

ВІДЗИВ

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора Соболя Євгена Юрійовича на дисертаційну роботу Роман Вікторії Петрівни «Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав інвалідів в Україні», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність обраної теми

Дисертаційне дослідження В.П. Роман присвячене актуальній проблемі сьогодишньої правової науки – адміністративно-правовим засадам контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю в Україні. Актуальність рецензованої роботи пов'язана з тим, що проблема інвалідності є широкомасштабною та не має часових або територіальних обмежень. На сьогоднішній день у світі налічуються більше одного мільярда людей з різними формами інвалідності, що становить 15% населення планети. За офіційними даними Міністерства соціальної політики України на 2017 рік в Україні нараховується 2 603 319 людей з інвалідністю, що становить 6,1 % від загальної кількості населення України.

Держава бере на себе зобов'язання щодо створення умов для рівної реалізації людьми їх прав, свобод та обов'язків незалежно від будь-яких ознак, в тому числі й інвалідності. Однак складність реалізації прав та свобод осіб з інвалідністю в повному обсязі полягає у відсутності дієвих механізмів контрольно-наглядової діяльності у зазначеній сфері й вимагає оновлення поглядів на питання інвалідності як вищими органами державної влади під час здійснення своїх правотворчих та правореалізаційних функцій, так й іншими суб'єктами, які мають пряме або опосередковане відношення до сфери забезпечення прав осіб з інвалідністю.

Актуальність дослідження зумовлена також відсутністю достатнього наукового підґрунтя та наявністю прогалин у нормативно-правовому регулюванні контрольно-наглядової діяльності щодо забезпечення прав осіб з інвалідністю.

Дисертаційне дослідження В.П. Роман є затребуваним як з позицій правової науки, так і з точки зору практичної діяльності, спрямованої на удосконалення чинної нормативно-правової бази, котра б, у свою чергу, базувалась на засадах рівності та бездискримінації. Дисертант у своєму дослідженні обрав низку найактуальніших питань, пов'язаних з адміністративно-правовим регулюванням здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю, понятійно-категоріальним апаратом, аналізом процедур здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав та законних інтересів осіб з інвалідністю, узагальненням досвіду зарубіжних країн.

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

Робота, запропонована В.П. Роман, характеризується системним підходом до предмету дослідження. Структурно дисертація складається із вступу, трьох розділів, нерозривно пов'язаних між собою висновків, списку використаних джерел. Структура в цілому відповідає цілям і завданням дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, визначені автором. Обґрунтованість положень, сформульованих у дисертації, підтверджується також критичним аналізом наявних літературних джерел юридичного та методологічного спрямувань з проблематики адміністративно-правових засад контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю. Список літератури містить 350 джерел.

Високий ступінь вірогідності і наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження забезпечено також використанням відповідних наукових методів – діалектичного, структурного, порівняльно-правового та

формально-юридичного, методів аналізу та синтезу тощо. Все це дозволило здобувачеві сформулювати ряд важливих наукових положень, висновків та рекомендацій.

Висновки, зроблені у дисертації, зокрема пропозиції стосовно удосконалення законодавства, що регулює процедури здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю здатні покращити вказані напрями у досліджуваній сфері.

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

Положення дисертації реально ґрунтуються на об'єктивних теоретичних дослідженнях, висновки є достовірно обґрунтованими та базуються на теоретичних судженнях автора. Наукова новизна одержаних результатів дисертації визначається тим, що дисертація є одним із перших в Україні монографічним дослідженням, присвяченим питанням адміністративно-правових засад контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю в Україні. Дисертантом проаналізовано значний масив спеціальної наукової правової літератури, присвяченої адміністративному праву, праву соціального забезпечення, державному управлінні, іншим суміжним дисциплінам.

Характерною рисою дисертаційного дослідження є його чітка практична спрямованість. Висвітлені автором пропозиції можуть бути застосовані для розвитку правового регулювання та підвищення ефективності контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю.

Заслужують на увагу наступні положення дисертації:

- визначення системи суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю;
- адміністративно-правова характеристика відносин у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю та виокремлення місця в них контрольно-наглядової діяльності;

- характеристика напрямків контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю на освіту, на працю та на соціальну інфраструктуру;

- визначення шляхів розвитку адміністративно-правового регулювання контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю.

Розділ перший – „Теоретико-методологічні засади контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю в Україні”. На основі наукових розробок та нормативної бази дисертант визначає особу з інвалідністю як особу, яка має природжені або набуті протягом життя стійкі фізичні, психічні, інтелектуальні або сенсорні дефекти, вади або захворювання, що заважають їй повноцінно брати участь у суспільному житті нарівні із здоровими людьми, а також має офіційний документ, виданий органами державної влади, що підтверджує наявність інвалідності у конкретної особи (С. 34). Проведене дослідження дало змогу з’ясувати, що адміністративно-правове регулювання у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю є цілеспрямованим імперативним впливом компетентних органів за допомогою різноманітних правових засобів на суспільні відносини, що виникають у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю з метою впорядкування цих відносин та створення умов для належної реалізації та охорони прав й інтересів осіб з інвалідністю (С. 41).

Цікавою є пропозиція розподілу принципів контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю на фундаментальні, загальні та спеціальні. Автор пропонує до загальних принципів віднести верховенство права, законність, універсальність, систематичність, реальність, об’єктивність, комплексність, гласність. До спеціальних – професіоналізм, неупередженість, координаційність та субординаційність, пріоритетну спрямованість на дотримання прав та законних інтересів громадян (С. 59-60).

Імпонує позиція автора щодо критеріїв розмежування понять «форми», «види» та «методи» контролю (С. 66-69).

Важливим з практичної точки зору є аналіз системи суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю та її поділ на органи загального (комплексного) контролю та нагляду, органи профільного (вузькоспеціалізованого) контролю та нагляду та громадські організації. (С. 79). У свою чергу, органи загального (комплексного) контролю та нагляду автор поділяє на органи зовнішнього контролю та нагляду (наддержавні) та органи внутрішнього контролю та нагляду (державні). А органи профільного (вузькоспеціалізованого) контролю та нагляду здобувач поділяє на органи, що здійснюють контроль та нагляд в одній чи декількох сферах та органи, що здійснюють контроль та нагляд в одній сфері (С. 80-81).

У розділі 2 «Основні напрямки контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю в Україні» міститься три підрозділи, присвячених аналізу нормативно-правового регулювання та процедурам здійснення контрольно-наглядової діяльності щодо дотримання прав осіб з інвалідністю за окремими напрямками: освіта, праця та соціально інфраструктура.

В.П. Роман проаналізувала законодавчу регламентацію контрольно-наглядової діяльності щодо дотримання права осіб з інвалідністю на освіту та згрупувала її за такими напрямками: додержання ліцензіатами вимог ліцензійних умов; акредитація освітніх програм; діяльність проведення зовнішнього незалежного оцінювання; умови трьохсторонніх угод щодо матеріальної підтримки особи з інвалідністю; створення матеріально-технічних, інформаційних умов та ресурсів в освітньому просторі; створення інклюзивного середовища для осіб з інвалідністю (С. 113).

З урахуванням того, що підзаконні нормативно-правові акти мають відповідати законам України на основі яких або відповідно до яких вони приймаються та з метою уникнення додаткової плутанини автор пропонує внести зміни до Порядку проведення перевірки підприємств, установ.

організацій та фізичних осіб, що використовують найману працю, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 70 та ст. ст. 20, 26 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21.03.1991 № 875-XII (С. 152-153, 167).

Цікавою видається позиція дисертанта стосовно розгляду системи повноважень спеціалізованих органів, які уповноважені здійснювати контрольно-наглядові повноваження щодо забезпечення безперешкодного доступу до соціальної інфраструктури осіб з інвалідністю за двома векторами: перший – це контроль та нагляд за дотриманням норм законодавства щодо створення безбар'єрного середовища у будівельній інфраструктурі, другий – у транспортній інфраструктурі (С. 171).

Третій розділ дисертаційної роботи В.П. Роман присвячений шляхам удосконалення адміністративно-правового регулювання контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю.

Слід відзначити дійсно комплексний підхід до аналізу зарубіжного досвіду здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю – зокрема, Швеції (С. 215-216), Німеччини (С. 216-217), Австрії (С. 217), Великобританії (С. 217-218), Польщі (С. 218), Білорусії (218-219), Канади (С. 219-220), США (С. 220-222), Китайської Народної Республіки (С. 222-223), Японії (С. 223-224), Таджикистану (С. 224), Таїланду (С. 224-226), Південної Кореї (С. 226-228) та інших країн. Враховуючи досвід зарубіжних країн, автором визначена необхідність внесення низки змін як до законодавчої регламентації, так і практичної реалізації процедур здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю (С. 229-231).

Абсолютно логічними виглядають пропозиції автора стосовно необхідності внесення змін та доповнень до чинного законодавства України шляхом: розробки та прийняття Закону України «Про добробут осіб з інвалідністю» (С. 237-245); прийняття Постанови Кабінету Міністрів України «Про створення Державної інспекції з контролю у справах осіб з

інвалідністю та її територіальних органів» (С. 245-246); прийняття Постанови Кабінету Міністрів України, яка повинна затверджувати «Положення про Державну інспекцію з контролю у справах осіб з інвалідністю та її територіальних органів» (С. 246-248); прийняття Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного контролю у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю» (С. 248-251).

У результаті проведеного дисертаційного дослідження автором сформульовано ряд висновків, спрямованих на вдосконалення контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Відзначаючи теоретичну і практичну цінність дисертаційного дослідження В.П. Роман, позитивно оцінюючи його в цілому, наголошую, що окремі положення дисертації мають дискусійний характер, потребують більш глибокого дослідження та обґрунтування:

1. Розглядаючи поняття «інвалід» та «особа з інвалідністю» було б доцільно здійснити їх співвідношення враховуючи міжнародно-правові акти та погляди науковців щодо їх зіставлення з юридичної, а не виключно з медичної точки зору (С. 33-34).

2. Автор розмежовує поняття «форма», «вид» та «метод» виходячи з їх функціонального призначення (С. 66-69). Доцільно було б в результатах такого розмежування, окрім визначених форм та методів контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю, визначити також і види такої діяльності.

3. У дисертаційному дослідженні запропонована складна за своєю структурою система суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю, яка складається з численних елементів, що взаємопов'язані між собою (С. 79-81). У зв'язку з цим постає

питання про необхідність їх візуалізації в окремій таблиці для більш наглядного розуміння сутності підрозділу 1.3.

4. Дещо дискусійною є пропозиція підвищення заробітної плати інспекторам праці до рівня, який би об'єктивно дозволяв бути зацікавленим та мотивованим на виконання своїх обов'язків (С. 159). Вважасмо, що для впровадження такої пропозиції в реальність необхідно враховувати ефективність діяльності інспекторів та мотивувати їх можливістю отримання премій за високі результати у трудовій діяльності, а не підвищенням заробітної плати, яка не виступає фактором стимулювання трудової функції.

5. Автор пропонує з метою ефективної реалізації права осіб з інвалідністю на доступ до транспортної та будівельної інфраструктури, а також здійснення якісної контрольно-наглядової діяльності у цих сферах низку практичних рекомендацій (С. 183-186). Однак не вказує, які саме суб'єкти мають забезпечувати втілення зазначених пропозицій в реальному житті, а також не визначає механізм здійснення контролю за діяльністю таких суб'єктів під час реалізації покладених на них повноважень.

Утім, викладені зауваження мають переважно дискусійний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи та не знижують її достатній науковий рівень.

Висновок

Основні наукові положення, висновки й практичні рекомендації, викладені в дослідженні, були оприлюднені на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях.

Автореферат у цілому відображає зміст дисертації. 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 Роман В.П. є самостійним, завершеним науковим

дослідженням, присвяченим адміністративно-правовим засадам контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав осіб з інвалідністю.

Таким чином, підсумовуючи, слід зазначити, що дисертація „Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності у сфері забезпечення прав інвалідів в Україні” є завершеною працею, в якій проведеного комплексний аналіз адміністративно-правових засад здійснення контрольно-наглядової діяльності уповноваженими суб'єктами щодо забезпечення прав та свобод осіб з інвалідністю, сформульовано низку концептуальних положень і висновків, які відповідають змістовним ознакам наукової новизни, а її автор – В.П. Роман заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**Завідувач кафедри державно-правових дисциплін
та адміністративного права**

**Центральноукраїнського державного
педагогічного університету**

імені Володимира Винниченка

доктор юридичних наук, професор

С.Ю. Соболев

Згідно з

Власний секретар



С.В. Омельченко