

ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора,
Заслуженого юриста України Волошина Юрія Олексійовича на
дисертацію Агєєва Олександра Дмитровича «Конституційно-правовий
статус омбудсмана з питань міграції: зарубіжні моделі та перспективи
запровадження в Україні», подану на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне
право; муніципальне право**

Актуальність теми дослідження. У дисертації здійснено першу в сучасній юридичній науці України спробу на основі комплексного науково-практичного аналізу та узагальнення і систематизації теорії та практики правової регламентації функціонування та організації діяльності омбудсманів з питань міграції зарубіжних держав, розробити основи конституційно-правового статусу омбудсмана з питань міграції в Україні, виробити науково-теоретичну модель цього інституту.

Історико-юридичний та порівняльно-правовий аналіз основних характеристик інституту омбудсмана в сучасному світі, а також урахування урахуванням міжнародних стандартів прав людини та норм міжнародних правових актів з регулювання діяльності аналогічних органів, дозволило дослідити загальну і спеціальну компетенцію омбудсмана з питань міграції, а також виявити спільні ознаки, які розкривають сутність діяльності зазначеного омбудсмана.

У роботі досліджено генезу інституту омбудсмана з питань міграції, яка є результатом розвитку та трансформації інституту класичного омбудсмана «загальної компетенції». У дисертації обґрунтовується позиція про те, що останнім часом під впливом процесів глобалізації на форми реалізації прав людини відбулася трансформація історично закладеного юридичного сенсу концепції омбудсмана – з органу контролю за

адміністрацією він почав перетворюватися на спеціалізований інститут щодо сприяння правам людини та їх захисту, став засобом внутрішньодержавного контролю за дотриманням національних і міжнародних стандартів прав людини. Еволюція омбудсмана і зміни початкової сутності цього інституту особливо яскраво проявляються у новітніх його варіаціях й функціональній спеціалізації, яка формується у процесі запровадження інституту омбудсмана для діяльності в окремих сферах суспільних відносин чи для захисту прав і інтересів найбільш уразливих у правовому відношенні категорій і груп населення. Зазначається, що активізація глобалізаційних процесів та інтенсифікація і диверсифікація міграційних потоків актуалізували необхідність посилення уваги до такої «уразливої» групи осіб, як мігранти. У зв'язку з чим, з метою сприяння у забезпеченні прав людини мігранта та створення додаткових гарантій захисту їхніх прав, в деяких країнах був створений спеціалізований інститут омбудсмана у сфері міграції.

Досліджено норми міжнародного права, які стосуються прав людини мігранта, і які є невід'ємною частиною міжнародного права у галузі прав людини. Доводиться, що вся структура міжнародного захисту мігрантів заснована на загальних концепціях прав людини та їх міжнародно-правового захисту, що всі мігранти, незалежно від міграційного статусу, є, передусім, людськими істотами, а тому до них універсально застосовується весь набір фундаментальних прав, закріплених у міжнародних актах про права людини. Але, ураховуючи всю важливість і складність проблем регулювання міграції, світове співтовариство не задовольняється тим загальним захистом, який гарантується на основі Міжнародного білля про права людини, і дедалі частіше розробляє і приймає спеціальні акти, в яких вироблені специфічні принципи, що регулюють правове становище мігрантів. Визначається поняття прав людини мігранта як об'єкту конституційно-правового регулювання та їх гарантій, дослідженні актуальні проблем конституційно-правового забезпечення прав мігрантів в Україні. Обґрунтовується необхідність посилення уваги до забезпечення прав людини мігранта та

підвищення ефективності відповідної системи умов і засобів їх реалізації та охорони, що у сукупності утворюють механізм забезпечення конституційно-правового статусу людини мігранта. Відмічається, що одним із засобів посилення законодавчого забезпечення міграційної політики держави може стати узаконення правового інституту омбудсмена з питань міграції.

Отже, дисертація О. Д. Агєєва присвячена актуальній, малодослідженій, важливій для розвитку національної правової системи України конституційно-правовій теоретичній та практично-прикладній науковій проблемі.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Дослідження ґрунтується на правильних методологічних вихідних позиціях, в основу яких покладено систему загальнонаукових та спеціальних методів дослідження, призначених для отримання об'єктивних достовірних результатів.

Методологічну основу роботи складають сукупність філософсько-світоглядних, загальнонаукових принципів і підходів та спеціально-наукових методів пізнання конституційно-правових явищ, використання яких дало змогу отримати науково-обґрунтовані результати. Філософсько-світоглядною основою дослідження є положення діалектики, на основі яких всебічно досліджені причини виникнення та фактори еволюції інституту омбудсмена в цілому та інституту омбудсмена з питань міграції, зокрема, особливості інституціональних моделей омбудсмена та його функціональних проявів у різні часи, в різних країнах та в контексті різних правових систем, основні тенденції включеності омбудсманівських служб у процес становлення правової держави та громадянського суспільства на сучасному етапі конституційного розвитку в Україні та зарубіжних країнах (підрозділи 1.1, 1.2). Дисертаційне дослідження здійснювалося виходячи з принципів історизму, всебічності, об'єктивності та обґрунтованості, що сприяло отриманню різноаспектних характеристик інституту омбудсмена з питань міграції, використанню знань, отриманих в інших галузях наукового знання.

Методологію дослідження становить також ряд загальнонаукових та спеціально-наукових методів, серед яких: системний та структурно-функціональний методи – використані з метою виявлення ознак інституту омбудсмана з питань міграції як форми захисту прав людини-мігранта, дослідження системи його функцій та повноважень (підрозділ 2.3); соціологічний метод знайшов своє застосування у ході аналізу внутрішніх і зовнішніх чинників та суспільних процесів, що обумовили еволюцію та конституційно-правове закріплення інституту омбудсмана з питань міграції у зарубіжних країнах, а також при аналізі сучасного стану розвитку конституційного механізму захисту прав людини-мігранта в Україні (підрозділи 2.2, 2.3, 3.1, 3.2); формально-логічний метод – для визначення основних понять, правових основ вирішення колізій конституційного та законодавчого регулювання правозахисних відносин за участі інституту омбудсмана з питань міграції (підрозділ 3.3); компаративний метод – для порівняння різних моделей інституту омбудсмана з питань міграції з метою виявлення їх загальних рис і специфіки, пошуку оптимальних шляхів створення передумов для його рецепції в Україні, вивчення зарубіжного досвіду, що дозволить уникнути небажаних помилок у визначенні стратегії правозахисної політики у сфері міграції у перехідний період (підрозділи 1.2, 2.3, 3.3); семантичний метод було застосовано для з'ясування змісту таких словосполучень, як «інститут омбудсмана», «інститут омбудсмана з питань міграції», «права людини-мігранта» та ін., їх наукового та практичного значення (підрозділи 1.1, 2.2); методи моделювання і прогнозування використовувалися з метою пошуку оптимальної моделі завдань та функцій омбудсмана з питань міграції та механізму їх реалізації (підрозділ 3.3).

Загалом, дисертаційне дослідження здійснювалось на основі поєднання онтологічного, гносеологічного та аксіологічного аналізу інституту омбудсмана з питань міграції в зарубіжних країнах з точки зору перспективи його рецепції в Україні.

Комплексність і системність дослідження зазначеної проблематики демонструє структура дисертації О. Д. Агеєва. Вона репрезентує його роботу як широке та багатопланове наукове дослідження.

Об'єкт та предмет дослідження сформульовані вдало.

На нашу думку, усі основні завдання дисертаційного дослідження О. Д. Агеєва знайшли реальне розв'язання на належному науковому рівні. Відповідні висновки у роботі слід визнати достовірними.

Вважаємо, що є усі підстави для позитивної оцінки О. Д. Агеєва як науковця, оскільки він у дисертації наочно демонструє евристичний стиль мислення, здатність робити самостійні висновки, критично оцінювати досягнуте в науці, узагальнювати різні підходи до теоретично складних питань, що розглядаються в дисертації.

Загальний огляд роботи О. Д. Агеєва, виконаної на основі кропіткого опрацювання чисельних джерел, свідчить про наявність власного бачення автором переважної більшості з досліджених проблем, що об'єктивно підвищує аксіологічну та інструментально-прикладну цінність змісту дисертації.

Наукова новизна основних положень та висновків дисертації. Дисертація становить цілісне і професійно оформлене дослідження конституційно-правового статусу омбудсмана з питань міграції у зарубіжних країнах та перспектив впровадження відповідного інституту в Україні.

Вперше у вітчизняній юридичній науці в дисертації О. Д. Агеєва сформульоване визначення поняття омбудсмана з питань міграції, під яким слід розуміти незалежний, самостійний, персоніфікований, деполітизований спеціальний інститут публічно-правового нагляду за державними структурами різного підпорядкування у сфері здійснення міграційної політики з точки зору дотримання останніми прав людини-мігранта, запроваджений парламентом або за згодою останнього, на основі конституції чи уніфікованого або іншого спеціального нормативного акту, наділений профільними повноваженнями рекомендаційно-поновлювального характеру

щодо спеціалізованого захисту прав мігрантів; запропоновано до принципів побудови сучасної міграційної політики з точки зору забезпечення та захисту прав мігрантів відносити принципи поваги до прав людини; верховенства права; рівності і недискримінації; консоціативності; терпимості і толерантності; юридичної відповідальності, а також надано їх характеристику; обґрунтовується позиція щодо доцільності запровадження в Україні парламентської розширеної одноособової моделі омбудсмана з питань міграції, з урахуванням базових критеріїв, вироблених «Паризькими принципами», яка поєднує класичні функції нагляду за адміністративними органами влади у сфері здійснення останніми міграційної політики із функціями охорони і захисту прав людини-мігранта, за якою омбудсман має бути наділений реальною незалежністю і повноваженнями щодо захисту прав людини мігранта; доводиться, що омбудсман з питань міграції виконує такі функції, як: контрольно-наглядова; кореляційна (або функція поновлення порушених прав); моніторингова; експертно-аналітична; координаційна; превентивна; інформаційно-роз'яснювальна (або просвітницько-виховна), а також здійснюється їх характеристика.

В роботі ґрунтовно показано, що одним із засобів посилення законодавчого забезпечення міграційної політики держави може стати інституціоналізація посади омбудсмана з питань міграції. Вирішуючи питання про запровадження й вибір моделі даного інституту, слід врахувати світовий досвід організації та діяльності міграційних омбудсманів з урахуванням національних особливостей та можливостей держави. Оптимальною для України моделлю інституту омбудсмана з питань міграції є парламентська розширена модель омбудсмана, яка поєднує класичні функції нагляду за адміністративними органами влади у сфері здійснення останніми міграційної політики із функціями охорони і захисту прав людини-мігранта. Для забезпечення ефективності діяльності омбудсмана з питань міграції його статус повинен відповідати принципам і базовим критеріям, які сформульовані Резолюцією Комісії з прав людини ООН («Паризькими

принципами»), за якими омбудсман має призначатися парламентом на основі закону чи іншого нормативного акту, бути наділений реальною незалежністю і повноваженнями щодо захисту прав людини, в даному випадку, профільними повноваженнями у сфері спеціалізованого захисту прав мігрантів.

На підставі проведеного аналізу справедливо пропонується для української моделі омбудсмана з питань міграції одноособову модель омбудсмана. При цьому, з огляду на різноплановість напрямлень його діяльності та обсягу майбутніх завдань, для забезпечення діяльності омбудсмана повинен бути сформований достатній, як з точки зору числа, так і з точки зору кваліфікації, допоміжний апарат. У структуру апарату мають входити відділи на чолі із заступниками омбудсмана, відповідальними за наступні напрямки роботи: захист прав українських громадян, що проживають за кордоном (зовнішніх мігрантів), реалізація інтеграційної політики держави щодо іноземних громадян в Україні, захист прав внутрішньо переміщених осіб (переселенців). Від форм, методів і способів роботи структурних підрозділів допоміжного апарату багато в чому залежить ефективність правозахисної діяльності омбудсмана.

Дисертаційне дослідження О. Д. Агєєва має **суттєве теоретичне та практичне значення**, що визначається його актуальністю, новизною і висновками як загальнотеоретичного, так і практичного характеру. Сформульовані у дисертації висновки та пропозиції можуть бути використані для подальшої наукової розробки і удосконалення механізмів забезпечення прав людини мігранта; для нормотворчої та правозастосувальної діяльності органів державної влади у сфері міграційної політики з метою дотримання й забезпечення реалізації прав і законних інтересів різних категорій мігрантів; для підготовки навчального матеріалу з конституційного права України і конституційного права зарубіжних країн, міграційного права, теорії правозахисної діяльності; у науково-дослідній роботі студентів.

В той же час в дисертації, як це властиво кожній якісній науковій творчій роботі, містяться окремі недоліки, положення, що викликають сумніви, дискусійні питання.

1. На наш погляд, було б доцільніше окремий параграф дисертації присвятити аналізу змісту та практичним питанням реалізації європейських правових стандартів міграційної політики, адже загальноєвропейські засади безпосередньо впливають на формування національної конституційно-правової моделі омбудсмана з питань міграції в окремих європейських державах, зважаючи на поглиблення сучасних процесів європейської міждержавної інтеграції.

2. Слід було б дослідити докладніше конституційно-правові питання, пов'язані з визначенням механізму участі омбудсманом в інтеграції зовнішніх мігрантів. Зокрема, у такому контексті важливим є питання про способи допомоги у працевлаштуванні зовнішніх мігрантів, їх культурній та соціальній адаптації у новому суспільстві.

3. Розглядаючи наявні моделі конституційно-правового статусу омбудсмана з питань міграції, було б цікаво почути позицію дисертанта, чи є експертно-аналітична функція обов'язковим та необхідним елементом його компетенції, і вирішенню яких завдань сприяє унормування такої функції у конституційному законодавстві.

4. Дослідження більше б виграло з позицій наукової якості та повноти, якщо б автор більш докладно дослідив практично-прикладні особливості оптимальної моделі захисту омбудсманом спеціальних прав внутрішньо переміщених осіб, враховуючи сучасні тенденції міграційних процесів в Україні.

Висловлені зауваження жодним чином не впливають на загальну позитивну оцінку запропонованого дисертаційного дослідження.

Узагальнюючий висновок: дисертація Агеєва О. Д. «Конституційно-правовий статус омбудсмана з питань міграції: зарубіжні моделі та перспективи запровадження в Україні» є оригінальним дослідженням

важливої і дуже складної проблеми, яке відзначається глибиною аналізу, важливістю теоретичних положень і узагальнень, практичних рекомендацій та відповідає вимогам, встановленим у Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затвердженого Постановою КМУ № 567 від 24.07.2013 р., а її автор – Агєєв Олександр Дмитрович, заслуговує присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право.

Офіційний опонент

завідувач кафедри міжнародного права

Навчально-наукового інституту міжнародних відносин

Національного авіаційного університету,

доктор юридичних наук, професор,

Заслужений юрист України



Ю. О. Волошин

Підпис Ю. О. Волошина засвідчую:

