

**ВІДГУК**  
**офіційного опонента - доктора юридичних наук, професора,**  
**Берлач Наталії Анатоліївни**  
**на дисертацію Гаврилюка Олександра Миколайовича на тему:**  
**«Адміністративно-правове регулювання поводження з побутовими**  
**відходами», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних**  
**наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес;**  
**фінансове право; інформаційне право**

**Актуальність обраної теми.**

В умовах глобалізації проблема накопичення побутових відходів є однією з провідних загроз екологічній безпеці України, де щорічно утворюється біля 10 т. відходів у розрахунку на душу населення проти 5,5-6 т. відходів на душу населення в країнах ЄС. Потрібно вирішувати цю глобальної проблему наростання відходів. І використання новітніх очисних технологій дозволяє утилізувати відходи без шкоди здоров'ю населення і навколишньому середовищу. Для цього необхідно вдосконалювати внутрішню політику держави, стимулювати громадян бути гранично законослухняними. Головним стимулом екологічно-свідомого способу життя населення повинно бути покращення здоров'я та збільшення тривалості життя. Беручи до уваги швидкість розвитку сучасних технологій, Україна може стати однією з найчистіших країн на нашій планеті, країни, що здійснить використання побутових відходів із користю та додатковим поповненням бюджетів.

Наразі спостерігається зростання рівня споживання населення, економічний розвиток та ріст виробництва поступово відновлюються. Все це призводить до збільшення обсягів відходів в нашій державі. Тому дисертаційне дослідження Гаврилюка О.М. «Адміністративно-правове регулювання поводження з побутовими відходами» є надзвичайно актуальним та важливим. Адміністративно-правове регулювання у даній сфері відіграє важливу роль у охороні навколишнього середовища, дотримання стандартів екологічної безпеки в нашій державі.

Для успішної природоохоронної діяльності держави потрібні як матеріальне забезпечення так і адміністративно-правові засоби впливу для

покращення ситуації з побутовими відходами. Тому постає нагальна потреба у поглибленому дослідженні адміністративно-правового регулювання поводження з побутовими відходами.

### **Ступінь обґрунтованості і достовірності наукових результатів**

Дисертація базується на комплексному підході, характеризується високим рівнем наукових узагальнень, що певною мірою обумовлено й характером дослідницької бази. Безумовно, перевагою роботи є те, що автор, поряд із науковими працями з адміністративного права проаналізував наукові праці з теорії держави і права, конституційного, аграрного, господарського, міжнародного та інших галузей права. Дисертант ґрунтовно опрацював роботи як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, які вийшли друком у різні історичні періоди, піддав критиці положення цих робіт, сформулював авторську позицію. При цьому критичний аналіз у дисертації відрізняється високим рівнем аргументованості, виваженості, толерантності. Цілісність дослідження забезпечується належним структуруванням матеріалу дисертаційного дослідження, яке є логічним і таким, що відповідає меті та завданням дисертаційної роботи. Об'єкт і предмет дисертації визначені несуперечливо і не виходять за межі наукової спеціальності, їх співвідношення відповідає встановленим вимогам. Запорукою ефективного виконання роботи стала послідовна конкретизація її мети в системі завдань дослідження, кожне з яких знайшло своє відображення в окремому підрозділі дисертації.

Дисертантом успішно використано методи наукового пізнання, а саме: діалектичний, історико-правовий, формально-юридичний, структурно-функціональний, комплексний, логіко-семантичний, порівняльно-правовий, а також інші методи. Вказані прийоми та способи наукового дослідження застосовані системно та дозволяють комплексно підійти до вирішення поставлених завдань.

### **Наукова новизна одержаних результатів**

Добре продумана структура роботи свідчить про цілісність дослідження і достатньою мірою спрямована на теоретичне і практичне обґрунтування

необхідності змін чинного законодавства, приведення його у відповідність до реальних умов розвитку українського суспільства.

В першому розділі дисертації під назвою «Сучасний стан та основні напрями державного регулювання поводження з побутовими відходами» розкрито поняття, завдання, генеза правових засад, об'єкт адміністративно-правового регулювання та принципи діяльності органів публічного управління в аналізованій сфері, охарактеризовано державну політику у сфері поводження з побутовими відходами, проаналізовано законодавчі положення у даній сфері. Автором зроблено висновок, що поставлені в нормативно-правових актах державою завдання у сфері поводження з побутовими відходами (особливо з твердими побутовими відходами, далі – ТПВ) не завжди виконуються. Заслуговує на увагу характеристика основних причин їх невиконання, а саме: незадовільний рівень ефективності державного управління; відсутність повноцінної нормативно-правової бази у даній сфері; низька виконавча дисципліна державних службовців, органів місцевої влади усіх рівнів в реалізації політики держави у даній сфері; низька правосвідомість громадян при поводженні з побутовими відходами; зменшення фінансування на охорону довкілля, у тому числі й видатків на запобігання та ліквідацію екологічного забруднення.

Другий розділ дисертаційного дослідження присвячений адміністративно-правовому регулюванню поводження з побутовими відходами безпосередньо як управлінському процесу. У даному розділі розкрита роль органів публічного управління у досліджуваній сфері. Автором здійснено дослідження адміністративно-правових форм та методів діяльності суб'єктів публічного управління у сфері поводження з побутовими відходами та надано їх авторське визначення. Гаврилюк О.М. наголошує, що уповноважені суб'єкти управління у своїй практичній діяльності використовують різноманітні адміністративно-правові форми та методи, які під впливом розвитку суспільства можуть набувати нових форм прояву, оскільки демократизація суспільства та розвиток ринкових відносин не могли не позначитися на

реформуванні адміністративного права, що у свою чергу відобразилося на формах та методах діяльності державних органів, їх посадових осіб у відносинах з громадянами та юридичними особами.

Останній третій розділ дисертаційного дослідження присвячений напрямам удосконалення адміністративно-правового регулювання відносин у сфері поводження з побутовими відходами, де автором сформовані конкретні пропозиції щодо вдосконалення законодавства в аналізованій сфері. Звертається увага, зокрема, на проблемні питання поводження з ТПВ та безхазяйними відходами.

Враховуючи специфіку діяльності місцевих органів влади у сфері поводження з побутовими відходами, зроблено висновок, що вплив Мінрегіону України на діяльність структурних підрозділів місцевих держадміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій є недостатньо ефективним, що негативно впливає на стан охорони довкілля та стан здоров'я людей. Встановлено, що, ставлячи перед Мінрегіоном України завдання у сфері поводження з побутовими відходами, держава в особі Кабінету Міністрів України в недостатньому обсязі передбачила правовий механізм реалізації цілей і завдань підпорядкованій Мінрегіону України Державній архітектурно-будівельній інспекції України, яка не наділена відповідними повноваженнями у цій сфері.

Автором у третьому розділі роботи було здійснено також класифікацію публічного контролю у сфері поводження з побутовими відходами за напрямами контрольної (наглядової) діяльності. Також встановлено, що суб'єктами правопорушень передбачених нормами ст. ст. 82, 82-1, 82-2, 82-3, 82-4, 82-5, 82-6, 82-8, 91-3, 91-4, 96, 96-1, 152, 188-5, 188-11 Кодексу України про адміністративні правопорушення можуть бути громадяни та посадові особи.

Здійснена класифікація адміністративних правопорушень за порушення законодавства у сфері поводження з побутовими відходами шляхом їх поділу на такі групи:

- порушення санітарних та епідемічних норм;
- порушення у сфері охорони і використання природних ресурсів
  - а) порушення у сфері охорони земель;
  - б) порушення у сфері охорони вод і водних ресурсів;
  - в) порушення у сфері охорони лісів; порушення, що посягають на дотриманням екологічних стандартів, норм, правил; порушення, що посягають на встановлений порядок управління.

Отже, робота є комплексним дослідженням адміністративно-правового регулювання поводження з побутовими відходами, в ній обґрунтовано нові наукові положення і пропозиції щодо удосконалення законодавства у цій сфері. В ході проведеної роботи одержано наукові результати, які мають наукову новизну або містять суттєві ознаки новизни.

**Практичне значення і апробація результатів** представленої дисертації полягає в тому, що основні положення та висновки роботи можуть бути використані:

- у науково-дослідній роботі – для поглиблення теоретичних розробок з питань поводження з побутовими відходами;
- у правотворчості – при розробці нових і вдосконаленні існуючих нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері поводження з побутовими відходами;
- у правозастосовній діяльності – для покращення діяльності органів публічної влади у сфері поводження з побутовими відходами;
- у навчальному процесі – при підготовці підручників та навчальних посібників з навчальної дисципліни «Адміністративне право та адміністративний процес».

#### **Зауваження щодо змісту дисертації**

Дисертація виконана літературною мовою і без сумніву слугуватиме об'єктом інтересу науковців та практичних працівників у досліджуваній сфері. Разом з тим, як і будь-яка творча робота, дисертація містить низку авторських тез, тверджень і міркувань, які потребують додаткових роз'яснень, уточнень і

обґрунтувань відповідно до теоретичних узагальнень, здобутків юридичної практики і нормативних положень. У зв'язку з цим, є необхідність зупинитися на певних недоліках і зауваженнях:

1. Автор у своїй роботі зупиняється на аналізі Проекту Закону України «Про упаковку та відходи упаковки» № 4028 від 05.02.2016. Однак у контексті вдосконалення адміністративно-правового регулювання поводження з побутовими відходами доцільно було б також розглянути Проект Закону України «Про відходи» № 4838 від 16.06.2016 та Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про відходи» (щодо імплементації вимог Директив ЄС у сфері поводження з відходами)» № 6602 від 21.06.2017.

2. Не можна повністю погодитися з думкою автора, «що на принципи адміністративного права як і на інші принципи права першочергове значення має стан суспільних відносин (економічні, політичні, правові, організаційні) та інші фактори, які мають безпосередній вплив на розвиток суспільства».

На наше переконання, під принципами права слід розуміти основоположні, базові, вихідні положення, на основі яких формується система законодавства та визначається порядок функціонування суб'єктів публічного управління (наприклад – рівність перед законом, гуманізм, недоторканість власності і т.д.). Саме принципи права формують і впливають на стан суспільних відносин, спрямовуючи їх у бажаний напрямок розвитку. Саме принципи права, писані і неписані, є першопричиною для змін у економіці, політиці та інших сферах життя (с. 74).

3. На сторінці 82 дисертації йдеться про будівельні відходи і промислові відходи III та IV класів. Втім, дослідником не деталізуються, що саме розуміється під відходами III та IV класу.

4. На сторінці 114 роботи автор зазначає, що «...будучи учасниками суспільних відносин, діяльність суб'єктів публічного управління у сфері поводження з побутовими відходами набуває зовнішньо виражених вольових дій, які підпорядковані досягненню основної мети публічної діяльності, що виражені в конкретних правових формах суб'єкта публічного управління, як

носія визначених нормативно-правовими актами повноважень, прав і обов'язків з метою охорони довкілля та безпечного життя людей. Мова йде про управлінську діяльність її суб'єктів...». В даному випадку не до кінця зрозуміло, про які із суб'єктів та про які нормативно-правові акти йдеться (с. 114).

5. Дисертація однозначно виграла б при більш детальному розгляді можливостей запровадження зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання поводження з побутовими відходами як до законодавства, так і до практичної діяльності суб'єктів публічного управління в Україні. В першу чергу слід було б звернути більш детальну увагу на досвід країн ЄС у даній сфері.

### **Висновок**

Аналіз роботи свідчить про те, що її автор виконав самостійне та комплексне дослідження. Тема дисертації є актуальною, робота проведена на належному науковому рівні. Слід відмітити, що теоретичні положення, пропозиції та висновки, які викладені в дисертаційному дослідженні можуть бути використані і використовуються у науково-дослідній сфері, нормотворчості, у навчальному процесі.

Результати, сформульовані в дисертації, опубліковані автором у наукових статтях, тезах доповідей, обговорені на конференціях. Автореферат дисертації відповідає її змістові й повністю відображає основні положення та результати дослідження. Дисертацію й автореферат оформлено відповідно до встановлених законодавством вимог. Таким чином, дисертаційне дослідження «Адміністративно-правове регулювання поводження з побутовими відходами» є завершеною працею, в якій отримано нові науково-обґрунтовані результати проведених здобувачем досліджень щодо удосконалення законодавства та практики функціонування суб'єктів владних повноважень у сфері поводження з побутовими відходами в Україні, що в комплексі має істотне значення для розвитку вітчизняної адміністративно-правової науки.

Робота відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 567 від 24 липня 2013 року, а її автор – Гаврилюк Олександр Миколайович заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент-  
доктор юридичних наук,  
професор, провідний науковий  
співробітник 1-го науково-дослідного відділу  
науково-дослідної лабораторії проблем  
правового та організаційного забезпечення  
діяльності МВС  
Державного науково-дослідного інституту  
Міністерства внутрішніх справ України**

**Берlach Н.А.**

