

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних, професора Шаповала Романа Володимировича на дисертацію Стоколоса Сергія Леонідовича на тему: «Адміністративно-правовий механізм реалізації мобілізаційної підготовки», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (08 – право)

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Сьогодні, в умовах повномасштабної військової агресії з боку російської федерації, а також соціальної, економічної та політичної кризи, питання ефективної та результативної мобілізаційної підготовки стає одним із найбільш нагальних та важливих з точки зору забезпечення незалежності та захисту територіальної цілісності України. Зазначене пояснюється тим, що саме через систему заходів мобілізаційної підготовки держава формує стратегічні резерви, налагоджує взаємодію між військовими структурами, органами державної влади, підприємствами, установами та організаціями, що підвищує стійкість державного управління і суспільства загалом. Разом із тим, оголошення в Україні воєнного стану виявило, що держава та окремі її інституції виявились не готовими до системної реалізації мобілізаційних заходів, оперативного розгортання військ і засобів. Окрім того, було виявлено обмеження мобілізаційного потенціалу та недосконалість механізмів використання наявних ресурсів. З огляду на зазначене вище, не викликає сумніву, що дисертація Стоколоса Сергія Леонідовича на тему: «Адміністративно-правовий механізм реалізації мобілізаційної підготовки» є актуальною та своєчасною.

Представлене до захисту дисертаційне дослідження відповідає сучасним науковим програмам, планам та темам. Дисертаційну роботу виконано відповідно до: «Стратегії національної безпеки України», затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020; «Стратегії воєнної безпеки України», затвердженої Указом

Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021; «Концепції національно-патріотичного виховання в системі освіти України», затвердженої наказом Міністерства освіти і науки України від 6 червня 2022 року № 527. Стратегії розвитку Науково-дослідного інституту публічного права на 2023–2027 роки», затвердженої Рішенням вченої ради НДППІ від 05 квітня 2023 р. № 4. Дисертацію виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

В дисертації чітко визначено *мету* дисертаційного дослідження, яка полягає у тому, щоб на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, з'ясувати сутність та розкрити особливості адміністративно-правового механізму реалізації мобілізаційної підготовки, на основі чого надати науково-обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення правових та організаційних засад функціонування даного механізму (с.18). На виконання окресленої мети дисертантом правильно сформульовано та вирішено завдання дослідження.

Об'єкт та предмет дослідження відповідають встановленим вимогам та окреслені досить вдало. Зокрема, об'єктом дослідження є правові відносини, які виникають в процесі реалізації заходів мобілізаційної підготовки. Предметом дослідження є адміністративно-правовий механізм реалізації мобілізаційної підготовки (с.19).

В роботі використано широку методологічну основу. Науково-теоретичне підґрунтя роботи становлять праці вчених з різних наукових дисциплін, зокрема: адміністративного права, конституційного права, а також теорії управління, теорії держави і права, соціології, психології, філософії, тощо. Нормативно-правову основу дисертаційної роботи становлять: Конституція України, а також низка законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які складають правову основу функціонування адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки.

Інформаційною та емпіричною базою дисертаційної роботи є статистичні дані, науково-періодичні видання, наукова публіцистика, тощо.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у тому, що дисертаційне дослідження є першою спробою, після початку повномасштабної війни, комплексно на монографічному рівні, з'ясувати сутність та розкрити особливості адміністративно-правового механізму реалізації мобілізаційної підготовки, що дало можливість опрацювати перспективні напрями покращення правових та організаційних засад, що складають основу забезпечення та функціонування даного механізму (с.21). У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, основні з них такі:

- дійсно вперше виділено завдання адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки, до яких віднесено наступні: нормативно-правове забезпечення здійснення мобілізаційної підготовки; створення організаційних, економічних та інших умов для реалізації заходів мобілізаційної підготовки на всіх рівнях державного управління; здійснення контролю за виконанням мобілізаційних заходів; створення умов для належного, ефективного та законного функціонування суб'єктів, до компетенції яких входить реалізація заходів у досліджуваній сфері суспільного життя; забезпечення скоординованого функціонування адміністративно-правових інструментів (нормативно-правових актів, адміністративних процедур, приписів, актів індивідуальної дії тощо); організація ресурсної, економічної, організаційної, управлінської, технічної готовності до виконання мобілізаційних завдань (с.21);

- слушно виділено наступні характерні особливості, які розкривають сутність мобілізаційної підготовки як об'єкту адміністративно-правових відносин: по-перше, суб'єктами таких правовідносин є велика кількість органів державної влади, місцевого самоврядування, а також фізичних та юридичних осіб, які постійно взаємодіють; по-друге, мобілізаційна підготовка є надважливою частиною державної політики сфері

забезпечення оборони та безпеки, а відтак, вони здійснюється під керівництвом та контролем держави; по-третє, передбачає застосування широкого кола заходів різноманітного характеру, в тому числі й адміністративного примусу; по-четверте, ці суспільні відносини виникають з приводу безпосередньої реалізації нормотворчої, організаційно-управлінської, економічної та іншої діяльності, що здійснюється лише уповноваженими на це нормами адміністративного права суб'єктами; по-п'яте, в процесі реалізації заходів мобілізаційної підготовки зачіпляються публічно владні інтереси (с.37);

- на думку автора, і вона є цілком обґрунтованою, метою адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки є забезпечення ефективного та узгодженого функціонування всієї системи державних та недержавних інституцій, до компетенції яких входить гарантування обороноздатності країни, захисту її незалежності, територіальної цілісності, а також національних інтересів в період дії особливих правових режимів (зокрема воєнного стану). В свою чергу до переліку ключових завдань цього механізму автором віднесено: нормативно-правове забезпечення здійснення мобілізаційної підготовки; створення організаційних, економічних та інших умов для реалізації заходів мобілізаційної підготовки на всіх рівнях державного управління; здійснення контролю за виконанням мобілізаційних заходів; створення умов для належного, ефективного та законного функціонування суб'єктів, до компетенції яких входить реалізація заходів у досліджуваній сфері суспільного життя; забезпечити скоординоване функціонування адміністративно-правових інструментів (нормативно-правових актів, адміністративних процедур, приписів, актів індивідуальної дії тощо); організація ресурсної, економічної, організаційної, управлінської, технічної готовності до виконання мобілізаційних завдань (с.59–60);

- варто погодитись із тим, що ключове призначення мобілізаційної підготовки полягає у наступному: по-перше, забезпечення обороноздатності

держави в умовах збройної агресії, а також стабільності функціонування у разі виникнення інших надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру; по-друге, передбачає своєчасне розгортання Збройних Сил України та інших військових формувань для виконання завдань оборони; по-третє, дозволяє підготувати економіку та суспільство до повноцінного та безперебійного функціонування в умовах воєнного часу, включаючи перехід підприємств на випуск оборонної продукції; по-четверте, забезпечує організацію управління державою; по-п'яте, створює умови для формування, накопичення та збереження мобілізаційних ресурсів — людських, матеріальних, фінансових, технічних, тощо (с.81);

- досить цікаву класифікацію суб'єктів реалізації адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки запропонував автор, на думку якого, їх слід класифікувати за різними критеріями: 1) за рівнем реалізації повноважень: а) центральний рівень, що включає вищі органи державної влади, які відповідають за створення законодавчої основи та формування державної політики у досліджуваній сфері суспільного життя: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України та підпорядковані йому міністерства (Міністерство оборони, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство економіки тощо), а також інші органи державної влади (наприклад, РНБО); б) регіональний рівень, на якому діють обласні державні адміністрації, окремі військові частини, регіональні управління міністерств, які адаптують державну політику до умов конкретного регіону; в) місцевий рівень, який представлено органами місцевого самоврядування, територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки, а також підприємствами та організаціями, які виконують мобілізаційні завдання; 2) за правовим статусом: вищі та центральні органи державної влади; військові формування; органи місцевого самоврядування; недержавні структури (підприємства, установи, організації, що мають мобілізаційні завдання, незалежно від форми власності); 3) за функціональним призначенням: а) координуючі, які формують політику і здійснюють загальне управління

мобілізаційною підготовкою; б) виконавчі, що безпосередньо реалізують мобілізаційні заходи; в) забезпечувальні суб'єкти, які відповідають за постачання ресурсів, інформаційний супровід, підготовку кадрів тощо (с.124–125);

- не оминув увагою здобувач опрацювання пропозицій що вдосконалення адміністративно-правового механізму мобілізаційної підготовки. Автором запропоновано: розробити «Стратегію вдосконалення мобілізаційної підготовки та мобілізації», метою якої має бути створення ефективної, адаптивної до сучасних викликів та загроз системи мобілізаційної підготовки та мобілізації, яка здатна забезпечити обороноздатність держави, її стійкість до зовнішніх загроз військового характеру та безперервність роботи економіки; прийняти Типове положення «Про порядок взаємодії суб'єктів мобілізаційної підготовки». Вказаний нормативно-правовий акт має бути орієнтованим на визначення ключових правових та організаційних засад здійснення спільної діяльності досліджуваними суб'єктами; вирішити проблеми фінансового та матеріально-технічного забезпечення мобілізаційної підготовки; переглянути систему розробки та прийняття управлінських рішень, що є особливо актуальним, з огляду на сувору ієрархію відносин у сфері мобілізаційної підготовки; вирішити проблеми кадрового забезпечення системи суб'єктів реалізації заходів мобілізаційної підготовки, що має передбачати оновлення кваліфікаційних вимог, впровадження сучасних програм навчання з урахуванням викликів національній безпеки, підвищення мотивації персоналу, а також забезпечення стабільності кадрів через прозорі механізми кар'єрного зростання і належне матеріальне стимулювання; підвищити рівень правової культури та правосвідомості населення; подолати корупцію на всіх рівнях державного управління (с.181).

В роботі містяться й інші цікаві, як з практичної точки зору, так і з теоретичної, пропозиції та рекомендації.

Разом із тим, дисертація не позбавлена певних недоліків та суперечливих положень, які потребують додаткових пояснень та уточнень, зокрема:

1. Так, надаючи характеристику адміністративно-правовому механізму мобілізаційної підготовки, здобувачу варто було окрему увагу приділити характеристиці державної політики у досліджуваній сфері суспільного життя, яка є важливим елементом такого механізму. Зокрема, як вбачається, доцільно визначити поняття, мету, а також оцінити стан державної політики у цій сфері.

2. У висновках до Розділу 2 дисертаційної роботи автор виділяє наступні адміністративно-правові методи мобілізаційної підготовки: метод переконання; метод примусу; координація та взаємодія; нагляд і контроль; метод прогнозування. Однак, у висновках здобувач чомусь характеризує лише метод прогнозування, не надаючи власне характеристику іншим методам.

3. Окремі висновки здобувача, як видається, носять суто декларативний характер. Наприклад, на сторінці 145 автор вказує, що «форми представляють собою зовнішній прояв практичної діяльності спеціально уповноважених суб'єктів, які спрямовані на організацію, забезпечення та контроль за виконанням мобілізаційних завдань і заходів». Таке визначення, як вбачається, є досить узагальненим та не містить достатньої наукової новизни.

4. На сторінці 161 дисертаційного дослідження автор вказує, що на сьогоднішній день в Україні закріплено низку правових, процедурних та інших гарантій, пов'язаних із дотриманням прав людини при здійсненні мобілізаційної підготовки. Разом із тим, відмічає здобувач, недосконалими є механізми реалізації окремих гарантій, наприклад пов'язаних із наданням правничої допомоги особам, які мобілізовуються. Із вказаним твердженням складно не погодитись. Однак, окрім констатації відповідного факту, варто було хоча б тезисно окреслити шляхи вирішення цих проблем.

5. Цілком слушною є пропозиція автора про те, що сьогодні варто розробити та прийняти «Стратегію вдосконалення мобілізаційної підготовки та мобілізації», метою якої є створення ефективної, адаптивної до сучасних викликів та загроз системи мобілізаційної підготовки та мобілізації, яка здатна забезпечити обороноздатність держави, її стійкість до зовнішніх загроз військового характеру та безперервність роботи економіки (стор.177). Однак, з огляду на рівень наукової роботи, у додатках до дисертаційної роботи автору слід було навести проєкт даного документу.

Вищенаведені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку якості виконаної дисертантом роботи і в певній мірі носять характер побажань.

Основні положення дисертаційного дослідження знайшли своє висвітлення у п'яти наукових статтях та тезах доповідей на трьох науково-практичних конференціях.

Автореферат дисертації повністю відповідає її змісту та змістовно відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог. Ознак порушення академічної доброчесності не виявлено.

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що викладені в дисертації висновки та пропозиції можуть бути використані у: науково-дослідній сфері - як основа для проведення подальших наукових досліджень, присвячених різним проблемним аспектам функціонування адміністративно-правового механізму реалізації мобілізаційної підготовки; правотворчій діяльності – в процесі розробки нових та вдосконалення діючих нормативних документів різної юридичної сили, які регулюють адміністративно-правовий механізм реалізації мобілізаційної підготовки; правозастосовній діяльності — з метою вдосконалення практичної діяльності суб'єктів реалізації мобілізаційної підготовки; освітньому процесі — в процесі підготовки навчально-методичних та лекційних матеріалів, а також

навчальних посібників і підручників з дисциплін: «Адміністративне право»; «Цивільний захист», тощо.

Отже, можна зробити висновок, що дисертаційне дослідження Стоколоса Сергія Леонідовича на тему: «Адміністративно-правовий механізм реалізації мобілізаційної підготовки» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретну наукову задачу – з'ясувати сутність та розкрити особливості адміністративно-правового механізму реалізації мобілізаційної підготовки.

Виходячи із зазначеного, слід вказати, що дисертаційне дослідження повністю відповідає науковій спеціальності 12.00.07 та вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Стоколос Сергій Леонідович – заслуговує присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (08 – право).

ОФІЦІЙНИЙ ОПОНЕНТ:

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри
адміністративного права та
адміністративної діяльності
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
Заслужений працівник освіти України



Роман ШАПОВАЛ

