

ВІДГУК

офіційного опонента - доктора юридичних наук, професора, завідувача науково-дослідної лабораторії з проблем досудового розслідування Харківського національного університету внутрішніх справ Шатрави Сергія Олександровича на дисертацію Кіблик Дар'ї Володимирівни на тему «Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю», яка подана на захист до разової спеціалізованої вченої ради у Центральноукраїнському державному педагогічному університеті імені Володимира Винниченка, що подана на здобуття наукового ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Докладне вивчення і критичний аналіз тексту поданого на захист дисертаційного дослідження, а також наукових праць аспірантки, опублікованих за його темою, дають підстави для формулювання наступного висновку.

Актуальність обраної теми. Виконана дисертація Кіблик Д.В. на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 Право за обраною тематикою характеризується актуальністю та своєчасністю, маючи теоретичне і практичне значення, що дисертантка переконливо доводить у вступній частині наукового дослідження.

В Україні проголошено принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина, правовою основою якого виступає Конституція України, яка закріплює, що права та свободи людини визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Особливої уваги, у контексті реалізації та захисту прав і свобод, потребують особи з інвалідністю. Головним обов'язком держави є забезпечення прав і свобод людини, у тому числі й осіб з інвалідністю. Однак, в Україні кількість осіб з інвалідністю зростає, а умови реалізації їх прав і свобод залишаються на досить низькому рівні.

Особливої уваги в світлі висловленого набуває дослідження адміністративно-правових засад формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю.

Аспірантка у своєму дослідженні обрала низку найактуальніших питань, пов'язаних з механізмами формування та реалізації державної політики стосовно забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю, аналізом адміністративно-правового статусу відповідних суб'єктів та адміністративно-правових інструментів. Дисертація характеризується науковою новизною, достатнім ступенем обґрунтованості та достовірності наукових позицій, положень та висновків, які виносяться на захист.

Зв'язок з науковими програмами, планами, темами. Про практичну та наукову цінність дисертації свідчить те, що дослідження узгоджується із положеннями, викладеними у Національній стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 24 березня 2021 р. № 119/2021, Національному плані дій з реалізації Конвенції про права осіб з інвалідністю на період до 2025 року, затвердженому Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07 квітня 2021 р. № 285-р, Національній стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 366-р, Плані заходів щодо підтримки осіб з інвалідністю на період дії карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України, та посиленнях протиепідемічних заходів у зв'язку з поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, мінімізації її наслідків, затвердженому Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 338-р, Плані заходів на 2021 і 2022 роки з реалізації Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року, затвердженому Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04 серпня 2021 р. № 883-р. Дослідження проведено в межах науково-дослідної роботи Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка «Концептуально-методологічні засади правового регулювання процесу європейської інтеграції України» (державний реєстраційний номер 200116U006126). Тема дисертації затверджена Вченою радою Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені

Володимира Винниченка (протокол № 2 від 30.09.2019 р.).

Вищезазначене обумовлює своєчасність дослідження проблематики формування та реалізації державної політики стосовно забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Рецензована дисертаційна робота характеризується інтегральним підходом до предмету дослідження. Наукові висновки, пропозиції та рекомендації, сформульовані дисертанткою відзначаються належним ступенем достовірності та обґрунтованості, що вимагається від такого роду досліджень.

На користь ґрунтовного характеру проведеного дослідження слугує обраний дисертанткою комплексний підхід до вибору науково-методологічних та науково-правових джерел й емпіричної бази. Зокрема, науково-теоретичне підґрунтя роботи становлять наукові розробки із теорії держави і права, публічного управління й адміністративно-правової науки.

Нормативною основою дисертації є Конституція України, міжнародні договори, національне законодавство: закони та підзаконні нормативно-правові акти, які визначають засади формування та реалізації державної політики стосовно забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю.

Емпіричну базу дослідження становлять звіти та доповіді інституцій ООН, офіційні відомості Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Радника-уповноваженого Президента України з питань безбар'єрності, Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю, Міністерства соціальної політики України, а також правова публіцистика, довідкові видання, статистичні й аналітичні матеріали, що стосуються досліджуваних питань

Таким чином, емпіричний матеріал дослідження характеризується належним рівнем репрезентативності, що позитивно вплинуло на

обґрунтованість та достовірність наукових положень, висновків, пропозицій та рекомендацій, зроблених авторкою.

Як і належить ґрунтовній кваліфікаційній науковій праці, дисертаційне дослідження розпочинається зі вступу, містить три розділи, що складаються з восьми підрозділів. До кожного з розділів подано відповідні висновки, наприкінці роботи сформульовано загальні висновки, а також список використаних джерел та додатки.

Загальний аналіз змісту дисертації свідчить про те, що дослідження має системний, цілісний, самостійний характер та відзначається високим науковим рівнем та актуальністю.

Постановка мети та задач, визначення об'єкта та предмета дослідження мають чіткий та зрозумілий вигляд і повною мірою відповідають загальним вимогам. Мета дисертаційного дослідження авторкою, у цілому, досягнута.

Об'єктом дослідження стали суспільні відносини, що виникають під час формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю. Предмет дослідження визначено адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю, що цілком відповідає проблематиці дисертаційних досліджень, які виконуються за спеціальністю 081 «Право».

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що наведені авторкою положення, висновки, пропозиції та рекомендації, становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес, адже роблять вагомий внесок у розвиток науки адміністративного права, практичну діяльність та нормотворчий процес.

Повнота викладу наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, в опублікованих наукових працях. Основні положення та результати дисертації висвітлено у восьми наукових статтях, сім з яких опубліковано у фахових виданнях України, одну – у науковому міжнародному виданні (Public Administration and Law Review), а також у п'яти тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Аналіз опублікованих дисертанткою наукових статей та тез доповідей на науково-практичних конференціях дозволяє дійти висновку про належну повноту викладу наукових положень, висновків і рекомендацій.

Оцінка змісту дисертації. Структурно дисертація складається із вступу, трьох розділів, що охоплюють вісім підрозділів, висновків до кожного з розділів та загальних висновків, списку використаних джерел та додатків.

Структура дисертації повністю відповідає окресленим цілям і задачам дослідження та дозволила здобувачці найбільш повно охопити предмет дослідження, а опоненту – простежити авторський творчий задум, краще зрозуміти логіку та послідовність представленого наукового дослідження.

Дисертанткою виконано умови, що висувуються до цього виду наукових робіт.

У вступі обґрунтовується актуальність теми дослідження, розкривається зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, визначаються мета, задачі, об'єкт, предмет та методи дослідження, характеризується наукова новизна та практичне значення отриманих результатів, подається інформація про апробацію результатів дослідження, публікації та структуру дисертації.

У розділі 1 дисертації «Загальна характеристика формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю» здобувачкою охарактеризовано державну політику щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю як об'єкт адміністративно-правового регулювання; визначено мету, напрями, завдання та принципи формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю та розкрито її правові засади.

Вартою підтримки виступає висловлена дисертанткою теза про те, що забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю – це: по-перше, система спеціальних гарантій, яка складається із відповідних засобів і суб'єктів їх реалізації, орієнтованих на створення надійних умов для повноцінного здійснення прав і свобод особами з інвалідністю; по-друге, цілеспрямований напрям діяльності органів публічної влади та профільних інститутів

громадянського суспільства, спрямований на сприяння в належній реалізації прав і свобод особами з інвалідністю, їх охорону та захист, а також створення системи спеціальних гарантій (с. 38-39).

Слушними видаються погляди щодо виокремлення напрямів державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю, які запропоновано систематизувати шляхом поділу на: 1) напрями на основі забезпечення прав; 2) напрями на основі забезпечення свободі; 3) напрями щодо окремих категорій осіб з інвалідністю; 4) напрями комплексні; 5) напрями, зумовлені актуальними викликами (с. 55).

Заслуговує на підтримку позиція авторки щодо розподілу завдань державної політики відносно забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю на основі, базові та конкретизовані (с. 68-69).

Досить вдало, враховуючи значну кількість розглянутих і наведених у дисертації нормативно-правових актів, запропоновано закладені у них правові засади формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю класифікувати залежно від юридичної сили акта, в якому вони містяться (с. 89).

У розділі 2 «Адміністративно-правовий механізм реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю» сформульовано поняття та визначено структуру адміністративно-правового механізму реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю, виокремлено суб'єктів реалізації державної політики у зазначеній сфері та адміністративно-правові інструменти реалізації такої політики.

Заслуговує на увагу проведений аналіз поняття адміністративно-правового механізму реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю, на основі якого сформовано авторське бачення його дефініції та виокремлено ознаки вказаного механізму.

На основі положень чинної законодавчої бази, а також наявних наукових напрацювань авторкою вдало визначено, що органи публічного

адміністрування як суб'єкти реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю відзначаються такими характерними рисами: 1) є ієрархічною, взаємопов'язаною, взаємозалежною, логічною системою суб'єктів; 2) реалізація публічних функцій держави; 3) здійснення публічного адміністрування, яке проявляється у формі надання адміністративних послуг приватним фізичним та юридичним особам або ж владно-управлінської та виконавчо-розпорядчої діяльності; 4) здійснення публічного адміністрування відбувається у публічно-правовій сфері суспільного життя; 5) спрямування на забезпечення публічного інтересу; 6) видання підзаконних нормативно-правових актів (актів відомчого характеру); 7) наявність адміністративно-правового статусу, що складається з низки елементів, серед яких: мета; завдання; компетенція, яка складається з функцій та повноважень, які, в свою чергу, поділяються на права та обов'язки; 8) наявність адміністративної правосуб'єктності (адміністративної правоздатності, адміністративної дієздатності та адміністративної деліктоздатності); 9) здатність бути учасником адміністративно-правових відносин; 10) здатність нести юридичну відповідальність (не лише адміністративну в межах адміністративної деліктоздатності, але й дисциплінарну, цивільно-правову та кримінальну відповідальність) (с. 104-105).

Належним ступенем наукової цінності наділена запропонована авторська класифікація суб'єктів формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю за п'ятьма критеріями: 1) за функціональною спрямованістю (первинні та вторинні); 2) за сферою дії (загальні та спеціальні); 3) за предметним змістом діяльності (масштабні та сингулярні); 4) за територіальною приналежністю (загальнодержавні та регіональні); 5) за часом дії (постійно діючі та тимчасові) (с. 139-140).

Заслуговує на схвалення теза про те, що адміністративно-правові інструменти характеризуються динамічністю. Тобто, у залежності від різного роду критеріїв вони можуть змінюватися (наприклад, залежно від обсягу

повноважень суб'єкта, який їх застосовує; залежно від сфери, в якій їх використовують тощо) (с. 152).

При цьому, зроблено акцент на тому, що вибір конкретного інструменту має враховувати декілька особливостей: по-перше, такий вибір має бути: 1) законним; 2) обґрунтованим; 3) виваженим; по-друге, окремо обраний інструмент повинен: 1) сприяти досягненню поставної мети; 2) застосовуватись у межах компетенції органу, який його застосовує (с. 153).

Аргументованою виглядає пропозиція до адміністративно-правових інструментів формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю відносити фактичні дії, серед яких авторка виокремлює: 1) інформування населення; 2) виплата грошових коштів; 3) адміністрування реєстрів; 4) адміністрування електронного кабінету особи з інвалідністю; 5) моніторинг.

Здобувачка вдало доводить, що під адміністративно-правовими інструментами реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю варто розуміти комплекс засобів, знарядь, форм та способів, які застосовуються суб'єктами владних повноважень, до компетенції яких віднесено реалізацію такої політики, що визначені адміністративно-правовими нормами та спрямовані на забезпечення прав та свобод осіб з інвалідністю (с. 161-162).

У Розділі 3 «Напрями удосконалення формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю» узагальнено зарубіжний досвід формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю та запропоновано шляхи удосконалення механізмів формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю.

Потребує схвальної оцінки дійсно комплексний підхід та ґрунтовний аналіз зарубіжного досвіду формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю (підрозділ 3.1).

На основі проведеного аналізу зарубіжного досвіду авторкою доведено, що Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21.03.1991 р., хоч й інкорпорує низку положень Конвенції про права осіб з інвалідністю, проте не визначає чіткий механізм її виконання та моніторингу (с. 176).

Підтверджено, що при формуванні та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю в Україні, направленої на вдосконалення профільного законодавства, уповноваженими суб'єктами недотримано принцип «правової визначеності», оскільки Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21.03.1991 р. № 875-ХІІ не містить належних положень щодо механізмів і суб'єктів відповідної державної політики (с. 177).

Також, у межах цього розділу, дисертанткою аргументовано, що удосконалення механізмів формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю доцільно проводити за такими напрямками: трансформація загального планування в стратегічне планування у сфері забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю; розвиток адміністративного законодавства, зокрема розробка й прийняття нормативно-правових документів, які закріплюють процедури підтримки осіб з інвалідністю; удосконалення процедур застосування адміністративно-правових інструментів, які використовуються при реалізації відповідної державної політики; створення додаткових гарантій забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю в умовах COVID-19 (підрозділ 3.2).

Зроблені висновки у дисертації, зокрема пропозиції щодо удосконалення механізмів формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю у тому числі й пропозиції стосовно внесення змін та доповнень до існуючої нормативно-правової бази, здатні покращити державну політику у досліджуваній сфері.

Дискусійні положення, зауваження та пропозиції за змістом дисертації. Визначаючи актуальність проведеного аспіранткою дослідження,

наукову новизну, високий теоретичний рівень, а також практичну значимість результатів, слід зазначити, що окремі положення дисертаційної роботи носять дискусійний характер, а деякі висновки потребують додаткової аргументації:

1. Дисертація б значно виграла, якщо б в ній також було приділено увагу загальнотеоретичним та нормативно-правовим основам визначення категорії особи з інвалідністю, зокрема її поняття, ознакам, особливостям тощо. На основі проведеного аналізу також варто було б запропонувати авторське бачення поняття особи з інвалідністю.

2. У дисертації визначено, що політика й управління є взаємозалежними суспільними сферами (с. 41). Разом із цим, потребує додаткового пояснення, яким чином поняття «політика» та «управління» корелюються між собою.

3. Потребує додаткового обґрунтування необхідність прийняття Наказу Міністерства соціальної політики України «Про реалізацію заходів щодо здійснення підтримки осіб з інвалідністю» (с. 201). Можливо було б доцільніше внести зміни до вже існуючих нормативно-правових актів, замість того, щоб приймати нові нормативно-правові акти та лише збільшувати їх чисельність.

4. Дисертантка виокремлює низку елементів адміністративно-правового механізму реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю, серед яких: норми права та їх зовнішнє вираження (тобто нормативно-правові акти); принципи адміністративного права та принципи реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю; акти реалізації норм права; адміністративно-правові відносини, які виникають у процесі реалізації цієї політики; суб'єкти реалізації вказаної субполітики; форми та методи реалізації такої політики; правова свідомість (с. 216). Ці елементи тим або іншим чином досліджені в межах дисертації. Однак, адміністративно-правовим відносинам не приділено належної уваги.

5. Під час аналізу адміністративно-правових інструментів реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю (підрозділ 2.3), варто було, окрім розгляду кожного із них, також визначити

суб'єктів, до повноважень яких віднесено використання конкретного, окремо взятого адміністративно-правового інструменту.

Проте, висловлені зауваження та рекомендації стосуються дискусійних питань і не зменшують науково-теоретичної та практичної цінності роботи в цілому й не відображаються на загальній позитивній оцінці дисертації.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам (повнота викладу результатів дисертації в опублікованих працях; виконання вимог академічної доброчесності). Основні положення дисертації у достатньому обсязі висвітлено у наукових статтях та тезах доповідей на науково-практичних конференціях, що за якісними та кількісними показниками відповідають вимогам, що висуваються до матеріалів, опублікованих за темою дисертаційного дослідження.

Тема дисертації є актуальною, а сформульовані авторкою висновки є достатньо аргументованими, характеризуються науковою новизною та мають значення не лише для теорії адміністративного права, а й для правозастосовної практики. Викладені в дисертації рекомендації та конкретні пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства України характеризуються належним рівнем теоретичної та практичної обґрунтованості.

Із аналізу тексту дисертації вбачається дотримання здобувачкою вимог академічної доброчесності у повному обсязі, що підтверджується наступним. Дисертаційне дослідження містить посилання на згадані автором у тексті джерела інформації у разі використання ідей, розробок, тверджень, відомостей. Авторкою дотримано вимоги норм законодавства про авторське право та надано достовірну інформацію про результати наукової діяльності, використані методики досліджень і джерела інформації.

У рецензованій роботі не виявлено ознак академічного плагіату, самоплагіату, фабрикації, фальсифікації та інших порушень, що могли б поставити під сумнів самостійний характер виконаного авторкою дисертаційного дослідження.

Підсумовуючи вищенаведене, дисертація, представлена аспіранткою, є самостійним завершеним науковим дослідженням, в якому отримані нові науково обґрунтовані результати, спрямовані на вирішення наукового завдання, що має істотне значення для розвитку науки адміністративного права та правозастосування.

Загальний висновок:

Дисертація на тему «Адміністративно-правові засади формування та реалізації державної політики щодо забезпечення прав і свобод осіб з інвалідністю» відповідає вимогам наказу Міністерства освіти і науки України від 12.01.2017 р. № 40 «Про затвердження вимог до оформлення дисертації», Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку присудження ступеня доктор філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії» від 12.01.2022 р. № 44, а її авторка – Кіблик Дар'я Володимирівна за результатами проведення публічного захисту заслуговує на присудження їй наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право.

Офіційний опонент:

**завідувач науково-дослідної лабораторії
з проблем досудового розслідування
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор**



С.О. Шатрава