

В диссертационный совет 24.2.435.03,
созданный на базе ФГБОУ ВО «Юго-Западный
государственный университет»

305040, г. Курск, ул. 50 лет Октября, д. 94

ОТЗЫВ

о диссертации «Конституционно-правовая защита прав детей, оставшихся без попечения», выполненной Шкилевой Натальей Леонидовной и представленной ею на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Актуальность темы диссертационного исследования

В современных условиях демократического правового государства важным является не только признание и правовая легализация прав детей, оставшихся без попечения, архиважное значение приобретают гарантии их реализации и защиты. Конституция Российской Федерации провозглашает, что материнство и детство, семья находятся под защитой государства (ч. 1 ст. 38). Указанное положение содержится и в ряде международных правовых актов, в частности Всеобщей декларации прав человека (1948 г.), Международных пактах «О гражданских и политических правах» (1966 г.) и «Об экономических, социальных и культурных правах» (1966 г.). На международном уровне отмечается необходимость особой защиты государством ребенка, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении (Конвенция о правах ребенка (1989 г.)). Таким образом, тема диссертации Н.Л. Шкилевой представляется своевременной, поскольку ее тематика – защита прав детей, оставшихся без попечения, является одной из важнейших целей всего мирового сообщества. Решение вопросов защиты детей, в том числе оставшихся без попечения, является приоритетным направлением государственной политики государства, которое осуществляет комплекс экономических, социальных и правовых мер. Следует отметить принятие ряда законодательных актов, призванных решить проблему защиты прав детей, оставшихся без попечения, среди которых особое место занимает Федеральный закон от 21 декабря

1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», а также стратегических документов. Работа ведется и на региональном уровне. Одновременно необходимо признать существование «определенного противоречия между значением конституционно-правовой защиты и состоянием защиты прав детей, оставшихся без попечения», обусловленное наличием системных проблем в указанной сфере, которые в полной мере приведены автором во введении диссертации (с. 4 дис.). Система защиты прав детей, оставшихся без попечения, которая существует в Российской Федерации, является разбалансированной и не в полной мере отвечает требованиям времени. Большинство вопросов относительно совершенствования защиты прав таких детей требуют комплексного решения.

В связи с этим актуализируются задачи осмысления теоретических и прикладных проблем, связанных с феноменологией конституционно-правового статуса детей, оставшихся без попечения, его архитектоники, как с научно-доктринальной позиции, так и динамично-функциональной направленности, уточнения концепта механизма защиты прав детей, оставшихся без попечения, поиска оптимальных моделей правозащитной деятельности государственно-властных и общественных институций и его нормативно-правового обеспечения. Оппонируемая диссертация как раз и направлена на их решение, что, в свою очередь, обеспечивает возможность совершенствования государственной политики в сфере защиты прав детей, оставшихся без попечения, переосмысления и корректировки конкретных мер, направленных на защиту конкретного ребенка и помощь семье, проведения реструктуризации и реформирования системы институционального ухода и воспитания таких детей, установления эффективного взаимодействия и системы контроля за деятельностью субъектов специальной компетенции, привлечения ресурсов общественности. Таким образом, следует отметить не только теоретико-правовую, но и праксиологическую ценность представленного исследования.

Об актуальности диссертационного исследования свидетельствует и тот факт, что вопросам конституционно-правовой защиты прав детей, оставшихся без попечения, научное сообщество уделяет не такое большое

внимание, которое было бы релевантным проблематике данной темы, что, в свою очередь, негативно отражается на обеспечении их прав.

Все указанное в совокупности обуславливает актуальность, своевременность и целесообразность проведенного Н.Л. Шкилевой исследования.

Степень обоснованности научных положений, выводов и рекомендаций, их достоверность определяется органичным единством структуры исследования и его содержания, последовательностью и взаимосвязанностью его элементов. Структура диссертации отображает основные блоки исследования – формулирование концепции конституционно-правовой защиты прав детей, оставшихся без попечения с уточнением конституционно-правового статуса таких детей и его структуры, механизма защиты, а также формирование системы конституционно-правовых гарантий защиты прав детей, оставшихся без попечения, определения направлений их трансформации. Надлежащий научный уровень исследования обеспечивается правильной постановкой цели и определением в соответствии с ней задач, которые отвечают структуре работы, содержанию изложенного материала и полученным научным результатам. Диссертант достигла поставленной цели – установила и раскрыла особенности конституционно-правовой защиты прав детей, оставшихся без попечения, в полной мере решила все поставленные задачи. При этом сформулированные выводы и положения диссертации являются аргументированными и обоснованными.

Достоверность приведенных положений подтверждается: использованием комплекса общенаучных (системный подход, анализ и синтез, индукция и дедукция, аналогия) и специальных методов исследования (сравнительно-правовой метод, формально-логический метод, формально-юридический метод, методы правового моделирования, правового прогнозирования); критическим сопоставлением полученных результатов с результатами смежных исследований.

Необходимо отметить и эмпирическую основу исследования, которую составляют результаты исследований материалов судебной практики Конституционного и Верховного судов Российской Федерации, докладов, отражающих деятельность Уполномоченного по правам ребенка при Президенте России. Автором обработано достаточное количество источников

(254 источника) – в списке литературы приведены научные труды теоретического содержания, нормативные правовые акты (федерального уровня и уровня субъектов Российской Федерации), международные документы, судебная практика, что свидетельствует о том, что в диссертации уделено внимание как теоретическим, так и практическим аспектам исследуемой темы.

Изучение диссертации показывает достаточную апробацию основных идей, теоретических и практических положений, которые изложены в работе и рекомендованы для использования в учебном процессе. Основные положения диссертации были обнародованы и обсуждены в выступлениях автора на научных мероприятиях, в том числе международного уровня.

Научная новизна диссертационного исследования

Анализ содержания диссертации свидетельствует о том, что автором целостно и системно исследована проблема конституционно-правовой защиты прав детей, оставшихся без попечения. Среди наиболее важных новых научных результатов следует выделить следующие.

В первой главе «Концепция конституционно-правовой защиты прав детей, оставшихся без попечения» в процессе определения понятия и структуры конституционно-правового статуса таких детей, автор сталкивается с рядом проблем дефинитивного, методологического и содержательного свойства (в том числе при установлении соотношения категорий «дети-сироты», «дети, оставшиеся без попечения родителей», «социальные сироты», «беспризорные дети», «правовой статус», «правовое положение», «конституционно-правовой статус», «защита прав», «охрана прав» (с. 17-28, 75-80 дис.)), успешное решение которых напрямую связано с эффективностью защиты их прав. Основательный подход диссертанта к наработкам ученых, критическое сопоставление результатов их исследований способствует формированию целостной, последовательно изложенной позиции о конституционно-правовом статусе детей, оставшихся без попечения, и его структуре (положение первое, выносимое на защиту).

Важным для современной теории является обоснование включения в конституционно-правовой статус детей, оставшихся без попечения, таких структурных элементов, как права таких детей и их гарантий, которые отображают его правовую природу и отграничивают от смежных категорий (в т.ч. от конституционно-правового статуса личности). Такие юридические

категории, как правосубъектность, гражданство рассматриваются как основание (предпосылка) формирования правового статуса (с. 31-34 дис.), обосновывается нецелесообразность включения юридической ответственности как элемента конституционно-правового статуса детей, оставшихся без попечения (с. 37-38 дис.). В свою очередь установление автором содержательной наполненности элементов конституционно-правового статуса детей, оставшихся без попечения (с. 29-39 дис.), имеет существенное значение не только для их однозначного толкования, но и установления специфики конституционно-правовой защиты прав таких детей. В частности, это позволило автору выделить совокупность взаимообусловленных прав, характерных для этой категории детей, определить их особое положение в системе конституционных прав человека (с. 40-72 дис.), что определяет комплексный подход к установлению видов и содержания гарантий защиты прав, а также позволяет выявить проблемы их нормативной регламентации и практической реализации (положение второе, выносимое на защиту).

Установлены особенности механизма защиты прав детей, оставшихся без попечения, как динамической, взаимосогласованной и взаимосвязанной системы правового регулирования и деятельности, включающей: субъектов общей компетенции, уполномоченных на упорядочение общественных отношений различного типа, в том числе и тех, участниками которых являются дети, оставшиеся без попечения; субъектов специальной компетенции, которые наделены исключительными полномочиями, направленными на защиту прав ребенка; общественных объединений и организаций, которые не наделены государственно-властными полномочиями в сфере защиты прав ребенка, но созданы для обеспечения и защиты его прав (с. 72-88 дис., положение третье, выносимое на защиту). С учетом ее разработки возможным является применение комплексного подхода к оценке эффективности их деятельности в сфере защиты прав детей, оставшихся без попечения.

Во второй главе «Конституционно-правовые гарантии защиты прав детей, оставшихся без попечения» обосновывается, что эффективность обеспечения защиты прав детей, оставшихся без попечения, обусловлена взаимодействием и комплексным применением общесоциальных и юридических гарантий (с. 89-105 дис.). Юридические гарантии

рассматриваются как система конституционно-правовых норм, институтов, средств, способов и механизмов, обеспечивающих беспрепятственную реализацию прав, их охрану и защиту в случае нарушения. Заслуживает внимания и представленная автором система таких гарантий: материальные гарантии (предоставление жилого помещения, государственного обеспечения, пособий и иных средств), безвозмездное оказание услуг (образовательных, медицинских, юридических и др.), закрепление обязанностей уполномоченных субъектов, установление ответственности уполномоченных субъектов (положение четвертое, выносимое на защиту).

Характеризуя нормативную правовую основу механизма защиты прав детей, оставшихся без попечения, автору удалось комплексно отобразить совокупность нормативных правовых актов, с помощью которых осуществляется регулирование общественных отношений в соответствующей сфере (законы, подзаконные нормативно-правовые акты, международно-правовые акты универсального и специального характера), а также принципы правового регулирования (принцип равенства прав, принцип обеспечения реального осуществления прав, принцип обеспечения приоритетной защиты прав, принцип наилучшего обеспечения интересов, принцип приоритета семейного воспитания) (с. 105-123 дис., положение пятое, выносимое на защиту).

Автор уделяет большое внимание таким проблемам в сфере защиты прав детей, оставшихся без попечения, как: организационно-структурное построение системы субъектов, уполномоченных на защиту прав детей, их взаимодействия между собой, а также с общественными объединениями, отсутствие систематизированного законодательства в указанной сфере с четким закреплением полномочий таких субъектов, принципов и приоритетов защиты прав детей, оставшихся без попечения (с. 123-145 дис.). Итогом исследования указанных проблем являются рекомендации автора, направленные на оптимизацию институциональных гарантий (положение шестое, выносимое на защиту), а также нормативно-правовых гарантий защиты прав детей, оставшихся без попечения (положение седьмое, выносимое на защиту).

В частности, необходимо отметить предложенные автором направления разработки и закрепления юридических гарантий, обеспечивающих: право ребенка жить и воспитываться в семье, защиту

имущественных (жилищных) прав ребенка, реализацию права на социальную защиту, на труд и защиту от безработицы, на образование (с. 170-172 дис.).

Так, в работе автор касается такой важной проблематики, как реализация детьми, оставшимися без попечения, права жить и воспитываться в семье, в частности обосновывает целесообразность закрепления в семейном законодательстве норм о приоритетном устройстве ребенка в семью его родственников (с. 152 дис.). В сфере реализации права на жилище обосновывает целесообразность закрепления на законодательном уровне обязанности организаций для детей-сирот осуществлять оформление документов по постановке на учет детей, оставшихся без попечения, по достижении ими возраста 18 лет (с. 154 дис.), обязанности уполномоченных органов предпринимать действия по сохранению жилья и возвращению его к моменту окончания пребывания детей в специализированных учреждениях или семейной форме устройства в надлежащем состоянии, а также установления ответственности за неисполнение такой обязанности (с. 157 дис.). Аргументированными представляются предложения автора по обеспечению первоочередного трудоустройства таких детей, гарантированного рабочего места на протяжении установленного законом срока, а также относительно дополнительных льгот и компенсационных выплат работодателям, принимающим на работу детей, оставшихся без попечения (с. 160 дис.).

В целом, в рамках краткого анализа сложно охватить все научные достижения диссертации, абсолютное большинство идей и положений которой заслуживают поддержки. Выводы, содержащиеся в диссертации, являются новыми, отвечают общему направлению развития и совершенствования законодательства, призванного решить правовые проблемы защиты прав детей, оставшихся без попечения.

Диссертационное исследование Н.Л. Шилевой имеет **теоретическое и практическое значение**. Теоретические положения, выводы и иные результаты автора могут использоваться: в правоприменительной деятельности с целью совершенствования деятельности субъектов, наделенных полномочиями в сфере защиты прав детей, оставшихся без попечения, общественных институций; в правотворческой деятельности при совершенствовании законодательства с целью эффективного регулирования отношений в сфере защиты прав детей, оставшихся без попечения.

Результаты научной работы имеют значение для развития науки конституционного права и могут использоваться в научно-исследовательской сфере и образовательном процессе. Все это демонстрирует широкий теоретико-методологический потенциал диссертационной работы.

Высокий уровень диссертационного исследования Н.Л. Шкилевой, теоретическое и практическое значение выводов и предложений не исключают отдельных дискуссионных моментов, на которые следует обратить внимание с целью более глубокого раскрытия содержания работы во время публичной защиты.

1. В ходе исследования прав детей, оставшихся без попечения, автор подчеркивает, что традиционными являются вопросы научных интерпретаций понятия и построения классификаций прав детей, оставшихся без попечения (с. 40-44 дис.). В результате автор приходит к выводу, что права детей, оставшихся без попечения, представляют собой «комплексный конституционно-правовой институт, который включает в себя совокупность взаимообусловленных прав, направленных на обеспечение таких детей семейным воспитанием, их социальное, духовное и физическое развитие» (с. 71 дис.). При этом в положении втором, выносимом на защиту, конкретизируются права, характерные для этой категории детей, система которых «определяет комплексный подход к установлению видов и содержания гарантий защиты прав, позволяет выявить проблемы их нормативной регламентации и практической реализации» (с. 12 дис.). В связи с этим необходимо уточнить, если автор все же говорит о системе прав, то на основании какого системообразующего критерия построена предложенная в работе система прав детей, оставшихся без попечения? Именно выбор надлежащего критерия является показателем теоретического и практического значения любой классификации и систематизации, тех целей и задач, которые перед ними ставятся.

2. Особое внимание автором уделяется исследованию природы различных форм семейного воспитания детей, оставшихся без попечения. Отмечается, что опека (попечительство) является родовым понятием относительно таких категорий как «приемная семья», «патронатная семья» (с. 47-48 дис.). В качестве аргумента приводятся положения законодательства, в частности ст. 152 Семейного кодекса Российской Федерации, а также законов субъектов Российской Федерации. Полагаю, что

в данном случае необходимы дополнительные аргументы, поскольку указанные формы семейного устройства детей, оставшихся без попечения, имеют как общие черты (например, полномочия субъектов по представительству и защите прав и законных интересов ребенка), так и отличия (порядок установления, статус субъектов и т.д.). Отсюда возникают вопросы относительно юридической квалификации опеки (попечительства), устанавливаемой непосредственно органом опеки и попечительства, объема полномочия лиц, которые фактически воспитывают ребенка.

3. Осуществляя характеристику институциональных гарантий защиты прав детей, оставшихся без попечения, автор отмечает, что «на сегодняшний день в государстве создано большое количество субъектов, уполномоченных на защиту прав детей» (с. 144 дис.), выделяет «субъектов общей компетенции» и «субъектов специальной компетенции» (с. 87, 124 дис.). Требуется уточнения позиция автора относительно необходимости «оптимизации организационно-структурного построения системы субъектов специальной компетенции» (с. 144-145 дис.). Речь идет об увеличении или уменьшении количества соответствующих субъектов, или существует необходимость образования единого уполномоченного субъекта?

4. Позитивной стороной диссертации является разработка конкретных предложений, направленных на совершенствование правового регулирования защиты прав детей, оставшихся без попечения (с. 149-152 дис.). Представляется, целесообразным было бы систематизировать все предложения по совершенствованию законодательства и отобразить во введении при характеристике практической значимости диссертационной работы. Также целесообразным было бы представить проект нормативного правового акта, который, по мнению, диссертанта должен закреплять «цели, задачи, функции органов публичной власти и общественных объединений, принципы и приоритеты защиты прав детей, оставшихся без попечения», а не только обоснование необходимости его принятия.

Указанные дискуссионные моменты, которые содержатся в диссертации, не влияют на общую положительную оценку работы. Диссертация является целостным, завершенным по своему содержанию самостоятельным квалифицированным научным трудом и содержит обоснованные новые научные результаты.

На основании изучения текста диссертации, автореферата и научных трудов соискателя можно заключить:

1. Работа Н.Л. Шкилевой на тему «Конституционно-правовая защита прав детей, оставшихся без попечения» представляет собой самостоятельно выполненное, обладающее внутренним единством, аргументированное исследование важной научной задачи, результаты которого имеют значение для развития отечественной юридической науки.

2. Диссертация Н.Л. Шкилевой представляет собой научно-квалификационную работу, которая полностью соответствует требованиям, установленным ч. 2 п. 9 и п. 10-14 Положения о присуждении ученых степеней, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2013 г. № 842 (в действующей редакции).

3. Автор диссертации – Наталья Леонидовна Шкилева – заслуживает присуждения искомой ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Официальный оппонент:

заведующий кафедрой конституционного и международного права юридического института Белгородского государственного национального исследовательского университета (НИУ «БелГУ») доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации

Мархгейм М.В.

13 ноября 2024 г.

Личную подпись удостоверяю Специалист отдела кадрового обеспечения Департамента организационного развития и кадровой политики	
	
Контактная информация:	13.11.2024 г.

Мархгейм Марина Васильевна, доктор юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве; 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право.

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Белгородский государственный национальный исследовательский университет» (НИУ «БелГУ»), юридический институт

почтовый адрес: 308015 г Белгород, ул. Победы, 85

Телефон: (4722) 30-12-64

Адрес электронной почты: markheim@bsu.edu.ru

сайт: <https://bsuedu.ru>