

## ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, доцента Сергія Костянтиновича Гречаниюка на дисертацію Мхитаряна Армена Маратовича «Адміністративно-правові засоби протидії дискримінації за ознакою інвалідності в Україні», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

### Актуальність теми дисертації

В сучасних умовах розбудови української державності вітчизняна юридична спільнота має стати тією рушійною силою, яка через свою щоденну практику буде спроможна доводити прихильність європейським цінностям та стандартам і забезпечувати крок за кроком їх впровадження у національний правопорядок. Серед таких цінностей та стандартів визначальне місце посідає проблема заборони та протидії дискримінації щодо осіб з інвалідністю.

Восени 2012 року для уніфікації підходів і гарантування послідовності та сталості в діяльності державних органів щодо забезпечення рівності прав і можливостей для всіх людей незалежно від їхніх певних ознак, був прийнятий Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». З цією метою даним нормативно-правовим актом, серед іншого, були деталізовані повноваження центральних і місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які фактично охоплюють два великі напрями діяльності, зокрема: запобігання дискримінації та нерівному ставленню через перегляд стандартів своєї роботи, створення відповідних політик на рівні підзаконних актів і програм, сприяння просвітництву та науковим розробкам з цієї тематики тощо; реагування на індивідуальні скарги та виправлення ситуацій, коли дискримінація вже відбулася.

Водночас сьогодні, фактично через п'ять років після прийняття Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», якщо уважно подивитися на реалії застосування його норм, можна відмітити

порівняно незначну активність центральних і місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування в цьому напрямі та децю формальне ставлення до питання запобігання та протидії дискримінації взагалі. На жаль, досі не розроблені ані загальнодержавна урядова, ані місцеві стратегічні програми щодо запобігання та протидії дискримінації, які б стали незамінним дороговказом, обов'язковим для врахування органами державної влади та місцевого самоврядування при плануванні своєї діяльності.

У зв'язку із вищевикладеним, вбачається доцільним ґрунтовне дослідження питань забезпечення прав і свобод інвалідів за допомогою застосування сукупності адміністративно-правових засобів протидії дискримінації з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Отже, дисертаційна робота Мхитаряна А.М. саме і демонструє комплексний підхід до аналізу зазначеної тематики та вирішення існуючих практичних проблем, є актуальною в доктрині адміністративного права.

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

Необхідно наголосити, що положення, висновки і рекомендації, які містяться у дисертації, достатньою мірою науково обґрунтовані. Під час дослідження застосовано окремі методи, обрані автором з урахуванням специфіки визначеної мети, а також об'єкта і предмета дослідження. Об'єкт та предмет дослідження не викликають суттєвих зауважень. Так, об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів осіб з інвалідністю органами публічної влади.

Можна стверджувати, що реалізація визначених задач дозволила авторові досягти мети дослідження, яка полягала у формулюванні поняття, визначенні видів, напрямів та порядку застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності органами державної влади та органами місцевого самоврядування, а також виробленні висновків, пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення вітчизняного законодавства в цій сфері.

Цьому сприяло виважене та кваліфіковане формування методологічної основи дисертації.

Науковий апарат рецензованої дисертації та її автореферату є достатньо високим, матеріал викладений чітко, логічно, послідовно, доступно і юридично грамотно. Позитивні, які відстоює автор, ґрунтуються на наявних досягненнях сучасного адміністративного права, положеннях суміжних дисциплін. Свої думки, висновки, пропозиції дисертант підтверджує фактами, критичним аналізом чинного законодавства, а також висловлених позицій провідних фахівців даної галузі. Доволі великою за обсягом та широкою є емпірична база дослідження, яку складають ретроспективне та перспективне законодавство України і зарубіжних країн, наукові праці з теорії держави та права, теорії управління, адміністративного права, трудового та цивільного права, юридична публіцистика. Автор використав достатню кількість літературних і нормативних джерел та творчо підійшов до їхнього опрацювання.

Фактичний матеріал не лише репрезентативний із позицій широти охоплення об'єкта дослідження, але й адекватно опрацьований на сучасному науковому рівні. Характерним є те, що більшість положень, висновків і практичних рекомендацій, сформульованих у дослідженні, належним чином обґрунтована й апробована.

Важливим аспектом проведеної дисертантом роботи є апробація результатів наукового пошуку. Автор давно і плідно бере участь у різноманітних науково-практичних конференціях як на національному, так і міжнародному рівнях. Результати рецензованого дисертаційного дослідження було реалізовано в науково-дослідній роботі, правозастосовній діяльності та навчальному процесі.

Слід відзначити, що зміст тексту дисертації відповідає змістові опублікованих наукових праць за темою дослідження, а також наведеній загальній характеристиці роботи та викладенню її основного змісту і висновків у авторефераті. Констатуємо їх ідентичність. Структура дисертації побудована згідно з логікою викладення матеріалу, робота завершується чітко

сформульованими висновками. Отже, обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, визначається обсягом та достовірністю використаних автором наукових джерел.

### **Наукова і практична цінність дисертації**

Варто наголосити на тому, що дисертація характеризується як науковою, так і практичною значущістю. Зокрема, вагоме значення одержаних результатів у теоретичній і практичній сферах зумовлюється тим, що сформульовані й обґрунтовані в дисертації висновки та пропозиції в сукупності становлять теорію адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності, можуть бути основою для подальшого дослідження у цій сфері. Також їх може бути використано для покращення діяльності всіх суб'єктів, які задіяні у попередженні та протидії дискримінаційним проявам у суспільстві.

Цікавим та обґрунтованим бачиться підхід здобувача стосовно розкриття теми роботи через висвітлення спочатку теоретико-правових аспектів протидії дискримінації за ознакою інвалідності, а потім досліджуються питання практичного характеру, пов'язані з діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо застосування ними адміністративно-правових засобів в окремих сферах реалізації прав і свобод осіб з інвалідністю. Такий комплексний підхід до розкриття теми дисертації дозволяє більш ефективно визначити проблеми чинного адміністративного законодавства щодо адміністративно-правового забезпечення прав і свобод інвалідів в цілому та внести пропозиції щодо їх усунення.

На високому теоретико-правовому рівні з'ясовано сутність таких понять: «дискримінація», «особа з інвалідністю», «дискримінація за ознакою інвалідності», «адміністративно-правові засоби захисту прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина», «сприяння дискримінації», «дискримінація за спорідненістю»; «оголошений намір здійснювати дискримінацію»; «відмова у розумному пристосуванні» (розділи 1, 2). Доведеним є те, що до характерних ознак дискримінації слід віднести наступні: обмеження окремих людей чи

групи осіб у визнанні, реалізації або користуванні правами, свободами або законними інтересами в будь-якій формі, встановленій законодавством, не пов'язаних з їхніми достоїнствами, здібностями чи потенціалом; наявність дискримінаційних ознак, серед яких стать, раса, колір шкіри, мова, релігія, інвалідність, політичні чи інші переконання, національне чи соціальне походження, належність до національної меншини, майнового стану, народження або за іншою ознакою; передбачення реальної можливості обмеження прав, свобод або законних інтересів за умови правомірної та об'єктивно обґрунтованої мети, способи досягнення якої є належними та необхідними з точки зору громадськості та органів публічної влади (с. 18).

Можна підтримати позицію автора, що класифікація адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності включає наступні групи: за сферою застосування: у сфері працевлаштування та зайнятості; у сфері освіти; у сфері охорони здоров'я; у сфері архітектурної та транспортної доступності; у сфері доступності до соціальної інфраструктури; у сфері доступності до загальнодоступних товарів і послуг; за тривалістю застосування: тимчасові; постійні; за колом осіб: застосованих щодо фізичних осіб; застосованих щодо юридичних осіб; застосованих щодо посадових осіб органів публічної влади; за суб'єктами застосування: застосованих органами державної влади; застосованих органами місцевого самоврядування; за метою застосування: спрямовані на попередження порушень антидискримінаційного законодавства; спрямовані на виявлення фактів порушень антидискримінаційного законодавства; спрямовані на припинення порушень антидискримінаційного законодавства; спрямовані на притягнення винних осіб за порушення антидискримінаційного законодавства до адміністративної відповідальності (с. 41-42).

Аргументованою слід вважати позицію, що запровадження інституту Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю та Урядового уповноваженого з прав осіб з інвалідністю має велике значення для подальшого забезпечення правового статусу осіб з інвалідністю у суспільстві. У той же час, дані посадові особи наділена переважно представницькими

функціями. Отже, потрібно переглянути та розширити такі повноваження щодо попередження та захисту прав, свобод і законних інтересів інвалідів (с. 78).

Обґрунтованими авторськими висновками є те, що вибір застосовуваних адміністративно-правових засобів протидії дискримінації щодо інвалідів визначається з урахуванням специфіки окремих спрямувань реалізації прав і свобод даної категорії осіб. Найбільш дискримінаційними слід вважати сфери правевлаштування та зайнятості, а також доступності до об'єктів соціальної інфраструктури, у тому числі архітектурної, транспортної та інформаційної доступності. Прояви неповаги до інвалідів характерні також для закладів освіти, охорони здоров'я та соціального захисту (с. 102).

Доречною і актуальною на сьогодні є пропозиція автора щодо необхідності затвердження спільними наказами Міністерства соціальної політики України, Фонду соціального захисту інвалідів, Державної служби України з питань праці, Міністерства освіти і науки України та інших уповноважених центральних органів виконавчої влади організаційно-правові, інформаційних, фінансових та інших аспектів попередження та протидії дискримінації інвалідів. Крім того, постановою Кабінету Міністрів України затвердити План дій з попередження та протидії дискримінації до 2020 року, в якому окремим розділом закріпити питанням осіб з інвалідністю (с. 160-161).

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони можуть бути використані у науково-дослідній роботі, нормотворчості, привласнюванні та навчальному процесі. Зокрема, у науково-дослідній роботі – для подальшої розробки актуальних проблем застосування адміністративно-правових засобів уповноваженими органами публічної влади з метою попередження та протидії дискримінації за ознакою інвалідності; у нормотворчості – для вдосконалення вітчизняного законодавства у сфері застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності; у привласнюванні – для вдосконалення практики застосування уповноваженими органами публічної влади адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності, а також

покращання взаємодії з окремими інститутами громадянського суспільства; у навчальному процесі – для проведення лекційних та семінарських занять у вищих навчальних закладах з таких навчальних дисциплін: «Актуальні проблеми теорії адміністративного права» та «Актуальні проблеми адміністративної відповідальності».

Дисертант вичерпно розкрив тему дисертації. Стиль, у якому написано роботу, характеризується лаконічністю й обґрунтованістю при викладі думок, внутрішньою логікою. Автор досить толерантний у полеміці з іншими дослідниками. Він виявив високу культуру при використанні цитат. Цінністю дисертації, безперечно, є її науково-теоретичний рівень та практична спрямованість. Структура і зміст роботи свідчать про цілісність дослідження. Робота завершується сформульованими висновками, пропозиціями щодо удосконалення чинного законодавства України для підвищення ефективності застосування органами публічної влади адміністративно-правових засобів протидії дискримінації щодо інвалідів (с. 170-175).

#### **Дискусійні положення та зауваження до дисертації**

Поряд із вищезазначеним, у дисертаційному дослідженні присутні дискусійні та недостатньо аргументовані положення, неточності, серед яких наступні:

1. Дискусійною видається позиція здобувача щодо необхідності створення відокремленого антидискримінаційного органу в Україні – Національної комісії з попередження та протидії дискримінації. Основними завданнями цього органу має стати реалізація контрольних повноважень щодо діяльності уповноважених органів публічної влади з дотримання антидискримінаційного законодавства, а також забезпечення координації їх дій у сфері попередження та протидії дискримінації у суспільстві. Дане твердження зумовлене тим, що на виконання постанови Кабінету Міністрів України від 05.04.2014 № 85 гранична чисельність працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади, інших

державних органів скорочена на понад як 10%. Таким чином, на наше переконання, створення ще одного центрального органу виконавчої влади у певній мірі не узгоджується з політикою Уряду щодо скорочення чисельності працівників апарату та територіальних органів центральних органів виконавчої влади.

2. Дисертантом надається аргументація на рахунок того, що прями чи непрямі види дискримінаційних дій щодо осіб з інвалідністю заборонені у переважній більшості нормативно-правових актів України, які своїм регулюючим впливом упорядковують суспільні відносини в основних сферах реалізації прав, свобод і законних інтересів відповідної категорії осіб. Серед таких сфер особливе місце відводиться працевлаштуванню та зайнятості, оскільки заробітна плата є основним джерелом прибутків більшості населення країни. У цьому контексті, здобувачеві слід вказати чіткий перелік адміністративно-правових засобів протидії дискримінації інвалідів, які використовуються в окресленій сфері, оскільки у дисертації надано лише їхню доволі розгорнуту характеристику.

3. У дисертації запропоновано до вирішення низку актуальних правових питань, серед яких встановити та охарактеризувати форми взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з інститутами громадянського суспільства щодо протидії дискримінації за ознакою інвалідності. На нашу думку, дисертаційне дослідження лише виграло якби здобувач розкрив окремі форми такої взаємодії не тільки у теоретико-правій площині, але й висвітлив їхню реалізацію на практичному рівні. Мова йде про діяльність спільних тимчасових робочих груп, а також моніторинг виконання антидискримінаційного законодавства у різних сферах реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів інвалідів.

4. Окрема увага автора дисертаційного дослідження присвячена питанням визначення та характеристики повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Уповноваженого Президента України з прав людей з інвалідністю та Урядового уповноваженого з прав осіб з

інвалідністю щодо непереведення та протидії дискримінації за ознакою інвалідності. Виказано, що зобов'язану слід більш детально з'ясувати на практиці застосування адміністративно-правових засобів протидії дискримінації за ознакою інвалідності з боку Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, зважаючи на специфіку його правового статусу згідно Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини».

5. Недостатня кількість та загальний характер посилань на зарубіжних вчених у сфері висвітлення адміністративно-правових засад забезпечення прав і свобод людей з інвалідністю. Більш ретельний аналіз положень зазначених праць дав би змогу здобувачеві у теоретичному плані аргументованіше викласти свої позиції.

6. Дисертантом підкреслюється доцільність розгляду можливості імплементації до законодавства України правових положень окремих зарубіжних країн щодо здійснення адміністративно-правових засобів протидії дискримінації інвалідів, зокрема розв'язання національної системи спеціальних заходів у сфері позитивної дискримінації з урахуванням директив ЄС. Поряд із цим, не наведено достатнього обґрунтування щодо даної позиції та контурних прикладів у практичній площині.

Оскільки вищезазначені зауваження мають переважно дискусійний характер, свідчать про складність та різноплановість проблем здійснення адміністративно-правових засобів протидії дискримінації інвалідів, на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження А. М. Мхитаряна вони суттєво не впливають і не знижують його високий науковий рівень та практичне значення.

### **Висновок**

Дисертація є самостійним доробком автора, посилання на наукові праці оформлені належно. Наукові статті, опубліковані за темою дисертаційного дослідження у фахових виданнях, свідчать про якість проведеної роботи,

базуються на особистих поглядах та результатах праці дисертанта.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог Міністерством освіти та науки України.

Виходячи з викладеного, можна стверджувати, що дисертація Мелітарова Армена Маратовича «Адміністративно-правові засоби протидії дискримінації за ознакою інвалідності в Україні» є завершеною працею, в якій отримані нові науково обгрунтовані результати, що виражають компетентну наукову думку, яка має суттєве значення для науки адміністративного права, відповідає Переліку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а сам автор заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.09.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**

завідувач кафедри конституційного,  
адміністративного та фінансового права  
Тернопільського національного  
екonomicьного університету,  
доктор юридичних наук, м. Тернопіль



*[Handwritten signature]*  
Г. В. Рафалюк

С. К. Гречаник