

До спеціалізованої вченої ради Д 26.139.01
Відкритого міжнародного університету розвитку
людини «Україна»

ВІДГУК

**офіційного опонента, кандидата юридичних наук
Куцої Алли Миколаївни на дисертацію Кхасраві Омїда Зерара за темою
«Адміністративно-правове регулювання внутрішніх переміщень населення
в умовах проведення військових операцій (на прикладі України та Іраку)»,
подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук
за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право**

Актуальність теми дослідження. Проведення майже три роки поспіль (фактично, але не юридично) військових операцій на Сході нашої держави дає підґрунтя для безапеляційного висновку про дикість самого факту військової агресії на території будь-якої цивілізованої держави світу, а особливо Батьківщини. Результатом такого роду операцій є надзвичайно високий ступінь втрати та позбавлення прав, і, що найстрашніше, досить часто – права на життя.

Як свідчить міжнародний, а тапер і національний досвід, неможливо (!) ані убезпечити світ від військових дій, ані унеможливити виникнення негативних наслідків, зумовлених їх проведенням.

Не заперечуючи факту зазнавання втрат усім населенням держави, на території якої відбуваються військові операції, надзвичайно складним є питання внутрішнього переміщення населення.

Ураховуючи усталену тисячоліттями практику державної організації суспільства, саме на державу в особі її органів лягає основна відповідальність із законодавчого та практичного врегулювання відносин, що виникають у результаті проведення військових операцій. Саме держава через органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та інших суб'єктів публічного адміністрування, використовуючи наявні в неї важелі, організаційну структуру та ресурси, спроможна упорядкувати суспільні відносини в умовах проведення військових операцій із тим, щоб забезпечити реалізацію та захист прав, свобод і

законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Спроможна! Але ні в правовому полі, ні на практиці не здатна цього зробити повною мірою, передусім через відсутність достатніх ресурсів, несистемність діяльності відповідного спрямування та природу військових операцій із властивою їм неконтрольованістю й несталістю.

Це – проблеми, які потребують нагального вирішення і на науковому рівні – через низький рівень їх дослідження, і на законодавчому – через наявність безлічі прогалин у нормативно-правових актах, і на практичному – через неефективність та нерезультативність механізмів, які застосовуються у сфері регулювання внутрішніх переміщень населення.

Що може та має зробити держава для внутрішньо переміщеного населення в умовах проведення військових операцій? – це ключове питання дослідження Оміда Зерара Кхасраві, на яке, слід відзначити, дисертант дає доречні та науково, законодавчо і практично грамотні рекомендації та пропозиції.

У контексті викладеного вище, досліджена здобувачем тема адміністративно-правового регулювання внутрішніх переміщень населення в умовах проведення військових операцій (на прикладі України та Іраку) є актуальною та своєчасною, характеризується необхідним рівнем наукової та практичної цінності.

Окрім того, слід схвально оцінити проявлену автором сміливість у написанні роботи за темою, яка стосується динамічного в умовах сьогодення нашої держави та Іраку питання, а також проявлену здатність до викладення матеріалу таким чином, що він відповідає актуальним потребам науки й практики (для прикладу, в підрозділі 2.2 розкрито питання діяльності новоствореного Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України).

Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Зміст дисертації триєдиний, оскільки в ньому достатньою мірою викладено науковий, законодавчий та практичний матеріал. При цьому зазначені види інформації у викладених обсягах не є зайвими за своїм змістом та не перезавантажують роботу, а натомість забезпечують належний рівень доказовості її основних положень.

Дисертантом сформульовано чітку мету дослідження, яка полягає у тому, аби на основі досягнень науки адміністративного права та норм законодавства України здійснити аналіз адміністративно-правового регулювання внутрішніх переміщень населення в умовах проведення військових операцій (на прикладі України та Іраку), а також сформулювати відповідні пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства та практики його застосування у зазначеній сфері. Для досягнення поставленої мети здобувачем поставлено перед собою конкретні задачі, які вдало вирішено під час дослідження.

Аналогічним чином визначено об'єкт та предмет дисертації. Зокрема, об'єктом є суспільні відносини, що виникають під час адміністративно-правового регулювання внутрішніх переміщень населення в умовах проведення військових операцій, а предметом – адміністративно-правове регулювання внутрішніх переміщень населення в умовах проведення військових операцій в Україні та Іраку.

Тему дослідження автором розглянуто в трьох її основних аспектах: природа внутрішніх переміщень населення в умовах проведення військових операцій крізь призму адміністративного права; зміст адміністративно-правового регулювання таких переміщень на прикладі досвіду України та Іраку; особливості міжнародної практики сприяння внутрішньо переміщеним особам у зазначених державах.

Так, перший розділ дисертації присвячено історичним процесам, пов'язаним із внутрішніми переміщеннями населення, у тому числі в контексті їх адміністративно-правового регулювання, змісту та передумовам виникнення цих процесів і їх специфіці, яка зумовлюється проведенням військових операцій. Слід відзначити, що дисертантом лаконічно та послідовно розкрито історичний аспект внутрішніх переміщень населення (підрозділ 1.1).

У другому розділі дослідження розкрито питання щодо механізму адміністративно-правового регулювання внутрішніх переміщень населення в умовах проведення військових операцій в Україні та Іраку в частині законодавчого забезпечення відповідних відносин, суб'єктного складу їх публічного адміністрування та забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Дисертантом у підрозділі 2.3 глибоко та професійно досліджено права і свободи

внутрішньо переміщених осіб. При цьому можна було б запропонувати їх класифікацію. Однак це – пропозиція для подальшої наукової роботи.

Зміст третього розділу дисертації дає уявлення про міжнародну допомогу внутрішньо переміщеним особам та роль міжнародної громадянської спільноти в її наданні.

Необхідно також відзначити, що за загальним правилом нормопроектувальної техніки різні слова не можуть вживатися для визначення одного поняття. Одне і те ж слово не може вживатися для визначення різних понять. У цьому контексті науково цінними є сформульовані здобувачем у переважній більшості підрозділів дисертації дефініції досліджуваних понять.

Водночас у тексті дослідження достатньою мірою наведено статистичні дані, які підтверджують достовірність авторських висновків.

Джерельна база дисертації є достатньою за кількістю використаних джерел та цілком репрезентативною, оскільки включає у себе здобутки вчених адміністративістів, законодавчі норми та положення, емпіричні дані. Відповідні посилання оформлено належним чином.

На завершення аналізу змісту дослідження слід зазначити, що його виконано автором самостійно, висновки та пропозиції є достовірними й аргументованими, текст загалом – завершеним, що засвідчує необхідний науково-теоретичний та прикладний рівень проведеного дослідження. Здобувачу в дисертації вдалося вирішити важливе, актуальне та неоднозначне наукове завдання з комплексного дослідження змісту адміністративно-правового регулювання внутрішніх переміщень населення в умовах проведення військових операцій в Україні та Іраку, що має суттєве значення для юриспруденції.

Наукова новизна одержаних результатів, повнота їх викладу в опублікованих працях. У результаті підготовки комплексного дослідження, яким є надана до захисту дисертація, його автором отримано нові науково обґрунтовані результати, у тому числі щодо виокремлення історичних періодів розвитку внутрішнього переміщення населення, формування понятійного базису за темою дослідження, формулювання конкретних пропозицій з удосконалення нормативно-правових актів України, якими регламентовано питання забезпечення прав і свобод

внутрішньо переміщених осіб, оптимізації системи органів виконавчої влади, що приймають участь у формуванні та реалізації окремих векторів державної політики з цього питання тощо.

Ці результати в сукупності є значним досягненням для розвитку державної політики щодо внутрішніх переміщень населення в умовах проведення військових операцій.

Одну з ключових ролей для такого досягнення слід відвести використаним автором методам наукового пізнання, у тому числі логіко-семантичному, системно-структурному, структурно-функціональному, порівняльно-правовому, соціологічному, статистичному та документального аналізу.

Основні положення, висновки та пропозиції дослідження викладено в п'яти статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях з юридичних дисциплін, у тому числі в одному зарубіжному, а також у п'яти тезах доповідей на науково-практичних конференціях. Це свідчить про повноту відображення матеріалів й основних наукових результатів дисертації в друкованих працях. Зазначені праці засвідчують високу якість проведеної дисертантом роботи.

Наукова і практична цінність дисертації. Сформульовані автором висновки та пропозиції є значущими, оскільки їх можна використати в практичній, правозастосовній, аналітичній та нормотворчій діяльності, а також у наукових дослідженнях та в навчальному процесі, для вирішення питань адміністративно-правового регулювання внутрішніх переміщень населення в умовах проведення військових операцій в Україні та Іраку, у тому числі шляхом розробки проектів нормативно-правових актів, організації та вдосконалення механізмів практичного виконання законодавства з досліджуваного питання, підготовки навчально-методичних матеріалів, використання в подальших наукових дослідженнях з відповідної проблематики тощо. Підтвердженням цьому є також акти впровадження компетентних органів влади та закладів.

Зазначене стосується запропонованого понятійного апарату, аналітики законодавства та практики з публічного адміністрування внутрішніх переміщень населення, положень щодо загальних і спеціальних аспектів дотримання прав людей з інвалідністю з числа внутрішньо переміщених осіб тощо.

Водночас слід виокремити також і деякі **дискусійні положення та зауваження до дисертації.**

1. У підрозділі 1.2 дисертантом запропоновано дефініцію поняття «внутрішнє переміщення населення», під яким запропоновано розуміти *добровільну* зміну місця проживання суб'єкта, що викликана *ускладненням* політичної, соціальної, економічної, екологічної ситуації у відповідній адміністративно-територіальній одиниці або *вимушену* зміну місця проживання суб'єкта у результаті або з метою уникнення *негативних наслідків* збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, *порушень* прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру. При цьому зазначено, що внутрішнє переміщення населення може бути викликане також і добровільною реалізацією права на вільний вибір місця проживання та пересування – вищі рівні державних видатків на соціальну сферу, розвинутіша соціальна інфраструктура та *зручності*, характерні для великих міст тощо.

Із зазначеного вбачається, що причинами для внутрішнього переміщення населення можуть бути не лише ускладнення, негативні наслідки та порушення, а й позитивні фактори, як-от наявність зручностей за новим місцем проживання.

З огляду на викладене, у вищезазначених положеннях дисертації є суперечність смислового плану. Окрім того, вбачається недоцільним обмежувати причини вимушеної зміни місця проживання вичерпним їх переліком.

2. Автором у підрозділі 1.2 зазначено, що «правова категорія «внутрішньо переміщена особа» є поняттям ширшим за змістом та включає в себе підвид «переселенець», однак, в даному випадку, звертаємо увагу безпосередньо на факторі добровільності та примусовості, що спонукало суб'єкта до зміни місця постійного проживання». Водночас до ознак внутрішньо переміщеної особи (переміщенця) дисертантом віднесено, окрім іншого, такі: суб'єктом є громадянин України, іноземці та особи без громадянства, що на законних підставах перебувають на території України; *відсутність факту перетинання державного кордону*, при цьому, відбувається перетинання ліній адміністративно-територіальних одиниць». При цьому здобувач цитує норму статті 2 Угоди про допомогу біженцям та вимушеним переселенцям, за якою вимушеним

переселенцем визнається особа, яка, будучи громадянином Сторони, що надала притулок, була змушена *покинути місце свого постійного проживання на території іншої Сторони*.

Отже, зважаючи на ознаку територіальності в поняттях «внутрішньо переміщена особа» і «переселенець», позиція щодо включення першим із них другого є дискусійним.

3. У підрозділі 2.1 дисертантом викладено позицію щодо необхідності зміни назви Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» на «Про правовий статус вимушено внутрішньо переміщених осіб».

Водночас правовий статус особи – це система закріплених у нормативно-правових актах та гарантованих державою прав, свобод, обов'язків та відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права координує свою поведінку в суспільстві.

При цьому Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» регламентуються, у тому числі, питання компетенції органів влади з питань забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, фінансові аспекти правовідносин у цій сфері тощо.

Враховуючи вищезазначене, доцільність зміни назви цього Закону України є спірною, оскільки за таких умов нова назва не відобразить основного змісту цього акта, що не відповідатиме вимогам нормопроектувальної техніки.

4. Досліджуючи акти Президента України, в підрозділі 2.1 слід було б охарактеризувати також Указ Глави держави від 14 квітня 2014 р. № 405 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України».

Водночас наведені вище зауваження не впливають на загальне позитивне враження від змісту дисертації, яку підготував Омід Зерар Кхасраві, та не зменшують її наукового і практичного значення, тим більше, що зазначені спірні положення зумовлені авторською позицією з досліджуваного питання.

ВИСНОВОК

Дисертація є завершеною науковою працею, виконаною особисто здобувачем. Її структурні елементи правильно скомпоновано та розміщено в логічному зв'язку, а положення викладено науковою мовою та лаконічно, з належною правильністю і професійно грамотно.

Під час підготовки дослідження автором отримано нові науково обґрунтовані теоретико-прикладні результати, що в сукупності є суттєвими для розвитку науки адміністративного права та вирішують питання необхідності здійснення комплексного аналізу адміністративно-правового регулювання внутрішніх переміщень населення в умовах проведення військових операцій (на прикладі України та Іраку) й розроблення на цій основі пропозицій щодо вдосконалення вітчизняного законодавства та практики його застосування в зазначеній сфері.

Зміст автореферату дисертації ідентичний її основним положенням та відображає основні, найбільш значущі результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено з дотриманням установлених вимог до таких видів робіт.

Отже, дисертація за темою «Адміністративно-правове регулювання внутрішніх переміщень населення в умовах проведення військових операцій (на прикладі України та Іраку)» за своєю актуальністю, а також обґрунтованістю, достовірністю, новизною та науковою і практичною значущістю її результатів, відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, у тому числі положенням пунктів 9, 11 та 12, а її автор – Овід Зерар Кхасраві – заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

Заступник завідувача

Відділу забезпечення діяльності

Уповноваженого Президента України

з прав людей з інвалідністю

Адміністрації Президента України,

кандидат юридичних наук

А.М. Куца