

## **ВІДГУК**

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, старшого дослідника  
Кравченка Михайла Георгійовича на дисертацію  
Зайкової Лілії Миколаївни «Адаптація законодавства України про  
відходи до законодавства країн Європейського Союзу», подану на  
здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності  
081 «Право»**

1. Актуальність теми дисертації. Забезпечення вирішення проблеми належності та ефективності управління з відходами відноситься до одних з глобальних проблем сучасності. Реформування системи управління відходами, проблематика адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн Європейського Союзу визначені як одні із пріоритетів розвитку держави та суспільства відповідно до змісту: Стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року; Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року; Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року. Отже, одним з основних напрямів адміністративного реформування в Україні має стати створення такої нової нормативно-правової основи, яка б сприяла максимальній ефективності публічного управління відходами відповідно до змісту та вимог політики ЄС у такій сфері.

Досягнення належного рівня ефективності адміністративно-правового регулювання управління відходами залежить від комплексності реалізації політики держави у сферах енергозбереження та забезпечення вимог екологічної безпеки. Залучення інвестицій у галузь поводження із відходами можливе при наявності розробленого і продуманого максимально стабільного правового регулювання. Законодавство про відходи не розмежовує поняття техногенних відходів та побутових відходів, техногенних утворень та техногенних родовищ, що фактично свідчить про прогалину у правовому регулюванні і встановленні режиму безгосподарського володіння для таких об'єктів, що має своїм наслідком

зростання площі техногенно забруднених земель та виснаження природогенних родовищ корисних копалин.

Власне пошуку напрямів забезпечення ефективності процесів адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн Європейського Союзу присвячена дисертаційна робота Л.М. Зайкової.

Аналіз загальної характеристики та правових засад адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн Європейського Союзу, проведений у кваліфікаційній науковій роботі, свідчить, що автор творчо підійшов до вирішення основних завдань, поставлених у дисертації. Належним необхідно визнати методологічний підхід щодо дослідження окреслених проблем. Він свідчить про достатній рівень володіння дисертантом сучасними методами наукового пізнання. Загальнотеоретична конструкція поданого матеріалу сформульована з урахуванням сучасних вимог, нових ідей і тенденцій. Л.М. Зайкова досягає вирішення поставлених завдань за допомогою загальнонаукових методів, що базуються на діалектичному підході до об'єкта, який досліджується, так і спеціальними прийомами наукового пізнання. Заслугою дисертанта, є те, що в дослідженні він комплексно поєднує сучасні методи науково пізнання соціально-правових явищ. Так, у роботі вдало використано загальнонаукові (діалектичний, системно-структурний, порівняльно-правовий, логіко-семантичний, формально-логічний) та спеціальні методи наукового пізнання (структурно-організаційний, структурно-функціональний, соціологічний).

Вище викладені обставини роблять дослідження Л.М. Зайкової практично значимим, а відтак й вкрай актуальним.

**2. Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Аналіз тексту дисертації та автореферату свідчить про науково обґрунтований системний підхід автора до проблеми: аргументовано сформульована актуальність теми, досить чітко визначені об'єкт, предмет, мета та задачі дослідження, комплексно підібраний необхідний для виконання цих завдань методологічний



інструментарій. Робота складається зі вступу, трьох структурно-логічно пов'язаних між собою розділів, висновків, списку використаних джерел (234 позиції), додатків (серед яких є і розроблений авторський проект Закону України «Про удосконалення нормативно-правового забезпечення управління відходами»). Її матеріал поданий у логічній послідовності, що сприяло розкриттю дисертантом взаємопов'язаних між собою теоретичних і практичних аспектів досліджуваної проблеми.

Високий ступінь наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження, що в концентрованому вигляді знайшли відображення у сформульованих здобувачем наукових положеннях, висновках і рекомендаціях, забезпечено методологічним і теоретичним обґрунтуванням його вихідних положень; застосуванням комплексу наукових методів, адекватних об'єкту, предмету, меті і задачам дослідження; використанням сучасних досягнень юридичної науки та широкої джерельної бази дослідження; здійсненням апробації основних концептуальних ідей і положень дослідження. Вдалий вибір методів дослідження, аналіз і синтез наукової літератури, нормативно-правових актів та узагальнення отриманої інформації з метою дослідження адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн Європейського Союзу в контексті українського державотворення, спрямованого на розбудову сервісної моделі системи суб'єктів публічної адміністрації, дозволили успішно розв'язати поставлені задачі.

**3. Достовірність і наукова новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, підтверджується їх апробацією у відкритому друку, обговоренням на наукових конференціях, інших наукових заходах. Достовірність одержаних результатів підтверджується не тільки їх суто науковою значимістю, як певною системою здобутих дисертантом нових знань, що заповнюють деякі прогалини в адміністративному, екологічному та господарському праві, але й їх практичною затребуваністю на сучасному етапі, зокрема для**

вдосконалення чинного національного законодавства в тій його частині, що стосується адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн Європейського Союзу. Проведена автором науково-дослідна робота є результатом власних напрацювань здобувача, який здійснив вдалу спробу визначити напрями адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн Європейського Союзу.

Новизна дослідження полягає насамперед в постановці та актуалізації автором питання про те, щоб на підставі комплексного аналізу наявних наукових та нормативних джерел встановити напрями адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн Європейського Союзу, окреслити проблеми її нормативного визначення, сформулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства в цій сфері і практики його застосування.

Висвітлені автором пропозиції можуть бути застосовані: науково-дослідній діяльності для подальшого дослідження проблем адміністративно-правового режиму поводження із техногенними відходами; – у науково-дослідній діяльності – при проведенні подальших досліджень проблем реалізації задач та напрямів адаптації законодавства України у сфері використання відходів до законодавства ЄС (акт впровадження у навчальний процес Навчально-наукового інституту гуманітарних та соціальних наук Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» б/н від 2 червня 2023 року); – у освітньому процесі – при здійсненні підготовки підручників, навчальних посібників, виробленні лекційних курсів та навчальних занять, навчальних програм, навчально-методичних комплексів із дисциплін: «Адміністративне право», «Екологічне право», «Правове регулювання поводження з відходами», «Гармонізація національного законодавства України та права ЄС», «Нормативно-правові засади впровадження концепції сталого розвитку України» та ін.. (акт впровадження у навчальний процес Навчально-наукового інституту гуманітарних та соціальних наук Національного технічного університету «Дніпровська



політехніка» б/н від 2 червня 2023 року); – у *правотворчій діяльності* – у процесі розробки та підготовки проєктів нормативно-правових актів, що визначають здійснення адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн ЄС у сфері управління відходами в Україні; у *правозастосовній діяльності* – для оптимізації діяльності суб'єктів владних повноважень із питань управління та поводження з відходами в Україні (акт впровадження Дніпропетровської обласної прокуратури від 5 червня 2023 р.).

Стосовно наукової новизни дисертаційної роботи слід зазначити, що оскільки проведене здобувачем дослідження ефективності адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн ЄС здійснене вже на створеній його попередниками науково-літературній базі як у сфері адміністративного права, так і інших галузевих сфер правореалізації та правозастосування, зокрема, на базі результатів наукових досліджень з науки екологічного права, права поводження із відходами, дисертант сформулював наукові висновки та рекомендації, що відповідають сучасним завданням юридичної науки та практики правозастосування. Погоджуючись у цілому з усіма визначеними автором складовими новизни дослідження, вважаємо за необхідне акцентувати особливу увагу на деяких з них.

Заслуговує на увагу здійснена Л.М. Зайковою класифікація відходів як об'єктів правовідносин за рядом критеріїв, зокрема: за підставами виникнення та характером здійснюваної діяльності на відходи, які є: залишками сировини, матеріалів, напівфабрикатів, тощо, утвореними в процесі виробництва продукції або виконання робіт і втратили цілком або частково вихідні споживчі властивості (відходи виробництва; відходи розкривних і супутніх гірничих порід, що видобуваються у процесі розроблення родовищ корисних копалин; відходи залишкових продуктів збагачення та інших видів первинної обробки сировини (шлам, пил, відсів тощо); відходами, утвореними в термічних, хімічних та інших суміжних процесах; залишковими продуктами сільськогосподарського виробництва

(у т. ч. тваринництва), лісівництва і лісозаготівель; бракованою, некондиційною продукцією усіх видів економічної діяльності або продукцією, забрудненою небезпечними речовинами і не придатною до використання; неідентифікованою продукцією, застосування (експлуатація) або вживання якої може спричинити непередбачені наслідки, у т. ч. мінеральні добрива, отрутохімікати, інші речовини; відходами споживання, в тому числі біовідходи та побутові відходи; осадами очисних промислових споруд, споруд комунальних та інших служб; медичними відходами; радіоактивними відходами (с. 26-35). Здійснена дисертанткою класифікація відходів дозволила їй обґрунтувати авторський підхід до розуміння відходів як «майна та/або майнових права на матеріали, предмети, речовини, створення яких необхідно уникати, що об'єктивно утворені внаслідок будь-якої людської діяльності, функціонування інших живих організмів, природних та техногенних ситуацій, які не мають свого подальшого використання за місцем їх утворення, втратили свої споживчі властивості, мають власника, який повинен усіма законними засобами запобігти їх утворенню, або ж позбутися їх у встановленому законом порядку шляхом утилізації, видалення чи переробки, з метою забезпечення охорони навколишнього природного середовища, захисту життя і здоров'я людей та економічної вигоди на засадах розбудови економіки замкненого циклу» (с. 35).

Заслугове на увагу авторський підхід до встановлення доцільності перегляду нормативного змісту категорії «адміністративна процедура», що має визначатися, на думку Л.М. Зайкової, як цілеспрямованої діяльності органів публічної адміністрації, що, виконуючи власні та делеговані йому повноваження, досягають результативності у розгляді та вирішенні адміністративної справи шляхом ухвалення індивідуального та/або нормативного адміністративного акту (с. 96).

Авторкою здійснено класифікацію адміністративних процедур за критерієм змісту адміністративної справи, що дозволило виокремити:



адміністративні процедури із забезпечення доступу до інформації про стан здійснення управління відходами; адміністративні процедури із забезпечення дозвільно-ліцензійного провадження у сфері поводження із відходами; адміністративні процедури із забезпечення контрольно-наглядового провадження із забезпечення безпеки розміщення та утилізації відходів; адміністративні процедури із забезпечення здійснення адміністративно-деліктного провадження (підрозділ 2.2).

Звернемо особливу увагу висновок автора, який обґрунтовано стверджує, що стандартами адаптації законодавства України до законодавства країн ЄС є: встановлення системи актів *acquis communautaire*, що застосовуються у регулюванні певної сфери суспільних відносин; здійснення офіційного перекладу встановленого переліку актів *acquis communautaire* на українську мову; проведення аналітичної порівняльно-правової характеристики актів національного законодавства та актів ЄС; ухвалення рекомендаційного плану із гармонізації законодавства України до змісту актів *acquis communautaire*; прогнозування результатів соціально-економічного та політико-правового розвитку України від впровадження актів *acquis communautaire*; ухвалення необхідного обсягу дій, необхідних для розробки та прийняття акту національної правової системи із подальшою їх реалізацією, в тому числі шляхом розробки та прийняття законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів; моніторинг імплементації актів чинного законодавства України (с. 125-130).

Досить цікавою, як з теоретичної, так і з практичної точки зору є позиція дисертанта про те, що ефективність поводження із відходами згідно із європейськими стандартами повинно передбачати нормативне закріплення та практичну реалізацію із таких його складових, як організація збору відходів («збирання відходів, включаючи первісне сортування та початкове зберігання відходів з метою транспортування до закладу обробки відходів»), запобігання утворення відходів, сприяння повторному їх використанню, обробки, переробки та утилізації.

Здобувачем розроблено й інші наукові положення, які є новими для теорії адміністративного права, а також варто підтримати розроблені здобувачем пропозиції та рекомендації щодо внесення змін до чинного законодавства у цій сфері. Так, автором розроблено пропозиції про внесення змін до Законів України «Про відходи», «Про Кабінет Міністрів України», «Про адміністративну процедуру», «Про житлово-комунальні послуги», «Про управління відходами».

Дисертація носить завершений характер, мета дослідження досягнута, завдання роботи виконані.

**4. Загальна оцінка дисертаційної роботи та повнота викладу одержаних результатів в опублікованих працях.** Результати дисертаційного дослідження висвітлено у 8 наукових працях: 4 наукових статтях, опублікованих у фахових виданнях, в тому числі 1 науковій статті, що індексується у міжнародній науково-метричній базі Web of Science, та у 4 матеріалах і тезах доповідей на наукових міжнародних конференціях.

Усе вищезазначене дозволяє зробити висновок, що дисертаційна робота Л.М. Зайкової написана на високому теоретичному рівні, має значну наукову та практичну цінність. Автором сформульовані положення, що мають важливе значення для визначення напрямів адаптації законодавства України про відходи до законодавства країн ЄС.

**5. Дискусійні положення та зауваження до дисертації.** Оцінюючи в цілому позитивно дисертацію Л.М. Зайкової водночас вважаємо за необхідне звернути увагу на питання, які могли би, на нашу думку, слугувати предметом додаткових пояснень з боку дисертанта або ж дискусії при захисті дисертаційної роботи:

1. Автором необґрунтовано багато уваги приділено викладенню еколого-економічної та технічної інформації, зокрема, такими є підрозділи 1.1. та 1.2, що, на мою думку, є недоцільною і таким, що виходить за межі предмету дослідження;



2. Виходячи із змісту підрозділу 1.2 «Нормативно-правове регулювання поводження з відходами в Україні: сучасний стан» автором визначено відсутність адміністративних процедур поводження із техногенними та побутовими відходами. При цьому автором встановлено відсутність єдиного спеціального законодавчого акта, що встановлював би концептуальні засади визначення категоріального апарату правового регулювання відносин, пов'язаних із утилізацією техногенних відходів, їх використанням, транспортуванням та іншими видами господарської діяльності. Однак поза увагою автора залишилося питання правового регулювання здійснення інвестиційної діяльності у сфері поводження із техногенними відходами, зокрема, у частині створення технопарків як цілісних науково-дослідних центрів, функціонування яких сприятиме впровадженню новітніх технологій переробки відходів;

3. На мою думку, в дисертації доцільно було б розглянути на рівні окремого підрозділу питання державного контролю та нагляду за використанням відходів, зокрема, еколого небезпечних відходів, у частині дотримання вимог щодо надання спеціальних дозволів на використання таких об'єктів, відповідності строків розгляду заявної документації, недопущенням безпідставних відмов у наданні тощо, в тому числі контролю з боку громадськості;

4. Поза авторською увагою залишилось питання визначення змісту застосування заходів юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері поводження з відходами. Зокрема, необхідним було б з точки зору правової ефективності розглянути питання перегляду розміру штрафних санкцій за вчинення адміністративних правопорушень у сфері поводження з відходами, а також висловити авторський підхід до вирішення проблеми застосування заходів відповідальності до юридичних осіб у досліджуваній сфері суспільних правовідносин;

5. В межах здійсненого дослідження автором повсякчасно використовується категорія «публічного інтересу» як функціонального

змісту встановлення обсягу компетенції суб'єктів владних повноважень у сфері управління відходами. При цьому авторський підхід до визначення сутності категорії «публічний інтерес» не було вироблено.

Наведені спірні положення і висловлені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації, яка носить самостійний і творчий характер, має наукову і практичну цінність. Наявність дискусійних питань, насамперед, характеризує складність і актуальність досліджуваної теми та власний підхід до її розгляду дисертантом. В дослідженні автором вдалося досягти його мети.

Усе викладене дає підставу для висновку про те, що дисертація **Зайкової Лілії Миколаївни** на тему «Адаптація законодавства України про відходи до законодавства країн Європейського Союзу» є завершеною науковою працею. Враховуючи досягнення автором мети та задач дослідження, в яких отримані нові науково обгрунтовані результати, впровадження яких сприятиме забезпеченню ефективності управління відходами в Україні, то є всі підстави відмітити, що дисертація Л.М. Зайкової відповідає вимогам, передбаченим Порядком присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12.01.2022 р. № 44, а її автор – Зайкова Лілія Миколаївна заслуговує на присудження їй за результатами публічного захисту ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – «Право».

**Офіційний опонент:**

**доктор юридичних наук, старший дослідник  
професор кафедри теоретичної юриспруденції  
Київського національного університету  
імені Вадима Гетьмана**



**М.Г. Кравченко**

Підпис	<i>М.Г. Кравченко</i>
<b>ЗАСВІДЧУЮ</b>	
Начальник відділу кадрів Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана	
<i>М.Г. Черепенчук</i>	
20 р.	