денежная компенсация (ЕДК).

Размер ЕДК установлен как для инвалидов I группы и составляет 14 000 рублей. Выплата ЕДК осуществляется каждому члену семьи и рассчитывается путем деления 14 000 рублей на количество членов семьи (включая погибшего (умершего) военнослужащего или гражданина, проходившего военные сборы)<sup>10</sup>.

**Меры социальной поддержки по обеспечению жильем и улучшению жилищных условий** находятся в ведении органов государственной власти субъектов Федерации. Средства на реализацию этих полномочий предусматриваются в составе Федерального фонда компенсаций, образованного в федеральном бюджете, в виде субвенций, зачисляемых на счета бюджетов субъектов Федерации.

В соответствии со ст. 24 Федерального закона "О статусе военнослужащих" члены семей военнослужащих, потерявшие кормильца, не могут быть выселены из занимаемых ими жилых помещений без безвозмездного предоставления им другого благоустроенного жилого помещения в случае прекращения членами

<sup>9</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2012 г. № 142 «О финансовом обеспечении и об осуществлении выплаты ежемесячной денежной компенсации, установленной частями 9,10 и 13 статьи 3 Федерального закона "О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат" (в ред. постановления Правительства РФ от 04.09.2012 № 882).

<sup>10</sup> Включение погибшего (умершего) военнослужащего вызывает обоснованное непонимание у заинтересованных граждан. Представители общероссийской общественной организации семей погибших защитников Отечества выступили с предложением делить ЕДК только на количество членов семьи погибшего, не включая самого погибшего.

семей трудовых отношений с соответствующими организациями; за ними после гибели (смерти) военнослужащего сохраняется право на улучшение жилищных условий в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

За членами семей военнослужащих, погибших (умерших) в период прохождения военной службы, и членами семей граждан, проходивших военную службу по контракту и погибших (умерших) после увольнения с военной службы по достижении ими предельного возраста пребывания на военной службе, состоянию здоровья или в связи с организационно-штатными мероприятиями, общая продолжительность военной службы которых составляет 20 лет и более, сохраняется право на получение жилого помещения. При этом жилое помещение указанным лицам предоставляется в первоочередном порядке. Указанное право на получение жилых помещений не распространяется на членов семей военнослужащих – граждан Российской Федерации, участвовавших в накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих.

Семьи погибших (умерших) военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, вправе решить свою жилищную проблему путем получения социальной выплаты (государственного жилищного сертификата).

Также оказывается помощь в ремонте индивидуальных жилых домов, принадлежащих членам семей военнослужащих, потерявшим кормильца. Порядок предоставления данной социальной гарантии регламентируется Правилами обеспечения проведения ремонта индивидуальных жилых домов, принадлежащих членам семей военнослужащих, потерявшим кормильца, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 мая 2006 г. № 313.

**В сфере жилищно-коммунальных услуг** члены семей погибших военнослужащих, имеют право на компенсационные выплаты по оплате:

общей площади занимаемых ими жилых помещений (в коммунальных помещениях – жилой площади), а также найма, содержания и ремонта жилых помещений, а собственники жилых помещений и члены жилищно-строительных (жилищных) кооперативов – содержания и ремонта объектов общего пользования в многоквартирных жилых домах;

коммунальных услуг независимо от вида жилищного фонда;  
абонентской платы за пользование телефонами, радиотрансляционными точками, коллективными телевизионными антеннами;

установки по действующим тарифам квартирных телефонов, а проживающие в домах, не имеющих центрального отопления, –

топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению, и его доставки.

Порядок реализации указанных социальных гарантий регламентируется Правилами предоставления членам семей погибших (умерших) военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти компенсационных выплат в связи с расходами по оплате жилых помещений, коммунальных и других видов услуг, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2005 г. № 475.

**Право на бесплатное обеспечение лекарствами** по рецептам врачей осуществляется в соответствии со ст. 21 Федерального закона «О ветеранах» в отношении родителей, супруги (супруга) погибшего военнослужащего.

Порядок льготного обеспечения лекарствами указанных категорий граждан установлен постановлением Правительства России от 17 июля 1995 г. № 710 «О порядке и нормах льготного обеспечения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения инвалидов войны и других групп населения в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах». В соответствии с данным постановлением льготный отпуск лекарственных средств и изделий медицинского назначения осуществляется аптечными организациями независимо от формы собственности. Члены семей погибших военнослужащих прикрепляются к аптечным организациям по месту жительства для постоянного обеспечения необходимыми лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения.

**Социальные гарантии членов семей Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации**, полных кавалеров ордена Славы, установлены Законом Российской Федерации от 15.01.1993 года № 4301-1 «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы».

В случае смерти (гибели) Героя или полного кавалера ордена Славы каждому его родственнику выплачивается единовременное пособие в размере 20 тысяч рублей, а также обеспечивается бесплатное захоронение с воинскими почестями, установление надгробия за счёт средств федерального бюджета.

В случае выбора денежной выплаты её размер делится на каждого члена семьи Героя или полного кавалера ордена Славы. С достижением детьми возраста 18 лет или возраста 23 лет, если они обучаются в образовательных учреждениях по очной форме обучения, ежемесячная денежная выплата разделяется только между вдовой (вдовцом) и родителями Героя или полного кавалера ордена Славы.

Следует отметить, что среди огромного числа жертв войн и вооруженных конфликтов есть особая категория военнослужащих – **пропавших без вести**, на семьи которых до сих пор не распространяются меры социальной защиты. Следует отметить, что в

настоящее время в Государственной Думе рассматривается проект федерального закона, в котором предлагается на членов семьи военнослужащего (гражданина, призванного на военные сборы), пропавшего без вести при исполнении им обязанностей военной службы, распространить право получения ежемесячной денежной компенсации (ЕДК)<sup>11</sup>.

**Погребение погибших (умерших) защитников Отечества** и других категорий осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 года №8-ФЗ «О погребении и похоронном деле».

В обязанность государства входят расходы, связанные с изготовлением и установкой надгробий умершим (погибшим) военнослужащим. Оплата этих расходов производится за счет средств министерств и иных федеральных органов исполнительной власти, в которых умерший (погибший) проходил военную службу (военные сборы, службу). Оплата стоимости услуг по установке надгробных памятников не должна превышать 20% от расходов на изготовление памятников<sup>12</sup>.

**Дети военнослужащих – граждан, погибших при исполнении ими обязанностей военной службы** или умерших вследствие увечья либо заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы, пользуются правом зачисления в суворовские военные, нахимовские военно-морские училища и кадетские корпуса вне конкурса. При поступлении в военные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования - преимущественным правом при условии успешного прохождения вступительных испытаний и соответствия другим установленным для поступающих требованиям.

В соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 25 августа 1999 г. № 936 и от 28 октября 1999 г. № 1197-68, дети погибших военнослужащих имеют право на ежегодное получение бесплатных путевок в детские оздоровительные учреждения, а также на внеочередное предоставление мест в детские дошкольные учреждения. В случае непредоставления указанных путевок выплачивается денежная компенсация в размере их стоимости.

Постановлениями Правительства Российской Федерации от 25 августа 1999 г. № 936 и от 28 октября 1999 г. № 1197-68 детям погибших военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел установлена ежемесячная выплата пособия в размере 200 рублей до

---

<sup>11</sup> Проект федерального закона № 349703-6 «О внесении изменения в статью 3 Федерального закона «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» (в части распространения на членов семьи военнослужащего (гражданина, призванного на военные сборы), пропавшего без вести при исполнении им обязанностей военной службы, выплаты ежемесячной денежной компенсации).

<sup>12</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2005 г. № 765.

достижения ими возраста 18 лет (инвалидам с детства – независимо от возраста), а обучающимся в образовательных учреждениях по очной форме обучения – до окончания обучения.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 г. № 712, право на получение данного пособия с 1 января 2002 г. приобрели также дети военнослужащих, погибших в 1994-1997 годах при выполнении задач в условиях вооруженного конфликта немеждународного характера в Чеченской Республике.

Среди **льгот по уплате налогов, сборов, пошлин и других платежей** для семей погибших военнослужащих можно выделить:

освобождение членов семей военнослужащих, потерявших кормильца, от уплаты налогов на имущество физических лиц. В случае если указанные члены семей не являются пенсионерами, льгота предоставляется им на основании справки о гибели военнослужащего (п.1 ст.4 Закона РФ от 9 декабря 1991 г. № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц»);

освобождение родителей и супругов военнослужащих, погибших при исполнении служебных обязанностей, от уплаты налога на строения, помещения и сооружения (п.1 ст.4 Закона РФ от 9 декабря 1991 г. № 2003-1 «О налогах на имущество физических лиц»);

освобождение членов семей погибших военнослужащих от уплаты государственной пошлины в органах, совершающих нотариальные действия, за выдачу свидетельства о праве на наследство жилого дома, квартиры, если эти лица проживали совместно с наследодателем на день смерти наследодателя и продолжают проживать в этом доме, в этой квартире после его смерти (Закон Российской Федерации от 9 декабря 1991 г. № 2005-1 «О государственной пошлине»);

освобождение от налогообложения имущества лиц, погибших при защите СССР и Российской Федерации в связи с выполнением ими государственных или общественных обязанностей или в связи с выполнением долга гражданина СССР и Российской Федерации по спасению человеческой жизни, охране государственной собственности и правопорядка, а также от налогообложения на транспортные средства, переходящие им в порядке наследования (Закон Российской Федерации от 12 декабря 1991 г. № 2020-1 «О налоге с имущества, переходящего в порядке наследования и дарения»);

освобождение от налогообложения доходов семей погибших военнослужащих, связанных с получением ими компенсационных выплат в связи с гибелью военнослужащих при исполнении ими своих служебных обязанностей (подпункт 3 ст.217 Налогового кодекса Российской Федерации);

## **Экспертное заключение о целесообразности разработки проекта федерального закона, регулирующего статус членов погибших защитников отечества**

Аналитическим управлением рассмотрено обращение председателя Комитета Совета Федерации по обороне и безопасности о целесообразности разработки проекта федерального закона, регулирующего статус членов семей погибших защитников Отечества.

Социальная защита семей погибших защитников Отечества является функцией государства и предусматривает реализацию их прав, социальных гарантий и компенсаций органами государственной власти, а также совершенствование механизмов и институтов социальной защиты указанных лиц (ст.3 Федерального закона от 27.05.1998 г. №76-ФЗ «О статусе военнослужащих»).

Вместе с тем, в настоящее время статус семьи погибшего защитника Отечества не определен. Действующее законодательство в отношении указанных категорий граждан несовершенно, регламентируется множеством различных ведомственных нормативных правовых актов и не обеспечивает достойный уровень жизни членам семей погибших защитников Отечества.

Сегодня в нашей стране только по линии Министерства обороны Российской Федерации насчитывается около 50 тысяч членов семей, потерявших своих сыновей, отцов, мужей в годы ВОВ, в локальных войнах и различных военных конфликтах. Количество семей сотрудников правоохранительных органов, МЧС России и других силовых ведомств, погибших при исполнении служебного долга, выполнении особо важных заданий в мирное время не определено.

В настоящее время законодательно меры социальной защиты семей погибших защитников Отечества распространяются только на военнослужащих и сотрудников правоохранительных органов. Вместе с тем, всех погибших при исполнении служебного долга, выполнении обязанностей по охране общественного порядка, выполнении особо важных заданий следует также отнести к защитникам Отечества.

Среди огромного числа жертв войн и вооруженных конфликтов есть особая категория военнослужащих – пропавшие без вести, на семьи которых до сих пор не распространяются меры социальной защиты.

По мнению региональных экспертов, в настоящее время семьи погибших военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и других силовых структур являются одной из самых ущемленных по уровню жизни и социальному положению групп населения страны. Пенсии и пособия большинству семей погибших не обеспечивают

прожиточного минимума, не позволяют получать достойную медицинскую помощь.

Разнообразие льгот в зависимости от ведомственной принадлежности погибших защитников Отечества, существующие противоречия между региональным порядком предоставления субсидий и федеральным законодательством создают трудности при их получении. Слабая информированность о положенных социальных гарантиях вызывает напряженность и недоверие к государственным структурам.

Таким образом, очевидно, что законодательство в области социальной поддержки членов семей погибших защитником Отечества остро нуждается в новых подходах, востребованных временем.

С учетом тенденции, связанной с утверждением в обществе духовно-нравственных ценностей, идей гражданственности и патриотизма, **инициатива о разработке проекта федерального закона, регулирующего статус членов семей погибших защитников Отечества, заслуживает самого пристального внимания.**

В целях повышения уровня жизни этой категории граждан, полагаем необходимым в новом федеральном законе закрепить следующие основополагающие положения:

предоставить членам семей погибших защитников Отечества особый статус федеральных льготников;

приравнять членов семей военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов, МЧС России и других силовых ведомств, погибших при исполнении служебных обязанностей в мирное время, к членам семей погибших защитников Отечества;

прописать все имеющиеся меры социальной помощи и поддержки по каждой группе льгот для отдельных категорий нуждающихся членов семей погибших защитников Отечества.

С учетом изложенного, считаем целесообразным рекомендовать Комитету Совета Федерации по обороне и безопасности рассмотреть выдвинутое предложение в качестве законодательной инициативы.