

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА Д 503.001.01**

на базе федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»

### **ПО ДИССЕРТАЦИИ НА СОИСКАНИЕ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ КАНДИДАТА ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК**

Аттестационное дело № \_\_\_\_\_

Решение диссертационного совета от 05.03.2018 г. № 7

#### **О присуждении Антоновой Наталье Владиславовне, гражданке Российской Федерации, ученой степени кандидата юридических наук**

Диссертация «Пособия из государственного бюджета по законодательству России, Белоруссии и Казахстана» по специальности 12.00.05 – трудовое право; право социального обеспечения; принята к защите 09.10.2017 г. (протокол № 26) диссертационным советом Д503.001.01 на базе федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» (117218, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, д.34, приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 2 ноября 2012 года № 714/нк).

Соискатель Антонова Наталья Владиславовна, 1989 года рождения, окончила с отличием в 2011 году Образовательное учреждение профсоюзов высшего образования «Академия труда и социальных отношений» (119454, г. Москва, ул.Лобачевского, д.90) по специальности «Юриспруденция» с присвоением квалификации: юрист (специализация – «Гражданско-правовая»). Обучалась в очной аспирантуре Образовательного учреждения профсоюзов высшего образования «Академия труда и социальных отношений» с 18 октября 2011 г. – по 18 октября 2015 г.

В настоящее время работает старшим научным сотрудником отдела законодательства о труде и социальном обеспечении в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (117218, г. Москва, Большая Черемушкинская, д. 34).

Диссертация выполнена в отделе законодательства о труде и социальном обеспечении Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации.

Научный руководитель – гражданка Российской Федерации, кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела законодательства о труде и социальном обеспечении Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации Каменская Светлана Владимировна.

Официальные оппоненты:

Гусева Татьяна Сергеевна – гражданка Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент, советник Управления конституционных основ трудового законодательства и социальной защиты Конституционного Суда Российской Федерации (190000, г. Санкт-Петербург, Сенатская площадь, д.1);

Галаева Людмила Анатольевна – гражданка Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарева» (430000, г. Саранск, ул. Полежаева, 44);

Ведущая организация – Федеральное государственное бюджетное учреждение науки Институт государства и права Российской академии наук (ИГП РАН) (119019, г. Москва, ул. Знаменка, д. 10) (отзыв ведущей организации подписан заведующей сектором трудового права и права социального обеспечения, доктором юридических наук, профессором Г.С. Скачковой; утвержден заместителем директора по науке ИГП РАН, доктором

юридических наук Е.Е.Фроловой) предоставила положительный отзыв на диссертационную работу.

Соискатель имеет 12 опубликованных научных работ, общим объемом 9,1 п.л., среди которых шесть научных статей в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации:

1. Антонова Н.В. Некоторые проблемы правового регулирования государственных (социальных) пособий семьям военнослужащих по призыву в законодательстве России, Беларуси и Казахстана (теоретико-правовой аспект)// Пробелы в российском законодательстве. 2015. № 2. С. 90–96 (1 п.л.).

2. Антонова Н.В. Некоторые проблемы правового регулирования компенсационных выплат (социальных компенсаций) на детей в законодательстве России, Беларуси и Казахстана (теоретико-правовой аспект)// Черные дыры в российском законодательстве. 2015. № 3. С. 140–145 (0,8 п.л.).

3. Антонова Н.В. Некоторые проблемы правового регулирования пособия по безработице в законодательстве России, Беларуси и Казахстана (теоретико-правовой аспект) // Пробелы в российском законодательстве. 2015. № 4. С. 151–156 (0,8 п.л.).

4. Антонова Н.В. Некоторые проблемы правового регулирования государственного (социального) пособия на ребенка в России (теоретико-правовой аспект) // Черные дыры в российском законодательстве. 2016. № 1. С. 53-55 (0,7 п.л.).

5. Антонова Н.В. Направления совершенствования законодательства о бюджетном пособии на ребенка // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 5. С. 82–86 (0,6 п.л.).

6. Антонова Н.В. Направления совершенствования законодательства о бюджетных пособиях в России, Белоруссии и Казахстане // Черные дыры в российском законодательстве. 2017. № 5. С. 51–54 (0,6 п.л.).

Монографии, учебники (учебные пособия) по теме диссертации:

7. Антонова Н.В. Некоторые проблемы реализации в России права на пособие по временной нетрудоспособности по уходу за больным ребенком // Социальное обеспечение: настоящее и будущее: монография / Е.Г. Азарова, Н.В. Антонова, А.Л. Благодар и др.; отв. ред. М.Л. Захаров, Ю.В. Воронин. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ООО «ЮРИДИЧЕСКАЯ ФИРМА КОНТРАКТ», 2017. С. 261–267 (0,4 п.л.).

8. Право социального обеспечения. Практикум: учебное пособие / В.П. Галаганов, А.П. Шарова, Н.В. Антонова; под ред. В.П. Галаганова. М.: КНОРУС, 2018. 284 с. (Среднее профессиональное образование) (2,5 п.л.).

Тезисы докладов на научных конференциях:

9. Антонова Н.В. Конституция Российской Федерации и проблемы обеспечения равенства прав граждан, имеющих детей, на пособия по государственному социальному обеспечению // Конституция Российской Федерации 1993 года – этапы конституционного строительства и современная реальность / отв. ред. Т.А. Сошникова: материалы международной научной конференции. М.: Изд-во Моск.гуманит.ун-та, 2013. С. 171-176 (0,4 п.л.).

10. Антонова Н.В. Роль принципа социальной справедливости при реализации права граждан на пособие по безработице в Российской Федерации // Социальное государство и социальная справедливость / отв. ред. Т.А. Сошникова: материалы международной научной конференции. М.: Изд-во Моск.гуманит. ун-та, 2014. С. 89–95 (0,4 п.л.).

11. Антонова Н.В. Социальная выплата как особый вид социального обеспечения по законодательству Республики Казахстан (теоретико-правовой аспект) // V международная научно-практическая конференция «Инновационные технологии социально-экономического комплекса» Секция «Российское законодательство: проблемы и перспективы» (посвящается 20-

летию Конституции Российской Федерации) / отв. ред. Н.В. Свечникова. Подольск: Институт Экономике. 2014. С. 68–73 (0,5 п.л.).

12. Антонова Н.В. Роль принципа социальной справедливости при реализации права на единовременное пособие в связи с рождением ребенка военнослужащим по призыву в законодательстве России и Беларуси (теоретико-правовой аспект) // Социальная справедливость и гуманизм в современном государстве и праве/ отв.ред. Т.А.Сошникова: материалы международной научной конференции. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2015. С. 127–131 (0,4 п.л.).

На диссертацию и автореферат поступили положительные отзывы. Содержащиеся в них замечания имеют дискуссионный характер и не влияют на положительную оценку диссертационной работы. В ходе публичной защиты соискателем были даны ответы и комментарии на все замечания и вопросы.

1. **В отзыве ведущей организации** отмечается, что, не смотря на столь непростую тему исследования, диссертанту удалось восполнить имеющиеся в науке, правовом регулировании и на практике пробелы, успешно справиться с поставленными целями и сопутствующими им задачами: в диссертации выработан научный подход к определению правовой природы пособий из государственного бюджета в рассматриваемых странах, сформулированы конкретные предложения, адресованные российскому законодателю, о повышении уровня социального обеспечения бюджетными пособиями с учетом опыта Белоруссии и Казахстана.

Вместе с тем, в отзыве содержатся следующие замечания и вопросы:

– соискателю следовало бы конкретизировать объект исследования: какие из предусмотренных ст. 6 Бюджетного кодекса Республики Беларусь, ст. 6 Бюджетного кодекса Республики Казахстан бюджеты бюджетных систем стран следует считать региональными для целей настоящего исследования;

– требует пояснения выбор соискателем для исследования именно пособий из государственного бюджета, каким образом пособия из местных бюджетов соотносятся с объектом исследования и как именно влияют на общий уровень материального обеспечения населения в странах;

– какова позиция соискателя по вопросу имеющихся в России предпосылок для введения такого социального стандарта как минимальный потребительский бюджет семьи (МПБС) и существует ли острая необходимость в замене прожиточного минимума (ПМ) на МПБС. Актуален ли рассматриваемый вопрос для Белоруссии и Казахстана;

– требует уточнения вопрос о величине ПМ, предлагаемой к использованию в качестве социального стандарта для пособия по безработице, какая из величин ПМ по категориям населения будет считаться наиболее благоприятной для этого пособия;

– в диссертации не говорится о том, с каким социальным стандартом следовало бы соотнести размеры компенсационных выплат, предлагаемых к трансформации в бюджетное пособие;

– в диссертации не нашел отражения сравнительно-правовой анализ судебной практики стран по вопросу легализации дефиниций «одинокая мать», «лицо, воспитывающее ребенка без матери», в частности: Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28 января 2014 г. № 1 «О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних» и Решения Конституционного Суда Республики Беларусь от 18 сентября 2014 г. Р-946/2014 «О понятии «одинокая мать» в трудовых правоотношениях».

**2. В отзыве официального оппонента Т.С. Гусевой** отмечается, что в условиях отсутствия концептуальной стратегии формирования законодательства о пособиях из государственного бюджета диссертационное исследование Н.В. Антоновой обладает актуальностью, теоретической и практической значимостью, представляет собой одну из первых попыток комплексного обобщения накопленного Россией, Белоруссией и Казахстаном

опыта правового регулирования отношений по обеспечению пособиями из государственного бюджета. Избранная цель исследования достигнута, поставленные задачи решены. Обоснованность и достоверность суждений подтверждается значительной теоретико-правовой базой, использованием научной и учебной литературы в области теории права, права социального обеспечения, гражданского, конституционного и семейного права. Наряду с международными актами исследован значительный объем национального законодательства стран о бюджетных пособиях.

Вместе с тем, в отзыве содержатся следующие замечания и вопросы относительно дополнительной аргументации выводов:

– каким образом предложенное автором определение понятия «бюджетные пособия» учитывает социально-обеспечительные выплаты, имеющие свойственную пособиям социально-правовую природу и финансируемые из бюджетных средств, которые законодатель не именуется пособиями: субсидии, доплаты, ежемесячные денежные выплаты, материнский (семейный) капитал и др.;

– хотелось бы узнать мнение соискателя о соотношении рассмотренных и учтенных в классификации государственных социальных пособий по инвалидности, по случаю потери кормильца и по возрасту, назначаемых в Казахстане, с установленными в России социальными пенсиями, которые также выплачиваются за счет средств федерального бюджета лицам, не имеющим права на трудовую (страховую) пенсию;

– требует пояснения вопрос: в чем выражается практическая ценность предложения автора о разработке в России Закона о социальных пособиях из государственного бюджета;

– насколько оправдано и чем обусловлено распространение страховых принципов установления размера страхового обеспечения (в зависимости от продолжительности стажа и заработка) на бюджетные пособия, имеющие, как совершенно верно отмечает автор, особую социально-правовую природу;

– следует уточнить, почему в качестве единого социального стандарта для определения размеров бюджетных пособий, следует применять прожиточный минимум на душу населения в целом по стране, подразумевается ли, что такой минимум должен применяться для бюджетных пособий в субъектах Российской Федерации;

– хотелось бы выяснить позицию диссертанта по вопросу, каким образом будет обеспечиваться достойный уровень жизни посредством предоставления бюджетных пособий, должно ли отвечать этому уровню каждое бюджетное пособие или совокупность всех доходов получателя, включая пособие.

**3. В отзыве официального оппонента Л.А. Галаевой** отмечается, что диссертационная работа Н.В. Антоновой имеет серьезную информационную основу, обладает научной новизной полученных результатов, которые развивают теорию российского, белорусского и казахстанского права социального обеспечения, а приведенные в работе данные - необходимой достоверностью. Системный анализ теоретических положений, национального законодательства стран и практики его применения, позволили автору выявить имеющиеся положительные законодательные решения, равно как и недостатки в правовом регулировании социального обеспечения населения бюджетными пособиями. С поставленными целями и им сопутствующими задачами автор справился.

Вместе с тем, в отзыве содержатся следующие замечания и вопросы:

– указывается на недостаточную конкретизацию объекта исследования, а именно: какие пособия являются бюджетными исходя из структуры бюджетных систем в странах;

– отмечается отсутствие в работе подробного исследования правовых вопросов назначения и выплаты бюджетного пособия малоимущей семье или малоимущему одиноко проживающему гражданину (социальное пособие в связи с бедностью) в странах;



– недостаточно аргументированной представляется точка зрения соискателя об эффективности введения повышенных размеров при рождении второго и последующих детей в качестве альтернативы материнскому (семейному) капиталу и предлагается еще раз уточнить позицию автора по данному вопросу;

– нуждается в пояснении вопрос об основаниях возникновения права на единовременное пособие беременной жене военнослужащего по призыву в том числе в случае, если она на момент призыва супруга является застрахованной в системе обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством;

– требует комментария позиция диссертанта по поводу обоснованности распространения механизма расчета страховых пособий на бюджетные, если в сущности это ведет, или может привести к снижению размера пособия, на примере пособия по уходу за ребенком женщинам из числа военнослужащих по контракту;

– не ясна позиция автора о том, из какого социального стандарта следует исходить при определении размера гарантированного бюджетного пособия для всех безработных.

**4. В отзыве на автореферат** доктора юридических наук, профессора, члена Исполкома Координационного совета Международного союза юристов, декана юридического факультета Автономной некоммерческой организации высшего образования «Московский гуманитарный университет» **Т.А. Сошниковой** отмечается новизна диссертационного исследования, его актуальность и самостоятельный характер, теоретическая и практическая значимость для науки России, Белоруссии и Казахстана.

В качестве замечания выносится тот факт, что содержание выводов, приведенных автором, прямо не указывает на наличие общих взаимосвязей между странами для дальнейшей унификации правового регулирования по рассматриваемым в исследовании вопросам.

5. **В отзыве на автореферат** кандидат юридических наук, заведующая кафедрой трудового права юридического факультета Образовательного учреждения профсоюзов высшего образования «Академия труда и социальных отношений» **О.Н. Волкова** отмечает самостоятельный теоретико-прикладной характер исследования, его научную новизну, актуальность сформулированных выводов и предложений, которые могут быть учтены в процессе совершенствования как российского законодательства, так и стран СНГ (или ЕАЭС).

В качестве замечания говорится об отсутствии в работе анализа правовых вопросов назначения и выплаты единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности, которое наравне с рассмотренным в диссертации пособием по материнству - по беременности и родам, назначается в критически низком размере.

6. **В отзыве на автореферат** кандидата юридических наук, доцента кафедры трудового права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова **З.А. Кондратьевой** отмечается актуальность выбранной темы исследования, его целостность и новизна, наличие большого объема теоретического и эмпирического материала, в том числе зарубежного, достаточной аргументации обоснованных выводов и рекомендаций для российского законодателя, обладающих высокой теоретической и практической значимостью.

В качестве замечания приводится отсутствие анализа судебной практики на уровне судов общей юрисдикции, что не позволяет в должной мере оценить практические проблемы выплаты пособий из государственного бюджета, изыскать эффективные способы их решения.

7. **В отзыве на автореферат** кандидата юридических наук, доцента, и.о. заведующего кафедрой государственного управления и права Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Московский государственный институт

международных отношений (Университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации», **С.Г. Камолова** отмечается, что работа характеризуется как логически стройная, обстоятельная и с научной точки зрения весьма перспективная, так как фокусируется на насущной для России, Белоруссии и Казахстана проблеме регулирования вопросов бюджетной поддержки социально уязвимых слоев населения, что традиционно является приоритетом государственной политики в наших странах. Особого внимания и поддержки заслуживают предложения соискателя определить на федеральном уровне, так называемый, минимальный потребительский бюджет семьи.

**8. В отзыве на автореферат** судьи Ростовского районного суда Ярославской области **А.Ю. Гусева** отмечается важное теоретическое и практическое значение темы исследования, ее новизна, актуальность рассматриваемых соискателем проблем в сфере обеспечения населения в России, Белоруссии и Казахстане пособиями из государственного бюджета. Подчеркивается успешное решение автором поставленных задач сообразно целям исследования, значимость сформулированных в диссертации выводов и рекомендаций для российского законодателя.

Вместе с тем, отзыв содержит следующие замечания:

– автором верно предлагается увеличение в РФ компенсации (пособия) в связи с содержанием ребенка в возрасте от полутора до трех лет, однако не приведено обоснование, с каким социальным стандартом нужно соотносить такую компенсацию, чтобы она в достаточной степени могла гарантировать целевую направленность такой выплаты;

– соискателем даются предложения лишь по одному из важнейших региональных выплат – пособию на ребенка;

– в работе не приводится, каким образом пособия из государственного бюджета соотносятся с пособиями из местных бюджетов и в целом определяют уровень материального обеспечения граждан.

Выбор официальных оппонентов и ведущей организации обосновывается их вниманием и интересом к проблемам правового регулирования отношений в сфере обеспечения социальными пособиями, а также необходимостью обоснованного и глубокого подхода к исследованию разновидностей таких пособий, в данном случае бюджетных пособий, с учетом современных тенденций развития социально-обеспечительного законодательства.

Диссертационный совет считает заслуживающим внимания вывод соискателя о присущих бюджетным пособиям специфических признаках, позволяющих отграничить данную разновидность социальных пособий от схожих с ними социально-страховых пособий, пенсий, а также выплат разового, эпизодического характера (субсидий, компенсационных выплат и др.). Обоснованным является введение предложенной автором дефиниции бюджетных пособий.

Диссертационный совет поддерживает вывод соискателя об отмене компенсационных выплат ввиду их низкой величины либо о замене таких выплат бюджетными пособиями с увеличением размеров пособий, поскольку существует проблема фактической подмены одних выплат другими.

Предложенные диссертантом уточнения и дополнения классификации бюджетных пособий могут быть полезными для дальнейших научных исследований и использоваться при совершенствовании законодательства России, Белоруссии и Казахстана о бюджетных пособиях, законодательства стран СНГ, ЕАЭС и разработке единого акта о бюджетных пособиях.

В работе справедливо обосновывается необходимость обеспечения адресности ежемесячных бюджетных пособий на детей (по уходу за ребенком до полутора лет, на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву), пособия на ребенка в РФ с помощью минимального потребительского бюджета семьи (МПБС), предусматривающего расходы на продовольственные товары и непродовольственные расходы на медицинские, коммунальные,

транспортные, образовательные, культурно-оздоровительные услуги и др. До разработки и внедрения МПБС в качестве социального стандарта для исчисления пособий на детей предлагается использовать прожиточный минимум в целом по стране и по категориям населения для конкретных бюджетных пособий. Заслуживает одобрения предложение о введении в Закон о государственных пособиях гражданам, имеющим детей, критериев адресности пособия на ребенка, а также определения «одинокая мать» и «лицо, воспитывающее ребенка без матери».

Поддержки и внимания заслуживает вывод соискателя о повышении бюджетных пособий (по безработице, по уходу за ребенком до полутора лет, беженцам и вынужденным переселенцам и др.) посредством сочетания страховых и нестраховых механизмов исчисления размеров пособий, что обусловлено наличием в законодательстве о бюджетных пособиях страховых и нестраховых элементов.

Теоретическая значимость исследования обусловлена новизной полученных результатов, которые развивают теорию российского, белорусского и казахстанского права социального обеспечения о регулировании отношений в сфере предоставления населению социальных пособий из государственного бюджета.

Научная новизна диссертации выражается в выработанном автором научном подходе к определению правовой природы пособий из государственного бюджета, а именно: в выявленной специфике таких пособий, отличной от пособий социально-страхового характера и компенсационных выплат, обосновании необходимости расширения понятийного аппарата отрасли права социального обеспечения понятием «бюджетные пособия», предложении авторской классификации бюджетных пособий, которая может использоваться для разработки предлагаемого в диссертации единого законодательного акта о данных пособиях на внутригосударственном уровне и в рамках межгосударственных объединений (СНГ, ЕАЭС), повышении размеров ряда пособий (по

безработице, по уходу за ребенком до полутора лет, беженцам и вынужденным переселенцам и др.) посредством сочетания страховых и нестраховых механизмов их исчисления.

Практическая значимость результатов исследования заключается в сформулированных выводах и предложениях, содержащих положительный опыт Белоруссии и Казахстана по обеспечению населения бюджетными пособиями: использовании в качестве социального стандарта для определения размера пособий величины прожиточного минимума в целом по стране (пособие по беременности и родам, пособие при рождении ребенка в Белоруссии), установлении более широкого по сравнению с российским законодательством круга получателей (пособие по беременности и родам, пособие по безработице в Белоруссии, пособие на ребенка в Казахстане), максимальном охвате бюджетными пособиями всех нуждающихся (для пособий семьям с детьми в Белоруссии и Казахстане), повышении размера пособий с учетом нетрудоспособных иждивенцев (пособие по безработице в Белоруссии), ежегодной индексации гарантированных бюджетных выплат и др. Результаты диссертационного исследования могут быть учтены российским законодателем, а также использованы в ходе дальнейших научных изысканий и преподавании курсов права социального обеспечения

Личный вклад соискателя заключается в том, что проведенное исследование представляет собой одну из первых самостоятельных попыток комплексного обобщения накопленного Россией, Белоруссией и Казахстаном опыта правового регулирования отношений по обеспечению населения бюджетными пособиями.


По результатам проведенного исследования делаются самостоятельные и обоснованные выводы, выдвигаются предложения по совершенствованию российского законодательства о бюджетных пособиях с учетом опыта Белоруссии и Казахстана, предлагаются новые редакции статей нормативных правовых актов о бюджетных пособиях в России.

Степень достоверности полученных результатов исследования подтверждается его методологической, теоретической, нормативно-правовой и эмпирической базой. Диссертант опирался на многочисленные труды советских и современных российских, белорусских и казахстанских ученых, нормы международного и национального законодательства России, Белоруссии и Казахстана, отдельных стран-участниц СНГ.

Диссертация на тему: «Пособия из государственного бюджета по законодательству России, Белоруссии и Казахстана» на соискание ученой степени кандидата юридических наук написана на актуальную тему, обладает научной новизной и представляет собой оригинальное и завершенное научное исследование, соответствующее требованиям, предъявляемым к кандидатским диссертациям, в соответствии с Разделом 2 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842.

На заседании 05 марта 2018 года диссертационный совет принял решение присудить Антоновой Наталье Владиславовне ученую степень кандидата юридических наук. При проведении тайного голосования диссертационный совет в количестве 18 человек, из них 7 докторов наук по профилю рассматриваемой диссертации, участвовавших в заседании, из 27 человек, входящих в состав совета, дополнительно введены на разовую защиту – 0 человек, проголосовали: за – 18, против – 0, недействительных бюллетеней – 0.

И.о. заместителя председателя диссертационного совета  
доктор юридических наук

  
Л.А. Чиканова

Ученый секретарь диссертационного совета  
кандидат юридических наук

  
А.И. Щукин

05.03.2018 г.

