

В диссертационный совет Д.503.001.02  
ФГНИУ «Институт законодательства  
и сравнительного правоведения  
при Правительстве Российской Федерации  
117218, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, д. 34.

## ОТЗЫВ

Официального оппонента на диссертационное исследование

**Шалыгиной Инги Сергеевны**

«СОЦИАЛЬНАЯ ФУНКЦИЯ В ФЕДЕРАТИВНОМ ГОСУДАРСТВЕ»,  
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук  
по специальности 12.00.01. – теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве. – М., 2018. - 202 с.

Представленная И.С. Шалыгиной диссертация на соискание степени кандидата юридических наук является объемным, самостоятельным научным исследованием, выполненным на хорошем теоретическом уровне и представляющим авторскую концепцию осуществления социальной функции в условиях федеративного государства. Выводы, сделанные по результатам научного исследования, достоверно обосновываются анализом доктринальных положений, обобщением нормативного материала и имеют практическое значение для совершенствования социальной деятельности в государстве.

*Актуальность.* Работа написана на тему, которая широко востребована в теоретических исследованиях и правоприменительных запросах. Социальная функция в современных государствах, безусловно, претерпевает существенные изменения: меняются ее цели и задачи, модернизируются институты, усложняется нормативное обеспечение, шире становится круг субъектов, осуществляющих эту деятельность. В сегодняшнем российском обществе содержание и условия осуществления социальной функции также принципиально отличаются от тех, которые были характерны для предыдущих этапов, что требует проведения

соответствующих исследований. Кроме того, в нашей стране значительную специфику на осуществление этой деятельности вносит ее реализация на двух уровнях – федеративного центра и региональных структур, что заставляет прилагать значительные усилия по корреляции вектора развития социальной функции во всех территориальных субъектах. В этой связи тема исследования является актуальной и востребованной для сегодняшней юридической науки.

*Новизна и значимость полученных выводов.* Осуществление социальной функции государства в условиях федеративной формы государственного устройства, как и вообще зависимость содержания социальной функции государства от элементов его формы, недостаточно изучена в научной литературе. Это сложная проблема, которая требует анализа не только специфики социальной деятельности государства в различении и взаимодействии принципов правового и социального государства, но и (для нашей страны особенно) учета особенностей организации и функционирования государственной власти федеративного типа. Исследование заявленной темы с точки зрения распределения данных полномочий между центром и регионами, являющееся элементом новизны в диссертационной работе, позволяет в дальнейшем решать многие задачи, которые касаются эффективности нормативного обеспечения и управления социальной деятельностью государства.

Как положительное качество диссертационной работы следует отметить методологический акцент, сделанный на двух направлениях: 1) историческом генезисе и последующей динамике развития социальной функции; 2) сравнительно-правовом анализе осуществления социальной функции в федеративных государствах, основанный как на сопоставлении различных моделей ее организации и осуществления (по горизонтали), так и на сравнительной характеристике уровней осуществления этой деятельности – федеративном и субъектов федерации (по вертикали).

*Практическая востребованность* представленной в диссертации разработки социальной функции государства на современном этапе несомненна. Анализу подвергнут большой массив нормативных актов и материалов, характеризующих осуществление исполнительских полномочий на уровне субъектов Федерации для определения влияния социальной функции государства на развитие системы органов государственной власти. Полученные данные, свидетельствующие о сочетании тенденций централизации и децентрализации в выполнении социальных задач различными ветвями власти должны использоваться при подготовке предложений по совершенствованию социальной политики государства и разработки соответствующих рекомендаций.

*Структура диссертационного исследования* состоит из трех глав, первая из которых ставит своей целью раскрытие исторических аспектов (§1 посвящен истории развития идеи социализации деятельности государства, § 2 – истории нормативно-правового регулирования) и теоретических основ рассматриваемого вопроса (§3 описывает место социальной функции в системе функций современного государства).

Вторая глава освещает проблемы реализации социальной функции непосредственно в государствах федеративного типа, для чего сравнительно-правовому анализу подвергается модель федеративного устройства организации социальной деятельности в Австрии, Германии и России (§1 главы проблема разграничения предметов ведения в социальной сфере поставлена в общем плане; в §2 рассмотрены вопросы, относящиеся к компетенции федеральной власти, а в §3 – к компетенции ее субъектов). Выбор данных стран обосновывается в работе их принадлежностью к романо-германской правовой системе.

Третья глава целиком построена на материале Российской Федерации, в ней обсуждаются проблемы организации государственной власти в субъектах РФ, возможности решать задачи социального государства на региональном уровне. В данной главе рассматриваются функциональные



особенности системы государственных органов в субъекте Федерации в социальной сфере - §1, и социальное законодательство на этом уровне - §2).

Данная структура диссертационного исследования представляется логичной, раскрывающей основную тему работы в частях, касающихся законодательных и исполнительных полномочий государственной власти по осуществлению социальной функции. Роль судебной власти в осуществлении социальной функции в работе отдельно не исследуется, но судебные органы упоминаются, например, в главе II. На с. 122 говорится о социальных судах Германии, перечислены категории дел, относящиеся к их компетенции, среди которых, в том числе, указаны «права на алименты на детей». Это не совсем точная формулировка: согласно нормам немецкого социального права (SGB I–XII) социальные суды Германии (Sozialgericht) рассматривают требования по содержанию родителей их взрослыми детьми. Если речь идет об алиментных обязательствах родителей по содержанию детей, то на основе немецкого семейного и процессуального права (EGBGD, ZPO, FamFG) их рассматривает суд по семейным делам (Familliengericht).

Как и в любом самостоятельном научном исследовании в данной диссертации содержится ряд позиций, которые можно оспорить или уточнить и конкретизировать. Также можно сделать несколько технических замечаний, касающихся владения и использования диссертантом научного аппарата юридической науки.

1. Автор совершенно обоснованно начинает свою работу с определения понятия «социальная функция» (с. 9, 1-е положение, выносимое на защиту). При этом предлагаемое определение социальной функции государства фактически не разводится с понятием «социальное государство» и во многих случаях, например, на с.20, 24 диссертации они употребляются как синонимы. Вопрос о том, обладает ли понятие «социальное государство» самостоятельным значением или оно полностью сводится к своему функциональному содержанию в юридической науке до конца не решен, и

дискуссия на тему продолжается. Разумеется, автор волен выразить свою точку зрения и считать, что на современном этапе «социальное государство» абсолютно идентично понятию «социальная функция государства». Однако этот момент требуется специально оговорить, так как трактовка этих понятий как синонимов вступает в противоречие с заявленной периодизацией развития социальной функции государства (с. 36 диссертации), которую автор начинает с XIII-XIV веков, т.е. со времени, когда о концепции социального государства не могло идти речи.

Кроме того, в работе неоднократно подчеркивается, что «приоритетность социальной функции по отношению к иным функциям гарантирована на конституционном уровне» (с.9 автореферата). Это положение не расшифровывается, но очевидно, что его объяснение должно быть связано со ст. 7 Конституции РФ, устанавливающей назначение государства в нашей стране. В этой связи требуется прояснить вопрос об оценке приоритетности социальной функции государства на примере тех стран, в конституциях которых нет положения не только о социальном государстве, но и о социальных правах вообще (например, Норвегии) – насколько критерий конституционного закрепления социальной функции является значимым для характеристики социальности государства.

2. В качестве уточнения оценки, данной диссертантом относительно вклада отечественной правовой мысли в развитие тенденции социализации государства, следует отметить, что в диссертации показана лишь одна сторона дореволюционной традиции – та, которая не возлагала особых надежд на государство, так как «главными субъектами оказания помощи является общество и сам человек» (с.23).

Однако в российской юридической мысли этого периода была сильна и другая традиция, которую поддерживал П.И. Новгородцев, горячо ратуя за юридический характер права на достойное человеческое существование. Его соавтор И.А. Покровский по работе «О праве на существование», которая цитируется в диссертации, прямо отмечал, что глубоко ошибочным является

понимание права на существование как «апелляции к милости и благодати общества». И концепция правового социализма Б.А. Кистяковского, разделяемая позднее В.М. Гессеном, исходила из того, что «социалистические права» являются полноценными субъективными правами, в полной мере защищаемыми государством. К тому же, при упоминании этой концепции диссертанту корректнее было бы обратиться непосредственно к первоисточнику, а не к ее современным исследованиям – эти работы широко известны и неоднократно переиздавались, см. например, Кистяковский Б.А. Государство правовое и социалистическое // Вопросы философии. 1990. № 6. С. 141-159). Иными словами, как неоднократно отмечалось в обширной юридической литературе по данной теме, Россия в конце XIX - начале XX века была охвачена идеями социализации государства даже больше, нежели во всем мире, что послужило благодатной основой для укоренения приоритета социально-экономических прав в советское время.

3. Следующее уточнение касается вопроса о субъектах социальной деятельности. В диссертационной работе речь идет о социальной функции только как о публичной деятельности государства, но упоминается о возможности участия в ней «бизнес-структур в рамках политики корпоративной социальной ответственности» (с. 122 диссертации). В современном государстве социальные функции выполняют не только государственные структуры, но и структуры гражданского общества – самостоятельно или субсидиарно. Такая тенденция развития социальной функции отмечается во всем мире и предопределяется многими факторами, прежде всего, экономического характера. Многие авторы, пишущие о социальной функции, специально выделяют этот момент как существенный в эволюции социальной деятельности, хотя и не все оценивают его как однозначно положительный. В Российской Федерации органы публичной власти сохраняют основную роль в ее выполнении, однако и в нашей стране институтам гражданского общества отводится определенное место в социальной деятельности (общественные организации, благотворительные



фонды и др.) и предполагается, что их роль в дальнейшем будет только увеличиваться. Бизнес-структуры являются лишь частью этой системы.

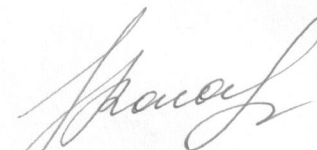
4. На с.104 диссертации сказано, что «каждая следующая конституция становится все более социальной, это касается как России, так и Германии, каждая следующая конституция содержала все большее количество положений, регулирующих социальную функцию государства». Тут безусловно, верно уловлена общая тенденция, свойственная большинству современных конституций – постепенная конституционализация социальных положений. Однако для Германии это не совсем точное утверждение, так как знаменитая Веймарская конституция Германии (1918) содержала большее число положений, которые могут быть отнесены к социальной функции, нежели те, которые на данный момент включены в Основной закон Германии (1949), за исключением общего принципа социального государства, впервые введенного в действующую конституцию Германии. Это признают и сами немецкие конституционалисты (См.: Люббе-Вольф Г. Принцип социального государства в практике Федерального конституционного суда Германии // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 1. С. 68) .

Кроме того, говоря о конституции Германии, диссертант допустил досадную оплошность на с. 102: «В рамках данного исследования представляет интерес Конституция ГДР 1949 г., которая действует и в настоящее время со множеством изменений и дополнений». Очевидно, что имелась в виду Конституция ФРГ.

Высказанные соображения и поставленные вопросы не должны рассматриваться как дефекты, снижающие общий уровень диссертации. Диссертационная работа И.С. Шалыгиной на тему «Социальная функция в федеративном государстве» полностью соответствует профилю диссертационного совета Д.503.001.02 и отвечает требованиям Положения о присуждении ученых степеней, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 24 сентября № 842 (в ред. от 30 июля 2014 г.), имеет

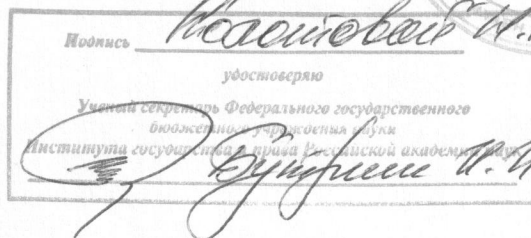
несомненную теоретическую и практическую значимость. Автореферат диссертации соответствует ее содержанию, а выносимые на защиту положения адекватно отражены в научных публикациях соискателя. Шалыгина Инга Сергеевна заслуживает присвоения ей искомой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

Официальный оппонент -  
Ведущий научный сотрудник  
Федерального государственного  
учреждения науки  
«Институт государства и права  
Российской академии наук»,  
кандидат юридических наук, доцент  
по специальности 12.00.01 –  
теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве



Колотова Н.В.

Подпись Колотовой Н.В. удостоверяю,



«26» ноября 2018 г.

Адрес Федерального государственного  
учреждения науки  
«Институт государства и права  
Российской академии наук»,  
119019, г. Москва, ул. Знаменка, д.10  
Телефон: 8 (495) 691-34-90  
Электронная почта: [humanrights@igpran.ru](mailto:humanrights@igpran.ru)