

ВІДГУК

**офіційного опонента – кандидата юридичних наук, доцента
Островського Сергія Олександровича на дисертацію Погосяна Роберта
Едуардовича «Адміністративно-правовий захист прав ветеранів
війни», подану на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора
філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»**

Актуальність обраної теми

Тема дослідження адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни є надзвичайно актуальною у сучасному контексті, зокрема через зростання числа ветеранів, що повертаються з бойових дій, та збільшення осіб з інвалідністю внаслідок війни. Це дослідження має кілька важливих аспектів. По-перше, зростаюча потреба в захисті прав. Кількість ветеранів, які потребують підтримки, зростає, що ставить перед державою нові виклики в питаннях забезпечення їхніх прав на соціальну допомогу, медичне обслуговування та реабілітацію. Відповідно, розробка та вдосконалення адміністративно-правових механізмів захисту прав ветеранів стає невідкладним завданням. По-друге, системні недоліки в законодавстві, наявні законодавчі акти часто виявляються неефективними у реалізації прав ветеранів на практиці. Наукове дослідження може виявити прогалини в правовій системі, що ускладнюють доступ ветеранів до належної допомоги, а також пропонувати шляхи їх усунення; По-третє, підвищення рівня обізнаності. Дисертація може допомогти підвищити обізнаність як у суспільстві, так і серед самих ветеранів щодо їхніх прав і можливостей. Це важливо для формування позитивного ставлення до ветеранів і сприяння їхній інтеграції в суспільство. По-четверте, захист прав ветеранів як соціальна відповідальність. Дослідження може підкреслити соціальну відповідальність держави щодо захисту прав ветеранів, що важливо для зміцнення довіри населення до державних інститутів. По-п'яте, вивчення міжнародного досвіду в сфері адміністративно-правового захисту прав ветеранів може сприяти адаптації успішних практик в Україні. Це дозволить зняти бар'єри для реалізації прав ветеранів та покращити їхнє становище.

Таким чином, наукове дослідження адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни має велике значення для формування ефективних механізмів підтримки ветеранів, адаптації законодавства та покращення якості життя осіб, які пожертвували собою заради захисту країни.

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

Представлене на розгляд дисертаційне дослідження Погосяна Р.Е., характеризується системним підходом до розкриття теми дослідження. У вступі чітко окреслена мета теми та сформульовано завдання дослідження, визначено об'єкт і предмет дослідження. Структурно дисертація

складається із вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Структура в цілому відповідає цілям і завданням дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, визначені автором.

Погосян Роберт Едуардович під час дослідження використовує низку загальнонаукових та спеціальних методів дослідження. Комплексне їх використання сприяло можливості проаналізувати зазначену проблему системно в єдності змісту і форми. Тож, метод *спостереження* використаний задля систематичного, цілеспрямованого спостереження за станом соціального захисту військовослужбовців, можливістю отримання ними встановлених пільг; *логіко-семантичний* метод дослідження (підрозділи 1.2, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3) дозволив дослідити зміст дефініцій, що характеризують інститут захисту прав ветеранів війни та членів їхніх сімей, визначити поняття: «правове регулювання адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни», «публічна адміністрація як суб'єкт адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни», «ветеран військової служби», «засоби адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни», «юридична відповідальність за порушення норм, якими урегульовано права ветеранів війни». Методи *класифікації, групування, системно-структурний, системно-функціональний* (підрозділи 1.2, 1.3, 3.1) дозволили виокремити характерні ознаки понять: «права людини», «ветеран війни». Метод *узагальнення* дав можливість дослідити особливості використання методологічних основ дослідження захисту прав ветеранів війни, а також систему актів управління місцевих територіальних органів управління (підрозділи 1.1, 2.2). *Статистичний аналіз* (підрозділи 1.4, 3.2) було використано під час роботи з офіційно-статистичними матеріалами щодо кількості ветеранів війни, які потребують соціального захисту держави після російського вторгнення в Україну, кількості безвісти зниклих, інвалідів. *Історико-правовий* метод (підрозділ 1.2) був задіяний при дослідженні становлення та розвитку захисту прав ветеранів війни. Із використанням *індуктивного* методу (підрозділ 2.2, 2.3) було доведено необхідність удосконалення законодавства, що урегульовує адміністративно-правовий захист прав ветеранів війни. Метод *абстрагування* використаний для дослідження захисту прав інвалідів війни та їхніх сімей, безвісти зниклих військовослужбовців (підрозділи 1.4). *Порівняльно-правовий* метод (підрозділ 1.1, 3.1) застосований для узагальнення міжнародного досвіду щодо захисту ветеранської спільноти за стандартами НАТО. Метод *моделювання* використаний для розроблення Загальнодержавної програми підтримки ветеранів війни та членів їхніх сімей (підрозділи 2.3).

Достовірність і новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Положення та висновки представленої дисертації є достовірними, чітко сформульованими й підкріплюються ретельним аналізом сучасної ситуації з адміністративно-правовим захистом прав ветеранів війни.

Наукова новизна отриманих результатів визначається тим, що дисертація є першою спробою комплексно, з урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права та з використанням сучасних методів пізнання дослідити особливості адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни.

Заслужують на увагу наступні положення наукової новизни:

вперше:

– аргументовано, що механізм адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни – це система правових, організаційних та інших засобів, спрямованих на захист прав ветеранів війни на рівні публічних органів управління. Основна мета механізму – забезпечення відновлення порушених прав ветеранів війни та їх охорона. Вона досягається за допомогою спеціальних правових норм, організаційних заходів, механізмів контролю за дотриманням прав ветеранів та відповідальності за порушення цих прав;

– виокремлено етапи історичного становлення та розвитку інституту прав ветеранів війни, а також особливості зазначених етапів: перший період – «Князівства» – почався в IX ст. та закінчився в XIV ст.; другий – «Феодалний» – тривав з XIV ст. до XVIII ст.; третій період – «Імперський» – з XVIII ст. до початку XX ст.; четвертий період отримав назву «Радянської доби», він тривав з початку XX ст. і закінчився у 90-х рр. XX ст.; сучасний період можна умовно назвати «Вільна країна», він бере початок у 90-х рр. XX ст. та наразі триває.

– доведена доцільність реформування структури Міністерства у справах ветеранів війни, запропоновано об'єднати: патронатну службу Міністра та фінансове управління, реорганізувати у відділи та об'єднати з управлінням документообігу та звернень громадян – дати назву Управління економічного забезпечення та документообігу; департамент громадянської ідентичності та ветеранського розвитку об'єднати з директором стратегічного планування та європейської інтеграції – назвати директорат європейської та ветеранського розвитку; юридичний департамент реорганізувати в управління, а також зменшити штатну кількість державних службовців у регіональних відділеннях та скоротити кількості заступників Міністра до трьох;

– вмотивовано необхідність прийняття нового закону України «Про статус ветеранів війни», запропоновано основні напрямки регулювання суспільних відносин щодо адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни;

– обґрунтовано зміни та доповнення до нормативно-правових актів, якими врегульовано адміністративно-правовий захист прав ветеранів війни, а саме: Кодексу України про адміністративні правопорушення, законів України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» тощо;

удосконалено:

– дефініції понять: «правове регулювання адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни», «публічна адміністрація як суб'єкт адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни», «ветеран військової служби», «засоби адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни», «юридична відповідальність за порушення норм, якими урегульовано права ветеранів війни»;

– пропозиції щодо доповнення переліку осіб, які підпадають під статус ветеран війни;

дістали подальшого розвитку:

– перелік ознак, що характеризують поняття «права людини», обґрунтовано, що права ветеранів війни є частиною загального поняття прав людини і громадянина, але вони мають свої особливості, які відображають унікальні потреби і захист ветеранів війни;

– ознаки поняття «ветеран війни»;

– аргументація щодо того, що при застосуванні конструкції «права ветеранів війни» доречніше використовувати конструкцію «охорона прав ветеранів війни», яка за необхідності передбачає також активний захист;

– пропозиції, про те, що до категорії ветеранів війни (учасник війни) потрібно відносити також осіб, які були евакуйовані з місць бойових дій або тих, хто знаходився у полоні на території інших держав.

Дисертаційне дослідження Р.Е. Погосяна має логічну структуру, проблеми, сформульовані в межах розділу або підрозділу, знаходять своє конкретне рішення.

Розділ 1 «Теоретико-правові засади захисту прав ветеранів війни» складається з чотирьох підрозділів, присвячених: методології дослідження захисту прав ветеранів війни; правам ветеранів війни в системі прав людини; поняттю та особливостям захисту прав ветеранів війни; становленню та розвитку інституту захисту прав ветеранів війни.

Автором визначено, що інститут захисту прав ветеранів війни має тривалий та складний період становлення та розвитку, кожний етап якого характеризується ставленням держави до війська та до його мотивації у воєнних баталіях. Дослідження генезису дало можливість виокремити кілька періодів, кожному з яких притаманні певні ознаки. Перший період – «Князівства» – почався в IX ст. та закінчився в XIV ст. Для нього характерні такі ознаки: 1) князь за власної ініціативи, не системно нагороджував військо; 2) при монастирях започатковуються перші лікарні для поранених військових; 3) види нагород залежали від ініціативи князя. Другий період має назву «Феодальний», він тривав з XIV ст. до XVIII ст., для нього характерні такі ознаки: 1) активно запроваджувалось будівництво лікарень при монастирях, започатковувалися шпиталі з каменю, які перетворювалися у притулки для інвалідів війни; 2) сім'ї по втраті годувальника отримували несистемні грошові дотації; 3) розвивалася військова медицина. Третій період має назву «Імперський», він тривав з XVIII до початку XX ст. і характеризується тим, що: 1) почався активний розвиток системи медичної

допомоги; 2) активно запроваджувалося патріотичне виховання, прославлялися героїчні вчинки воїнів у першому військовому журналі «Російський інвалід»; 3) розвивалася діяльність благодійних фондів; 4) було створено будинки прихистку для військових інвалідів. Четвертий період отримав назву «Радянської доби», починався на початку ХХ ст. і закінчувався 90-ми роками ХХ ст., для нього характерні такі ознаки: 1) ветерани війни отримували значну державну підтримку від уряду, що включало безкоштовну медичну допомогу, пріоритетність у працевлаштуванні та житлові пільги; держава також забезпечувала матеріальну підтримку ветеранів у вигляді пенсій, компенсацій і субсидій; 2) ветерани війни були активно залучені до різних суспільних організацій та робіт, що сприяло їх соціальній інтеграції; 3) водночас захист прав ветеранів війни часто діяв як інструмент державного контролю: ветерани війни, які висловлювали незгоду з політикою держави, могли бути позбавлені державних пільг та матеріальної підтримки; 4) захист прав ветеранів війни був частиною пропаганди радянської ідеології: ветерани війни були задіяні в костюмованих відеороликах, кінофільмах та мас-медіа для втілення ідеї «перемоги радянського народу над фашистськими загарбниками» та підтримки патріотичних настроїв серед населення; 5) радянська держава приділяла особливу увагу спадщині ветеранів війни: було побудовано багато меморіальних комплексів та пам'яток, які вшановували військову славу країни та подвиги ветеранів війни; 6) при цьому існували обмеження на вільне вираження думок та критику державної політики, що стосувалось і ветеранів війни, ще часто призводило до обмеження прав ветеранів на свободу слова та право на вільне об'єднання. Сучасний період можна умовно назвати «Вільна країна», він бере початок у 90-х роках ХХ ст. та наразі триває.

Аналіз нормативно-правових актів, якими урегульовано захист прав ветеранів війни, показав, що на сьогодні перелік учасників бойових дій не враховує:

- військовослужбовців військових прокуратур;
- осіб рядового, начальницького складу, військовослужбовців Міністерства внутрішніх справ України та поліціантів;
- військовослужбовців Управління державної охорони України, осіб рядового та начальницького складу Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної пенітенціарної служби України;
- медичний персонал, що брав участь у збройних конфліктах, бойових діях та інших формах збройної боротьби і був присутнім на полі бою, надавав медичну допомогу пораненим військовим та цивільним особам;
- волонтери, які брали участь у підтримці військових та допомагали їм на фронті та після повернення;
- осіб, які з 24 лютого по 25 березня 2022 року у складі добровольчих формувань у взаємодії із військовими формуваннями брали

участь у здійсненні заходів, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України;

– представників добровольчого формування територіальної громади, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, що захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України під час антитерористичної операції.

Розділ 2 «Механізм адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни» складається з трьох підрозділів, які присвячені визначенню поняття та елементам механізму адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни; характеристиці нормативно-правового регулювання адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни; повноваженням та компетенції публічної адміністрації як суб'єкту адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни.

Зазначено, що правове регулювання адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни – це вплив норм права на суспільні відносини, що виникають між публічною адміністрацією та ветеранами війни щодо захисту їхніх прав у різних сферах життя, таких як пенсійне забезпечення, освіта, професійна освіта, працевлаштування, соціальна адаптація, медичне обслуговування тощо, з метою перетворення їх на правовідносини, що гарантуються та охороняються державою.

Доведена необхідність внесення змін до Порядку забезпечення санаторно-курортними путівками деяких категорій громадян та виплати їм компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування структурними підрозділами з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчими органами міських, районних у містах (у разі їх утворення (крім м. Києва) рад, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2006 р. № 187 такого змісту: «Учасники війни, особи, на яких поширюється чинність Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, забезпечуються путівками строком на 18–21 календарний день один раз на рік».

Аргументовано, що сучасна тенденція до збільшення кількості військових пенсіонерів вимагає підвищення граничної межі вислуги років, після досягнення якої військовослужбовець може йти на пенсію, до 30 років. Розмежування при нарахуванні пенсій військовослужбовцям, які брали участь у бойових діях і які перебували в тилу. Стимулювання ветеранів у подальшому служінні Батьківщині, особливо в умовах відбудови держави, у перекваліфікації або отриманні додаткової професії, що дасть можливість державі зменшити у відсотковому відношенні виплату пенсій поряд з отриманням основної заробітної плати. Запровадження пільгових накопичувальних пенсійних програм для військових.

Доведено необхідність прийняття нового закону України «Про статус ветеранів війни», в якому слід передбачити:

- нарахування пенсій та одноразових допомог відбувається відповідно до їхньої участі в боях за Батьківщину;
- збільшення максимального розміру пенсії за вислугу років до 90 %, за умови збільшення граничної межі вислуги років до 30 років;
- збільшення одноразових виплат особам з інвалідністю внаслідок війни з особливим урахуванням специфіки поранення, що потребує протезування;
- посилення соціального захисту членів сімей загиблих, та осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною;
- запровадження пільгових накопичувальних пенсійних програм для військових;
- покращення забезпечення, збільшення фінансування, стимулювання медичного персоналу госпіталів ветеранів війни;
- врегулювання питання відпусток військовослужбовців в умовах особливого періоду.

У розділі 3 дисертації «Засоби адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни» розкрито поняття та види засобів адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни та засади юридичної відповідальності за порушення норм законодавства, яким урегульовано права ветеранів війни.

Засоби адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни – це інструменти впливу, що застосовуються публічною адміністрацією з метою адаптації та психологічної реабілітації, забезпечення санаторно-курортним лікуванням, технічними та іншими засобами реабілітації, житлом, надання освітніх послуг, дотримання трудових прав, соціальної та професійної адаптації, пільг у сплаті певних видів послуг, пенсійного забезпечення ветеранів війни та їхніх сімей.

Аналіз видів та сутності засобів адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни дає підстави говорити про необхідність внесення змін та доповнень до чинних нормативних актів у сфері земельних правовідносин, метою яких було б ефективне врегулювання процесу надання земельних ділянок ветеранам війни та членам їхніх сімей в порядку першочерговості стосовно інших категорій громадян. Також необхідно запровадити обов'язкове оцифрування і оприлюднення інформації про отримані ветеранами війни безоплатно земельні ділянки, проводити прозорий та повний аудит документації про відчуження комунальної та державної землі. Запропоновано провести моніторинг програм та підрахувати кількість виділених коштів на медичне забезпечення ветеранів війни; доповнити бюджети обласних рад та Державного бюджету в частині виділення коштів на забезпечення безкоштовними ліками даної категорії осіб; здійснити моніторинг препаратів, які найчастіше використовуються при лікуванні ветеранів війни, та внести зміни до переліку ліків, які видаються безкоштовно.

В результаті дослідження змісту юридичної відповідальності за порушення норм, якими урегульовано права ветеранів війни, було

запропоновано авторську дефініцію зазначеного поняття, під яким розуміється: вид державного примусу, що застосовується компетентними органами публічної адміністрації за вчинене протиправне діяння або бездіяльність посадових осіб та громадян, винних в порушенні законодавства про соціальний захист ветеранів війни та їхніх сімей.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертаційному дослідженні висновки й пропозиції використовуються у:

науково-дослідній діяльності – для подальшого наукового дослідження проблем адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

практичній діяльності – під час внесення відповідних змін та доповнень до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», а також до інших нормативно-правових актів, якими урегульовано адміністративно-правовий захист прав ветеранів війни (акт впровадження Головного управління Пенсійного фонду України в Київській області;

освітньому процесі – під час розроблення та викладання навчальної дисципліни «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми» (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Дисертаційне дослідження Погосяна Роберта Едуардовича, попри загальну позитивну оцінку, не позбавлене певних недоліків, а також дискусійних положень, які потребують більш глибокого дослідження та обґрунтування:

1. На с.163 дисертації автором доведено необхідність прийняття нового закону України «Про статус ветеранів війни», в якому слід передбачити: нарахування пенсій та одноразових допомог відбувається відповідно до їхньої участі в боях за Батьківщину; збільшення максимального розміру пенсії за вислугу років до 90 %, за умови збільшення граничної межі вислуги років до 30 років; збільшення одноразових виплат особам з інвалідністю внаслідок війни з особливим урахуванням специфіки поранення, що потребує протезування; посилення соціального захисту членів сімей загиблих, та осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною; запровадження пільгових накопичувальних пенсійних програм для військових; покращення забезпечення, збільшення фінансування, стимулювання медичного персоналу госпіталів ветеранів війни; врегулювання питання відпусток військовослужбовців в умовах особливого періоду. На мою думку, автору варто було б більшу увагу приділити проекту даного законодавчого акту в додатках до дисертації, викласти його структуру та змістове наповнення.

2. В дисертаційній роботі отримала подальшу наукову дискусію питання розмежування понять «охорона» та «захист». Разом з тим, дисертанту варто було б більшу увагу приділити наведенню аргументів

розмежування понять «охорона прав ветеранів війни» та «захист прав ветеранів війни».

3. На с.147 дисертації автор зазначає про ініціативу Уряду щодо створення інституту помічника ветерана та сервісних офісів у справах ветеранів. Передбачено, що в основу діяльності помічників покладуть принцип індивідуального підходу. Помічники виявлятимуть і розв'язуватимуть проблеми кожного окремого Захисника чи Захисниці. З огляду на зазначене, хотілося б почути думку дисертанта щодо практичної реалізації даної пропозиції та в цілому актуальності створення даних посад?

4. В дисертації Роберта Едуардовича наведена статистична інформація щодо вироки судів першої інстанції щодо корупції лікарів (МСЕК разом з профілактично-лікувальними закладами, ВЛК та ЛКК) у системі оформлення інвалідності 2017-2022 рр. Автору варто було б навести статистичні дані за 2023-2024 рр. для формування більш об'єктивнішої картини щодо корупції в сфері соціального захисту прав ветеранів війни.

Зазначимо, що представлені вище зауваження є дискусійними й такими, що не впливають на загальний високий рівень наукового дослідження, а відтак не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи Погосяна Р.Е.

Висновок

Основні наукові положення, висновки й практичні рекомендації, викладені в дослідженні, були оприлюднені на міжнародних науково-практичних конференціях, присвячених проблемам адміністративного права.

Зміст дисертаційної роботи висвітлений достатньо повно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел з проблематики дисертаційного дослідження. Автор сформулював свої висновки, які здатні стати значним внеском у розвиток адміністративного права. В цілому, дисертація Погосяна Роберта Едуардовича є самостійним, повністю завершеним науковим дослідженням, присвяченого адміністративно-правовому захисту прав ветеранів війни.

Отже, аналіз основних положень дисертації Погосяна Роберта Едуардовича «Адміністративно-правовий захист прав ветеранів війни» дозволяє зробити висновок, що дисертація є повноцінною завершеною науковою працею, в якій отримано нові науково-обґрунтовані результати, що вирішують конкретну задачу, яка має суттєве значення для науки адміністративного права. Рецензоване наукове дослідження, його результати та оформлення відповідають спеціальності 081 «Право» та вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах), затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261, Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої

освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44, Вимогам до оформлення дисертацій, затвердженим Наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40, а його автор з урахуванням результатів публічного захисту заслуговує на присудження йому ступеня доктора філософії (галузь знань 08 «Право», спеціальність 081 «Право»).

**Доцент кафедри державної безпеки
факультету забезпечення державної
безпеки Київського інституту
Національної гвардії України,
кандидат юридичних наук, доцент.**

Сергій ОСТРОВСЬКИЙ

