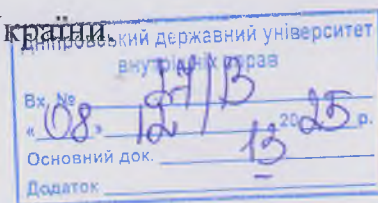


ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора, заслуженого діяча науки і техніки України Дрозда Олексія Юрійовича на дисертацію Яндульського Юрія Олександровича «Адміністративно-правове забезпечення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Аналіз тексту дисертаційного дослідження, автореферату, анотації та наукових публікацій дає підстави зробити висновок про актуальність теми, за якою виконано дисертацію, належний ступінь обґрунтованості й достовірності сформульованих наукових положень, висновків та рекомендацій, їх вагоме значення для науки і практики, а також про комплексний підхід до розв'язання проблем у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності військових адміністрацій в Україні в умовах дії правового режиму воєнного стану.

1. Обрана автором дисертації тема для дослідження є дійсно актуальною та має істотну науково-теоретичну й практичну значущість у сучасних умовах, що характеризуються високим рівнем політичної нестабільності, соціальної напруженості, демографічними викликами та загостренням суспільних конфліктів, зумовлених триваючою збройною агресією проти України. Проблематика функціонування тимчасових органів державної влади набуває важливого значення також у контексті активізації євроінтеграційних процесів, однією з необхідних передумов яких є удосконалення механізмів взаємодії між публічною владою та суспільством. Як неодноразово наголошували наші європейські партнери, досягнення взаєморозуміння між зазначеними сторонами має супроводжуватися неухильним дотриманням принципу законності в діяльності суб'єктів владних повноважень, що є особливо значущим в умовах упровадження заходів правового режиму воєнного стану. Таким чином, є всі підстави стверджувати, що дослідження адміністративно-правих засад діяльності військових адміністрацій під час дії воєнного стану є актуальним, своєчасним і таким, що відповідає сучасним пріоритетам правової політики України.



Додатковим аргументом, що підсилює науково-теоретичну та прикладну цінність обраної Яндульським Ю.О. теми, є активізація переговорного процесу в межах досягнення мирної угоди й завершення військових дій. Укладання такої угоди передбачатиме повернення до звичайного порядку функціонування місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, а також відновлення всього обсягу їх повноважень. На цьому етапі результати, отримані в межах дисертаційного дослідження, матимуть важливе практичне значення. Адже Яндульський Ю.О. у своїй роботі не лише здійснив ґрунтовний аналіз численних нормативно-правових актів як національного, так і міжнародного рівня, виявивши наявні прогалини й обґрунтувавши перспективні напрями їх усунення, а й систематизував підходи до функціонування тимчасових органів державної влади в умовах дії особливих правових режимів, висвітливши їх переваги й недоліки. Це своєю чергою підтверджує як наукову новизну рецензованої дисертації, так і її практичну спрямованість.

Актуальність обраної теми дисертаційного дослідження Яндульського Ю.О. підтверджує також її зв'язок з науковими програмами, планами, темами, грантами. Робота виконана з урахуванням основних положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII і спрямована на виконання указів Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022 та «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30 вересня 2020 року № 722/2019. Тема дисертаційного дослідження цілком відповідає абз. 11 п. 1.1 Розділу 1 «Пріоритетні напрямки фундаментальних та прикладних наукових досліджень у галузі права», затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 р. № 12-21.

Отже, дисертаційне дослідження, проведене Яндульським Ю.О., має комплексний характер і спрямоване на виконання актуальних теоретико-правових та практичних завдань з метою формування належного наукового

підґрунтя для забезпечення сталого й ефективного функціонування військових адміністрацій в Україні.

2. Оцінка наукового рівня дисертації і наукових публікацій здобувача. Вивчення дисертації та наукових публікацій Яндульського Ю.О. засвідчують логічність структури дослідження, що надало можливість здобувачеві чітко окреслити мету, об'єкт, предмет і завдання роботи, усебічно й повно проаналізувати задекларовану тему. Зокрема, основна мета, яку ставив перед собою автор, полягає в удосконаленні адміністративно-правового забезпечення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану на підставі аналізу чинного законодавства й наукових позицій, зумовлених реаліями триваючої протидії повномасштабній збройній агресії.

Визначену мету дослідження деталізовано в завданнях, які своєю чергою дали змогу окреслити об'єкт і предмет дослідження. Зокрема, об'єктом дослідження визначено суспільні відносини, що виникають у зв'язку з утворенням тимчасових державних органів – військових адміністрацій, а предметом – адміністративно-правове забезпечення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану.

Дисертантом проаналізовано значну кількість джерел (247 найменувань). Водночас зауважимо, що в списку використаних джерел зазначено наукові праці як теоретичного змісту, так і дослідження практиків. Це засвідчує, що увагу зосереджено не лише на теоретичних, а й практичних аспектах досліджуваної теми. Автор дисертації уважно поставився до аналізу джерел теоретичного характеру – у роботі представлено аналіз значної їх кількості. Полемізуючи з науковцями-юристами на сторінках дисертації, автор обґрунтовує власні висновки, рекомендації, узагальнення, що підтверджує вдалість вибору ним методів і прийомів наукового дослідження.

Грунтовний аналіз робіт інших науковців і правильно обрана методика наукового дослідження надали можливість автору вирішити наукову задачу, сформулювати пропозиції та рекомендації з удосконалення адміністративно-правових засад функціонування військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану.

Викладене дає підстави стверджувати, що дисертація Яндульського Ю.О. виконана на високому науковому рівні.

3. Новизна представлених теоретичних та/або експериментальних результатів проведених здобувачем досліджень, повнота викладу в опублікованих працях. Дисертація Яндульського Ю.О. є одним із перших у вітчизняній науці адміністративного права комплексних досліджень особливостей адміністративно-правового забезпечення діяльності військових адміністрацій в Україні. Сучасний науково обґрунтований погляд на сутність і зміст діяльності таких органів державної влади дав змогу дисертанту отримати якісно нові результати науково-теоретичного та прикладного характеру щодо вдосконалення положень науки публічного управління й адміністрування, а також правозастосовної практики в аналізованій сфері.

У результаті проведеного дослідження обґрунтовано низку концептуальних теоретичних і практичних положень, наукових висновків, узагальнень та пропозицій, що відповідають змістовним ознакам наукової новизни. Зокрема, уперше детерміновано засади забезпечення прав людини в діяльності військових адміністрацій, що мають бути покладені в основу відповідних гарантій, зокрема сформовано їх перелік; визначено сутність взаємодії військових адміністрацій з іншими органами публічної адміністрації в Україні під час дії воєнного стану, виокремлено та схарактеризовано форми такої взаємодії; узагальнено основні форми функціонування тимчасових державних органів в умовах дії особливих правових режимів у іноземних країнах.

Також дисертантом удосконалено: підходи до систематизації нормативно-правової основи діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану й наголошено на необхідності забезпечення балансу між централізацією управління в особливий період і дотриманням конституційних принципів демократичності й законності; поняття та зміст адміністративно-правового статусу військових адміністрацій в Україні, а також доведено дуальний характер військових адміністрацій, що поєднують повноваження як місцевих державних адміністрацій, так і органів місцевого самоврядування.

Подальшого розвитку дістали: положення про сутність і зміст заходів правового режиму воєнного стану; підходи до функціонування тимчасових органів державної влади з урахуванням історичного аспекту трансформації політико-правових процесів в Україні; систематизація основних проблем і перспектив удосконалення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану.

Позитивним аспектом слід визнати також запропоновані автором зміни й доповнення до чинного законодавства, зокрема до Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

Також зауважимо на комплексному характері сформульованих дисертантом висновків. Зокрема, він не лише проаналізував зарубіжний досвід щодо функціонування тимчасових державних органів в умовах дії особливих правових режимів, а й запропонував низку ініціатив з метою його запозичення та впровадження в Україні.

Загалом у дисертації запропоновано й належним чином обґрунтовано значну кількість нових теоретичних підходів, висновків та узагальнень, а також доведено необхідність внесення змін і доповнень до чинного законодавства, норми якого регулюють основні напрями функціонування військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану. Проведена Яндульським Ю.О. науково-дослідна робота є результатом самостійних наукових напрацювань автора та успішною спробою оптимізації механізмів реалізації державної політики у відповідній сфері шляхом удосконалення інституційного забезпечення її впровадження.

4. Наукова обґрунтованість отриманих результатів, наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Обґрунтованість отриманих результатів дослідження, сформульованих положень і висновків дисертаційної роботи Яндульського Ю.О. не викликають суттєвих зауважень. Висновки сформовано відповідно до отриманих результатів, вони мають вагому аргументацію, що засвідчує використана методологія дослідження, яка ґрунтується на системі загальнонаукових, спеціальних і філософських методів наукового пізнання, застосування яких

сприяло досягненню визначених у роботі мети й завдань, а також комплексному висвітленню порушеної в дослідженні проблематики (діалектичний, структурно-логічний, логіко-семантичний, порівняльно-правовий, методи класифікації та групування, абстрагування, аналізу й синтезу, статистичний, аналітичний та інші методи). Робота має органічну структуру та відповідає вимогам часу, адже є прикладом результативного використання сучасної методології для найбільш успішного досягнення мети дисертаційного дослідження.

Виконання визначених у вступі завдань ґрунтується на результатах аналізу широкого кола джерел, які репрезентують вітчизняну й західну політичну науку. Розробляючи власну теоретичну концепцію та пропонуючи свої визначення, автор спирається на широкий спектр сучасних наукових досліджень, не обмежуючись власне сферою адміністративного права та теорії управління. Базою дослідження є праці вітчизняних і зарубіжних учених, які належать до різних наукових напрямів та шкіл.

Нормативну базу дослідження представлено Конституцією України, актами міжнародного права, законами України, указами Президента України, постановами й розпорядженнями Кабінету Міністрів України, нормативно-правовими актами міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, що стосуються питань правового забезпечення дії особливого правового режиму воєнного стану в Україні.

Інформаційну й емпіричну основу дослідження становлять: практика діяльності органів публічної влади, статистичні матеріали правоохоронних органів України, публікації громадських організацій в українських та іноземних медіа з проблемних питань функціонування військових адміністрацій, аналіз довідкових видань і публіцистики.

Отже, є всі підстави стверджувати, що результати дисертаційного дослідження Яндульського Ю.О., які винесено на захист, виконано на високому методологічному рівні. Вони достатньо аргументовані, обґрунтовані, логічні й переконливі.

5. Теоретичне і практичне значення результатів дослідження.

Сформульовані й аргументовані в дисертації теоретичні положення, висновки, пропозиції та рекомендації мають як теоретичний, так і прикладний зміст, що підтверджено актами про впровадження результатів дисертаційного дослідження (подані в додатках до дисертації), які може бути використано в: законодавчій діяльності (для вдосконалення нормативно-правової основи функціонування військових адміністрацій в Україні); практичній діяльності (для вдосконалення функціонування військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану та в повоєнний період); освітньому процесі (у процесі підготовки навчально-методичних матеріалів, а також під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Актуальні проблеми захисту та дотримання прав і свобод людини в правоохоронній діяльності»); науковій діяльності (для подальшого розроблення наукових питань удосконалення теоретичних і прикладних аспектів адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної влади в особливий період).

6. Оцінка змісту дисертації, її завершеності в цілому. Дисертація Яндульського Ю.О. викладена українською мовою та має чітку структуру, що відповідає вимогам МОН України. Автор правильно визначив мету та завдання дослідження, обрав відповідну методику його проведення. Водночас сформульовані завдання повною мірою відображено у змісті роботи та представлено у висновках.

Структурними елементами дисертації є анотація, список публікацій, зміст, вступ, три розділи, які містять вісім підрозділів, висновки, список використаних джерел і додатки.

Анотація в стислій формі відображає основні тези дослідження, викладена українською та англійською мовами, доповнена переліком публікацій здобувача, у яких висвітлено основні результати дослідження.

У вступі обґрунтовано вибір теми дослідження, схарактеризовано ступінь наукової розробленості, зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, визначено мету дослідження, окреслено поставлені завдання наукового пошуку, сформульовано об'єкт і предмет дослідження, описано використані

методи пізнання, емпіричну та нормативно-правову базу, аргументовано наукову новизну отриманих результатів, зазначено інформацію щодо апробації матеріалів дисертації та її структуру.

Кожен з розділів і підрозділів роботи містить результати, що становлять науковий інтерес. Зокрема, у першому розділі «Загальнотеоретичні засади адміністративно-правового забезпечення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану» обґрунтовано стан наукового дослідження проблеми адміністративно-правового забезпечення функціонування тимчасових органів державної влади під час дії особливих правових режимів. Детально схарактеризовано нормативно-правову основу діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану. Описано сутність і зміст адміністративно-правового статусу військових адміністрацій в Україні.

Другий розділ роботи «Адміністративно-правові засади діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану» присвячено дослідженню напрямів реалізації заходів правового режиму воєнного стану військовими адміністраціями; характеристиці гарантій дотримання прав людини та громадянина в Україні під час дії воєнного стану в діяльності військових адміністрацій; аналізу основних форм взаємодії військових адміністрацій з іншими органами публічної адміністрації в Україні під час дії воєнного стану.

У третьому розділі «Удосконалення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану» проаналізовано зарубіжний досвід функціонування тимчасових державних органів в умовах дії особливих правових режимів, а також визначено перспективи вдосконалення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану.

Після кожного розділу й дисертації загалом сформульовано висновки, у яких вичерпно висвітлено зміст розглянутих питань. Висновки відповідають отриманим результатам, мають належну аргументацію та високий рівень достовірності. Зміст дисертації загалом характеризується досить виваженим підходом до розроблення відповідних дефініцій, що дало змогу автору аргументовано довести власну позицію щодо багатьох дискусійних проблем,

пов'язаних з реформуванням національного законодавства у сфері функціонування військових адміністрацій.

Зазначене дає підстави стверджувати, що дисертація Яндутьського Ю.О. відповідає встановленим вимогам і є завершеною науковою працею, результати якої виконують актуальне наукове завдання – обґрунтування авторського бачення адміністративно-правового механізму діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану.

7. Повнота викладу в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації, наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Основні положення, висновки та пропозиції, сформульовані за результатами дисертаційної роботи, висвітлено в десяти наукових публікаціях, із яких чотири – статті в українських виданнях, які належать до фахових наукових видань категорії «Б» з юридичних наук, одна – стаття в іноземному науковому виданні з юридичних наук, а також у п'яти тезах доповідей на науково-практичних заходах різного рівня організації. Це дає змогу вважати, що наукові результати, висновки та рекомендації дисертації пройшли відповідну апробацію, а дисертантом повною мірою було виконано вимоги МОН України.

8. Оформлення дисертаційної роботи Яндутьського Ю.О. відповідає встановленим вимогам. Зміст анотації є ідентичним основним положенням дисертації. Структура дослідження є логічною, збережено послідовність викладу матеріалу, не порушено зв'язок між структурними частинами, які розміщено в порядку градації, матеріали розділів супроводжують ґрунтовні висновки. Дисертація має науковий стиль викладу державною мовою, який водночас не перенавантажений занадто складними вербальними конструкціями.

Робота загалом засвідчує вільну орієнтацію автора в науці адміністративного права й добру обізнаність у науковій літературі й законодавстві, що відповідає високому рівню наукової кваліфікації. Висновки та пропозиції дисертанта мають достатнє наукове підґрунтя, що дає підстави визнати дослідження самостійним і завершеним. Більшість висновків є науково

обґрунтованими й оригінальними, такими, що сприяють перегляду усталених догм.

9. Рекомендації щодо подальшого використання результатів дисертації на практиці. Отримані результати дисертаційного дослідження Яндульського Ю.О. може бути рекомендовано для використання в освітньому процесі закладів вищої освіти юридичного профілю, у науково-дослідних розробках наукових установ, під час підготовки наукових публікацій і монографій, планування досліджень за цим напрямом.

10. Відсутність порушень академічної доброчесності. Проаналізувавши зміст дисертації, можна констатувати, що автором дотримано вимоги академічної доброчесності повною мірою. Дисертація містить посилання на зазначені в її тексті джерела інформації в разі використання ідей, розробок, тверджень та відомостей. Надано повну інформацію про результати наукової діяльності й використані методики досліджень. У роботі не виявлено ознак академічного плагіату, фабрикацій, фальсифікацій та інших порушень академічної доброчесності.

Можемо констатувати, що дисертація Яндульського Ю.О. є самостійним, завершеним, комплексним науковим дослідженням, в якому повною мірою розкрито його тему, досягнуто визначеної мети та виконано всі задачі, які ставив перед собою автор. Відповідно, відгук про дисертацію позитивний. Робота відповідає вимогам, які висуваються до такого виду наукових праць – і щодо змісту, і щодо оформлення.

11. Зауваження щодо оформлення та змісту дисертації, запитання до здобувача. Загалом позитивно оцінюючи дисертаційну роботу Яндульського Ю.О., необхідно звернути увагу на деякі дискусійні питання, які потребують, на нашу думку, додаткової аргументації або пояснень під час захисту:

1. В основу назви дисертаційного дослідження автором було покладено таку загальноновживану правову категорію, як «адміністративно-правове забезпечення». Однак аналіз змісту роботи засвідчує, що автор здебільшого обмежується аналізом «нормативно-правового регулювання» та «правового

статусу» військових адміністрацій. Отже, поза належною увагою залишаються такі складові адміністративно-правового забезпечення, як організаційне, кадрове, матеріально-технічне, інформаційне й інші види забезпечення. У зв'язку з цим потребує додаткового обґрунтування обраний здобувачем підхід до тлумачення змісту зазначеної категорії з огляду на її комплексний характер.

2. У підрозділі 1.3 дисертаційного дослідження здобувач, аналізуючи сутність і зміст адміністративно-правового статусу військових адміністрацій, пропонує визначати його як «сукупність закріплених у законодавстві положень, які встановлюють повноваження, гарантії їх реалізації, їхнє місце та роль у системі публічної влади під час дії особливого правового режиму воєнного стану». Водночас така дефініція має узагальнений характер і, на нашу думку, не повною мірою відображає основну специфіку військових адміністрацій, що полягає в поєднанні принципу військової єдиноначальності з функціями цивільного публічного адміністрування.

3. У підрозділі 2.1 «Реалізація заходів правового режиму воєнного стану військовими адміністраціями» здобувачем здійснено характеристику заходів правового режиму воєнного стану й окреслено особливості їх практичної реалізації військовими адміністраціями. Водночас запропонована автором класифікація таких заходів на «безпекові, примусові, уповноважуючі, забороняючі та забезпечувальні» видається дискусійною та потребує додаткового наукового обґрунтування. Зокрема, деякі заходи, як «запровадження комендантської години», можуть бути водночас віднесені до кількох груп – і до «безпекових», і до «примусових». У зв'язку з цим під час публічного захисту дисертації автору потрібно додатково роз'яснити логіку й критерії запропонованого ним поділу.

4. У тексті дисертаційного дослідження здобувач неодноразово акцентує на необхідності формування та розвитку механізмів громадського контролю за діяльністю військових адміністрацій. Водночас запропонована ним новела щодо «участі громадськості» як однієї із засад діяльності військових адміністрацій видається дискусійною з огляду на правову природу воєнного стану як особливого правового режиму, що об'єктивно передбачає обмеження

реалізації окремих форм громадської активності, зокрема масових заходів, зібрань та інших громадських ініціатив. У зв'язку з цим потребує додаткового уточнення, які саме форми громадського контролю за діяльністю військових адміністрацій здобувач вважає допустимими й доцільними в умовах дії правового режиму воєнного стану.

5. У підрозділі 3.2 «Перспективи удосконалення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану» здобувач обґрунтовує доцільність розроблення окремого спеціального закону, присвяченого правовому регулюванню діяльності військових адміністрацій. Водночас, як засвідчує аналіз запропонованого підходу, дисертантом не повною мірою було враховано особливості перехідного періоду. Передусім це стосується таких питань, як передача повноважень від військових адміністрацій до цивільних органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування; доцільність збереження військових адміністрацій на етапі після завершення активної фази воєнних дій та в процесі реінтеграції деокупованих територій. У зв'язку з цим під час публічного захисту дисертації автору доцільно обґрунтувати власний погляд на вирішення зазначених питань.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що висловлені вище зауваження стосуються переважно спірних, дискусійних проблем. Вони не впливають на загальну позитивну оцінку роботи, яка має самостійний і творчий характер, наукову і практичну цінність, є завершеним комплексним дослідженням актуальної теми й новим вирішенням конкретного наукового завдання. Зроблені дисертантом висновки й узагальнення, сформульовані пропозиції та рекомендації сприяють удосконаленню інституційного механізму правового забезпечення діяльності військових адміністрацій, а наявність дискусійних питань підтверджує складність і актуальність досліджуваної теми та власний підхід до її розгляду дисертантом.

ВИСНОВОК

Дисертаційна робота виконана на високому теоретичному рівні, матеріал викладено в логічній послідовності, усі висновки отримали необхідну й

достатню теоретичну аргументацію та є методологічно обґрунтованими. За своїм змістом і загальною спрямованістю дисертаційне дослідження Яндульського Ю.О. відповідає обраній ним спеціальності, робота пройшла належну апробацію. Дисертація є самостійною завершеною роботою, в якій відсутні порушення академічної доброчесності. Оформлення дисертації загалом відповідає встановленим вимогам.

Керуючись викладеним вище, можна дійти висновку, що дисертація «Адміністративно-правове забезпечення діяльності військових адміністрацій в Україні під час дії воєнного стану», подана на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, є завершеною працею, у якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання, яке має важливе значення для науки адміністративного права, у зв'язку з чим відповідає паспорту спеціальності 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» та вимогам п. 9, 11, 12 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор, Яндульський Юрій Олександрович, заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент –
керівник Департаменту
Бюро економічної безпеки України,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України**



Олексій ДРОЗД