

## **ВІДГУК**

**офіційного опонента – доцента кафедри господарсько-правових дисциплін Інституту права Львівського державного університету внутрішніх справ, кандидата юридичних наук, доцента Мокрицької Наталії Петрівни на дисертаційну роботу Кульчицького Тараса Руслановича на тему: «Правове регулювання соціального захисту внутрішньо переміщених осіб в Україні», яка подана на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 Право за спеціальністю 081 Право**

В умовах національного спротиву соціально-економічна інтеграція вільно переміщених осіб відіграє надпотужну роль у створенні умов для захисту права на працю та забезпечення соціального захисту громадян в Україні. Основна проблема, з якої зіштовхнулася українська держава у цьому напрямку є надзвичайно велика кількість осіб, які опинилися на межі неминучої боротьби за право на життя, що без сумніву потребує значних від них зусиль задля подолання негативних обставин, у тому числі наразі впровадженого військового стану.

Соціальна підтримка держави, як видається, в першу чергу мала б бути спрямована на розроблення соціальних, економічних і правових механізмів для сприяння інтеграції (реінтеграції) вільно переміщених осіб в нове для них середовище, враховуючи їхній вік, рід занять, психофізіологічні здібності та інтереси. Без сумніву, в основі вільного переміщення залишається необхідність забезпечення людей матеріальними благами, у тому числі надання їм грошової допомоги. Втім основною для повноцінного розвитку людини та відновлення і збереження їй гідних умов життя залишається система надання соціальних послуг, у тому числі заходи сприяння у працевлаштуванні.

Незважаючи на те, що сьогодні зобов'язує державу спрямувати свої зусилля на ефективне правове регулювання відносин за участю вільно переміщених осіб, система їхнього соціального захисту ще потребує значних доопрацювань та доповнень.

Питання соціального захисту внутрішньо переміщених осіб досі не були предметом комплексного дослідження. Тому, сьогодні об'єктивно існує потреба у теоретичному напрацюванні сучасної концепції правового статусу внутрішньо переміщеної особи як отримувача соціального захисту, яка б могла стати основою для реформування галузевого законодавства України у цій сфері.

Наукова новизна дослідження характеризується тим, що дисертація є одним із перших комплексних наукових досліджень правового статусу внутрішньо переміщеної особи як суб'єкта соціального захисту. В результаті проведеного дослідження сформульовано нові теоретико-правові положення та пропозиції щодо вдосконалення чинного національного законодавства.

Мета та завдання дисертаційного дослідження сформульовані чітко та послідовно. Об'єкт і предмет дисертаційного дослідження визначені у відповідності з вимогами МОН України та дозволяють всебічно проаналізувати поставлену проблему. Структура дисертації Т.Р. Кульчицького логічно витікає з поставлених завдань, об'єкту і предмету.

Теоретичне узагальнення, нове вирішення наукового завдання і вироблені рекомендації щодо вдосконалення національного законодавства у сфері дослідження проблем правового статусу внутрішньо переміщеної особи як суб'єкта соціального захисту значною мірою базуються на основі вивчення правозастосовної практики у сфері соціально-забезпечувальних правовідносин, що робить емпіричну базу цього дисертаційного дослідження особливо цінною.

Не можна не звернути увагу на значення дисертаційного дослідження, зважаючи на його новизну.

Передусім істотне значення для повного та всебічного розкриття теми має авторське визначення поняття, яке покладено в основу назви дисертаційного дослідження. Аргументовано автор визначає соціальний захист вільно переміщених осіб як систему державних, територіальних та недержавних організаційно-правових заходів законодавчо-обов'язкового чи добровільного характеру, які застосовуються з метою задоволення соціальних потреб осіб, зумовлених обставинами, передбаченими Законом

України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», та спрямовані на ефективну інтеграцію цих осіб за новим місцем проживання, а також створення умов для забезпечення їм гідного рівня життя. (підрозділ 1.2; С. 57; висновок 2).

Уперше на дисертаційному рівні пропонується п. 2 ст. 4 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», яким встановлено єдину підставу для взяття на облік внутрішньо переміщеної особи – проживання на території, де виникли обставини, зазначені в статті 1 цього Закону, на момент їх виникнення, доповнити ще однією підставою «неможливість особи проживати на території, де виникли та продовжують бути обставини, зазначені в статті 1 цього Закону України на момент звернення, хоча через об'єктивні причини особа тимчасово не проживала на зазначеній території в момент їх виникнення». (підрозділ 1.2; С. 57; висновок 1).

Істотне значення для реалізації вільно переміщеними особами права на житло має пропозиція автора щодо ефективного впорядкування соціально-житлового законодавства через систематизацію всього законодавства у єдиному Законі України «Про соціальний захист громадян у сфері забезпечення житлом». Цікаво, що автор подає на основі ґрунтовного проведеного дослідження і змістовне наповнення законодавчого акту. Зокрема, тут повинні бути передбачені всі форми реалізації права внутрішньо переміщених осіб на житло соціального призначення чи на житло відповідно до Житлового кодексу України; доцільно вказати форми державної підтримки. У відповідності до закону пропонує автор затвердити відповідний Порядок. За тезою дисертанта, структурними частинами його повинні бути уніфіковані (загальні) правові підстави, умови, порядок отримання та фінансування передбаченого механізму, зобов'язані за облік, надання тощо суб'єкти, а також спеціальний механізм (за умови додаткової потреби), який би визначав особливості кожного із видів житла. (підрозділ 3.2; С. 149-150)

Також дисертантом уперше в контексті визначення ознак вільно переміщеної особи вказується на примусовості зміни місця проживання в

межах кордонів, яка відрізняє досліджуваних осіб від інших суміжних соціальних груп населення, зокрема біженців. (підрозділ 1.1; С. 33).

З метою підвищення ефективності юридичного механізму забезпечення внутрішньо переміщених осіб нестраховими соціальними виплатами, пропонується прийняти єдиний нормативно-правовий акт - Порядок, в якому передбачити всі види таких виплат, правові підстави, умови й процедуру отримання, зобов'язаних суб'єктів та відповідальність. (підрозділ 1.3; С. 63).

Новизна роботи виявляється і в обґрунтуванні доцільності відмови від довідки внутрішньо переміщено особи та виконанням вимог, встановлених законодавством для осіб з цим статусом як умови їхнього пенсійного забезпечення. (підрозділ 2.1; С. 85).

Аргументовано необхідність доповнити перелік підстав відмови в наданні щомісячної адресної допомоги для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг вільно переміщеній особі як наявність у власності заявника або будь-кого із членів його сім'ї приміщення, яке належить до житлового фонду і є придатним для життя. (підрозділ 2.2; С. 109).

Новою для науки права соціального забезпечення є пропозиція запровадження в Україні індивідуальної відповідальності особи за цільове використання та результат отримання допомоги по безробіттю для організації підприємницької діяльності та додаткового пільгового кредитування осіб, які прозвітували про початок підприємницької діяльності за кошти соціальної страхової виплати на обґрунтовану суму необхідних коштів із вказівкою джерел такого фінансування. (підрозділ 3.1 ; С. 132).

Текст дисертації містить значну кількість висновків, які зроблені в процесі дослідження поставленої проблематики.

Зокрема, заслуговує на увагу пропозиція автора щодо встановлення законодавчих заходів стимулювання роботодавців брати активну участь у професійному навчанні працівників або осіб, яких вони вперше беруть на роботу за скеруванням державної служби зайнятості. (підрозділ 3.1 ; С. 135)

Не менш важливим для подальшого дослідження термінологічних проблем законодавство у сфері надання соціальних послуг є авторський

висновок, що потреба внутрішньо переміщеної особи у соціальній послугі визначається шкодою. Погоджуємося, що українське соціальне законодавство не легітимізує зазначене поняття ні щодо змісту, ні щодо правових ознак, ні щодо процедури підтвердження, а Порядок організації надання соціальних послуг лише повторює норму Закону України «Про соціальні послуги». (підрозділ 3.3 ; С. 156-157).

У висновках, запропонованих дисертантом, містяться положення, які можуть бути використані: у науково-дослідній роботі – для подальших досліджень проблем правового статусу вільно переміщених осіб у сфері соціального захисту в Україні; правотворчості – у процесі підготовки змін і доповнень до чинних нормативно-правових актів, які регулюють встановлення гарантій дотримання прав, свобод та законних інтересів внутрішньо переміщених осіб; у правозастосуванні – роботодавцями з метою виконання своїх обов'язків щодо соціального захисту вільно переміщених осіб, органами державного нагляду й контролю за дотриманням законодавства про працю, а також судами під час вирішення спорів; освітньому процесі у вищих навчальних закладах – під час вивчення та викладання навчальних дисциплін «Трудове право», «Право соціального забезпечення» та спецкурсів відповідного спрямування, підготовки робочих програм та навчальних планів, підручників, навчальних посібників, методичних рекомендацій, курсів лекцій, а також у науково-дослідній роботі аспірантів, студентів, курсантів.

Разом із тим деякі положення, що містяться в дисертації, є дискусійними або вимагають додаткових пояснень.

1) Акцентуючи увагу на відповідності правових підстав встановлення факту внутрішнього переміщення особи Керівним принципам ООН з питань внутрішнього переміщення, автор водночас цим дещо звужує межі дослідженої термінології, залишаючи поза увагою термінологічні аспекти причин, що змушують людину залишити або покинути своє місце проживання. Серед них законодавцем вживається таке поняття як «збройний конфлікт». Аналізуючи положення Закону України «Про оборону України» від 06.12.1991 р. № 1932-ХІІ та Закону України «Про національну безпеку

України» від 21.06.2018 р. № 2469-VIII можна зробити висновок, що збройний конфлікт і війна є окремі форми військового конфлікту. Визначення, які наводить законодавець не дають змоги чітко вивести ознаки цього явища. Ба більше, Закон України «Про оборону України» використовує ще поняття збройна агресія, і не лише визначає поняття, але і подає перелік дій, що вважаються збройною агресією проти України. З огляду на вищевикладене, керуючись чинним військовим законодавством, вважаємо, що причиною, що змушує людину залишити або покинути своє місце проживання є власне період відсічі збройної агресії проти України або ліквідації (нейтралізації) збройного конфлікту. В такий спосіб можна охопити правовим полем такі явища як руйнування під час війни та перебування території місця проживання під регулярним бомбардуванням.

2) У роботі, зокрема у підрозділі 3.1 здобувач пропонує низку новацій, які б посилили соціальний захист внутрішньо переміщених осіб у правовідносинах зайнятості. У контексті зроблених висновків автор зазначає, що підвищення гарантій у працевлаштуванні внутрішньо переміщених осіб можна забезпечити шляхом законодавчого закріплення обов'язку індивідуального супроводу безробітних під час працевлаштування та протягом визначеного періоду після працевлаштування, а також підвищення відповідальності працівників державної служби зайнятості та особи, яка працевлаштовується, за досягнення результату. Водночас не проаналізовано Державний стандарт соціальної послуги соціального супроводу при працевлаштуванні та на робочому місці, який затверджений наказом Мінсоцполітики України від 21.09.2016 р. № 1044 та є єдиним нормативно-правовим актом, що регулює означене коло правовідносин. Тут, у п. 4 передбачено, що отримувачем цієї соціальної послуги є особа, яка перебуває у складних життєвих обставинах, не здатна на рівних умовах конкурувати на ринку праці та потребує соціальної послуги або отримує її. Водночас, видається, цікавою була б викладена у роботі авторська позиція щодо можливості застосування Державного стандарту соціальної послуги соціального супроводу при працевлаштуванні та на робочому місці до вільно переміщених осіб з огляду на те, що ст. 14 Закону України «Про зайнятість

населення» не відносить їх до категорій громадян, які недостатньо конкурентоспроможні на ринку праці.

3) Одним із видів соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб дисертант обґрунтовано вважає комплексну тимчасову соціальну послугу соціальної інтеграції та реінтеграції, що, за викладеною тезою автора, потребує приведення у відповідність між собою положення Державного стандарту соціальної послуги щодо соціальної інтеграції та реінтеграції бездомних осіб та Класифікатора соціальних послуг щодо видів соціальних послуг, які формують зміст соціальної послуги соціальної інтеграції. (С. 163). Водночас автор також пропонує окремо затвердити Державний стандарт послуги соціальної інтеграції та реінтеграції внутрішньо переміщених осіб, в якому визначити її суб'єктів, зміст, умови та порядок надання, а також показники та критерії якості, процедуру оцінювання. Також, у взаємозв'язку з цим, у роботі аналізується досвід Польщі щодо участі груп самопомогі та волонтерських груп. (С. 167-168). Як видається, можна було б продовжити розвивати цю наукову думку у напрямку визначення умов та порядку участі спеціальних суб'єктів, що повинні відповідати за організацію та здійснення процесу добровільного переселення, інтеграцію (реінтеграцію) та повернення вільно переміщених осіб. Наприклад, за законодавством Хорватії діє спеціальний Регіональний центр, Голова якого призначає керівника з числа переміщених осіб. Така особа дає відповіді на запити переміщених осіб щодо умов проживання, якості їжі та інших предметів першої необхідності, а також координує та керує діяльністю переміщених осіб з метою самоорганізації в таборі. Керівник групи співпрацює з обласним центром, центром соціальної роботи, гуманітарними організаціями з метою забезпечення допомоги переміщеним особам.

Дані зауваження, які в певній мірі носять характер побажань, не впливають на загальну позитивну оцінку якості виконаної дисертантом роботи. Теоретичні результати й наукові положення, які містяться в даній дисертації, характеризуються єдністю змісту і свідчать про особистий вклад в юридичну науку. Про значний науковий рівень проведеного дослідження та

його практичне значення свідчить актуальність обраної тематики, чіткість та послідовність викладеного матеріалу, обґрунтованість наукових висновків.

Основні положення дисертації відображені в достатній кількості наукових публікацій у фахових виданнях України, у наукових періодичних виданнях інших держав, монографічних дослідженнях, що свідчить про ретельну роботу, проведenu дисертантом в процесі наукового дослідження та його апробації.

При аналізі дисертаційної роботи та наукових публікацій порушень академічної доброчесності не виявлено.

Викладене дозволяє зробити висновок: дисертація за темою дослідження «Правове регулювання соціального захисту внутрішньо переміщених осіб в Україні» є завершеною науковою працею, відповідає спеціальності Право та вимогам наказу МОН України № 40 від 12.01.2017 р. «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» (зі змінами від 12.07.2019 р.) і «Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії» (Постанова Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44), а її автор – Кульчицький Тарас Русланович – заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 Право за спеціальністю 081 Право.

Офіційний опонент:

доцент кафедри господарсько-правових  
дисциплін Інституту права  
Львівського державного університету  
внутрішніх справ,  
кандидат юридичних наук, доцент

Н. П. Мокрицька