

Слеженков Владимир Владимирович
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и
муниципального права,
Институт права, Волгоградский государственный университет

Проблемы унификации законодательства о статусе участников Специальной военной операции

Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда
№ 26-18-00989, <https://rscf.ru/project/26-18-00989/>

The study is financially supported by the Russian Science Foundation,
project № 26-18-00989, <https://rscf.ru/project/26-18-00989/>

Аннотация

Исследование посвящено актуальным вопросам развития и совершенствования современного российского законодательства, регламентирующего статус участников СВО. На основании анализа действующего нормативно-правового регулирования и судебной практики в рамках статьи выделяется ряд проблем в сфере обеспечения и защиты прав соответствующей категории лиц. При этом, представилось необходимым обратить особое внимание на позиции правовой доктрины, связанные с обоснованием необходимости различных вариантов унификации законодательства о статусе участников СВО, а также членов их семей. По итогам работы формулируются предложения по разрешению соответствующих проблем посредством внесения изменений в действующее законодательство.

Ключевые слова:

Унификации законодательства, правосубъектность, социальные права, участники СВО, защита прав, меры социальной поддержки

Slezhenkov Vladimir Vladimirovich
Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of
Constitutional and Municipal Law, Institute of Law, Volgograd State University

Issues Regarding the Unification of Legislation on the Status of Participants of the Special Military Operation

Abstract

This study addresses pressing issues regarding the development and refinement of modern Russian legislation governing the status of participants of the Special Military Operation (SMO). Based on an analysis of current legal regulations and judicial practice, the article identifies a number of problems concerning the provision and protection of the rights of this category of individuals. At the same time, it was deemed necessary to pay particular attention to positions within legal doctrine regarding the justification for various approaches to unifying legislation on the status of participants in the special military operation and their family members. The study concludes with proposals to resolve these issues through amendments to existing legislation.

Keywords:

Legislative unification, legal personality, social rights, SMO participants, protection of rights, social support measures.

В настоящее время в отечественной правовой доктрине уделяется значительное внимание различным аспектам совершенствования законодательства об участниках СВО. Соответствующее правовое регулирование имеет межотраслевой характер и активно развивается как на федеральном уровне, так и по линии нормотворчества субъектов РФ. В свою очередь, данный комплексный процесс законодательной новеллизации сопровождается рядом проблем как общесоциального, так и собственно юридического характера, что иллюстрируется, среди прочего, сложностями, возникающими в правоприменительной практике [7, с. 228 – 229]. В данном контексте, а также с учетом повышенной социальной значимости

рассматриваемой проблематики, затрагивающей интересы исключительно широкого круга лиц – как непосредственно участников и ветеранов СВО, так и членов их семей – актуализируются вопросы унифицирования положений соответствующих нормативных актов.

Обобщая складывающиеся в настоящее время позиции отечественной правовой доктрины относительно юридических аспектов рассматриваемой проблематики, необходимо, прежде всего, отметить следующие из них:

- фрагментарность в конституировании правового статуса участников СВО;
- пробельность, коллизионность, недостаточная определенность нормативного регулирования;
- трудности с практической реализацией законодательно закрепленных прав, отсутствие единообразия в отдельных аспектах правоприменительной практики;
- существенный дисбаланс между мерами социально-правовой поддержки на федеральном и региональном уровнях, а также между отдельными регионами [3, с. 185].

В связи с вышеизложенным видится необходимым также подчеркнуть и то обстоятельство, что основная регулирующая нагрузка в рассматриваемой сфере в настоящее время приходится на уровень подзаконных нормативных актов, что актуализирует проблематику соответствия (совместимости) положений норм различных уровней и отраслевой природы.

Рядом авторов в этой связи аргументируется необходимость унификации статуса участников СВО. В свою очередь, для этого предлагается комплекс решений различного характера, опосредующих научные дискуссии.

Наиболее сложным – и, в то же время, перспективным – из предлагаемых вариантов является инициатива относительно разработки и принятия комплексного закона о статусе участников СВО в целом.

Сопутствующая проблематика имеет как количественный, так и качественный характер, что обусловлено масштабным объемом, межотраслевым характером действующего и динамично изменяющегося и дополняющегося нормативного регулирования, технико-юридическими сложностями. Во всяком случае, речь идет о разработке как принципиально новых норм (в частности, понятийно-категориального аппарата), так и о формулировании положений, гармонично совместимых с действующим нормативным регулированием при учете особенностей правового положения участников СВО (в частности, здесь стоит принимать во внимание федеральные законы «О статусе военнослужащих», «О воинской обязанности и военной службе», «Об обороне», «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», «О ветеранах», «О государственной социальной помощи», «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах РФ», Гражданский и Трудовой кодексы РФ и т. д.) [5, с. 80]. Следует также учесть сложности, сопряженные с дифференциацией правового статуса различных категорий участников СВО [9] (военнослужащих – добровольцев; лиц, заключивших контракты; мобилизованных; бойцов иных специальных формирований; сотрудников различных силовых ведомств; гражданского персонала, направленного в зону СВО для решения боевых задач; членов их семей). В этой связи некоторыми учеными – например, Е.В. Евсиковой – предлагается сконцентрироваться, в первоочередном порядке, на проблематике унификации административно-правового статуса соответствующей категории (в текущих реалиях – категорий) лиц [1, с. 26 – 27]; в то же время, при обеспечении определенного баланса и с иными отраслевыми аспектами (прежде всего, гражданско-правовыми). Отметим, что в свете изложенной проблематики рассматриваемые инициативы пока находятся на периферии доктринальных позиций.

Своего рода промежуточный характер в рассматриваемом контексте носят предложения (в частности, Н.В. Евтеев, М.В. Ушакова, С.Е. Чаннов и

др.) о законодательном закреплении отдельных аспектов соответствующего правового статуса – преимущественно, в разрезе социально-правовых гарантий [6; 10]. Подобные меры, как представляется, могут стать предварительным условием для последующей законодательной унификации. В свою очередь, и в порядке реализации данных инициатив законодателю потребуется решение проблем комплексного, межотраслевого свойства [8, с. 25 – 26]. Иллюстрируя приведенный тезис, видится уместным, в частности, отразить классификацию мер социальной защиты исследуемых субъектов, разработанную Е.С. Шаховой. В числе последних указанным автором приводятся следующие: финансовая помощь (единовременные компенсационные выплаты и ежемесячные выплаты); медицинское обслуживание, включая лечение и реабилитацию, санаторно-курортное лечение; правовая защита – оказание бесплатной юридической помощи; пенсионное обеспечение; защита в сфере трудовых отношений и занятости; налоговые преференции и льготы при уплате государственной пошлины; льготы, предоставляемые при оплате жилищно-коммунальных услуг; защита в сфере образования (общего, среднего профессионального и высшего); льготы при проезде на общественном транспорте; защита в сфере кредитных и банковских отношений и ряд мер государственной поддержки (в сфере бизнеса, государственных и муниципальных закупок товаров, работ и услуг) [11, с. 35 – 36].

Наконец, с другой стороны, в отдельных исследованиях (например, В.Н. Бобков, В.Д. Гаврилова, Е.В. Одинцова, Т.В. Чащина и др.) обосновывается точка зрения, исходящая из необходимости внесения в законодательство изменений, направленных на упорядочение, конкретизацию и дополнение положений ряда действующих нормативных актов. Некоторыми сторонниками подобной позиции высказывается и мнение, согласно которому меры по комплексной унификации законодательства в настоящее время нецелесообразны с технико-юридической точки зрения [4, с. 168]. В частности, в порядке реализации

соответствующих идей предлагается внести в Федеральный закон «О статусе военнослужащих», норму, которая предусматривала бы дополнительные права и гарантии для участников СВО; обеспечить разработку нормативной базы, облегчающей доступ данных лиц к публичным услугам и цифровой среде; уточнить спектр ситуаций, при наступлении которых права военнослужащего могут реализовать его супруг, совершеннолетние дети или родители (т.е. наследники первой очереди); предусмотреть гарантии трудоустройства инвалидов и ветеранов СВО [2, с. 143] и т.д.

Обобщая приведенные выше подходы, видится возможным высказать мнение о том, что сама по себе сложность задачи разработки и принятия единого федерального закона о статусе участников СВО и членов их семей не должна выступать определяющим фактором для игнорирования необходимости унификации действующего законодательства. Именно данный вариант развития последнего выступает, как представляется, наиболее предпочтительным.

Думается, что соответствующая мера могла бы, во всяком случае, способствовать решению следующих значимых для рассматриваемой сферы проблем:

- упорядочение используемой законодателем терминологии, разработка легальных дефиниций (что позволило бы достичь определенности в правовом регулировании, в настоящее время оперирующем различными категориями, а также исчерпывающим образом определить круг лиц, наделяемых специальным правовым статусом);

- категориальная дифференциация соответствующих субъектов права в зависимости от форм и способов участия в СВО (оснований поступления на службу, выполняемой профессиональной деятельности и т.д.);

- установление единых критериев признания соответствующего правового статуса (на основе данных ЕИС Минобороны РФ и иных источников);

- консолидация спектра мер предоставляемой участникам СВО и членам их семей государственной поддержки;
- обеспечение базового уровня социально-правовых гарантий, льгот и компенсаций для соответствующих категорий лиц;
- в конечном счете – способствование гармонизации нормотворчества федерального и регионального уровней, формированию единообразной правоприменительной практики.

В то же время, соответствующая унификация, как видится, неизбежно будет иметь и свои объективные пределы – как в свете масштабности и динамики нормативных изменений, так и в плане выстраивания иерархичной системы нормативного регулирования. В этой связи, вполне возможно, что первым шагом на пути к предлагаемым в перспективе законодательным изменениям будет нормативная консолидация на уровне федерального закона мер социальной поддержки участников СВО и членов их семей – что предлагается в настоящее время сравнительно большим числом специалистов, нежели вариант комплексной унификации. Соответственно, приведенные доктринальные подходы вполне возможно рассматривать как варианты последовательного решения имеющихся в рассматриваемой сфере проблем, а не принципиально несовместимые с концептуальной точки зрения позиции.

Названные обстоятельства, в свою очередь, также актуализируют значимость параллельной работы по обобщению в данной сфере судебной практики – уже предпринимаемой Верховным Судом РФ. В частности, примером выступает Обзор практики рассмотрения судами административных дел об оспаривании нормативных правовых актов субъектов РФ, которыми установлены дополнительные меры социальной поддержки участникам СВО и членам их семей (утвержден Постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 11.02.2026 № 2А/2026). Думается, что подобного рода практические обзоры ожидают своей подготовки и по ряду

других проблемных аспектов применения законодательства в данной сфере, в т. ч. и на федеральном уровне.

Следует также отметить, что Верховным Судом РФ в последнее время принят и ряд решений по конкретным делам, содержащих правовые позиции, значимые для разрешения отдельных категорий споров, затрагивающих права участников СВО и членов их семей [12, с. 30 – 32]. Так, речь идет о подтверждении обязательности участия прокурора и применении правил альтернативной подсудности по делам о признании и (или) лишении права на получение страховых сумм, единовременных пособий и единовременных (ежемесячных) выплат, связанных с вопросами возмещения вреда, вызванного ранением, смертью военнослужащего, произошедшей в ходе исполнения им своих служебных обязанностей (Определение от 30.10.2023 г. № 19-КГ23-25-К5); о признании лица фактическим воспитателем военнослужащего в порядке особого производства вне контекста спора о праве на получение социальных выплат (Определение от 21.04.2025 г. № 24-КГ24-14-К4); о признании участником СВО по требованиям членов его семьи гражданина, призванного на военную службу по мобилизации, умершего при исполнении обязанностей военной службы вследствие заболевания, полученного в период прохождения военной службы до фактического прибытия в зону СВО (военнослужащего) участником специальной военной операции (Определение от 15.12.2025 г. № 81-КГ25-10-К8). С учетом специфики и возможных различий регионального нормотворчества, видится необходимой также и работа по подготовке соответствующих обзоров судами уровня субъектов РФ и кассационных округов.

В свою очередь, соответствующие подходы судебной практики, иллюстрирующие, среди прочего, отдельные аспекты пробельности и коллизионности законодательного регулирования, видится необходимым учитывать в контексте разработки концептуальных подходов к его предлагаемой унификации (например, в аспекте необходимости разработки содержательно широкой легальной дефиниции «участник СВО»).

Подводя итоги проведенного в рамках настоящей статьи исследования, представляется необходимым заключить, что в настоящее время в отечественной правовой системе имеется потребность комплексной законодательной унификации правового статуса участников СВО и членов их семей, связанной, прежде всего, с разработкой и принятием профильного федерального закона, в рамках которого виделось бы необходимым: упорядочение нормативной терминологии; категориальная дифференциация соответствующих субъектов права, наделяемых специальным статусом; установление единых критериев признания соответствующего правового статуса; консолидация спектра мер предоставляемой участникам СВО и членам их семей государственной поддержки; закрепление базового уровня социально-правовых гарантий для соответствующих категорий лиц. Во всяком случае, необходимой предварительной мерой в данном контексте могло бы выступить принятие специализированного закона, консолидирующего социальные гарантии названным субъектам права. Наконец, необходимым условием решения имеющихся в рассматриваемой сфере проблем видится также начатое Верховным Судом РФ и дальнейшее обобщение судебной практики по отдельным категориям споров, связанных с правами участников СВО и членов их семей.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Андреева С.Е., Асанова Э.Э., Евсикова Е.В. Проблемы создания отдельного нормативноправового акта, регулирующего административно-правовой статус и правосубъектность участников СВО // Сборник научных статей по итогам проведения месяца науки, посвященного 10-ти летию воссоединения Крыма с Российской Федерацией: Сборник научных статей. – Симферополь: ООО «Издательство Типография «Ариал», 2024. С. 22 – 28.

2. Бобков В.Н., Одинцова Е.В., Чащина Т.В. О социальных гарантиях участников специальной военной операции и членов их семей // Социально-трудовые исследования. 2024. № 1 (54). С. 138 – 146.

3. Бурдаков М.С. Защита прав участников специальной военной операции: анализ мер поддержки и выявление проблемных аспектов // Социальное управление. 2025. Т. 7, № 4. С. 182 – 187.
4. Гаврилова В.Д. Механизм реализации прав участников СВО в условиях цифровой среды: постановка проблемы // International Journal of Humanities and Natural Sciences. 2025. №. 7-1 (106). С. 167 – 172.
5. Давудов Д.А. Защита прав участников Специальной военной операции и их семей // Закон и право. 2024. № 12. С. 78 – 83.
6. Евтеев Н.В. Система социальных гарантий для участников СВО и членов их семей: вопросы правового регулирования и рекомендации // Вектор научной мысли. 2026. № 2(31) – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://vektornm.ru/files/231-Evtееv_Nikolay_Valentinovich_2231.pdf
7. Левшиц Д.Ю. Вопросы публично-правового регулирования в области социальной поддержки участников СВО и членов их семей: сборник трудов конференции // Актуальные вопросы экономики, права и социологии: материалы II Всеросс. науч.-практ. конф. с междунар. участ. (Чебоксары, Авг. 5, 2026) / ред.: Э.В. Фомин [и др.]. 2026. – Чебоксары: Среда, 2026. С. 227 – 230.
8. Машкова Н.В. Эволюция системы социальной поддержки участников специальной военной операции в России: анализ эффективности и перспективы развития // Военно-юридический журнал. 2025. № 4. С. 23 – 27.
9. Семянникова Д.А. Правовое регулирование предоставления комплексной реабилитации военным-участникам специальной военной операции // Юридические исследования. 2023. № 12. С. 67 – 76.
10. Чаннов С.Е., Ушакова М.В. Правовые проблемы защиты социальных прав участников СВО // Конституционное и муниципальное право. 2026. № 4. С. 20 – 23.

11. Шахова Е.С. Проблемы реализации прав участников и ветеранов специальной военной операции, членов их семей: меры государственной защиты // Социальное и пенсионное право. 2025. № 2. С. 34 – 39.

12. Шухарева А.В., Кострова О.В. Меры государственной поддержки участников специальной военной операции, а также членов их семей в зеркале судебных решений // Военно-юридический журнал. 2026. № 1. С. 29 – 33.