

*Голові разової спеціалізованої вченої ради
Українського державного університету
імені Михайла Драгоманова
д.ю.н, доценту Чумаку Олександру Олексійовичу
01601, м. Київ, вул. Пирогова, 9*

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Наливайко Лариси Романівни на дисертацію Сівченка Андрія Олександровича «Адміністративно-правове забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб і біженців в Україні в умовах дії воєнного стану», подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії з галузі знань 08 – Право за спеціальністю 081 – Право

Актуальність обраної теми дослідження, її новизна і своєчасність.
Актуальність теми дисертації Сівченка А. О. зумовлена безпрецедентними викликами, що постали перед Україною внаслідок повномасштабної збройної агресії РФ та запровадження режиму воєнного стану. Масове внутрішнє переміщення населення, значне збільшення кількості осіб, які потребують міжнародного захисту, а також необхідність забезпечення належної реалізації їхніх конституційних прав і свобод актуалізували потребу в удосконаленні адміністративно-правових механізмів регулювання статусів внутрішньо переміщених осіб та біженців.

Україна одночасно здійснює реформування системи публічного управління, адаптацію національного законодавства до права Європейського Союзу та формує нову модель державної політики щодо захисту осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії. Адміністративно-правове забезпечення статусів внутрішньо переміщених осіб і біженців також перебуває у стані постійної трансформації. Водночас практика застосування відповідних правових норм свідчить про їх несистемність та недостатню ефективність.

Крім того, як зауважує дисертант, у цій ситуації нагально необхідно знайти баланс між суспільними інтересами, пов'язаними із забезпеченням національної безпеки, та обов'язком держави гарантувати дотримання

основних прав людини. Адміністративне право відіграє ключову роль у врегулюванні цих відносин.

Існує необхідність комплексного наукового переосмислення існуючої системи адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб та біженців. Значення набуває вироблення науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення адміністративно-правових гарантій, механізмів взаємодії суб'єктів публічної влади, цифровізації адміністративних процедур, забезпечення єдності правозастосовної практики та підвищення ефективності реалізації прав внутрішньо переміщених осіб і біженців.

Отож, актуальність, своєчасність та наукова новизна дослідження обумовлені необхідністю формування сучасної, ефективної та узгодженої системи адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб та біженців, яка відповідатиме сучасним викликам воєнного часу, міжнародним стандартам захисту прав людини, процесам європейської інтеграції України та потребам післявоєнного відновлення держави.

Мета та завдання дисертаційної роботи. Мета дисертації полягає в науковому дослідженні адміністративно-правових засад, на яких ґрунтуються механізми забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб та біженців під час дії воєнного стану в Україні, у висвітленні особливостей їхньої нормативно-правової та інституційної структури, узагальненні вітчизняного та міжнародного практичного досвіду, а також у наданні аргументів щодо конкретних напрямків вдосконалення правових норм та розмежування повноважень суб'єктів публічної влади у відповідній сфері (с. 21 дисертації).

Для досягнення поставленої мети у дисертації виконано наступні завдання: визначити теоретико-правові засади адміністративно-правового регулювання статусу внутрішньо переміщених осіб і біженців як суб'єктів адміністративного права в умовах воєнного стану; з'ясувати особливості формування та реалізації правового статусу ВПО та біженців під час

збройної агресії проти України; проаналізувати систему гарантій забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб і біженців у механізмі публічного управління; дослідити нормативно-правові засади та матеріальне забезпечення ВПО і біженців в Україні, а також оцінити ефективність відповідних адміністративних процедур; здійснити порівняльно-правовий аналіз міжнародного досвіду правового регулювання статусу біженців і внутрішньо переміщених осіб з метою виявлення моделей, придатних для імплементації в національну систему; охарактеризувати механізми реалізації повноважень органів виконавчої влади щодо забезпечення правового статусу ВПО та біженців; визначити проблеми розмежування предметів введення та повноважень між органами державної влади й органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення правового статусу внутрішньо переміщених осіб і біженців; сформулювати пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб і біженців в Україні в умовах дії воєнного стану. (с. 21-22 дисертації).

Слід визнати актуальність, об'єктивність поставлених завдань, які послідовно реалізуються в дисертації. Однак, хотілося б побачити більш чітке і конкретне відображення результатів їх реалізації у загальному висновку.

Відповідно до поставленої мети, автор намагається сформулювати об'єкт і предмет свого наукового пошуку. Об'єктом дослідження визначаються суспільні відносини, що виникають у зв'язку з визначенням та забезпеченням правового статусу внутрішньо переміщених осіб та біженців в умовах воєнного стану в Україні. Предметом дисертації визначено адміністративно-правові гарантії статусу внутрішньо переміщених осіб та біженців в Україні в умовах воєнного стану.

Водночас, виникає питання щодо чіткої відповідності предмету дослідження меті та темі дисертації. Увага автора не зосереджена виключно на гарантіях статусу внутрішньо переміщених осіб та біженців в Україні, а

охоплює й інші, не менш важливі, складові відповідного адміністративно-правового механізму, наприклад, правове та інституційне забезпечення, засоби та способи захисту таких категорій осіб, правозастосовна практика та міжнародний досвід тощо.

Рівень виконання поставленого наукового завдання та оволодіння автором методологією наукової діяльності. Автором використано цілісну методологічну основу, оптимальну для отримання належного наукового результату. Вона поєднала філософські, загальнонаукові та спеціально-юридичні методи дослідження. Зокрема, в роботі застосовано діалектичний, історичний, формально-догматичний, порівняльно-правовий, системний, функціональний, прогностичний методи та метод правового конструювання (с. 22-24 дисертації). Методи аналізу та синтезу всебічно застосовано в кожному підрозділі.

Вдалий вибір методів дослідження, аналіз і синтез наукової літератури, нормативно-правових актів та узагальнення отриманої інформації дозволив реалізувати мету дослідження та виконати поставлені завдання.

Структура дослідження. Викладення матеріалу дослідження є логічним і послідовним, зрозумілим. Загальна структура роботи в цілому є раціональною, обґрунтованою метою та завданнями дослідження.

Дисертація за своїм змістом є цілісним дослідженням, але прослідковується непропорційна увага до окремих проблем (наприклад розмежування предметів відання та повноважень у сфері адміністративно-правового забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб і біженців) з одночасно обмеженою увагою до інших обов'язкових складових адміністративно-правового забезпечення відповідних правових статусів. Така проблема склалась об'єктивно, через одночасну увагу у дисертації до двох самостійних правових статусів – внутрішньо переміщених осіб та біженців.

Робота складається з анотації, вступу, трьох розділів, в межах яких структуровано вісім підрозділів, загальних висновків та списку використаних

джерел (262 найменування на 35 сторінках). Структура роботи відображає загальне бачення досліджуваної автором проблеми.

Оцінка обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих автором. Обґрунтованість і достовірність сформульованих у роботі наукових положень, висновків і рекомендацій є належними.

Наукові положення висвітлені в роботі є змістовними та актуальними. Усі розділи взаємопов'язані, що свідчать про розуміння автором поставлених задач. Структура дисертаційної роботи побудована належно, стиль викладу відповідає академічним правилам.

Водночас, у тексті дисертації вживаються категорії, поняття та термінологічні конструкції, які мають дещо неформальний характер та потребують узгодження з положеннями чинного законодавства (наприклад, «переміщені особи», «вимушені переселенці», «права переселенців», «дія воєнного часу», «предмет ведення» та ін.).

Теоретичною основою дослідження є фундаментальні положення та наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених у сфері теорії держави і права, конституційного права, адміністративного права, фінансового права, муніципального права тощо. Нормативну основу дослідження становили: Конституція України, міжнародно-правові акти, закони України, підзаконні нормативно-правові та правові акти зарубіжних держав.

Новизна представлених теоретичних та/або експериментальних результатів проведених автором досліджень. Наукова новизна полягає в тому, що дисертація є однією з перших спроб дослідження адміністративно-правових засад визначення та забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб та біженців в умовах воєнного стану в Україні з урахуванням трансформації системи публічного управління після 2014 року та під час повномасштабної збройної агресії (с. 24 дисертації).

Ознайомлення з дисертаційною роботою дає підстави стверджувати, що основні положення та висновки, які виносяться на захист, мають достатній

ступінь наукової новизни. Водночас, положення наукової новизни у вступі автор представляє в якості опису результатів виконаної роботи, а не як новий науковий результат.

Проте, на відміну від попередніх наукових праць, присвячених правовим статусам внутрішньо переміщених осіб та біженців, у дослідженні Сівченка А. О. адміністративно-правові статуси зазначених категорій осіб розглядаються як динамічні правові конструкції, зміст яких визначається синергією національного законодавства, міжнародно-правових стандартів та особливостями воєнного стану.

Особливими рисами, які вирізняють дисертаційну роботу Сівченка А. О. є: комплексне дослідження адміністративно-правових засад забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб та біженців в умовах воєнного стану; уточнення змісту адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб та біженців через систему їхніх прав, обов'язків, гарантій та адміністративних процедур реалізації; удосконалення наукових підходів до розмежування компетенції центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення правового статусу зазначених категорій осіб; обґрунтування необхідності впровадження механізмів міжвідомчої координації та єдиної інформаційної системи адміністративного супроводу внутрішньо переміщених осіб; розвиток наукових положень щодо гармонізації національного законодавства із міжнародними стандартами захисту прав людини та кращими практиками держав-членів Європейського Союзу; формулювання практичних рекомендацій щодо вдосконалення адміністративних процедур, підвищення ефективності надання адміністративних послуг, забезпечення прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень та посилення гарантій реалізації прав внутрішньо переміщених осіб і біженців.

Заслужовує уваги висновок про те, що воєнний стан не змінює юридичної природи спеціального адміністративно-правового статусу біженців і внутрішньо переміщених осіб, однак істотно впливає на механізм

його встановлення. Спрощення окремих процедурних вимог, скорочення строків прийняття рішень, цифровізація адміністративних процесів та гнучкість доказових стандартів спрямовані на забезпечення доступності статусу для осіб, які перебувають у стані вимушеного переміщення та часто позбавлені можливості підтвердити обставини свого становища документальними засобами. Водночас адаптація адміністративних процедур до умов воєнного часу супроводжується низкою потенційних ризиків, пов'язаних із розширенням адміністративної дискреції, зниженням стандартів мотивації індивідуальних адміністративних актів та можливими відхиленнями у єдності правозастосовної практики. Це зумовлює необхідність збереження балансу між оперативністю управлінських рішень і дотриманням фундаментальних принципів адміністративного права – законності, правової визначеності, пропорційності та обґрунтованості (с. 247 дисертації).

Цінними є пропозиції щодо концепції адміністративної інтеграції внутрішньо переміщених осіб у приймаючі громади, яка передбачає комплексне застосування процедур реєстрації, заходів соціального забезпечення та інструментів залучення місцевої громади (с. 25 дисертації). Автором слушно зауважено, що інтеграційні процеси щодо внутрішньо переміщених осіб можуть здійснюватися на декількох рівнях, зокрема державному, регіональному та місцевому, із залученням широкого кола суб'єктів – органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства. При цьому найбільш ефективним визнається комплексний підхід, що ґрунтується на координації дій усіх зазначених суб'єктів та їх взаємодії у процесі реалізації політики щодо ВПО (с. 238 дисертації).

У роботі представлено низку актуальних та змістовних висновків, які можуть сприяти розвитку наукових досліджень у сфері адміністративного права.

Дисертантом удосконалено наукові положення щодо структури адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб та біженців; класифікації інструментів адміністративного впливу у сфері захисту внутрішньо переміщених осіб; співвідношення міжнародних стандартів у сфері захисту біженців та національними адміністративними процедурами; ролі територіальних громад у процесі визначення правового статусу внутрішньо переміщених осіб та деякі інші положення.

Теоретичне і практичне значення результатів дослідження. Сформульовані теоретичні положення, висновки та пропозиції можуть бути використані: у нормотворчій діяльності – під час розробки та внесення змін до законів та підзаконних актів; у діяльності адміністративних органів та органів місцевого самоврядування шляхом вдосконалення адміністративних процедур та доступності публічних послуг; у судовій практиці – для розробки єдності правозастосовної діяльності; у освітньому процесі – у процесі викладання таких дисциплін, як адміністративне право, міграційне право, муніципальне право, а також спеціальних курсів, присвячених правовим аспектам воєнного стану; у науково-дослідній роботі – як основа для подальшого вивчення питань розподілу повноважень у системі публічного управління, правового режиму воєнного стану, а також для впровадження міжнародних стандартів у сфері захисту біженців та внутрішньо переміщених осіб (с. 27-28 дисертації).

Оцінка змісту дисертації, її завершеності в цілому. У дисертації детально розглянуто теоретичні та правові засади адміністративно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб та біженців, які виступають особливими категоріями суб'єктів адміністративного права.

У вступі дисертації автор обґрунтував вибір теми дослідження та її актуальність, комплексно визначив ступінь наукової розробленості теми, а також існуючих досліджень, безпосередньо або опосередковано присвячених темі роботи. Також у вступі окреслено мету дослідження та поставлено у відповідності до неї завдання, визначено об'єкт і предмет дослідження,

розкрито методологічну базу дослідження аргументовано наукову новизну отриманих результатів, зазначено інформацію щодо апробації матеріалів дисертації та її структуру.

У першому розділі дисертації «Біженці та внутрішньо переміщені особи як суб'єкти адміністративного права в умовах дії воєнного часу» здійснено ґрунтовний аналіз понятійного апарату та структури адміністративно-правових норм, що визначають і регулюють статус внутрішньо переміщених осіб та біженців. Саме чіткість і системність правових дефініцій є передумовою для належного функціонування механізмів захисту прав людини в умовах воєнного стану.

Другий розділ дисертації «Нормативно-правове та матеріальне забезпечення ВПО та біженців в Україні та країнах-партнерах» присвячений аналізу нормативно-правових та матеріально-правових гарантій, які забезпечують реалізацію прав внутрішньо переміщених осіб та біженців як в Україні, так і в державах-партнерах. Гарантії правового статусу цих категорій осіб мають багаторівневий характер: вони охоплюють як законодавчі положення, так і практичні механізми їх реалізації.

У третьому розділі «Механізми розмежування предметів ведення та повноважень між суб'єктами, які беруть участь у забезпеченні правового статусу біженців та вимушених переселенців» проаналізовано механізми розподілу повноважень та компетенцій між центральними органами державної влади та органами місцевого самоврядування у сфері забезпечення правового статусу внутрішньо переміщених осіб та біженців.

Загальний висновок демонструє досягнення мети дисертації. Проте, ознайомлення з висновком обумовлює зауваження щодо його структурної цілісності та змістовної чіткості. Загальний висновок міг бути значно посиленим конкретними практичними рекомендаціями, які знайшли розкриття у тексті дисертації.

Повнота викладення висновків у наукових публікаціях, опублікованих за темою дисертації. Результати дослідження відображено в

наукових фахових виданнях, що відповідають вимогам МОН України. Опубліковані наукові праці гармонійно репрезентують зміст наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у цьому дисертаційному дослідженні.

Основні положення дисертаційної роботи викладені автором у 5 наукових публікаціях: у 3 наукових статтях, які опубліковано у вітчизняних наукових фахових виданнях із юридичних наук, а також у 2 опублікованих тезах виступів на науково-практичних заходах.

Результати дослідження апробовані у виступах на 2 міжнародних науково-практичних заходах (в рамках II Міжнародної науково-практичної конференції «Міжнародна наукова єдність», м. Копенгаген, 19-21 листопада 2025 року та II Міжнародної науково-практичної конференції «Міжнародна наукова єдність», м. Роттердам, 26-28 листопада 2025 року).

Оцінка ідентичності анотації та основних положень дисертації. Зміст анотацій українською та англійською мовами відображає зміст дисертації та в достатньому обсязі висвітлює її основні результати та висновки. Анотація коректно відображає концептуальні засади дисертаційної роботи, містить стислий виклад методологічних підходів, основних результатів дослідження, найбільш вагомих наукових положень і практичних рекомендацій, що знайшли обґрунтування в основному тексті дисертації.

Питання академічної доброчесності дослідження. Дисертація є завершеним самостійним науковим дослідженням, у якому викладені положення, висновки та пропозиції сформульовано на основі особистих наукових напрацювань автора, комплексного аналізу доктринальних джерел і чинного нормативно-правового забезпечення.

Дослідження носить оригінальний характер, дисертант сформулював власний авторський погляд на адміністративно-правове забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб і біженців в Україні в умовах дії воєнного стану.

Слід констатувати відсутності у дисертації порушень академічної доброчесності, зокрема академічного плагіату, фабрикації та фальсифікації результатів дослідження. Використання наукових досягнень інших авторів супроводжується посиланнями на першоджерела.

Зауваження до окремих положень дисертаційної роботи. При цьому, у роботі присутні положення, що обумовлюють наукову дискусію:

1. В дисертації Ви наскрізно розглядаєте статус внутрішньо переміщених осіб і статус біженців як єдину адміністративно-правову категорію, пропонуючи «комплексну теоретичну модель забезпечення правового статусу» для обох груп одночасно. Водночас це принципово різні правові режими: статус ВПО встановлюється в межах національної юрисдикції (особа залишається громадянином України на території держави), тоді як статус біженця ґрунтується на міжнародному механізмі захисту і передбачає перетин міжнародного кордону та відмову від захисту країни походження. Яким чином Ви обґрунтовуєте наукову коректність об'єднання цих двох категорій в одну «комплексну модель», і чи не призводить таке об'єднання до втрати специфіки правового регулювання кожної з них?

2. Ви розглядаєте адміністративно-правове забезпечення переважно через інституційну взаємодію суб'єктів публічної влади та міжнародних організацій (UNHCR, ООН). Водночас, реальний захист та фіксація статусу ВПО багато в чому забезпечується волонтерськими мережами, громадськими організаціями та недержавними цифровими платформами. Яким чином у запропонованій Вами концепції визначається місце, межі впливу та рівень відповідальності громадянських чинників у процесі забезпечення прав ВПО та біженців, якщо традиційні правові канали комунікації між державою та особою суттєво ускладнені чи заблоковані через руйнування інфраструктури?

3. У другому розділі роботи Ви детально досліджуєте досвід держав-членів ЄС (Польщі, Німеччини, Румунії), які поєднують адміністративні гарантії з програмами інтеграції, та пропонуєте адаптувати ці моделі в

Україні. Які конкретно доктринальні конструкції (наприклад, концепції «загального блага») та адміністративні інструменти європейських країн можуть бути релевантно імplementовані в українське законодавство безпосередньо під час активної фази воєнного стану, враховуючи глибоку фінансово-економічну кризу та інфраструктурні руйнування в Україні, яких не мали зазначені держави? Які ієрархічні чи функціональні критерії розмежування національних та запозичених інструментів Ви пропонуєте для правозастосовної практики?

4. У дисертації позитивно оцінюється створення єдиних інформаційних систем, уніфікація правил та спрощення процедур реєстрації ВПО через електронні сервіси (наприклад, систему «Дія» або цифрові реєстри). Чи не вбачаєте Ви теоретичного та практичного ризиків у тому, що стрімка цифровізація адміністративних послуг в умовах війни створює приховану дискримінацію та обмежує доступ до прав для найбільш уразливих верств внутрішньо переміщених осіб (осіб похилого віку, осіб з інвалідністю, або тих, хто перебуває в зонах без зв'язку та електроенергії)? Де, за визначеними Вами критеріями, проходить межа, коли цифровізація з чинника доступності перетворюється на адміністративний бар'єр?

5. У висновках (п. 3, 7, 8) Ви констатуєте «нерівномірність доступу до послуг», «перевантаження інфраструктури приймаючих громад», «дисбаланс між обсягом відповідальності та реальними управлінськими можливостями» органів місцевого самоврядування. Однак, у роботі відсутні конкретні статистичні дані (кількість зареєстрованих ВПО за регіонами й періодами, обсяги фінансування, показники навантаження на громади), які б підтверджували масштаб цих проблем. На яких емпіричних джерелах (звіти Мінсоцполітики, ДМС, дані ООН/УВКБ, соціологічні дослідження) ґрунтуються ці узагальнення?

Водночас наведені зауваження мають рекомендаційний характер та не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації Сівченка А.О.

ВИСНОВОК

Подана дисертація є самостійною завершеною науково-дослідною роботою, в якій отримані нові, науково обґрунтовані результати, що вирішують важливе завдання юридичної науки. Зміст дисертації Сівченка Андрія Олександровича «Адміністративно-правове забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб і біженців в Україні в умовах дії воєнного стану», відповідає спеціальності 081 «Право», вимогам до дисертацій на здобуття ступеня доктора філософії, а її результати мають істотну цінність для розвитку юридичної науки та удосконалення правозастосовної діяльності в Україні.

Дисертаційна робота Сівченка Андрія Олександровича «Адміністративно-правове забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб і біженців в Україні в умовах дії воєнного стану», виконана на високому науковому та методологічному рівнях та відповідає вимогам п.п. 6, 7, 8, 9 Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44 та Наказу Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» (зі змінами) від 12.01.2017 р. № 40, а її автор – Сівченко Андрій Олександрович заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент:

**науковий співробітник науково-дослідної
лабораторії превентивної діяльності
та соціологічних досліджень**

**Навчально-наукового інституту підготовки
фахівців для підрозділів превентивної діяльності
Національної поліції України, помічник ректора
Дніпровського державного університету
внутрішніх справ,**

**доктор юридичних наук, професор
заслужений юрист України**



Лариса НАЛИВАЙКО