**Льготы по системе социального обеспечения**

1. [Понятие социальных льгот и их отличие от социального обслуживания](https://be5.biz/pravo/s013/29.html#1)
2. [Дифференциация социальных льгот, их виды](https://be5.biz/pravo/s013/29.html#2)

**Понятие социальных льгот и их отличие от социального обслуживания**

Льгота в обычном понимании — это преимущество в чем-то, перед кем-то. Социальная льгота — это льгота для соответствующих категорий [граждан](https://be5.biz/terms/g9.html), выделенных по определенным признакам, которые дают основания для их дополнительной социальной защиты. Определенные признаки — соответствующий возраст, болезнь, нетрудоспособность, инвалидность, многодетность, сиротство и другие жизненные обстоятельства, вызывающие необходимость особого внимания, повышенной заботы о данном [человеке](https://be5.biz/terms/c44.html) по сравнению с другими гражданами. Социальная льгота — правовое понятие, ее содержание закреплено в [правовой норме](https://be5.biz/terms/n1.html), порождающей определенные [права](https://be5.biz/terms/p1.html) и обязанности. Есть льготы и другого характера, например для судей, депутатов [Федерального Собрания](https://be5.biz/terms/f10.html), граждан, проходящих [военную службу](https://be5.biz/terms/v16.html), службу в органах внутренних дел и т.д. Льготы для таких граждан назвать социальными вряд ли можно: они не нуждаются в социальной защите. Эти льготы, следовательно, не по системе [социального обеспечения](https://be5.biz/terms/c36.html), а по роду деятельности, служебному положению.

На первый взгляд кажется, что развитая система социальных льгот в нашей стране свидетельствует о повышенном внимании [общества](https://be5.biz/terms/o12.html), властных структур, их устанавливающих, к тем гражданам, которые в силу ряда объективных причин нуждаются в особой заботе. Однако это не совсем так. Эта система у нас практически восполняет, правда, далеко не в полной мере, крайне низкий реальный уровень материального обеспечения в денежной форме, т. е. [пенсий](https://be5.biz/terms/p43.html) и различных социальных пособий (на [детей](https://be5.biz/terms/d4.html), в частности). Предоставить право на бесплатный проезд на городском транспорте всем пенсионерам, например, гораздо дешевле, чем повысить пенсию до уровня, позволяющего пенсионерам без излишних лишений оплачивать такой проезд за счет пенсии (ездят на транспорте не все пенсионеры, да и не так уж часто). В недалеком прошлом льготы по оплате проезда предоставлялись, например, не по признаку бедности, а в связи с физическими затруднениями при оплате (право на бесплатный проезд имели лишь инвалиды с тяжелыми дефектами конечностей или их ампутацией, слепые).

В перспективе система социальных льгот должна сужаться по мере повышения реального уровня пенсий и социальных пособий. Однако это, видимо, будет не скоро. Кстати, в тех странах, где достаточно высокий уровень пенсий и социальных пособий, социальные льготы не распространены так широко, как в России.

[Анализ](https://be5.biz/terms/a30.html) контингентов граждан, для которых установлены социальные льготы, позволяет выделить два основания для введения льгот. Первое — низкие [доходы](https://be5.biz/terms/d31.html), как правило, у большинства таких граждан. К ним относятся практически все категории пенсионеров, многодетные [семьи](https://be5.biz/terms/c10.html), семьи, где воспитываются инвалиды с детства, и некоторые другие граждане. Второе — особые заслуги. Это Герои Советского Союза, России, полные кавалеры ордена Славы, Герои Социалистического Труда и полные кавалеры ордена Трудовой Славы. Объем льгот, устанавливаемых по первому основанию, зачастую определяется с [учетом](https://be5.biz/terms/u18.html) заслуг (инвалиды [войны](https://be5.biz/terms/v10.html), участники войны и т.д.).

Социальные льготы отличаются от социального обслуживания тем, что их предоставление обычно не связано с деятельностью специальных, особо созданных социальных служб (различных социальных учреждений и организаций); они предоставляются обычными службами — коммунальными, торговыми и иными организациями и органами. Однако этот критерий разграничения условен. Кроме того, для [осуществления права](https://be5.biz/terms/o33.html) на социальные льготы часто не требуется решение обязанной стороны. Другими словами, граждане сами осуществляют свое [субъективное право](https://be5.biz/terms/c38.html) на льготы (бесплатный проезд на городском транспорте, пониженная оплата коммунальных услуг и т.п.).

Льготы обычно имеют определенное материальное содержание — освобождение от оплаты за оказание социальной услуги либо снижение оплаты и т.д. Однако социальная услуга может и не носить материальный характер. Нематериальные социальные услуги порождены дефицитом в прошлом и настоящем. Такие услуги обычно связаны с первоочередным, внеочередным, преимущественным предоставлением обслуживания (первоочередная установка квартирного телефона, преимущественное право на вступление в различные кооперативы, товарищества, внеочередное пользование всеми видами услуг связи, культурно-просветительных и спортивно-оздоровительных учреждений, внеочередное приобретение билетов на все виды транспорта, внеочередное обслуживание [предприятиями](https://be5.biz/terms/p69.html) розничной торговли и бытового обслуживания, первоочередное помещение в дом-интернат для престарелых и инвалидов и т.п.). Постепенно, в связи с преодолением дефицита, подобные социальные услуги теряют свою значимость, некоторые из них уже сейчас носят архаичный характер.

Надо отметить, что в законодательной практике четко не разграничивается социальное обслуживание и льготы. Так, соответствующее обеспечение инвалидов протезно-ортопедическими изделиями и средствами передвижения в [Законе](https://be5.biz/terms/z4.html) «О ветеранах» рассматривается как льгота, а в законах «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» и «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» — как один из видов социального обслуживания.

**Дифференциация социальных льгот, их виды**

Дифференциация социальных льгот в законодательстве осуществляется обычно не по их содержанию, а по контингентам [граждан](https://be5.biz/terms/g9.html), которым они предоставляются: ветеранам различных категорий, в том числе участникам [войны](https://be5.biz/terms/v10.html), инвалидам различных категорий и групп, детям-сиротам, многодетным [семьям](https://be5.biz/terms/c10.html), семьям, имеющим детей-инвалидов, жертвам политических репрессий, бывшим [несовершеннолетним](https://be5.biz/terms/n20.html) узникам фашистских концлагерей, Героям СССР и Героям России, полным кавалерам ордена Славы трех степеней, Героям Социалистического Труда и полным кавалерам ордена Трудовой Славы и т.д.

При этом объем соответствующих льгот по одному и тому же содержанию (по оплате жилья, коммунальных услуг, [налогам](https://be5.biz/terms/n2.html), например) зачастую различается для разных категорий граждан. Общее число льгот с [учетом](https://be5.biz/terms/u18.html) конкретных их особенностей — около 100. Достаточно разнообразен и массив [нормативных правовых актов](https://be5.biz/terms/n7.html), которыми социальные льготы устанавливались. Среди них [законы](https://be5.biz/terms/z4.html), указы и постановления [Правительства](https://be5.biz/terms/p18.html).

Объясняется это недостаточно четким нормотворческим процессом как в прошлом, так и сейчас (проекты соответствующих решений готовятся разными организациями, они не проходят зачастую независимую экспертизу, принимаются в спешке и т.п.), переоценкой правотворческой компетенции, в частности, [органами исполнительной власти](https://be5.biz/terms/o31.html). Социальные льготы в подлинно [правовом государстве](https://be5.biz/terms/p16.html) должны вводиться законом, как социальные пособия, поскольку они являются по существу таковыми. Кстати, в некоторых странах выплачиваются дополнительно к [пенсии](https://be5.biz/terms/p43.html) пособия для оплаты различных социальных услуг — в частности, коммунальных. В нашей стране подобные пособия заменяются соответствующими льготами.

Единого кодификационного акта о социальных льготах нет и вряд ли такой акт появится в ближайшее время. Однако в отношении социальных льгот ветеранам подобный акт принят. Это Закон «О ветеранах». Закон весьма сложен по своему юридическому оформлению и структуре, в нем продолжена традиция установления льгот для определенных категорий граждан из числа ветеранов. Всех ветеранов Закон разделил на пять категорий с учетом (цитируем) «заслуг при защите Отечества, иной [государственной службы](https://be5.biz/terms/g17.html), безупречной воинской службы и продолжительности добросовестного труда». Это, во-первых, ветераны Великой Отечественной войны. Они в свою очередь подразделяются на четыре группы:

1. участники Великой Отечественной войны (их девять групп);
2. граждане, работающие на объектах противовоздушной обороны, местной противовоздушной обороны, на строительстве оборонных сооружений, военно-морских баз, аэродромов и других военных объектов в пределах тыловых границ действующих фронтов, оперативных зон действующих флотов, на прифронтовых участках железных и автомобильных дорог; члены экипажей [судов](https://be5.biz/terms/c3.html) транспортного флота, интернированные в начале войны в портах других [государств](https://be5.biz/terms/g1.html);
3. граждане, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»;
4. граждане, проработавшие в тылу в период с 22 июня 1941 г. по 9 мая 1945 г. не менее 6 месяцев, исключая период работы на времен но оккупированной [территории](https://be5.biz/terms/t7.html) СССР, и лица, награжденные орде нами или медалями СССР за самоотверженный труд в годы Великой Отечественной войны.

Это, во-вторых, ветераны боевых действий (их 6 групп), в-третьих, ветераны [военной службы](https://be5.biz/terms/v16.html), в-четвертых, ветераны государственной службы, в-пятых, ветераны труда.

Для каждой категории ветеранов, а зачастую и отдельных их групп (например, среди ветеранов Великой Отечественной войны выделены четыре группы), установлен «свой» набор [прав](https://be5.biz/terms/p1.html) и льгот. При этом наиболее полный набор льгот имеют ветераны — непосредственные участники Великой Отечественной войны и иных войн, особенно инвалиды войны (для них установлено 29 различных льгот), менее широкий набор льгот для иных ветеранов, в частности для ветеранов труда.

По содержанию социальные льготы, которые закреплены в нормативных правовых актах, можно подразделить на несколько видов, которые касаются определенных сфер деятельности соответствующих служб (коммунальных, транспорта и т.п.).

Большинство социальных льгот носят материальный характер. Есть, как отмечалось, и нематериальные социальные льготы.

Наиболее значимы для граждан, [доходы](https://be5.biz/terms/d31.html) которых сравнительно невелики (это практически все категории ветеранов, пенсионеров и инвалидов, многодетные семьи, семьи с детьми-инвалидами) льготы по оплате жилья, коммунальных услуг и топлива, а также по проезду. Рассмотрим их более подробно и определим контингент тех граждан, которым они предоставляются. Некоторые весьма существенные льготы, также материального характера, касаются пенсионного обеспечения, обеспечения различными пособиями. Они рассматриваются в других разделах учебника.

Льготы по оплате жилья. Они заключаются в снижении оплаты или полном освобождении от оплаты. Обычно это 50-процентная скидка в оплате занимаемой общей площади [жилых помещений](https://be5.biz/terms/j5.html) (в пределах социальной нормы), в том числе членами семьи, совместно проживающими с гражданином, которому предоставляется эта льгота (в коммунальных квартирах такая скидка предоставляется в оплате занимаемой жилой площади). Льготы по оплате жилья в таком порядке имеют граждане, проживающие в домах государственного и муниципального [жилищных фондов](https://be5.biz/terms/j4.html), а также в приватизированных жилых помещениях. Подобная льгота предоставляется всем категориям ветеранов, в том числе ветеранам труда; всем категориям инвалидов; семьям, имеющим детей-инвалидов; жертвам политических репрессий; нетрудоспособным членам семьи погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий на территории других государств; состоявшим на иждивении погибшего и получающим пенсию по случаю смерти кормильца (или имеющим право на получение такой пенсии).

Герои Советского Союза, Герои России, полные кавалеры ордена Славы, Герои Социалистического Труда, полные кавалеры ордена Трудовой Славы и совместно проживающие с ними члены семьи полностью освобождены от оплаты жилья, независимо от его размера.

Льготы по оплате коммунальных услуг также заключаются в снижении оплаты за такие услуги либо в полном освобождении от их оплаты. К коммунальным услугам относится, как правило, водоснабжение, в том числе горячее, водоотведение, вывоз бытовых и других отходов, газ, электрическая и тепловая энергия (отопление) — в пределах нормативов потребления коммунальных услуг, абонентная плата за телефон, радио, коллективную антенну. Иногда этот перечень более узкий, например для многодетных семей (указано только пользование отоплением, канализацией, газом и электроэнергией). Размер скидки обычно 50%, а в некоторых случаях — не ниже 30% (для многодетных семей).

Эти льготы предоставляются тем же категориям граждан, которые имеют льготы по оплате жилья, а также многодетным семьям.

Герои Советского Союза, Герои России, полные кавалеры ордена Славы, Герои Социалистического Труда и полные кавалеры ордена Трудовой Славы и совместно проживающие с ними члены их семьи полностью освобождены от оплаты коммунальных услуг.

Льготы по обеспечению топливом. Они заключаются в оплате необходимого для отопления жилья топлива, приобретаемого в пределах соответствующих норм, и транспортных услуг для доставки этого топлива. Эти льготы состоят в снижении оплаты или полном освобождении от оплаты за топливо и его доставку. Скидка — обычно 50% (не менее 30% — многодетным семьям). Некоторым категориям граждан предоставляется льгота лишь по оплате топлива (без льгот по его доставке) — многодетным семьям, инвалидам.

Данная льгота предоставляется практически тем же категориям граждан, которые имеют льготы по оплате коммунальных услуг. Распространяется она на граждан, проживающих в домах, не имеющих центрального отопления.

Герои и полные кавалеры указанных выше орденов и совместно проживающие с ними члены семьи обеспечиваются топливом (включая его доставку) бесплатно.

Льготы по проезду на транспорте зависят от вида транспорта. Проезд на всех видах городского пассажирского транспорта (автобус, троллейбус, трамвай, метрополитен), кроме такси, бесплатный в любом городе независимо от [места жительства](https://be5.biz/terms/m14.html) для всех категорий ветеранов и инвалидов (как взрослых, так и [детей](https://be5.biz/terms/d4.html)); [родителей](https://be5.biz/terms/r3.html), опекунов и попечителей детей-инвалидов, ухаживающих за детьми-инвалидами; членов многодетных семей (как взрослых, так и детей); граждан, пострадавших от политических репрессий; нетрудоспособных родителей и супругов погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий на территории других государств, Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации, Героев Социалистического Труда, полных кавалеров ордена Славы и ордена Трудовой Славы.

Практически правом бесплатного проезда на городском транспорте пользуются во многих регионах все пенсионеры, в том числе и не из числа ветеранов. Льготы по проезду предоставлены им соответствующими решениями, принятыми [субъектами РФ](https://be5.biz/terms/c14.html).

Для этих же категорий граждан повсеместно введен также бесплатный проезд в сельской местности на автомобильном транспорте общего пользования пригородного и междугородного сообщения.

Проезд на железнодорожном и водном транспорте пригородного сообщения для одних граждан бесплатный, а для других — со скидкой. Круг граждан здесь несколько уже. Бесплатный проезд на этих видах транспорта введен для инвалидов Великой Отечественной войны и инвалидов боевых действий на территории других государств; участников Великой Отечественной войны и боевых действий на территории других государств; граждан, работавших на [предприятиях](https://be5.biz/terms/p69.html) и в учреждениях и организациях г. Ленинграда в период его блокады и награжденных медалью «За оборону Ленинграда», и граждан, награжденных знаком «Жителю блокадного Ленинграда»; родителей и супруга инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий на территории других государств; инвалидов (взрослых и детей); детей-инвалидов и сопровождающих их граждан (при поездках к месту лечения, обследования); родителей, опекунов и попечителей, осуществляющих уход за детьми-инвалидами; граждан, пострадавших от политических репрессий; учащихся образовательных школ из многодетных семей; Героев и полных кавалеров орденов Славы и Трудовой Славы.

Право на скидку в размере 50% имеют все другие ветераны Великой Отечественной войны, ветераны труда, ветераны военной службы, органов внутренних дел, [прокуратуры](https://be5.biz/terms/p7.html), юстиции и судов.

Проезд на железнодорожном, воздушном, водном или междугородном автомобильном транспорте для определенных категорий бесплатный, а для других — со скидкой с оплаты стоимости проезда.

Право на бесплатный проезд имеют инвалиды Великой Отечественной войны и инвалиды боевых действий на территории других государств; инвалиды I и II групп один раз в год (туда и обратно), а инвалиды III группы — один раз в два года. При этом инвалидам III группы может предоставляться (по их желанию) один раз в год скидка в размере 50% со стоимости проезда (туда и обратно).

Такие же льготы по проезду, как инвалидам Великой Отечественной войны и инвалидам боевых действий на территории других государств III группы, предоставляются всем другим участникам Великой Отечественной войны, а также участникам боевых действий на территории других государств.

Бесплатный проезд один раз в год предоставляется Героям Советского Союза, Героям России, полным кавалерам ордена Славы, Героям Социалистического Труда и полным кавалерам ордена Трудовой Славы. Они имеют право на бесплатный проезд в двухместном купе спальных вагонов скорых и пассажирских поездов, на водном транспорте в каютах I класса (на местах I категории) экспрессных и пассажирских линий.

Бесплатный проезд к месту лечения один раз в год (туда и обратно) предоставляется инвалидам I и II групп и детям-инвалидам. Право на 50% скидку со стоимости проезда (туда и обратно) в период с 1 октября по 15 мая (независимо от числа поездок в это время) и один раз в году при поездках в другое время года предоставляется всем инвалидам, в том числе III группы, и инвалидам с детства.

В некоторых случаях установлены также льготы по оплате проезда для граждан, сопровождающих инвалидов. Так, гражданам, сопровождающим инвалида Великой Отечественной войны, инвалида боевых действий на территории других государств I группы, предоставляется скидка в размере 50% со стоимости проезда.

К числу других специальных льгот материального характера относятся, например: получение разовых льготных [кредитов](https://be5.biz/terms/k29.html) банковских учреждений на приобретение (строительство) квартир, жилых домов, садовых домиков (такие льготы предоставляются инвалидам Великой Отечественной войны и инвалидам боевых действий на территории других государств, участникам этих войн и некоторым другим категориям граждан); бесплатная установка квартирного телефона (такую льготу имеют, например, указанные выше инвалиды); различные образовательные льготы (бесплатное питание — завтраки, обеды) в школах для детей из многодетных семей и т.д.

Следует иметь в виду, что на [военнослужащих](https://be5.biz/terms/v17.html), ставших инвалидами вследствие ранения, контузии, увечья, заболевания, полученных в результате выполнения задач в условиях [вооруженного конфликта](https://be5.biz/terms/v11.html) немеждународного характера в Чеченской [республике](https://be5.biz/terms/r5.html) и на непосредственно прилегающих к ней территориях Северного Кавказа, отнесенных к зоне вооруженного конфликта, распространяются права и льготы, установленные для инвалидов Великой Отечественной войны. То же касается и членов семей военнослужащих, погибших при выполнении задач в условиях [чрезвычайного положения](https://be5.biz/terms/c31.html) и вооруженных конфликтов: на них распространяются льготы, [гарантии и компенсации](https://be5.biz/terms/g20.html), действующие в отношении семей военнослужащих, погибших в Великой Отечественной войне.

Участникам Великой Отечественной войны, ставшим инвалидами вследствие общего заболевания, трудового увечья и других причин (кроме случаев наступления инвалидности вследствие их противоправных действий) предоставляются права и льготы инвалидов войны в соответствии с установленной группой инвалидности без дополнительного экспертного медицинского [освидетельствования](https://be5.biz/terms/o5.html).

Такие же социальные льготы по материально-бытовому обеспечению, как для инвалидов войны, установлены для инвалидов — бывших несовершеннолетних узников фашистских лагерей. Остальным таким узникам (не инвалидам) предоставляются льготы, аналогичные установленным для участников Великой Отечественной войны.