*Спеціалізована вчена рада Д 41.086.03*
*Національного університету "Одеська юридична академія"*

**В І Д ГУК**
**офіційного опонента кандидата юридичних наук**
**Юшко Алли Миронівни на дисертацію**
**БАСОВОЇ Ірини Сергіївни**
**"ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНА ОСОБА ЯК СУБ'ЄКТ ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ",**
**поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.05 "Трудове право; право соціального забезпечення"**

В Україні, яка проголошена Конституцією демократичною, соціальною і правовою державою, а людина, її права і свободи визнаються найвищою соціальною цінністю, питання соціального захисту населення завжди залишатимуться у центрі уваги держави. Основними завданнями соціальної політики України на майбутні роки є покращення соціальної справедливості в суспільстві шляхом створення гідних умов праці для громадян, удосконалення пенсійної системи держави, підвищення якості надання соціальних послуг, соціальне забезпечення найуразливіших верств населення з метою наближення національного законодавства до міжнародних стандартів відповідно до Європейської соціальної хартії, конвенцій ООН, Ради Європи, МОП, інших міжнародних норм.

Події 2014 року в Україні поставили перед нашою державою непередбачувані раніше виклики. Внаслідок анексії Автономної Республіки Крим, проведення антитерористичної операції (2014-2018 рр.), операції Об'єднаних сил (з 2018 р. й досі), тимчасової окупації окремих районів Донецької і Луганської областей з'явилися нові суб'єкти, що потребують соціального захисту (вимушені переселенці, громадяни України, що залишилися проживати на окупованих територіях, учасники АТО, ООС, члени сімей загиблих учасників таких операцій та ін.), а також виникла нагальна потреба в правовій регламентації суспільних відносин із зазначеними суб'єктами, зокрема, щодо визначення їх правового статусу,

гарантування належного рівня матеріального забезпечення, створення системи соціальної, медичної і психологічної реабілітації учасників АТО і ООС та членів їх сімей з метою повернення до нормального життя, задоволення життєво необхідних потреб внутрішньо переміщених осіб, реалізації комплексних заходів щодо підтримки і соціальної адаптації громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення АТО і ООС в інші регіони України.

Незважаючи на наявність наукових робіт, присвячених окремим аспектам правового регулювання соціального захисту внутрішньо переміщених осіб, спеціального комплексного дослідження їх правового статусу з позиції права соціального забезпечення досі здійснено не було. Проблемними для внутрішньо переміщених осіб залишаються питання щодо відновлення та/або отримання документів, працевлаштування, відновлення й отримання пенсійних виплат, грошових допомог та ін.

У зв'язку з викладеним, враховуючи продовження активної нормотворчої діяльності у цій сфері, вважаю обрану Басовою Іриною Сергіївною тему дисертації надзвичайно актуальною. Її дослідження і здобуті результати сприятимуть запровадженню системного підходу до виконання завдань і забезпечення узгодженості дій органів державної влади й місцевого самоврядування у сфері прав і свобод людини, а також створенню в Україні ефективного механізму реалізації та захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.

Дисертаційне дослідження виконано відповідно до пріоритетних напрямів розвитку правової науки, викладених у Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2016 – 2020 роки, а саме: становлення й розвиток правових механізмів забезпечення та захисту прав людини; захист прав людини в умовах військового конфлікту, правовий статус біженців та внутрішньо переміщених осіб.

Високий рівень вірогідності і наукової обґрунтованості результатів проведеного дисертаційного дослідження забезпечено використанням

значного обсягу узагальнених теоретичних матеріалів, детальним аналізом чинного законодавства України у сфері соціального захисту внутрішньо переміщених осіб, документів Організації Об'єднаних Націй, Ради Європи, Організації з безпеки і співробітництва в Європі, Міжнародної організації праці й інших міжнародних організацій. Емпіричні дослідження ґрунтуються на статистичних даних, практиці Верховного Суду, інших судів (2014-2018), а також Європейського суду з прав людини.

Досить чітко автором окреслена мета дослідження, що полягає у розвитку науки права соціального забезпечення щодо соціального захисту внутрішньо переміщених осіб як окремих суб'єктів права соціального забезпечення, а також внесенні теоретично обґрунтованих пропозицій задля вдосконалення чинного законодавства України в цій сфері.

Для досягнення цієї мети дисертантка поставила перед собою цілу низку теоретичних і практичних завдань, а саме: розглянути правову категорію «внутрішньо переміщена особа» в історичній ретроспективі й у сучасний період; охарактеризувати правовий статус внутрішньо переміщеної особи як суб'єкта права соціального забезпечення; розглянути міжнародні стандарти захисту внутрішньо переміщених осіб на предмет відповідності їм актів національного законодавства України в цій сфері; з'ясувати особливості правового регулювання статусу внутрішньо переміщеної особи в окремих зарубіжних країнах з метою імплементації позитивного законодавчого досвіду в національну юридичну практику; визначити поняття і види соціального захисту внутрішньо переміщених осіб; охарактеризувати особливості здійснення прав внутрішньо переміщеної особи на такі види соціального захисту, як пенсійне забезпечення, соціальний захист на випадок безробіття, грошова допомога; сформулювати теоретично обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства України у сфері соціального захисту внутрішньо переміщених осіб з урахуванням міжнародних стандартів і позитивного законодавчого досвіду окремих зарубіжних країн.

Дисертація Басової І. С. характеризується ознакою єдності змісту. План дисертації є логічно послідовним, відповідає змісту проблем, що досліджуються. Матеріал у кожному з розділів та підрозділів викладений логічно послідовно. Здобувачка змогла уникнути будь-яких повторів раніше викладеного.

Дисертація має бути оцінена як закінчене наукове дослідження. Вона не містить спеціального розділу чи підрозділу, який би був присвячений аналізу літератури з теми дисертації. Однак цей (реферативний) матеріал викладається у роботі при аналізі відповідних питань в окремих підрозділах дисертації. Такий підхід дозволив дисертантці належним чином зафіксувати рівень наукової розробки проблеми і використати результати раніше проведених досліджень як методологічну базу для власного дослідження. При цьому здобувачка звертається до наукових досліджень, що були здійснені не тільки в науці права соціального забезпечення і трудового права, а й в адміністративному, міжнародному, цивільному праві, історії. Визначивши рівень наукової розробки проблеми, вона аналізує чинне законодавство України щодо регламентації відносин із соціального захисту внутрішньо переміщених осіб. Цей аналіз охоплює як власне аналіз законодавства, так і дослідження його соціально-економічної обґрунтованості та результатів дії відповідних правових норм. Дослідження проведено з позицій історизму. Здобувачка звертається як до раніше прийнятих нормативно-правових актів (починаючи із 40-х років XX ст.), так і до вітчизняних законопроектів. Значну увагу при цьому вона приділяє порівняльно-правовому методу наукового пізнання правових явищ. У процесі дослідження законодавство України порівнюється з законодавством інших країн, які мають досвід правового регулювання відносин соціального захисту внутрішньо переміщених осіб, таких як Грузія (Абхазія, Південна Осетія), Азербайджанська Республіка (Нагірний Карабах), Сербська Республіка, Косово, Республіка Молдова (Придністров'я) (стор. 88-103), що теж дало можливість поглибити науковий аналіз та більш всебічно обґрунтувати

висновки. Завершується наукова праця пропозиціями щодо вдосконалення чинного трудового законодавства. Більшість цих пропозицій є належно обґрунтованими й заслуговують на підтримку.

Науковий рівень дослідження, виконаного Басовою І. С., відповідає рівню дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук.

Такими, яким притаманні ознаки наукової новизни та суттєвості, слід оцінити наступні положення дисертації.

Заслуговує на увагу запропоноване дисертанткою власне визначення поняття внутрішньо переміщеної особи як фізичної особи, яка внаслідок обставин об'єктивного характеру, спричинених військовими діями, окупацією чи анексією території, надзвичайними ситуаціями природного чи техногенного характеру, змінила своє місце проживання в межах державно визнаних кордонів та набула відповідного правового статусу згідно із законодавством (стор. 38).

Досить впевнено здобувачка відстоює позицію, що окупація Російською Федерацією окремих районів Луганської і Донецької областей, анексія Автономної Республіки Крим є соціальним ризиком для цих осіб, які у випадку його настання потребують додаткового соціального захисту з боку держави (стор. 38-39, 60, 146).

Вважаю обґрунтованою наведену Басовою І. С. класифікацію внутрішньо переміщених осіб, серед яких вона виокремлює таких суб'єктів, як: внутрішньо переміщену особу-пенсіонера, внутрішньо переміщену особу-особу з інвалідністю, внутрішньо переміщену особу-безробітну, внутрішньо переміщену особу-багатодітну родину, внутрішньо переміщену особу-малозабезпечену сім'ю, внутрішньо переміщену особу-матір-одиначку, внутрішньо переміщену особу-абітурієнта, студента, внутрішньо переміщену особу-дитину, внутрішньо переміщену особу-іноземця та внутрішньо переміщену особу-особу без громадянства (стор. 47-50). Така класифікація, на її погляд, зумовлює закріплення відповідних прав і обов'язків.

Важливим з точки зору новизни, на мій погляд, є здійснене авторкою дослідження правового статусу внутрішньо переміщеної особи-дитини, зокрема, проблеми поєднання статусу внутрішньо переміщеної особи і статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, чи статусу дитини, яка перебуває у складних життєвих обставинах, а також розмежування правових категорій "діти війни" у розумінні Закону України "Про соціальний захист дітей війни" та "діти, які були евакуйовані з зон проведення антитерористичної операції, заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації та (або) отримали фізичні (психологічні) травми" (стор. 53-57).

Заслуговують на увагу висновки дисертантки, зроблені на підставі дослідження законодавчого досвіду зарубіжних країн у сфері соціального захисту внутрішньо переміщених осіб, зокрема, щодо використання бальної системи оцінки потреб внутрішньо переміщених осіб при наданні грошової допомоги, розширення цільових державних програм, запровадження тимчасових податкових пільг для роботодавців, які працевлаштовують внутрішньо переміщених осіб (Грузія); покладення на державні органи обов'язку надання всіх необхідних для внутрішньо переміщеної особи документів, а також сприяння у їх видачі або заміні при втраті чи пошкодженні внаслідок переміщення (Сербська Республіка) (стор. 104-105).

Цілком підтримую авторку в тому, що грошову допомогу внутрішньо переміщеній особі слід розглядати як адресну систематичну грошову соціальну виплату, призначення якої не пов'язане з попередньою трудовою діяльністю цієї особи чи зі сплатою страхових внесків, що надається з метою її матеріальної підтримки у разі зазнання втрат, обумовлених тимчасовою окупацією окремих районів Луганської і Донецької областей, Автономної Республіки Крим, за рахунок коштів резервного фонду державного бюджету та коштів, що надходять до державного бюджету як благодійна або міжнародна допомога (стор. 147-149, 157-158).

Заслуговують схвальної оцінки розроблені здобувачкою конкретні пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства із соціального захисту внутрішньо переміщених осіб, а саме: про внесення змін і доповнень до ст.ст. 6, 7, 12 Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб", а також ст. 14 Закону України "Про зайнятість населення".

Крім того, дисертанткою сформульовано низку обґрунтованих на основі проведення теоретичного аналізу й аналізу правозастосовчої практики пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства (стор. 60-61, 103-105, 159-162, 163-166 дисертації).

Дисертаційне дослідження містить й інші положення, які збагачують науку права соціального забезпечення.

Разом з тим, у дисертації є положення, що мають дискусійний характер, потребують уточнення або додаткової аргументації. Підкреслюючи самостійність і актуальність наукової праці Басової І. С., вважаю за необхідне сформулювати певні зауваження, які можуть бути враховані дисертанткою у подальшій науковій роботі.

По-перше, на мою думку, потребує уточнення питання підтвердження періодів страхового стажу внутрішньо переміщених осіб, що здійснювали трудову діяльність на територіях самопроголошених "ЛНР" та "ДНР", для призначення їм пенсії (стор. 117-122).

Так, здобувачка стверджує, що підтвердження трудового стажу, необхідного для призначення пенсій за відсутності трудової книжки або відповідних записів у ній, якщо документи не збереглися, відповідно до п. 2 Постанови Пленуму Верховного Суду України від 31 березня 1995 р. № 5 "Про судову практику в справах про встановлення фактів, що мають юридичне значення", може провадитися районними (міськими) відділами соціального захисту населення на підставі показань свідків.

Однак у Порядку підтвердження наявного трудового стажу для призначення пенсій за відсутності трудової книжки або відповідних записів у ній, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 12 серпня 1993 р. № 637, передбачено, що за відсутності трудової книжки або відповідних записів у ній трудовий стаж встановлюється на підставі інших документів, виданих за місцем роботи, служби, навчання, а також архівними установами. У разі коли документи про трудовий стаж не збереглися, підтвердження трудового стажу здійснюється органами Пенсійного фонду на підставі показань свідків (п.п. 1, 2 цього Порядку).

Постановою Кабінету Міністрів України від 30 січня 2019 р. № 109 зазначений Порядок було доповнено пунктом 17-1, згідно з яким у разі коли в трудовій книжці є записи з виправленнями або недостовірні чи неточні записи про періоди роботи на підприємствах, в установах, організаціях або їх правонаступниках, розташованих на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим і місті Севастополі, стаж роботи, який дає право на пенсію, зараховується у порядку, визначеному Пенсійним фондом України за погодженням з Мінсоцполітики.

Тому це питання потребує подальшого вивчення й осмислення з урахуванням майбутнього нормативного-правового акту.

По-друге, слід врахувати, що постановою Окружного адміністративного суду міста Києва від 29 червня 2017 р. у справі № 826/12123/16, залишеною без змін згідно з постановами Київського апеляційного адміністративного суду від 4 липня 2018 р. та Верховного Суду від 20 грудня 2018 р., визнано нечинними пункти 7, 8, 9, 13 Порядку призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам та Порядок здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 р. № 365 та абз. 10 п. 1 постанови Кабінету

Міністрів України "Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" від 5 листопада 2014 р. № 637.

Тому висновок дисертантки про доповнення пункту 2 Порядку здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08 червня 2016 року № 365, положенням щодо розширення переліку банківських установ, у яких можливо проходити фізичну ідентифікацію внутрішньо переміщеним особам-пенсіонерам, встановлення необхідного програмного забезпечення таких установ та їх відповідальності у цій сфері (стор. 115-116), має бути виключений.

Висловлені зауваження не торкаються концептуальних положень дисертаційного дослідження Басової І. С., не применшують наукової цінності рецензованого дослідження і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи та її практичне значення.

Основні положення дисертації, що виносяться на захист, належним чином відображені у наукових статтях, кількість і якість яких відповідає вимогам щодо публікації основних положень дисертаційних досліджень у фахових виданнях. Автореферат не містить положень, що не ввійшли до основного змісту дисертації.

Теоретичні висновки і пропозиції дисертації можуть бути використані для удосконалення чинного законодавства. Основні положення роботи можуть бути корисними у науково-дослідній сфері, а також у навчальному процесі при підготовці навчальних посібників та практичних рекомендацій.

Викладене дозволяє зробити висновок, що дисертація Басової І. С. "Внутрішньо переміщена особа як суб'єкт права соціального забезпечення", подана на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, є завершеним комплексним науковим дослідженням, включає в себе систему висновків, які містять наукову новизну, мають теоретичне і практичне значення, є особистим внеском автора у розвиток науки права соціального

забезпечення і відповідає вимогам п.п. 9, 11 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор, Басова Ірина Сергіївна заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук із спеціальності 12.00.05 "Трудове право; право соціального забезпечення".

Офіційний опонент –
**доцент кафедри трудового права**
**Національного юридичного університету**
**ім. Ярослава Мудрого,**
**кандидат юридичних наук, доцент** **А. М. Юшко**

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
№02071139

Підпис Юшко А.М.
Засвідчую
Нач.ВК
«24» 05 2019 р.