

## ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Чорної Вікторії Григорівни 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.** Дисертація Роберта Едуардовича присвячена актуальній проблемі адміністративного права – адміністративно-правовому захисту прав ветеранів війни.

Актуальність адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни набуває особливого значення в контексті збільшення числа осіб з інвалідністю внаслідок війни, що викликано не тільки військовими конфліктами, але й тривалою кризою. Після початку повномасштабної збройної агресії та інтенсивних бойових дій на лінії фронту кількість ветеранів та осіб з інвалідністю стрімко зростає, що створює потребу у системному захисті їхніх прав, оскільки ветерани потребують підтримки в медичному, соціальному та економічному аспектах.

Держава зобов'язана забезпечити належні умови для життя ветеранів, що включає не лише соціальні виплати, але й доступ до медичних послуг, *rehabilitational programs*, і можливості для інтеграції у суспільство. Необхідність впровадження законодавства, яке б захищало ці права, є нагальною. Також, не дивлячись на те, що в Україні існують законодавчі акти, що регулюють права ветеранів, їх реалізація на практиці часто стикається з труднощами. Це пов'язано з недостатньою координацією між різними державними органами, а також з браком інформації про доступні послуги та права, що підкреслює необхідність зміцнення адміністративно-правового захисту.

Нагальною є потреба у підвищенні обізнаності не тільки серед ветеранів, але й серед населення про їхні права та можливості захисту. Це може сприяти не лише покращенню умов життя ветеранів, але й формуванню позитивного ставлення суспільства до них. Таким чином, адміністративно-правовий захист прав ветеранів війни є важливим аспектом забезпечення соціальної справедливості та стабільності в Україні. Ефективна реалізація цього захисту дозволить не лише покращити життя ветеранів, але й зміцнити соціальну відповідальність держави перед своїми громадянами.

**Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Робота, запропонована Погосяном Р.Е. має системний підхід до дослідження обраної теми. У вступі дисертант окреслює актуальність теми, підкріплюючи її даними останніх соціологічних досліджень, чітко окреслює предмет та об'єкт дослідження, детально визначає новизну та практичне значення отриманих результатів. Структурно дисертація складається із вступу, трьох розділів,

нерозривно пов'язаних між собою висновків, списку використаних джерел та додатків. Структура в цілому відповідає цілям і завданням дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, визначені автором. Про обґрунтованість сформульованих у дисертації положень і висновків говорить також критичний аналіз використаних джерел юридичного та методологічного спрямувань, які присвячені питанням адміністративно-правовий захист прав ветеранів війни.

Результати наданої на розгляд дисертації характеризуються високим ступенем вірогідності та наукової обґрунтованості, що досягається використанням як загальних, так і спеціальних методів дослідження, таких як: спостереження; логіко-семантичний; класифікації, групування, системно-структурний, системно-функціональний; узагальнення; статистичний аналіз; історико-правовий; індуктивний; абстрагування; порівняльно-правовий; моделювання.

Висновки, зроблені у дисертації, а також розроблені автором зміни до чинного законодавства, підзаконних нормативно-правових актів, інструкції та положення щодо адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни, а також запропонувати рекомендації щодо удосконалення даного виду захисту.

**Достовірність і новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Положення та висновки дослідження мають своїм підґрунтям теоретичні дослідження автора, зокрема, 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». Достовірність їх підтверджується також і актуальним пропозиціями удосконалення законодавства: 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.

Дослідження Роберта Едуардовича Погосяна характеризується високою практичною спрямованістю. Пропозиції, які робить автор, стосуються безпосередньо адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни.

Заслуговують на увагу наступні положення новизни дисертації:

– 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;

– 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;

– 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.

Основна частина дисертації Погосяна Р.Е. логічно побудована та структурована, всі розділи взаємопов'язані.

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 надано авторську дефініцію ветерани війни – це особи, які брали участь у бойових діях, антитерористичних операціях та інших формах збройної боротьби по захисту Батьківщини чи в інших бойових діях на території інших держав, відповідно до міжнародних домовленостей, медичні представники, волонтери, інваліди війни, ліквідатори диверсійно-терористичних груп, вояки УПА, миротворці тощо, які несуть фізичні та психологічні наслідки участі у цих діях та потребують спеціальної підтримки та допомоги від держави (с.76 дисертації).

Доведено, що замість конструкції «права ветеранів війни» доречніше використовувати конструкцію «охорона прав ветеранів війни», яка передбачає в тому числі й активний захист за необхідності (с.82 дисертації).

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 присутніми 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 (с.73-74 дисертації).

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.

Визначено, що структуру механізму захисту прав ветеранів війни утворюють система нормативно-правових актів, якими урегульовано права суб'єктів, система органів публічної адміністрації, що забезпечує запровадження різноманітних засобів, завдяки яким досягається мета встановленого механізму, та самі засоби, що є змістовною складовою даного інструменту (с.102 дисертації).

Запропоновано під механізмом адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни розуміти систему 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 охорона їхніх прав у майбутньому. Це досягається за допомогою спеціальних правових норм, організаційних заходів, механізмів контролю за дотриманням прав ветеранів та відповідальності за порушення цих прав (с.106-107 дисертації).

Вперше автором наведено поняття «ветеран військової служби» – це громадянин України, який бездоганно прослужив встановлений законодавством термін на військовій службі, в органах внутрішніх справ, податковій міліції, державній пожежній охороні, Державній кримінально-виконавчій службі України, органах і підрозділах цивільного захисту, Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України і звільнений у запас або у відставку відповідно до законодавства України, нагороджений військовими нагородами, може бути інвалідом через виконання службових обов'язків, який за наявності визначених підстав має певні пільги та отримує соціальний захист держави (с.107 дисертації).

Дослідження структури Міністерства у справах ветеранів війни дає підстави вести мову про необхідність зменшення кількості заступників Міністра до трьох; 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 в регіональних відділеннях (с.146-147 дисертації).

Акцентовано увагу, що потребує підвищення якості взаємодія органів публічної адміністрації, які ведуть реєстри осіб, звільнених з військової служби за станом здоров'я після 24 лютого 2022 року, а саме між Міністерством у справах ветеранів України, яке тримає Єдиний державний реєстр ветеранів війни, та відповідними інформаційними системами компетентних органів (с.153-154 дисертації).

Аналіз системи нормативно правових актів, якими урегульовано адміністративно-правовий захист ветеранів війни свідчить про необхідність таких змін та доповнень: запропоновано доповнити закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей» ст. «Право на захист військовослужбовців на випадок безробіття з незалежних від них обставин»; запропоновано соціальний захист сімей зниклих безвісти осіб, які брали участь у бойових діях, прописати в законі України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти»; зауважено, що в законі України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» законодавець використовує поняття «пропавший безвісти», що є помилкою перекладу та русизмом, саме тому пропонуємо замінити термін «пропавший безвісти» на «зниклий безвісти»; доведено необхідність внесення змін до закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» такого змісту: «Індексація пенсій військовослужбовців та членів сімей загиблих проводиться в порядку загальної індексації». Зазначено, що в умовах російської агресії збільшується кількість інвалідів війни, які потребують тривалого лікування, що вимагає збільшення розміру одноразової виплати військовим, що отримали інвалідність під час служби (с.162 дисертації).

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.

Зазначено, що 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 (с.165 дисертації).

Зазначені засоби застосовуються з метою захисту певної категорії осіб – ветеранів війни для досягнення максимальної ефективної реалізації

гарантій, встановлених державою. Вони застосовуються для конкретної групи суб'єктів, які вступають в суспільні відносини з державою, забезпечують виконання встановлених зобов'язань для захисту інтересів ветеранів війни та членів їхніх сімей. Застосування цих засобів має породжувати певні наслідки для даної категорії суб'єктів та членів їхніх сімей. Вони забезпечуються примусовою силою держави, оскільки передбачені нормами права (с.165 дисертації).

Аналіз Кодексу України про адміністративні правопорушення дав можливість стверджувати, що на сьогодні відсутня цільова норма, в якій би було передбачено захист соціальних прав ветеранів війни та членів їхніх сімей, саме тому запропоновано доповнити КУпАП ст. «Бездіяльність посадових осіб щодо забезпечення прав ветеранів війни та членів їхніх сімей», в якій передбачити: «Умисне невжиття заходів щодо організації соціального та інших видів обслуговування, нестворення належних умов для підтримання здоров'я та активного довголіття ветеранів війни та членів їхніх сімей тягнуть за собою накладення штрафу від сімдесяти до ста сорока п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян» (с.190 дисертації).

**Практичне значення отриманих результатів** полягає в тому, що сформульовані у дисертаційному дослідженні теоретичні положення та конкретні пропозиції й рекомендації використовуються та можуть бути використані у: 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**

Відзначаючи теоретичну та практичну цінність дисертаційного дослідження Погосяна Р.Е. і позитивно оцінюючи його в цілому, слід наголосити, що окремі положення дисертації мають дискусійний характер і потребують більш глибокого дослідження та обґрунтування:

1. В підрозділі 3.2 дисертації Вами розкрито питання юридичної відповідальності за порушення норм, якими урегульовано права ветеранів війни під якою Ви пропонуєте розуміти 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 (с.182 дисертації). В той же час, в роботі дисертант особливу увагу приділив лише кримінальній та адміністративній відповідальності.

2. В розділі 2 дисертації «Механізм адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни» автор до структури механізму адміністративно-правового захисту прав ветеранів війни відносить: нормативно-правові акти; суб'єктів публічної адміністрації та 3) адміністративно-правові засоби. Разом з тим, на мою переконливу думку доцільно акцентувати увагу на такі обов'язкові елементи як: 1) контроль та нагляд з боку органів державної влади, незалежних інститутів або громадських організацій, які спрямовані на виявлення, попередження та усунення порушень адміністративних прав; 2) правові механізми захисту прав ветеранів війни (судовий та позасудовий захист); 3) забезпечення громадянам доступу до правової інформації, роз'яснень їхніх прав та обов'язків, а також надання кваліфікованої юридичної допомоги у випадках порушення їхніх прав.

3. На с.162-163 дисертації автор зазначає, 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. З огляду на зазначене, автору доцільно було б запропонувати шляхи досягнення поставлених результатів.

4. На мою переконливу думку, з огляду на складність обраної теми дисертаційного дослідження та військово-політичної ситуації в Україні необхідним було б розкриття питання дослідження міжнародного досвіду захисту прав ветеранів війни з метою удосконалення адміністративно-правового механізму захисту цієї категорії громадян, запозичуючи найкращі практики інших країн. Аналіз міжнародного досвіду дозволить виявити ефективні моделі адміністративно-правового захисту ветеранів, які можуть бути адаптовані до вітчизняних умов, сприяючи підвищенню рівня соціальної захищеності, доступу до пільг та послуг, а також інтеграції ветеранів у суспільство.

Утім, викладені зауваження мають переважно дискусійний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи Погосьяна Роберта Едуардовича та не впливають на її науковий рівень.

#### **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»).

**доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри публічного та міжнародного права  
Київського національного  
університету імені Вадима Гетьмана**



**Вікторія ЧОРНА**



Підпис *Чорної В.*  
**ЗАСВІДЧУЮ**  
начальник відділу калюїв  
Київський національний  
економічний університет  
імені Вадима Гетьмана

