

О Т З Ы В

**на диссертацию СЕМЯННИКОВОЙ Дины Александровны на тему:
«Правовое регулирование социального обеспечения детей-инвалидов»,
представленную на соискание ученой степени кандидата юридических наук
по специальности 12.00.05 – трудовое право; право социального обеспечения**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук, представленная Семянниковой Д.А., несомненно, является актуальным исследованием. Его актуальность и своевременность определяется несколькими факторами.

Во-первых, с теоретической точки зрения, специфика правового статуса ребенка-инвалида как участника социально-обеспечительных правоотношений обусловлена отнесением данной категории сразу к двум субъектам права социального обеспечения – детям и инвалидам. При этом, как правильно замечает диссертант (стр. 19), ребенок-инвалид обладает всеми правами, которыми он наделен как ребенок в праве социального обеспечения. Однако его правовой статус полностью не тождественен статусу инвалида, достигшего 18 лет, который определяет его специфику и одновременно влечет ряд проблем, связанных с несовершенством процедуры и критериев признания ребенка инвалидом.

Во-вторых, социальная защита детей-инвалидов, прочный фундамент которой был заложен рядом норм международных актов, ратифицированных Россией, направлена на интеграцию детей-инвалидов в жизнь общества, обеспечение им полноценной и достойной жизни, права пользоваться благами социального обеспечения. Уровень качества жизни детей-инвалидов, семей с такими детьми, который должен обеспечиваться, во многом благодаря эффективной системе мер материальной поддержки для данной категории, нельзя признать удовлетворительным в силу ряда проблем, выявленных диссертантом в ходе исследования.

В-третьих, перспектива для данной категории граждан стать полноценными участниками общества благодаря развитию ими своих способностей, включает ряд социально-реабилитационных услуг, способствующих максимально возможной социализации ребенка, эффективность которых также стала предметом диссертационного исследования.

Диссертация представляет собой комплексное, системное исследование вопросов современного правового регулирования социального обеспечения детей-инвалидов, которое до этого подвергалось лишь фрагментарному анализу специалистов в области права социального обеспечения.

В структуре представленной диссертации, состоящей из введения, трех глав, объединяющих восемь параграфов, заключения и библиографии, очевидно, прослеживается достаточно четкое обозначение и обоснование целей и задач исследования, которые сформулированы автором во введении.

В качестве основной цели своего исследования диссертант поставил выработку научного подхода к пониманию эффективного правового регулирования социального обеспечения детей-инвалидов и семей, в которых они воспитываются; а также поиск оптимальных правовых механизмов предоставления различных видов социального обеспечения, отвечающих их целевому назначению.

Соответственно достижению поставленной цели, автор определяет достаточно широкий круг задач, в который, в частности, включает следующие: характеристика правового статуса ребенка-инвалида в праве социального обеспечения, а также его влияние на возникновение права на социальное обеспечение лиц, которые осуществляют уход за ним; анализ правового регулирования выплат, предусмотренных федеральным и региональным законодательством в целях определения их эффективности; анализ правового регулирования оказания детям-инвалидам бесплатной медицинской помощи (в области медицинской реабилитации), натуральной помощи детям-инвалидам и семьям, их воспитывающим; анализ федерального и регионального законодательства о социальном обслуживании детей-инвалидов, их форм и видов; оценка содержания ранней помощи, предоставляемой детям-инвалидам.

Основные теоретические цели работы можно считать автором достигнутыми. В то же время в работе имеются предложения по совершенствованию правового регулирования социального обеспечения детей-инвалидов.

С поставленными задачами автор довольно успешно справляется. При написании диссертационной работы использованы общетеоретические (системный и диалектический), общенаучные (сравнительный, формально-логический) и частнонаучные (историко-правовой, сравнительно-правовой, статистический) методы познания правовых явлений.

Достаточно концентрированно сформулированы в диссертации положения, составляющие ее научную новизну. Из данных положений особого внимания заслуживают следующие:

- вывод о влиянии моделей инвалидности как предпосылки к признанию за ребенком-инвалидом права на блага социального обеспечения;

- тезис о том, что правовой статус ребенка-инвалида в праве социального обеспечения порождает права воспитывающих его лиц и семьи в отдельных правоотношениях по социальному обеспечению;

- теоретическое положение о необходимости дифференциации размеров социальной пенсии и ежемесячной выплаты неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами с учетом степени выраженности стойких нарушений функций организма ребенка-инвалида и степени выраженности ограничений по основным категориям жизнедеятельности человека;

- тезис о необходимости установления в федеральном законодательстве, в целях выравнивания объема материального обеспечения детей с инвалидностью независимо от региона проживания, дополнительного пособия на ребенка-инвалида, закрепив полномочия по установлению его размера, порядка назначения, индексации и периодичности выплаты за субъектами Российской Федерации;

- вывод о необходимости выделения основных критериев для наделения детей-инвалидов правом на соответствующие выплаты по региональному законодательству, к которым относятся: нуждаемость семьи, воспитывающей ребенка-инвалида; принятие в семью детей-инвалидов, являющихся сиротами или оставшихся без попечения родителей; наличие определенной степени ограничения по одной из основных категорий жизнедеятельности, а также многодетность или воспитание ребенка одним родителем.

Положения, выносимые на защиту и составляющие научную новизну, весьма подробно конкретизируются в диссертации, их следует признать обоснованными.

Диссертация написана автором самостоятельно, обладает внутренним единством. Предложенные автором решения достаточно подробно аргументированы.

Можно поддержать автора по целому ряду предложений (как включенных в перечень положений, выносимых на защиту, так и по другим позициям).

Так, можно согласиться с автором по целому ряду научных положений, представленных в *главе первой «Правовой статус ребенка-инвалида в праве социального обеспечения»*, обладающих новизной.

В ходе анализа в первом параграфе, в котором автором исследуется юридическая категория «инвалидность» применительно к ребенку, представлен краткий экскурс законодательства о социальном обеспечении, послуживший основой формирования правового регулирования отношений по социальному обеспечению детей-инвалидов, автор приходит к верному и основополагающему выводу о том, что нормы, определяющие правовой статус детей-инвалидов, появились в российском законодательстве под влиянием медико-социальной модели инвалидности (стр. 14-18).

Заслуживает внимания констатация автором наличия единых критериев классификаций при установлении инвалидности как детского, так и взрослого населения, которое не позволяет в полной мере учесть физические и психические особенности развития ребенка, и последующий верный вывод о необходимости разработки критериев, адаптированных к физическим особенностям детского организма (стр. 24).

Нельзя не согласиться с диссертантом по следующему вопросу: несмотря на то, что детям-инвалидам группы не устанавливаются степени выраженности стойких нарушений функций организма ребенка-инвалида отражают тяжесть заболевания ребенка, что может быть использовано как основание дифференциации правового регулирования социального обеспечения (стр. 25), а степень выраженности ограничения основных категорий жизнедеятельности ребенка-инвалида также может влиять на уровень его социального обеспечения (стр. 29).

Важным является вывод о признании семьи, воспитывающей ребенка-инвалида, субъектом целого ряда правоотношений по предоставлению социального обслуживания, определенных компенсационных выплат, пособий (стр. 35-36), обусловленных правовым статусом ребенка-инвалида.

Во втором параграфе первой главы *«Юридические гарантии социального обеспечения ребенка-инвалида»* при исследовании основных международных и государственных норм, гарантирующих соблюдение и защиту прав детей-инвалидов в сфере социального обеспечения, интересным представляется вывод об использовании такого механизма защиты интересов ребенка-инвалида в правоотношениях по социальному обеспечению, как компенсация морального вреда (стр. 55);

Также заслуживает внимания, хотя и не бесспорно, предложение о применении компенсаторного механизма при условии неполучения социального обеспечения в связи с незаконным принятием соответствующих органов решения об отказе в признании ребенка инвалидом (стр. 58), и, как следствие, приобретение семьей жизненно необходимых реабилитационных услуг и др. за свой счет.

В третьем параграфе *«Особенности юридической ответственности детей-инвалидов (законных представителей) в праве социального обеспечения»* отмечено, что социально-обеспечительное законодательство не предусматривает механизма возмещения ущерба, что на практике влечет применение порядка возмещения причиненного ущерба, установленного гражданским законодательством и не отвечающим целям социального обеспечения по защите населения от социальных рисков (стр. 65).

Во второй главе в ходе анализа *правового регулирования социального обеспечения детей-инвалидов в виде денежных выплат* в первом параграфе диссертантом рассмотрена

система федеральных выплат детям-инвалидам, дана оценка ее эффективности через призму целевого назначения каждой выплаты.

Встречает одобрение предложенный автором подход к установлению социальной пенсии ребенку-инвалиду с учетом степени выраженности стойких нарушений функций организма ребенка-инвалида, что напрямую влияет на уровень потребностей ребенка в социальном обеспечении (стр. 84). Кроме того, видится правильным увеличение размера социальной пенсии для детей-инвалидов, который, в свою очередь, должен устанавливаться на основании прожиточного минимума, специально установленного для детей-инвалидов, нуждающихся в качественном повышении уровня жизни (стр. 81).

Среди выводов, касающихся совершенствования правового регулирования региональных выплат детям-инвалидам (пар. 2.2), на основе исследования большого пласта регионального законодательства, верны, представляется, подход автора о том, что правовое регулирование ежемесячных выплат в субъектах РФ подтверждает необходимость дифференциации социального обеспечения, адресованного детям-инвалидам, как при определении размеров выплат, так и при установлении условий их предоставления (стр. 94).

В третьей главе исследования «Правовое регулирование социального обеспечения детей-инвалидов, предоставляемого в натуральном виде» выявлено достаточно много правовых проблем и предложены пути их решения, касающиеся совершенствования законодательства в сфере санаторно-курортного лечения, организации медицинской реабилитации детей-инвалидов, лекарственной помощи детям-инвалидам, ранней помощи, направленной на выявление инвалидности у ребенка на ранней стадии и др. социальных услуг, предоставления натуральной помощи детям-инвалидам.

В заключении в концентрированном виде диссертантом приведены основные предложения, сделанные им в процессе работы над заявленной темой исследования.

Не останавливаясь на иных обоснованных и интересных выводах, сделанных в работе, и в целом положительно оценивая данное диссертационное исследование, следует сказать, что в то же время, в диссертации Д.А. Семянниковой можно встретить положения, носящие дискуссионный характер, а также требующие уточнения или дополнительной аргументации, которые мотивируют дальнейшую научную дискуссию:

- 1) согласно Конвенции ООН о правах инвалидов (ст. 7) и Конвенции ООН о правах ребенка (ст. 23, 32), а также с учетом норм гл. 42 ТК РФ «Особенности регулирования труда работников в возрасте до 18 лет» и ст. 63 ТК РФ, а также ограничений, установленных в ИПРА по видам трудовой деятельности, дети-инвалиды, достигшие 16 лет, по общему правилу имеют право на труд, наравне с другими детьми. В

связи с этим было бы интересным узнать мнение диссертанта: 1) какой характер носит такая деятельность для детей: реабилитационный или обычной занятости (как и у взрослых лиц, достигших 18 лет и признанных инвалидами)? 2) в какой вид правового статуса ребенка-инвалида могут быть включены права, вытекающие из законодательства о занятости, в общий межотраслевой правовой статус или специальный отраслевой статус ребенка-инвалида, выделенных автором на стр. 18?

2) автор предлагает включить в перечень государственных пособий гражданам, имеющим детей, пособие на ребенка-инвалида, дополнив федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» ст. 16.1 «Пособие на ребенка-инвалида», закрепив полномочия по установлению его размера, порядка назначения, индексации и периодичности выплаты данного пособия за субъектами Российской Федерации (стр. 106-107). В связи с этим хотелось бы уточнить, какое место в системе федеральных пособий на детей автор хотел бы отвести данному пособию с учетом следующих критериев классификации пособий: 1) цель предоставления данного пособия; 2) круг получателей данного пособия; 2) порядок определения его размера; 3) органы социального обеспечения, отвечающие за его выплату; 4) периодичность выплаты; 5) источник финансирования. Должны ли предусматриваться в Законе № 81-ФЗ какие-либо минимальные гарантии по его предоставлению (например, минимальные стандарты, касающиеся определения его размера?)

3) нуждается в уточнении вывод автора на стр. 10 о необходимости выделения основных критериев для надления детей-инвалидов правом на соответствующие выплаты, к которым автор предлагает отнести следующие: нуждаемость семьи, воспитывающей ребенка-инвалида; принятие в семью детей-инвалидов – сирот или детей, оставшихся без попечения родителей; наличие определенной степени ограничения по одной из основных категорий жизнедеятельности в индивидуальной программе реабилитации ребенка-инвалида, а также многодетность или воспитание ребенка одним родителем. Данный тезис порождает ряд вопросов: 1) кто будет являться субъектом назначения данных выплат: сам ребенок или его семья?; 2) в каких источниках правового регулирования (федерального или регионального) характера должны быть закреплены данные критерии?; 3) будут ли приведенные критерии влиять на право получения этих выплат или на их размер? 4) как данное предложение соотносится с предыдущим выводом об установлении отдельного вида федерального пособия для детей-инвалидов?

4) к сожалению, в диссертации не был затронут вопрос об оценке материнского (семейного) капитала, средства которого согласно ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» от 29 декабря 2006 г. № 256-

ФЗ могут быть направлены на приобретение товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов. Можно ли данный вид социального обеспечения отнести к видам социального обеспечения для детей-инвалидов?

Высказанные замечания не умаляют ценность основного содержания диссертации и ее достоинств, отмеченных выше, а лишь характеризуют возможные перспективы дальнейших исследований в данном направлении. Полученные в процессе диссертационного исследования результаты и основанные на них выводы и предложения могут быть использованы для дальнейшего исследования особенностей правового регулирования социального обеспечения детей-инвалидов; в целях совершенствования действующего законодательства о социальном обеспечении детей-инвалидов.

Исходя из изложенного, следует заключить, что диссертация Д.А. Семянниковой на тему: «Правовое регулирование социального обеспечения детей-инвалидов», представленная на соискание ученой степени кандидата юридических наук, является самостоятельным, творческим исследованием. По своему теоретическому уровню, практической значимости работы отвечает требованиям, предъявляемым к кандидатским диссертациям (п.п.9-14 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 24.09.2013 № 842), а ее автор Семянникова Дина Александровна – заслуживает присуждения ей ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.05 - трудовое право; право социального обеспечения.

кандидат юридических наук,
доцент кафедры трудового права
Юридического факультета Федерального
государственного бюджетного образовательного
учреждения высшего образования «Московский
государственный университет имени М.В. Ломоносова»



Ю.Б. Корсаненкова

«2» февраля 2020 года

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова»
(Место нахождения: 119991, ГСП-1, Москва, Ленинские горы, д.1, строение 13 (4-й корпус); тел.: 8 (495) 939-29-03, e-mail: office@law.msu.ru, официальный сайт: <http://www.law.msu.ru>)

Подпись Корсаненковой Ю.Б. заверяю: