

ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук,
Костенко Інеси Володимирівни – на дисертацію Стельмаха Владислава
Юрійовича на тему: «Адміністративно-правові засади участі громадян у
процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного
середовища», подану на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора
філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність теми дослідження. Сучасні реалії розвитку української держави зумовлюють необхідність переосмислення підходів до формування та реалізації публічної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, зокрема щодо забезпечення реальної участі громадян у процесі прийняття екологічно значущих рішень. В умовах воєнного стану, майбутнього післявоєнного відновлення та активізації господарської діяльності, прийняття управлінських рішень дедалі частіше відбувається за прискореними процедурами, що створює ризики формалізації або ігнорування механізмів участі громадськості в різних сферах життя держави. Саме тому ключовим елементом гарантування екологічних прав громадян є формування ефективних адміністративно-правових засад участі громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. Водночас наявність низки об'єктивних і суб'єктивних чинників, зокрема збройної агресії, інституційної нестабільності, фрагментарності та непослідовності нормативно-правового регулювання, а також формального підходу до процедур громадського обговорення, зумовлює численні порушення прав громадян на участь у вирішенні екологічних питань. Зазначені обставини актуалізують важливість вдосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища як необхідної умови демократичного врядування, екологічної безпеки та сталого розвитку

держави. З огляду на вказане вище, актуальність та своєчасність дисертаційного дослідження Стельмаха Владислава Юрійовича на тему: «Адміністративно-правові засади участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища» не може викликати жодних сумнівів.

Дисертаційне дослідження виконано відповідно до положень: Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015, Стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року від 28.02.2019 № 2697-VIII, а також у межах державних цільових комплексних програм «Правове забезпечення реалізації політики держави на пріоритетних напрямках економічного розвитку та у сфері екологічної безпеки» (державна реєстрація № 0111U000962), «Проблеми вдосконалення правового регулювання користування природними ресурсами та комплексами в Україні» (державна реєстрація № 0116U006161). 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). Тему дисертаційного дослідження затверджено рішенням Вченої ради Науково-дослідного інституту публічного права від 30 липня 2025 року (протокол № 12).

У вступній частині дисертаційної роботи обґрунтовано актуальність обраної теми, визначено її взаємозв'язок із науковими програмами, планами та темами, сформульовано мету й завдання дослідження, окреслено об'єкт і предмет, охарактеризовано використані методи пізнання, розкрито наукову новизну отриманих результатів та акцентовано увагу на їх практичній значущості. Крім того, у вступі узагальнено основні результати проведеного дослідження й наведено відомості про наукові публікації автора за тематикою дисертації.

Дисертаційне дослідження Стельмаха В.Ю. сприяє поглибленню та розширенню наукових уявлень у відповідній галузі, а наведені положення

переконливо підтверджують актуальність, своєчасність, суспільну значущість і важливість комплексного вивчення порушеної проблематики.

Ступінь обґрунтованості положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Дисертаційна робота Стельмаха В.Ю. базується на застосуванні сучасної методології дослідження складних правових явищ, що передбачає поєднання загальнонаукових і спеціально-наукових методів пізнання. У процесі дослідження використано, зокрема, діалектичний, компаративний, логіко-семантичний методи, а також методи аналізу і синтезу, індукції та дедукції. Застосування зазначених методів забезпечило логічну структуру дисертаційної роботи та дало змогу послідовно і науково виважено досягти мети й виконати завдання, визначені на початковому етапі дослідження.

Вагомою перевагою дисертації є те, що вона ґрунтується на значному масиві джерельної бази, що охоплює законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, загальнотеоретичні праці вітчизняних і зарубіжних науковців, дослідження фахівців у галузі теорії права, адміністративного та господарського права, а також офіційні статистичні матеріали та інші релевантні джерела.

Мета дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на підставі теоретичних положень юридичної науки, норм чинного законодавства України і практики його застосування, визначити сутність та особливості адміністративно-правового механізму участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, а також сформулювати пропозиції та рекомендації щодо його подальшого вдосконалення з урахуванням міжнародних стандартів та досвіду країн Європейського Союзу у зазначеній сфері (с.22).

Відповідно до головної мети дослідження чітко сформульовані основні завдання наукової роботи. Слід зазначити, що крім суто наукового значення, цілі дисертаційного дослідження передбачають аналіз та внесення пропозицій до законодавства України, вдосконалення окремих напрямів

забезпечення участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших комплексних досліджень, що розкриває адміністративно-правові засади участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. За результатами проведеного дослідження обґрунтовано наукові положення теоретичного та практичного спрямування щодо удосконалення адміністративно-правових засад участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

За результатами дослідження автором сформульовано пропозиції щодо удосконалення адміністративного законодавства в частині забезпечення участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані в дослідженні науково обґрунтовані теоретичні положення та практичні пропозиції використовуються і можуть бути використані у:

– науково-дослідній сфері – як основа для подальших наукових розробок адміністративно-правових засад участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища;

– правотворчій діяльності – для вдосконалення адміністративно-правового законодавства в частині забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища;

– правозастосовній діяльності – для підвищення ефективності діяльності системи суб'єктів забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища;

– освітньому процесі – під час розробки навчальних посібників, методичних рекомендацій та викладання навчальної дисципліни «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми».

Текст дисертації В.Ю. Стельмаха логічно побудований та структурований, всі розділи взаємопов'язані та взаємоузгоджені.

У першому розділі:

- запропоновано авторське визначення навколишнього природного середовища. Виділено ключові характеристики поняття «правова охорона», на підставі чого зазначено, що цю категорію слід розглядати у широкому та вузькому розумінні. Так, згідно із широким розумінням – це сукупність суспільно-правових відносин, які виникають у сфері діяльності уповноважених суб'єктів щодо реалізації положень законодавства з метою забезпечення державних та/або приватних інтересів, а також необхідного стану правового порядку та законності в певній сфері суспільного життя. Відповідно до вузького підходу, - це сукупність передбачених законодавством України заходів, засобів, способів, процедур та гарантій, що застосовуються уповноваженими суб'єктами з метою забезпечення дотримання нормативно-встановлених вимог та правил, а також належного стану правопорядку і законності у певній сфері суспільного життя;

- зазначено, що особливостями охорони навколишнього природного середовища є такі: по-перше, носить комплексний характер, адже охоплює всі елементи довкілля: атмосферу, воду, землю, флору, фауну, надра; по-друге, виступає важливим об'єктом адміністративно-правового регулювання; по-третє, носить, переважно, превентивний характер, оскільки її основна мета – не допустити забруднення та виснаження природних ресурсів; по-четверте, проблеми охорони навколишнього природного

середовища виходять за межі однієї держави, адже вони є предметом діяльності всіх цивілізованих країн світу; по-п'яте, носить науково-обґрунтований характер;

- зазначено, що правовий статус громадянина України – це юридичне положення особи в системі національного права, що визначене наданими їй правами, покладеними на неї обов'язками та мірою відповідальності, на підставі та в межах яких вона вступає у суспільно-правові відносини реалізуючи таким чином свої суб'єктивні інтереси;

- з'ясовано, що право громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища представляє собою закріплене в законі, гарантоване державою право громадян, що виявляється у реалізації і захисті громадянами конституційного права на сприятливе навколишнє середовище шляхом залучення їх до процесів правотворчості, громадського обговорення, консультування, здійснення громадської експертизи та контролю, яке підлягає обов'язковому адміністративному чи судовому захисту у разі його порушення;

- під принципами реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища доцільно розуміти сукупність базових, керівних ідей, відправних начал, які лежать в основі правового регулювання, організації умов та забезпечення здійснення громадянами вказаного права в повному обсязі.

- окреслено систему принципів саме реалізації права участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Другий розділ складається з трьох підрозділів. За результатами роботи над розділом:

- визначено поняття «суб'єкти забезпечення реалізації громадянами України права на участь в процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища»;

- виділено ключові характеристики поняття «адміністративна процедура»;

- доведено, що адміністративні процедури забезпечення реалізації громадянами України права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища – це врегульована та упорядкована нормами адміністративного права певна послідовність дій та операцій, здійснюваних спеціально уповноваженими органами державної влади. Узагальнено ознаки таких процедур;

- констатовано, що з метою удосконалення адміністративних процедур участі громадськості у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, необхідно визначити та закріпити у Постанові Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» наслідки порушення встановлених вимог щодо неоприлюднення чи несвоєчасного оприлюднення орієнтовних планів консультацій з громадськістю, порушення строків консультацій, недотримання вимог до форми та змісту інформаційних повідомлень, а також звітів за результатами проведених громадських обговорень тощо;

- визначено поняття «юридичні гарантії забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища»; тощо

Третій розділ складається з двох підрозділів, в яких:

- узагальнено, що для України найбільш корисним буде наступний зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації громадськістю права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища: по-перше, кодифікація природоохоронного законодавства, а також систематизація в рамках єдиного документа норм, які регламентують процеси залучення громадськості до прийняття рішень та управління сферою охорони навколишнього природного середовища (Республіка Казахстан); по-друге, зміна вектору регулювання та

здійснення процесів навколишнього природного середовища. Централізація та державна монополія в даному питанні повинна бути цілком замінена на домінуючу роль органів місцевого самоврядування і територіальних громад. Саме на них повинні бути покладені основні повноваження в питанні забезпечення природи і довкілля на територіях, що відносяться до їх сфери відання (Польща, Сполучені Штати Америки, Канада); по-третє, охорона навколишнього природного середовища повинна стати одним з основних чинників розвитку господарського сектору. Потребуються механізми стимулювання господарської діяльності до екологізації процесів виробництва, підвищення якості товарів, які виробляються, повсякденного відстежування свого впливу на навколишнє середовище та не допущення підвищення його шкідливості тощо. Доречно дати в цьому питанні реальні юридичні права відповідним локальним громадським формуванням та об'єднанням бізнесменів (Європейський Союз, Німеччина);

- зроблено висновки щодо основних напрямів удосконалення адміністративно-правового забезпечення реалізації громадянами України права та ухвалення ними рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища, до яких віднесено: 1) невпорядкованість термінологічної бази законодавства, що регулює право громадян на участь у прийнятті рішення у сфері охорони навколишнього природного середовища. Запропоновано закріпити у вітчизняному законодавстві дефініції, що використовуються у міжнародному законодавстві з досліджуваного питання; 2) формальне визнання значення участі громадян у прийнятті рішення у сфері охорони навколишнього природного середовища. На сьогодні громадськість сприймається як опонент, а не партнер у процесі прийняття досліджуваних рішень та виконує консультативно-дорадчу функцію; 3) фрагментарність екологічного законодавства у цілому і законодавства, що регулює досліджуване право, зокрема. Шляхом вирішення цієї проблеми є уникнення копіювання нормативно-правових актів, ухвалених державами ЄС, адаптацію їх до уже існуючого вітчизняного законодавства та створення на цій основі

системи законодавства, що регулює реалізацію права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища; 4) пасивність самих громадських організацій, а також небажання суддів задовольняти позови громадських організацій у цій категорії справ, що свідчить насамперед про відсутність у зазначених суб'єктів сформованої екологічної свідомості. Отже, виходом із ситуації, що склалася на сьогодні, є формування екологічних цінностей та екологічної свідомості шляхом запровадження безперервної екологічної освіти протягом життя. З цією метою запропоновано розробити нову Концепцію екологічної освіти в Україні, із залученням до цієї діяльності представників Міністерства освіти і науки України, Мінекономіки, наукових установ та організацій, а також громадськості; 5) недотримання принципу верховенства права у реалізації права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. Шляхом виходу є посилення засобів гарантій та контролю за діяльністю суб'єктів процесу прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища; 6) недосконалість застосування інформаційних технологій забезпечення доступу до екологічної інформації як підстави для реалізації права громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища. Шляхом вирішення проблеми є запровадження інтегрованої електронної системи екологічного врядування; 7) розпорошеність норм, які регулюють право громадян на участь у прийнятті рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища за різними нормативно-правовими актами, що ускладнює процес їх застосування. Запропоновано ухвалення закону «Про участь громадськості в ухваленні рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища».

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Позитивна оцінка дисертаційного дослідження Стельмаха В.Ю. в цілому не виключає можливості й необхідності висунути низку зауважень критичного та дискусійного характеру:

1) Так, автору варто було не лише акцентувати увагу на необхідності «ухвалення Закону «Про участь громадськості в ухваленні рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища»; «Положення про взаємодію Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадськості щодо участі в ухваленні рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища» (с.26), а й опрацювати відповідні проєкти цих нормативно-правових актів.

2) Досить багато уваги автор присвятив аналізу та окресленню особливостей охорони навколишнього природного середовища, які він узагальнив на сторінці 44 дисертаційного дослідження. Проте, з огляду на те, що дисертаційне дослідження здобувача присвячено правовим аспектам охорони навколишнього природного середовища, варто було вести мову саме про правову природу охорони навколишнього природного середовища і наводити її особливості.

3) Окреслюючи елементи правового статусу громадян, автор виокремлює такий його елемент, як відповідальність, на думку дисертанта, це елемент, який «передбачає застосування до особи несприятливих заходів примусу за невиконання покладених на неї зобов'язань, або нанесення шкоди правам, свободам та інтересам інших суб'єктів права» (с.78). З огляду на наведену характеристику відповідальності, автору: по-перше, варто було уточнити, що мова йде саме про юридичну відповідальність, а по-друге проаналізувати співвідношення юридичної та соціальної відповідальності.

4) Аналізуючи юридичні гарантії забезпечення реалізації громадянами права на участь у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища (підрозділ 2.3), автор фактично акцентував увагу лише на юридичній відповідальності у відповідній сфері. На моє переконання, варто було більш детально розглянути й інші юридичні гарантії у відповідній сфері.

Варто відзначити, що висловлені зауваження характеризують складність дослідженої проблеми, а тому суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку та високі наукові здобутки дисертаційного дослідження Стельмаха В.Ю. Основні наукові положення, висновки й практичні рекомендації, викладені в дослідженні, були висвітлені у фахових періодичних виданнях, оприлюднені на міжнародних науково-практичних конференціях.

Висновок

Зміст дисертаційної роботи висвітлений повно, систематично, послідовно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел. Автор обґрунтував власні висновки проведеного дослідження, які можуть слугувати суттєвим внеском у розвиток адміністративного права України. В цілому, дисертація Стельмаха В.Ю. є самостійним, завершеним науковим дослідженням, присвяченим адміністративно-правовим засадам участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Отже, дисертація «Адміністративно-правові засади участі громадян у процесі прийняття рішень у сфері охорони навколишнього природного середовища» є завершеною працею, в якій сформульовано низку концептуальних положень і висновків, які відповідають змістовним ознакам наукової новизни. Рецензоване наукове дослідження, його результати та оформлення відповідають спеціальності 081 «Право» та вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах), затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261, Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44, Вимогам до оформлення дисертацій, затвердженим Наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40, а його

автор, з урахуванням результатів публічного захисту, заслуговує на присудження йому ступеня доктора філософії (галузь знань 08 «Право», спеціальність 081 «Право»).

Офіційний опонент –

Старший науковий співробітник

Науково-дослідного інституту державного

будівництва та місцевого самоврядування

Національної академії правових наук України,

кандидат юридичних наук,

Інеса Костенко

ЗАСВІДЧУЮ:

Завідувач ВК

