

ВІДГУК

офіційного опонента щодо дисертації Медвідь Анни Олександрівни на тему «Соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення

Статтею 46 Конституції України закріплено право громадян України на соціальний захист. Через різке загострення соціальних проблем, важку економічну та політичну ситуацію в нашій країні бездомність і безпритульність на даному етапі розвитку держави стали поширеними явищами. Бездомні особи і безпритульні діти – особи, які знаходяться у дуже скрутному становищі, тому потребують особливого соціального захисту.

Незважаючи на існування спеціального закону, а також значної кількості актів законодавства у цій сфері, правове регулювання соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей є далеким від досконалості, містить низку прогалин, що, безумовно, вимагає удосконалення чинних та розроблення нових актів, які б могли забезпечити всебічну правову регламентацію соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні.

Тема дисертації Медвідь Анни Олександрівни ще не була предметом спеціального комплексного дослідження у вітчизняній науці права соціального забезпечення за роки незалежності України, що зумовлює актуальність поданої до захисту роботи.

Теоретичні та практичні питання теми дисертації досліджувалися у межах виконання плану науково-дослідної роботи кафедри трудового права та права соціального забезпечення «Теоретичні та практичні проблеми

реалізації прав людини у сфері праці та соціального забезпечення» на 2011-2015 роки як складової плану науково-дослідної роботи Національного університету «Одеська юридична академія» «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» на 2011-2015 роки (державний реєстраційний номер 0110U000671).

Методологічна основа дисертації не викликає сумнівів. Коло розглянутих дисертанткою проблем сприяли досягненню поставленої мети дослідження, а саме комплексному спеціальному дослідженню теоретичних та практичних проблем правового забезпечення соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні та внесенню пропозицій щодо удосконалення чинного національного законодавства у цій сфері з урахуванням міжнародних стандартів та позитивного законодавчого досвіду зарубіжних країн.

Об'єкт і предмет дисертаційного дослідження визначені відповідно до встановлених вимог, що дозволило комплексно проаналізувати поставлену проблему. Структура дисертації включає три розділи, поділені на вісім підрозділів, що логічно впливає з поставлених завдань, об'єкта та предмета дослідження. Авторкою використана значна джерельна та методологічна база.

Зміст дисертації свідчить про те, що робота виконана на високому науковому рівні, тема дослідження розкрита досить повно. Дисертантка продемонструвала глибоке володіння темою дослідження, вміння самостійно узагальнювати та аналізувати нормативний матеріал, спеціальну літературу, робити правильні, науково обґрунтовані висновки, формулювати визначення правових понять і пропозиції щодо удосконалення соціального законодавства.

Теоретичні висновки і практичні рекомендації, викладені у дисертації, значною мірою базуються на основі дослідження правозастосовної практики соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні.

У дисертації сформульовано низку положень, які дозволяють оцінити належний рівень її наукової новизни.

Заслуговує на увагу прагнення дисертантки самостійно розробити понятійно-категоріальний апарат, який, безперечно, сприятиме розумінню значення тієї чи іншої правової категорії, якою оперує законодавець. У зв'язку з цим слід позитивно оцінити визначення дослідницею таких понять, як «бездомність», «безпритульність», «бездомна особа», «безпритульна дитина», «соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей», «організаційно-правова форма соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», «реінтеграція бездомних осіб і безпритульних дітей» та низки інших.

Досліджуючи поняття соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні, авторка пропонує визначати його в декількох значеннях: як комплекс організаційних, юридичних, економічних та фінансових заходів; як правовий інститут у системі права соціального забезпечення (с.с. 78-79). Зокрема, соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей є комплексом організаційних, юридичних, економічних і фінансових заходів, спрямованих на подолання несприятливих наслідків такого соціального ризику, як відсутність житла, з метою повернення зазначених осіб до життя в суспільстві як повноправних його членів (с. 78).

Заслуговує на увагу дослідження організаційно-правових форм та видів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні. Авторка доходить висновку, що формами соціального захисту цієї соціально-демографічної групи є загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державна соціальна допомога, додатковий соціальний захист (с. 98). У дисертації також зазначається, що в рамках цих форм здійснюється реалізація видів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, серед яких зазначено грошові виплати; натуральну допомогу; соціальне обслуговування; пільги; медичну допомогу; надання технічних засобів реабілітації та технічних засобів пересування (с. 122).

Перший розділ дисертації присвячений визначенню понять бездомних осіб і безпритульних дітей як об'єктів соціального захисту, аналізу становлення й розвитку законодавства про соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей, визначенню поняття та основних принципів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей.

Заслуговує на увагу визначення поняття бездомних осіб і безпритульних дітей через поняття бездомності і безпритульності як правової категорії права соціального забезпечення. Бездомність – це соціальне становище окремої особи, зумовлене відсутністю у неї права на проживання у житловому будинку, квартирі, іншому приміщенні, придатному та призначеному для проживання у відповідному населеному пункті, в якому вона проживає постійно або тимчасово, і яка отримала статус бездомної особи. Безпритульність – це соціальне становище окремої особи, пов'язане з неможливістю для неї фактично проживати (перебувати) у жилому приміщенні, на яке вона має право, або у спеціальному закладі чи установі, які надають притулок, що зумовлює її проживання на вулиці, в парках, підвалах, об'єктах незавершеного будівництва, в інших місцях, не придатних та не призначених для проживання, приміщеннях, що перебувають в аварійному стані (с. 85). У зв'язку з чим авторка пропонує внести зміни до актів чинного законодавства України.

У результаті дослідження міжнародно-правових актів на предмет відповідності ним актів національного законодавства у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей дисертанткою зроблено висновок про те, що національне законодавство у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей в цілому відповідає міжнародним стандартам у цій сфері (с. 89).

Дослідниця також відзначає, що чинне законодавство України у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей потребує вдосконалення. Окремі норми Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» не узгоджуються з нормами

інших законів України, зокрема Закону України «Про соціальні послуги». Не бездоганним є понятійно-категоріальний апарат Закону, в якому відсутні визначення понять «безпритульність», «бездомна дитина» та ін., а визначення деяких термінів є нечіткими або неповними. Законом не закріплені вимоги до закладів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, що знижує ефективність надання ними соціальних послуг зазначеним особам.

Акти у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей нерідко містять декларативні положення, не узгоджуються один з одним, дублюють один одного, не визначають багатьох понять, не містять вимог до закладів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, що ускладнює їх реалізацію, що унеможлиблює подальшу реінтеграцію даних осіб. У зв'язку з цим дисертантка пропонує для посилення соціальної роботи з бездомними особами і безпритульними дітьми шляхом визначення організаційних та правових засад соціальної роботи із зазначеними особами прийняття окремого спеціального Закону України «Про соціальну роботу з бездомними особами і безпритульними дітьми». Авторка пропонує таку структуру зазначеного акта: розділ I «Загальні положення»; розділ II «Здійснення соціальної роботи з бездомними особами і безпритульними дітьми»; розділ III «Відповідальність за порушення законодавства у сфері соціальної роботи з бездомними особами і безпритульними дітьми»; розділ IV «Міжнародне співробітництво у сфері соціальної роботи з бездомними особами і безпритульними дітьми»; розділ V «Прикінцеві положення» (с. 91). Пропозиції дисертантки щодо структури такого законодавчого акта заслуговують на увагу.

У другому розділі дослідницею здійснюється вивчення правового забезпечення організаційно-правових форм та видів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей. Аналіз законодавства, що регулює порядок здійснення соціального захисту даної категорії населення шляхом надання окремих видів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних

дітей у межах різних організаційно-правових форм соціального захисту, дозволив дисертантці сформулювати низку цінних, перш за все для розвитку чинного законодавства, висновків та пропозицій.

Авторка вірно відзначає, що на даному етапі розвитку загальнообов'язкове державне соціальне страхування є засобом підтримки бездомних осіб і безпритульних дітей, виходячи із положень ст. 46 Конституції України, яка закріплює, що пенсії та інші види соціальних виплат, які є основним джерелом існування, повинні забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, який встановлений законом, тобто стверджувати, що дана форма соціального захисту повноцінно виконує функцію забезпечення, неможливо, адже більшість із грошових виплат у її межах є нижчими за прожитковий мінімум (с. 144).

Розміри окремих видів державної соціальної допомоги, які передбачені законодавством для бездомних осіб і безпритульних дітей, значно нижчі за ті розміри, які могли б повноцінно задовольняти базові потреби даних осіб, тому потребують підвищення. Таким чином, права бездомних і безпритульних осіб звужуються, тобто порушується ст. 22 Конституції України, зі змісту якої випливає, що зміст та обсяг існуючих прав людини не може бути звужений внаслідок прийняття нових законів або внесення змін до тих, що діють (с.с. 148-149).

Слушною є пропозиція дисертантки щодо закріплення нового виду державної соціальної допомоги – одноразової допомоги бездомній особі у розмірі прожиткового мінімуму за рахунок Державного бюджету України (с. 149).

Авторка правильно звертає увагу на особливості соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, які отримали статус внутрішньо переміщених осіб. Встановлено, що обсяг тих заходів соціального захисту, на отримання яких мають право бездомні особи та безпритульні діти, які отримали статус внутрішньо переміщених осіб, є значно ширшим, ніж той,

який отримують бездомні особи та безпритульні діти на загальних умовах (с. 121).

Слід підтримати пропозицію дисертантки про необхідність доповнення Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» нормою, яка закріплювала б право на отримання державної соціальної допомоги зазначених осіб, що у цей час передбачено підзаконним нормативно-правовим актом (с. 118).

Заслугою авторки є проведення нею дослідження додаткового соціального захисту як форми соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей. Дисертанткою надано визначення додаткового соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, виділено його ознаки. Звертається увага на роль цільових програм у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей (наприклад, Міська цільова програма надання соціальних послуг та інших видів допомоги незахищеним верствам населення міста Одеси на 2015 рік) (с. 121).

Третій розділ присвячений системі реінтеграції бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні. Дисертанткою детально досліджуються окремі елементи системи реінтеграції бездомних осіб і безпритульних дітей, якими є суб'єкти, що забезпечують реінтеграцію бездомних осіб і безпритульних дітей; соціальні послуги бездомним особам і безпритульним дітям; заклади соціального захисту (або інші суб'єкти), які надають, відповідно до законодавства, ці послуги. Авторкою проаналізовано систему суб'єктів, які забезпечують реінтеграцію бездомних осіб і безпритульних дітей, обґрунтовано необхідність удосконалення механізму співпраці між окремими її ланками; вивчено проблеми надання соціальних послуг бездомним особам і безпритульним дітям, акцентовано увагу на невідповідності положень Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» положенням Закону України «Про соціальні послуги» в частині закріплення переліку і найменувань окремих соціальних послуг; підкреслено значення соціальної стандартизації надання

послуг бездомним особам і безпритульним дітям; досліджено форми надання соціальних послуг, зокрема особливу увагу приділено соціальному патрулюванню.

У дисертації сформульовані й інші положення, які заслуговують на увагу. Всі розроблені авторкою положення, висновки та рекомендації є вагомим внеском у науку права соціального забезпечення і сприятимуть подальшим науковим дослідженням проблеми соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що висновки і пропозиції дисертантки можуть бути використані у науково-дослідній діяльності для подальшого розроблення теоретичних проблем правового забезпечення соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні; у правотворчій діяльності - з метою вдосконалення правового регулювання соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні, зокрема законів України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», «Про соціальні послуги», «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» та ін. Обґрунтовані в дисертації рекомендації сприятимуть більш ефективному, єдиному застосуванню на практиці норм чинного законодавства у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні. Отримані результати можуть бути використані в навчальному процесі при викладанні нормативної дисципліни «Право соціального забезпечення», спеціальних курсів «Соціальне страхування», «Державна соціальна допомога», «Соціальне обслуговування», «Соціальний захист окремих категорій населення», в ході підготовки та написання підручників, навчальних посібників, курсів лекцій, практикумів із зазначених дисциплін.

Усе вищезазначене переконує в тому, що дисертаційне дослідження заслуговує на високу оцінку. Проте деякі положення та висновки, сформульовані авторкою, видаються дискусійними або потребують додаткового обґрунтування.

1. У підрозділі 1.2 авторка виокремлює дорадянський, радянський та пострадянський (сучасний) періоди. Характеризуючи нормативну базу цих періодів, нормативно-правові акти, які приймалися у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей протягом кожного з названих періодів, дослідниці все ж таки слід було конкретизувати основні тенденції розвитку законодавства в цій сфері. В тому числі потребують уточнення визначені дисертанткою напрямки подальшого розвитку законодавства у сфері соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей на сучасному етапі. У дисертації йдеться про імплементацію міжнародних стандартів, позитивного законодавчого досвіду зарубіжних країн, однак більш детально ці положення не розкриваються.

2. У роботі виділяються організаційно-правові форми та види соціального захисту бездомних осіб та безпритульних дітей (підрозділи 2.1, 2.2.). Так, зазначається, що організаційно-правовими формами соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей є загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державна соціальна допомога, додатковий соціальний захист (підрозділ 2.1). У наступному підрозділі 2.2 називаються такі види соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, як грошові виплати, натуральна допомога, соціальне обслуговування, соціальні пільги, надання медичної допомоги, надання технічних засобів реабілітації та технічних засобів пересування.

Як впливає зі змісту підрозділу, кожній організаційно-правовій формі соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей відповідають певні види соціального захисту, які характеризуються на ґрунті чинного законодавства. Проте в підрозділі 2.2 чітко не зазначено, які конкретні види соціального захисту здійснюються у рамках названих вище організаційно-правових форм соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей.

3. Підрозділ 3.1 дисертації присвячується дослідженню питань правового забезпечення надання соціальних послуг бездомним особам і безпритульним дітям. Виникає питання щодо призначення соціальних послуг

в аспекті виокремлення організаційно-правових форм та видів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей.

4. Суперечливою видається позиція дисертантки щодо соціальних пільг. У підрозділі 2.2 соціальні пільги називаються серед видів соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей. Водночас у тому самому підрозділі інститут соціальних пільг виділяється авторкою як один із правових засобів у додатковому соціальному захисті бездомних осіб і безпритульних дітей. Авторці слід було більш чітко визначитися з правовою природою інституту соціальних пільг. Дисертантці необхідно було звернути увагу на питання реформування інституту соціальних пільг у сучасний період, проаналізувати, чи стосуються зміни, що відбулися у розвитку даного інституту останнім часом, соціальних пільг, які надаються бездомним особам і безпритульним дітям.

5. Пропозиція дисертантки щодо доцільності прийняття Закону України «Про соціальну роботу з бездомними особами і безпритульними дітьми» видається недостатньо переконливою. Навряд чи є необхідність приймати спеціальні закони щодо соціальної роботи з окремими категоріями населення. У сучасних соціально-економічних умовах є чимало соціальних категорій населення, які потребують особливої уваги з боку держави. Це питання потребує більш докладного вивчення і виваженої аргументації.

Зазначені зауваження стосуються лише окремих положень дисертації, мають рекомендаційний та уточнюючий характер і в цілому не зменшують наукову цінність виконаного дисертаційного дослідження.

Опубліковані за темою дисертації наукові праці та автореферат відображають основний зміст дисертації і відповідають встановленим вимогам.

Зміст дисертації відповідає спеціальності 12.00.05 — трудове право; право соціального забезпечення.

Дисертація на тему «Соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей» є завершеною науковою працею, в якій запропоновано

шляхи вирішення теоретичних та практичних проблем правового забезпечення, соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні, що в сукупності виконують конкретне наукове завдання, яке має суттєве значення для науки права соціального забезпечення.

Дисертація відповідає вимогам п. п. 9, 11 Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її авторка, Медвідь Анна Олександрівна, заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.05 - трудове право; право соціального забезпечення.

**Доктор юридичних наук, професор,
начальник кафедри трудового та
господарського права
Харківського національного
університету внутрішніх справ**



К.Ю. Мельник

