

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО СОВЕТА Д 503.001.03 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 23 декабря 2019 года протокол № 28

**о присуждении Павловскому Александру Сергеевичу, гражданину  
Российской Федерации, ученой степени кандидата юридических наук**

Диссертация «Социальные права иностранных граждан в Российской Федерации» по специальности 12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право принята к защите 21 октября 2019 года (протокол № 26) диссертационным советом Д.503.001.03 на базе Федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» (117218, г. Москва, Б. Черемушкинская ул., д. 34, приказ о создании диссертационного совета № 75/нк от 15 февраля 2013 года).

Соискатель Павловский Александр Сергеевич, 1992 года рождения, в 2014 году с отличием окончил очное отделение Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» по специальности «Юриспруденция». С 1 ноября 2014 года по 27 сентября 2018 года проходил обучение по программе подготовки научно-педагогических кадров в очной аспирантуре Федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

В настоящее время работает преподавателем кафедры гражданского права и процесса юридического факультета Брянского филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Диссертация выполнена в отделе конституционного права Федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

**Научный руководитель:**

**Никитина Елена Евгеньевна**, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела конституционного права ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» (117218, г. Москва, Б. Черемушкинская ул., д. 34).

**Официальные оппоненты:**

**Умнова Ирина Анатольевна**, доктор юридических наук, профессор, заведующий отделом конституционно-правовых исследований ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия» (117418, г. Москва, Новочеремушкинская ул., д. 69);

**Зраева Ирина Михайловна**, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры общеправовых дисциплин Брянского филиала ФГКУ ДПО «Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации» (241050, г. Брянск, 2-й Советский пер., д. 2а),

дали положительные отзывы на диссертацию.

**Ведущая организация – Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Юго-Западный государственный университет»** в своем положительном отзыве, подписанном заведующим кафедрой конституционного права, кандидатом исторических наук, доцентом В.В. Яценко и утвержденном проректором по

науке и инновациям, доктором юридических наук, профессором О.Г. Лариной, указала, что диссертационное исследование на тему «Социальные права иностранных граждан в Российской Федерации» соответствует критериям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, а его автор Павловский Александр Сергеевич заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

В критической части отзыва отмечена необходимость уточнения авторского суждения о целесообразности разграничения полномочий в сфере нормативного закрепления и регулирования социальных прав иностранных граждан между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в части его целесообразности и содержания. Ведущей организацией также отмечается необоснованность утверждения автора о том, что действующие нормативные правовые акты муниципальных образований в сфере социальной поддержки и социальной и культурной адаптации иностранных граждан характеризуются недостаточной степенью полноты и противоречивостью и не позволяют определить конкретные меры, которые должны осуществляться органами местного самоуправления, в связи с отсутствием анализа содержания данных актов в тексте диссертации. Кроме того, требует дополнительной аргументации тезис о том, что реализация в законодательстве дифференциированного статуса в социальной сфере для отдельных категорий иностранных граждан осуществляется на основе принципа «национального режима», в связи с чем автор должен показать, какими именно правовыми средствами реализуется предоставление определенного объема социальных прав отдельным категориям иностранных граждан. Также указывается на то, что автором

недостаточно полно проанализирован вопрос об обеспечении социальных прав беженцев в Российской Федерации. В частности, ведущей организацией отмечено, что соискателю целесообразно было бы привести сравнительно-правовой анализ основных проблем законодательного регулирования и правоприменительной практики, связанной с обеспечением прав беженцев и иных категорий иностранных граждан в сфере образования, медицины, социального обеспечения, а также в жилищной сфере.

Соискатель имеет 13 опубликованных работ по теме диссертации, в том числе 5 работ, опубликованных в научных журналах и изданиях, которые включены в перечень российских рецензируемых научных журналов и изданий, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для опубликования основных научных результатов диссертаций.

Наиболее значительные научные работы по теме диссертации:

1. Павловский А.С. Проблемы реализации социальных прав трудящихся государств-членов Евразийского экономического союза в Российской Федерации // Евразийский юридический журнал. 2017. № 11. С. 206–209 (0,36 п.л.);
2. Павловский А.С. Обоснование права на достойное человеческое существование в трудах дореволюционных юристов (середина XIX – начало XX вв.) // Вестник Московского университета. Серия 26. Государственный аудит. 2017. № 4. С. 69–80 (0,63 п.л.);
3. Павловский А.С. Становление правового механизма социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации // Известия Юго-Западного государственного университета. 2017. № 6. С. 219–228 (1,16 п.л.);
4. Павловский А.С. Правовой механизм социокультурной адаптации иммигрантов в Канаде // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2018. № 1. С. 52–59 (0,93 п.л.);

5. Павловский А.С. Гарантии реализации конституционного права иностранных граждан на жилище в Российской Федерации // Вопросы российского и международного права. 2018. № 1А. С. 112–122 (1,27 п.л.).

На диссертацию поступили положительные отзывы:

1) официального оппонента, доктора юридических наук, профессора, заведующего отделом конституционно-правовых исследований ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия» И.А. Умновой. В критической части отзыва указывается на необходимость конкретизации позиции автора относительно того, выступает ли он за принцип полного равенства в социальных правах граждан, иностранцев и лиц без гражданства или между этими категориями населения должны быть различия. Отмечено, что в случае признания различий автору следует указать правовые критерии дифференциации. Также автору необходимо уточнить, как связать объем социальных прав иностранных граждан с характером и интенсивностью иммиграционного притока в Российскую Федерацию для того, чтобы обеспечить желаемый баланс в трудовых ресурсах граждан и иностранцев. Соискателю предлагается представить более целостную и содержательную позицию по соотношению понятий «мигрант» и «иностранный гражданин», поскольку диссертант в своем исследовании не продвигается дальше того, что уже обозначено в научных трудах других исследователей. Кроме того, в отзыве указано, что автор не ставит вопрос о балансе законов и подзаконных актов в регулировании и обеспечении социальных прав, а также отмечено, что автору целесообразно проанализировать реальное соответствие подзаконных актов (в том числе, государственных программ) конституционным и законодательным положениям, регулирующим социальные права иностранных граждан в Российской Федерации. Оппонентом также указывается на то, что проблема обеспечения иностранных граждан жилищем не является исключительно миграционной, в связи с чем важно отличать общие социальные проблемы от тех, которые касаются только мигрантов;

2) официального оппонента, кандидата юридических наук, старшего преподавателя кафедры общеправовых дисциплин Брянского филиала ФГКУ ДПО «Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации» И.М. Зраевой. В критической части отзыва отмечена целесообразность выделения в тексте диссертации конкретных исторических этапов развития социальных прав в России, которое стало бы логичным завершением проведенного автором в первой главе исследования исторического анализа развития законодательных подходов и доктринальных представлений о социальных правах иностранных граждан. Указывается также на недостаточную аргументированность вывода автора о самостоятельном характере социальных прав иностранных граждан относительно группы экономических прав, а также на необходимость уточнения авторской позиции по поводу закрепления единого классификационного перечня категорий иностранных граждан в законодательстве Российской Федерации. Кроме того, была отмечена спорность позиции автора о том, что низкий уровень реализации социальных прав иностранных граждан может стать причиной негативного отношения к ним местного населения, обострения межнациональных отношений и ухудшения криминогенной обстановки. В отзыве оппонентом также отмечены редакционные погрешности, присутствующие в тексте диссертации.

На автореферат диссертации поступили положительные отзывы:

1) кандидата юридических наук, профессора, заведующего кафедрой государственного и административного права юридического факультета ФГАОУ ВО «Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева» В.В. Полянского. В критической части отзыва подчеркивается необходимость выражения соискателем собственного мнения относительно того, не влечет ли тенденция к дифференциации статуса иностранных граждан в социальной сфере, отмеченная в четвертом положении на защиту, нарушение принципа равенства;

2) кандидата юридических наук, доцента, декана юридического факультета Среднерусского института управления – филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» Н.А. Щеголевой. В критической части отзыва отмечается, что требует уточнения тезис автора о том, что необходимость сохранения идентичности российской нации является одним из оснований, определяющих особенности правового регулирования социальных прав отдельных категорий иностранных граждан в России. Кроме того, в отзыве обращается внимание на целесообразность более четкого объяснения позиции о соотношении социальных прав иностранных граждан и процесса их социальной и культурной адаптации и интеграции в Российской Федерации, выраженной соискателем в седьмом положении на защиту;

3) кандидата юридических наук, доцента кафедры государственно-правовых дисциплин юридического факультета ФГБОУ ВО «Брянский государственный университет имени академика И.Г. Петровского» А.А. Иванина. В критической части отзыва указывается, что содержание автореферата диссертации соискателя не позволяет сделать вывод о том, в каком объеме был исследован зарубежный опыт реализации программ социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан, а также законодательство каких именно государств стало предметом соответствующего анализа (с. 26–27 автореферата диссертации). В отзыве автору также предлагается пояснить, каким образом приоритетные направления государственной миграционной политики Российской Федерации определяют тенденции развития законодательства, обеспечивающего социальные права иностранных граждан в России (с. 24 автореферата диссертации);

4) кандидата юридических наук, ассистента кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета ФГБОУ ВО «Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова» О.Ю. Болдырева.

В критической части отзыва указывается, что отдельные тезисы автореферата диссертации раскрыты не в полной мере. В частности, в отзыве отмечается отсутствие анализа практики реализации органами местного самоуправления основных направлений нормотворчества, касающегося статуса иностранных граждан в социальной сфере;

5) кандидата юридических наук, начальника учебного отдела ФГКОУ ВО «Сибирский юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации» С.А. Пунтуса. В критической части отзыва указывается на то, что в первом положении, выносимом на защиту, и на с. 21 автореферата диссертации автором используются различные формулировки при характеристике понятия «социальные права иностранных граждан», что затрудняет восприятие авторского подхода к категориальному аппарату. В отзыве также подчеркивается, что в качестве элемента научной новизны исследования автор называет формулирование критерия законодательной дифференциации объема социальных прав отдельных категорий иностранных граждан, которым, по мнению соискателя, выступает качество и длительность сложившихся отношений между Российской Федерацией и иностранным гражданином (с. 10–11 автореферата диссертации), однако в п. 3 положений, выносимых на защиту, автор добавляет к указанному критерию еще и цель пребывания.

Все поступившие отзывы, содержащие критические замечания, имеют оговорку о том, что такие замечания не умаляют ценность и значимость проведенного соискателем исследования, не влияют на общее положительное впечатление от диссертации и не снижают высокой теоретической и практической ценности диссертационного исследования.

Выбор официальных оппонентов и ведущей организации обосновывается их признанными достижениями в области права, высоким уровнем профессионализма, специализацией и большим научно-практическим опытом, в том числе по тематике исследования соискателя.

Диссертационный совет отмечает, что на основании выполненных соискателем исследований:

- выявлены конституционно-правовые особенности подхода законодателя к определению правового статуса иностранных граждан в социальной сфере в различные периоды развития отечественного права и государства, в частности, отмечено влияние ряда критериев (национальность и территория расселения – в дореволюционном законодательстве, классовая принадлежность – в советский период и режим пребывания – на современном этапе) на объем социальных прав иностранных граждан;
- обоснована юридическая природа социальных прав, а также указаны основные признаки, позволяющие отличить их от экономических и культурных прав человека, что позволило сформулировать авторское определение социальных прав иностранных граждан, учитывающее дифференцированный подход законодателя к предоставлению социальных гарантий в зависимости от внутренних и внешних задач, стоящих перед принимающим государством;
- выявлено соотношение международных стандартов и законодательства Российской Федерации, обеспечивающего конституционные социальные права иностранных граждан в России, а также обосновано влияние на статус иностранных граждан, включая объем социальных прав, принадлежности лица к государству, выступающему членом интеграционного объединения с государством трудоустройства;
- выделены основания, определяющие особенности правового регулирования социальных прав иностранных граждан в Российской Федерации, к которым отнесены универсальные и региональные международные стандарты в соответствующей сфере, цели государственной миграционной политики, учитывающей социально-экономические факторы, а также необходимость обеспечения безопасности государства и сохранения идентичности российской нации;

- сформулирован вывод об использовании законодателем различных подходов к закреплению объема социальных прав для отдельных категорий иностранных граждан с учетом цели пребывания, длительности и качества отношений, сложившихся с Российской Федерацией, на основе конституционного общего принципа «национального режима»

– выявлены особенности формирования и основные проблемы существующего механизма социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в России, определены место и роль группы социальных прав в процессе включения иностранных граждан в принимающее общество.

Теоретическая значимость исследования заключается в решении научных задач по обоснованию подходов к развитию социального и миграционного законодательства, а также выявлению тенденций и перспектив развития научных представлений о социальных правах иностранных граждан в России. Результаты диссертации дополняют и развиваются имеющиеся положения отечественной доктрины конституционного права, посвященные правовому статусу иностранных граждан в Российской Федерации, отдельным аспектам реализации их социальных прав, а также состоянию законодательства, вошедшего в предмет исследования. Выводы и предложения, содержащиеся в диссертационном исследовании, могут быть использованы для совершенствования конституционно-правового законодательства, регулирующего объем и особенности реализации социальных прав иностранных граждан в Российской Федерации.

Обладающие научной новизной результаты диссертации получены путем использования всеобщего диалектического метода, позволившего исследовать правовые явления и процессы в их взаимосвязи и взаимообусловленности, общенаучных (анализ, синтез, абстрагирование, аналогия, индукция, дедукция, обобщение) и частнонаучных (формально-

юридический, историко-правовой, сравнительно-правовой, анализ документов и метод толкования права) методов познания.

Значение полученных соискателем результатов исследования для практики подтверждается тем, что:

- в диссертации проанализирована полнота и внутренняя непротиворечивость системы нормативных правовых актов федерального, регионального и местного уровней осуществления публичной власти, устанавливающих и развивающих гарантии и реализацию социальных прав иностранных граждан
- на основании сравнительно-правового анализа регулирования механизма социально-культурной адаптации иностранных граждан в зарубежных государствах федеративного типа, характеризующихся высоким уровнем иммиграционного притока (Канада, Австралия, ФРГ), выявлены особенности обеспечения социальных прав иностранных граждан на основе сочетания публично-правовых и частноправовых методов регулирования, включая институты саморегуляционных механизмов, способствующих выполнению определенных государственных функций общественными организациями, и отмечено, что такой опыт может быть заимствован Российской Федерацией;
- выводы работы могут быть использованы в правоприменительной практике органов государственной власти и местного самоуправления, ответственных за реализацию социальных прав иностранных граждан в России, при совершенствовании законодательства, устанавливающего отдельные социальные права иностранных граждан и гарантии их осуществления, а также определяющего правовое положение различных категорий иностранных граждан.

Оценка достоверности результатов исследования выявила:

- теоретические положения исследования основываются на анализе фундаментальных научных трудов, монографий и научных публикаций в области теории государства и права, а также конституционного права;

– идеи диссертанта основываются на нормативной базе исследования (нормы российского и зарубежного права, решения Конституционного Суда Российской Федерации, международные правовые акты);

– в диссертации использованы материалы практики законодательного и подзаконного регулирования конституционных социальных прав иностранных граждан в России, а также сведения, содержащиеся в различных электронных ресурсах, в том числе на официальных сайтах органов публичной власти Российской Федерации и зарубежных государств.

Личный вклад соискателя состоит в:

- непосредственном участии на всех этапах исследования в сборе, обобщении, анализе теоретического и эмпирического материала, формировании содержательной части работы;
- апробации результатов исследования;
- подготовке научных публикаций по теме исследования.

Диссертация охватывает основные вопросы поставленной научной задачи и соответствует критерию внутреннего единства, что подтверждается наличием последовательного плана работы, ее непротиворечивой методологической основой, логикой и взаимосвязью результатов исследования.

Диссертационный совет пришел к выводу о том, что диссертация на тему «Социальные права иностранных граждан в Российской Федерации» представляет собой научно-квалификационную работу, которая соответствует критериям, установленным Положением о порядке присуждения ученых степеней, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 года № 842, и принял решение присудить Павловскому Александру Сергеевичу ученую степень кандидата юридических наук.

При проведении тайного голосования диссертационный совет в количестве 19 человек, из них 6 докторов наук по специальности рассматриваемой диссертации 12.00.02 – Конституционное право;

конституционный судебный процесс; муниципальное право, участвовавших в заседании, из 24 человек, входящих в состав совета, проголосовали: «за» – 18, «против» – 1, недействительных бюллетеней – 0.

Председатель  
диссертационного совета, доктор  
юридических наук, профессор

Л.В. Андриченко

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
кандидат юридических наук

С.Б. Нанба

23 декабря 2019 г.

