

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

**СТУКАЛЕНКО ОЛЬГА ВОЛОДИМИРІВНА**



УДК 342.95:342.7-056.26

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
БУДІВЕЛЬНОЇ ГАЛУЗІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ  
ТА ПРАКСЕОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

Автореферат  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
доктора юридичних наук

Дніпро – 2016

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України.

**Науковий консультант –**

доктор юридичних наук, доцент

**Армаш Надія Олексіївна,**

Київський університет права НАН України,  
завідувач кафедри конституційного, адміністративного,  
господарського права та процесу.

**Офіційні опоненти:**

доктор юридичних наук, професор

**Приймаченко Дмитро Володимирович,**

Університет митної справи та фінансів,  
проректор з наукової роботи;

доктор юридичних наук, професор

**Безпалова Ольга Ігорівна,**

Харківський національний університет внутрішніх справ,  
завідувач кафедри адміністративної діяльності органів внутрішніх справ;

доктор юридичних наук, доцент

**Соболь Євген Юрійович,**

Науково-дослідний інститут публічного права,  
старший науковий співробітник.

Захист відбудеться 18 грудня 2016 року о 09-00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 08.727.02 Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ за адресою: 49005, м. Дніпро, проспект Гагаріна, 26.

З дисертацією можна ознайомитись у загальній бібліотеці Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ (м. Дніпро, проспект Гагаріна, 26).

Автореферат розісланий 14 листопада 2016 року.

**Учений секретар  
спеціалізованої вченої ради**



**В.С. Березняк**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Ратифікація Угоди про асоціацію з Європейським Союзом вплинула на подальший розвиток України як високорозвиненої, правової, цивілізованої держави з високими європейськими стандартами життя та адаптованою системою законодавства відповідно до *acquis communautaire*. Визначений напрям став пріоритетною складовою правової реформи в Україні, основою якої є системний розвиток національної нормативної бази як гармонійної компонентом міжнародного нормативного простору. Реалізація наведеного передбачає її перегляд у всіх сферах і галузях розвитку нашого суспільства, особливо у будівельній галузі, яка є рушійною силою економічного розвитку, покращання добробуту населення та держави в цілому. У зв'язку з цим гостро постають питання удосконалення адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі в Україні із одночасним поєднанням публічних і приватних інтересів у зазначеній галузі виробництва.

Пріоритетними кроками у цьому напрямі вбачаються: проведення кодифікації нормативно-правового масиву у будівельній галузі; реформування діючої системи органів публічної адміністрації, уповноважених на організацію та здійснення архітектурно-будівельного контролю; удосконалення дозвільних і погоджувальних процедур; посилення адміністративної відповідальності у будівельній галузі. Реалізація зазначеного повинна позитивно відбитися на конкурентоспроможності підприємств, установ та організацій будівельної галузі щодо забезпечення високої якості, безпеки об'єктів нерухомості й експортної орієнтації підприємств, дотримання ними оцінки відповідності будівельної продукції європейським вимогам. Основа цих вимог – така діяльність суб'єктів зі здійснення будівельної діяльності, яка не становить загрози для безпеки та здоров'я громадян і не порушує державних інтересів. Це у свою чергу накладає обов'язок здійснення на належному рівні архітектурно-будівельного нагляду та контролю з боку відповідних державних і громадських інституцій.

Необхідність оновлення змістовних положень адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі шляхом визначення теоретичних засад, елементів його механізму, системи суб'єктів будівельної діяльності, узгодження положень адміністративного-деліктного законодавства та визначення пріоритетних напрямів гармонізації чинного законодавства з міжнародними положеннями обумовлюють актуальність теми дослідження та свідчать про необхідність подальшого комплексного дослідження визначеного напрямку.

Наукове підґрунтя дослідження адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі склали праці вітчизняних і зарубіжних фахівців, предметом наукового пошуку яких були загальні проблеми державного управління, контролю та нагляду, питання адміністративної відповідальності, зокрема

таких, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Н.О. Армаш, О.М. Бандурка, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, В.В. Галуцько, В.М. Гаращук, Е.Ф. Демський, О.В. Джафарова, Є.В. Додін, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.О. Кравчук, О.В. Кузьменко, В.І. Куріло, Є.В. Курінний, Д.М. Лук'янець, О.Б. Ляшко, А.В. Матвійчик, Р.С. Мельник, Т.П. Мінка, О.І. Миколенко, І.М. Миронець, В.О. Резніченко, В.О. Ромасько, О.П. Рябченко, В.М. Селіванов, Б.М. Семенко, Є.Ю. Соболь, С.В. Петков, Д.В. Приймаченко, В.П. Тимощук, М.М. Тищенко, О.І. Харитонova, Н.В. Хорощак, А.П. Хряпинський, С.О. Шатрава, А.М. Школик, Л.В. Шостак та ін.

Окремі теоретико-правові та праксеологічні аспекти діяльності органів публічної влади в будівельній галузі досліджено у працях науковців з теорії держави та права, конституційного права, цивільного права, господарського права, інформаційного права, фінансового права, міжнародного права та державного управління: Т.В. Бова, О.М. Вінник, А.В. Воробйов, М.В. Глух, О.О. Квасніцька, О.Б. Коротич, В.І. Логвиненко, О.Б. Німко, В.Г. Олюха, В.А. Січевлюк, О.Ф. Скакун, О.В. Соколов, О.В. Сударенко, Н.В. Трофуненко, О.І. Шевчук, А.І. Шпомер, В.С. Щербина та ін.

Підкріпленням теоретичних висновків щодо визначення будівельної галузі як підгалузі адміністративного права стали праці у галузі економіки, архітектури та будівництва, політології, екології тощо таких науковців, як: А.Б. Беломесяцев, А.П. Гетьман, І.О. Ізаров, В.І. Ляшенко, Ю.М. Сазонов, В.О. Семко, І.А. Тарасенко та ін.

Окреслений напрям організаційно-правового забезпечення будівельної галузі в науці адміністративного права досліджений фрагментарно, що свідчить про відсутність комплексного підходу в межах наукових досліджень відносно розуміння сутності будівельної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Таким чином, недостатність теоретичних напрацювань щодо обраної проблематики, наявність правових та організаційних прогалин актуалізували проведення комплексного дослідження теоретико-правових і праксеологічних аспектів адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Виконання дисертаційного дослідження відбувалося в межах теми науково-дослідної роботи Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ «Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування» (державний реєстраційний номер 0112U003550 від 28.05.2012).

**Мета і задачі дослідження.** *Мета* дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на основі вивчення та систематизації існуючих наукових підходів, а також аналізу чинного законодавства України і практики його реалізації визначити сутність, особливості, види та процедури будівельної діяльності, обґрунтувати теоретико-правові положення щодо нової моделі будівельної галузі, а також

пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання відносин у будівельній галузі України.

Мета дослідження зумовила необхідність постановки та розв'язання таких *задач*:

- визначити поняття та межі будівельної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання;
- встановити періодизацію адміністративно-правового регулювання будівельної галузі;
- визначити сутність і коло адміністративно-правових відносин у будівельній галузі;
- охарактеризувати адміністративно-правове регулювання окремих напрямів будівельної галузі;
- визначити основні норми та національні стандарти України у будівельній галузі;
- виокремити та схарактеризувати дозвільні адміністративні процедури у будівельній галузі;
- визначити принципи, функції та повноваження регуляторних органів у будівельній галузі;
- з'ясувати повноваження контрольно-наглядових органів у будівельній галузі;
- сформулювати поняття, розкрити форми та стан правового регулювання взаємодії у будівельній галузі;
- схарактеризувати підстави адміністративної відповідальності у будівельній галузі;
- розкрити зміст і складові процедури адміністративної відповідальності у будівельній галузі;
- здійснити аналіз міжнародних нормативно-правових актів ЄС щодо забезпечення гармонізації норм і стандартів у будівельній галузі;
- з'ясувати позитивний досвід адміністративно-правового регулювання у будівельній галузі окремих зарубіжних країн;
- визначити подальші шляхи гармонізації законодавства України з європейськими міжнародними положеннями у будівельній галузі.

*Об'єктом дослідження* є публічно-правові відносини, які складаються у будівельній галузі.

*Предмет дослідження* становить адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі.

**Методи дослідження.** Визначення достовірності й обґрунтованості результатів здійсненого дослідження зумовлено використанням сукупності системи загальнофілософських, загальнонаукових і спеціальних методів пізнання.

Серед загальнофілософських методів слід виокремити *діалектичний метод*, через сформовані категорії та пізнавальні засади якого було визначено

межі будівельної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання (підрозділ 1.1.); визначена сутність і коло адміністративних-правовідносин у будівельній галузі (підрозділ 1.3). За допомогою складових *логічного методу, аналізу, синтезу, індукції та дедукції* визначена послідовність та обґрунтованість структурно-логічної схеми побудови дисертаційного дослідження. *Закони логіки* (тотожності, несуперечності, виключеного третього, достатньої підстави) дозволили визначити елементи механізму адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі (розділ 2).

За допомогою загальнонаукових методів пізнання, а саме *системного та структурного методу*, було упорядковано в єдину систему елементи механізму адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі: правове регулювання (підрозділ 2.1), правові інструменти (підрозділ 2.2), адміністративні процедури (підрозділ 2.3), а також визначено систему суб'єктів будівельної діяльності. *Функціональний метод* дозволив визначити взаємозалежність структурних елементів системи суб'єктів будівельної галузі, проаналізувати їх функціонування та взаємодію (розділ 2).

Ключову роль у дослідженні визначили спеціальні методи юридичної науки. *Юридичний (формально-догматичний)* – було використано під час дослідження будівельної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання, визначення кола адміністративних-правовідносин у будівельній галузі. На основі *герменевтичного методу (юридична герменевтика)* було здійснено роз'яснення й інтерпретацію ключових технічних правил, стандартів і норматив у будівельній галузі. *Порівняльно-правовий метод* сприяв здійсненню логічного підходу у зіставленні та порівнянні положень вітчизняного законодавства з міжнародними технічними правилами, стандартами та нормативами у будівельній галузі, визначенню напрямів імплементації деяких актів законодавства ЄС в Україні (підрозділ 5.1, 5.2, 5.3, 5.4).

На основі *хронологічного методу та методу періодизації* було визначено періодизацію становлення адміністративно-правового регулювання будівельної галузі на території України (підрозділ 1).

*Нормативною основою роботи* є Конституція України, закони України, підзаконні нормативно-правові акти: постанови Верховної Ради, акти Президента і Кабінету Міністрів України, акти органів публічної влади центрального та місцевого рівнів, національні технічні правила, стандарти та нормативи у будівельній галузі України; міжнародні договори, плани імплементації деяких актів законодавства ЄС та узгодження з їхніми положеннями будівельних норм і національних стандартів; законодавство зарубіжних держав.

*Науково-теоретичне підґрунтя* для виконання дослідження склали праці фахівців з теорії держави та права, конституційного права, цивільного права, господарського права, інформаційного права, фінансового права, міжнародного права, адміністративного права та процесу, інших галузевих

правових наук, зокрема праці науковців у сфері державного управління економіки, архітектури та будівництва, політології, екології тощо.

*Інформаційну базу дослідження становлять* проекти нормативних актів, довідкові видання, статистичні матеріали. Емпіричну базу – узагальнення практичної діяльності основних суб'єктів, які задіяні у формуванні та реалізації державної політики в будівельній галузі України.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація є першим комплексним науковим дослідженням будівельної галузі, тенденцій і напрямів удосконалення адміністративно-правового забезпечення здійснення будівельної діяльності із урахуванням міжнародних стандартів, передусім держав-членів Європейського Союзу. У контексті здійсненого дослідження визначено низку теоретико-методологічних і концептуальних положень, які відображають наукову новизну проведеного дослідження:

*уперше:*

- сформульовано поняття будівельної галузі як підгалузі адміністративного права, що регулює суспільні відносини управлінського та публічно-сервісного спрямування, які формуються у процесі публічного адміністрування у будівельній галузі та спрямовані на створення повноцінного середовища життєдіяльності людини;

- визначено основні складові будівельної галузі: інститут правового статусу суб'єктів адміністративно-будівельних правовідносин; інститут планування територій України; інститут прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта; інститут ліцензування у будівельній галузі; інститут дозвільних процедур у будівельній галузі; інститут контрольних заходів (державний архітектурно-будівельний) контроль; інститут адміністративної відповідальності у будівельній галузі; громадський контроль (громадські слухання);

- обґрунтовано структуру проекту та розкрито основний зміст Будівельного кодексу України, сфера дії якого охоплює організаційно-правові засади містобудування, будівництва інженерно-технічних та інших об'єктів в Україні. Запропонований кодифікований акт, спрямований на формування, розвиток повноцінного середовища життєдіяльності та життєзабезпечення людей, створення умов для сталого розвитку населених пунктів, окремих економічних секторів виробничого та невиробничого характеру, належного функціонування комплексних промислових, транспортних та інженерних споруд, а також узгодження державних, суспільних і приватних інтересів, які реалізуються у будівельній галузі;

- запропоновано план заходів з імплементації до вітчизняного будівельного законодавства низки положень законодавства ЄС, що є однією із обов'язкових умов реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і Європейським співтовариством з атомної енергії. Виконання окреслених заходів передбачає перейняття будівельних нормативів ЄС; розробку правових актів, які сприятимуть узгодженню відповідних аспектів будівельної

діяльності з положеннями єдиного законодавства ЄС; налагодження міжнародної співпраці щодо гармонізації вітчизняного та європейського законодавства у будівельній галузі;

– доведено доцільність застосування комплексного підходу під час модернізації сфери технічного регулювання будівельної діяльності в Україні, обумовленої євроінтеграційним вектором розвитку, на виконання якого розроблено: 1) орієнтовний перелік міжнародних і європейських стандартів EN, EN ISO та ISO, впровадження яких сприятиме перейняттю європейських гармонізованих умов для розміщення на ринку будівельної продукції; 2) структуру проекту Закону України «Про технічний регламент будівельних виробів, будівель і споруд, гармонізованого до стандартів і норм ЄС»; 3) структуру проекту адміністративно-правового акта, який визначає форму, зміст і порядок складання декларації характеристик якості у разі розміщення будівельної продукції на ринку;

– визначено концептуальний підхід до побудови глави КУпАП «Адміністративні правопорушення у будівельній галузі», у якій пропонується передбачити склади адміністративних правопорушень: 1) у сфері охорони природних ресурсів під час будівництва; 2) у разі вчинення протиправних дій під час здійснення пожежного, санітарно-епідеміологічного, екологічного нагляду на будівельних об'єктах та прилеглий до будівельного об'єкта території; 3) під час здійснення будівельного процесу; 4) у сфері благоустрою населених пунктів (порушення облаштування прилеглої території до будівельного об'єкта, пошкодження прилеглої транспортної інфраструктури будівельними роботами тощо); 5) під час створення інженерної та транспортної інфраструктури в межах будівельного об'єкта; 6) щодо житлових прав і свобод громадян (переобладнання та реконструкція будівель, пошкодження приміщень); 7) під час створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення; 8) щодо здійснення архітектурно-будівельного контролю, технічного й авторського нагляду та інших контрольно-наглядових повноважень органів публічної влади, пов'язаних з будівництвом; 9) пов'язані з недотриманням енергоефективності й енергозбереженням будівельних об'єктів; 10) пов'язані з фінансуванням будівництва; 11) пов'язані з підключенням до інженерної інфраструктури будівельного об'єкта; 12) пов'язані з публічно-сервісною діяльністю та наданням адміністративних послуг у будівельній галузі;

*удосконалено:*

– класифікацію норм і стандартів України у галузі будівництва та промисловості будівельних матеріалів за такими групами: 1) організаційно-практичні державні будівельні норми та національні стандарти України; 2) загальнотехнічні державні будівельні норми та національні стандарти України; 3) фінансово-економічні та матеріально-технічні державні будівельні



норми України; 4) державні будівельні норми та національні стандарти України довідково-інформаційного характеру; 5) державні будівельні норми та національні стандарти України у сфері містобудівної діяльності;

– теоретико-правові підходи до розуміння сутності, ознак і практичної реалізації дозвільних адміністративних процедур у будівельній галузі, які реалізуються органами публічної влади для забезпечення прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб на виконання окремих дій або заняття певними видами діяльності щодо об'єктів архітектури, містобудування, надання послуг інженерного та технічного характеру тощо;

– алгоритм узгодження норм європейського законодавства з вітчизняними правовими положеннями щодо контрольних повноважень органів публічної влади у сфері забезпечення надійності та безпеки будівельної продукції, що включає два етапи. Перший етап – гармонізація будівельного законодавства: проведення аналізу відповідності пріоритетних секторів будівництва в Україні зі сферами, які регулюються на рівні ЄС; ознайомлення із законодавством ЄС і здійснення аналізу розбіжностей на основі чинного законодавства; здійснення заходів щодо переміщення необхідного рамкового та секторального законодавства; реформування державних установ, необхідних для реалізації правових положень, запроваджених Європейським Парламентом і Радою ЄС. Другий етап – розвиток будівельної інфраструктури: створення необхідних органів, установ і організацій сертифікації й оцінки відповідності; визначення напрямів потрібної технічної допомоги та розроблення найбільш реальної програми з боку офіційних європейських інституцій; сертифікації продукції, процесів, послуг і систем управління, а також функціонування органів контролю, сертифікації й акредитації;

– науковий підхід до систематизації правових відносин, що формуються у ході адміністративно-правового регулювання у будівельній галузі, в такі однорідні групи: 1) зовнішньоуправлінська діяльність органів публічної адміністрації у будівельній галузі; 2) внутрішньоорганізаційна діяльність публічної адміністрації, державних будівельних підприємств, установ та організацій; 3) публічно-сервісна діяльність публічної адміністрації та суб'єктів, наділених повноваженнями на надання адміністративних послуг у будівельній галузі; 4) діяльність органів місцевого самоврядування та громадських організацій у межах делегованих повноважень; 5) застосування заходів адміністративної відповідальності за правопорушення у будівельній галузі; 6) реалізація юрисдикції адміністративних судів;

– визначення принципів, на яких базується діяльність саморегульованих організацій, зокрема: 1) принцип законності; 2) принцип розподілу та взаємодії влади; 3) принцип поєднання місцевих і державних інтересів; 4) принцип рівності перед законом; 5) принцип прозорості; 6) принцип відкритості; 7) принцип гласності; 8) принцип саморегулювання; 9) принцип

добровільності; 10) принцип рівноправності членів; 11) принцип планування; 12) принцип незалежності вибору території; 13) принцип цілей і напрямів діяльності;

– окремі положення Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» у частині внесення змін до ч. 1 статті 41 щодо визначення поняття «державний архітектурно-будівельний контроль», яке запропоновано доповнити частиною такого змісту «... а також на застосування відповідних заходів щодо притягнення винних до юридичної відповідальності», далі за текстом статті;

– визначення поняття «адміністративно-правовий механізм взаємодії у будівництві» як урегульованої нормами права діяльності регуляторних і контрольно-наглядових органів у галузі будівництва з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадянами, їх об'єднаннями, громадськими спілками, а також підприємствами, установами, організаціями, здійснюваної у межах їх компетенції та спрямованої на повну реалізацію їх прав та обов'язків з метою досягнення максимально ефективних результатів забезпечення публічних і приватних інтересів учасників цих відносин та дотримання законності;

– визначення поняття процедури адміністративної відповідальності у будівельній галузі, яку пропонується розуміти як урегульовану адміністративно-деліктними нормами сукупність чітко сформованих і послідовних дій (стадій), об'єднаний спільною метою, під час яких здійснюється правовий захист порушеного або оспорюваного права, виноситься юридично-владне рішення, застосовуються санкції, відновлюється порушене право в процесі розгляду адміністративної справи у будівельній галузі;

*дістало подальшого розвитку:*

– характеристика ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури як обов'язкової складової адміністративно-правового регулювання будівельної галузі, яка встановлює правовий порядок сприяння фізичним і юридичним особам у реалізації наданих їм прав і законних інтересів щодо здійснення передбачених законодавством окремих видів господарської діяльності у сфері будівництва, а також процедуру контролю за додержанням ліцензійних умов, забезпечення відповідних державних, суспільних і приватних інтересів;

– визначення змісту та завдань професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів будівельних робіт або послуг, серед яких: сприяння у професійному доборі персоналу на ринку праці; вироблення якісної будівельної продукції чи надання послуг за рахунок залучення висококваліфікованих працівників; убезпечення прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб від неправомірних дій непідготовлених працівників; забезпечення безпеки життя та здоров'я людей, захист навколишнього середовища, схоронність майна, що обумовлені

компетентністю відповідних категорій персоналу;

– з'ясування проблемних аспектів нормативно-правового регулювання порядку навчання, підготовки та перевірки кваліфікаційних характеристик виконавців окремих видів робіт або послуг, пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури, зокрема: не визначено освітній заклад, який уповноважений на проведення підготовки спеціалістів і видачу відповідних сертифікатів; не врегульовано вичерпний перелік питань до кваліфікаційного іспиту; не врегульовано процедури обрання напрямів спеціалізації відповідальних виконавців окремих видів робіт або послуг, пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури;

– визначення та характеристика повноважень основних інституцій ЄС у сфері здійснення контролю за безпекою та якістю будівельної продукції, зокрема щодо: 1) системного моніторингу та відповідного реагування з боку Європейського комітету зі стандартизації щодо виконання стандартів національними органами зі стандартизації; 2) реалізації адміністративно-правових повноважень Європейською комісією, Постійним комітетом з питань будівництва ЄС, що відповідає вимогам захисту суспільних інтересів; 3) проведення європейськими органами з тестування, інспекції та сертифікації оцінки відповідності будівельної продукції гармонізованим стандартам перед її розміщенням на ринку ЄС; 4) забезпечення Європейською організацією з акредитації проведення акредитації органів оцінки відповідності; 5) впровадження Комітетом з оцінки відповідності ISO, Міжнародною електротехнічною комісією та Європейським комітетом зі стандартизації стандартів і норм щодо практики проведення випробувань, контролю та сертифікації продукції, процесів, послуг і систем управління, а також функціонування органів контролю, сертифікації й акредитації;

– адміністративно-правові напрями вдосконалення чинного законодавства у частині ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури, професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів будівельних робіт або послуг, а також дозвільних процедур під час здійснення будівельної діяльності. Серед основних напрямів розвитку запропоновано внесення змін і доповнень до законів України «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про автомобільні дороги», низки підзаконних і відомчих нормативно-правових актів у будівельній галузі; прийняття нових адміністративно-правових актів Кабінетом Міністрів України, Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, іншими компетентними суб'єктами публічної влади;

– підходи до періодизації адміністративно-правового регулювання у будівельній галузі на території України, що дало можливість визначити послідовність формування, становлення та подальшого розвитку національних

будівельних норм, технічних правил і стандартів як гармонійної складової міжнародного нормативного простору;

– аргументація доцільності узгодження розміру штрафних санкцій, визначених у Кодексу України про адміністративні правопорушення та будівельному законодавстві. З цією метою запропоновано: 1) узгодити положення Кодексу України про адміністративні правопорушення та Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» в частині розміру штрафних санкцій за аналогічні правопорушення, суб'єктом вчинення яких є фізичні особи та фізичні особи-підприємці; б) визначити перелік правопорушень у будівельній галузі у межах Будівельного кодексу, з деталізацією суб'єкта правопорушення (громадян, посадових осіб, фізичних осіб-підприємців, юридичних осіб); в) окреслити межі штрафних санкцій за кожне правопорушення в будівельній галузі з урахуванням правового статусу зазначених суб'єктів, напряду їх особистої діяльності в будівельному процесі та дотримання реалізації принципів адміністративної відповідальності (законності, індивідуалізації тощо).

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що вони можуть бути використані у:

– *науково-дослідній діяльності* – для подальшої розробки теоретико-методологічних та адміністративно-правових засад забезпечення будівельної галузі (акт впровадження у наукову діяльність Науково-дослідного інституту публічного права від 17.05.2016 № 1/1-09);

– *правотворчій діяльності* – у результаті дослідження сформульовано низку пропозицій щодо вдосконалення адміністративного законодавства (акт впровадження в діяльність Комітету Верховної Ради України з питань запобігання та протидії корупції від 18.08.2016);

– *правозастосовній діяльності* – використання одержаних результатів спрямоване на вдосконалення діяльності органів публічної влади у будівельній галузі (акти впровадження в практичну діяльність відділу регіонального розвитку, містобудування, архітектури та житлово-комунального господарства Березівської районної державної адміністрації в Одеської області від 18.01.2016, Теплодарської міської ради Одеської області від 12.01.2016 № 5, Товариства з обмеженою відповідальністю «ТЕРМІТ ЛТД» від 17.12.2015 № 193);

– *навчальному процесі* – матеріали дисертаційного дослідження можуть бути використані у процесі викладання навчальних курсів «Адміністративне право України», «Адміністративний процес» (акти впровадження в діяльність Науково-дослідного інституту публічного права від 21.01.2016, Київського національного торговельно-економічного університету від 12.01.2016 № 40/20, Одеського національного університету імені І.І. Мечникова від 26.01.2016).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційне дослідження виконано автором самостійно. Положення та висновки, що викладені в дисертації та складають її наукову новизну, розроблені автором особисто. У співавторстві з

П.П. Білик, О. І. Миколенко, О. М. Миколенко опубліковано колективну монографію «Світовий досвід публічно-правового регулювання будівельною галуззю. Механізми публічно-правової і приватноправової регламентації суспільних відносин у адміністративно-політичній, соціально-культурній та господарській сферах», у якій дисертант дослідив міжнародні стандарти та зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі. Наукові ідеї та розробки, що належать співавторам, у дисертації не використовувалися.

**Апробація результатів дослідження.** Основні концептуальні положення та результати дослідження були оприлюднені на науково-практичних конференціях, круглих столах, а саме: «Матеріали 67-ї наукової конференції професорсько-викладацького складу і наукових працівників ОНУ імені І.І. Мечникова» (Одеса, 2012), «Achievement of high school» (Софія, Болгарська Республіка, 2013), «Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ у процесі євроінтеграції» (Дніпропетровськ, 2016), «Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації української держави» (Одеса, 2016), «Права людини та проблеми організації і функціонування публічної адміністрації в умовах становлення громадянського суспільства в Україні» (Запоріжжя, 2016), «Реформування інститутів права і держави: теоретичні та практичні підходи» (Київ, 2016), «Проблеми модернізації сучасного права» (Тернопіль, 2016); «Розвиток правової системи України в умовах сьогодення» (Харків, 2016), «Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативно-правове підґрунтя» (Дніпропетровськ, 2016), «Правова держава: напрями та тенденції її розбудови в Україні» (Одеса, 2016), «Сучасні проблеми розвитку державності та напрями їх вирішення через призму правотворчої діяльності» (Харків, 2016), «Правове регулювання суспільних відносин: актуальні проблеми та вимоги сьогодення» (Запоріжжя, 2016).

**Публікації.** Основні результати дисертаційного дослідження викладені в сорока п'яти публікаціях, з яких: дві монографії; двадцять чотири статті, опубліковані у наукових фахових виданнях України, п'ять статей – у наукових виданнях інших держав; чотирнадцять тез доповідей і повідомлень на конференціях.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається зі вступу, п'яти розділів, що логічно поєднані в шістнадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг дисертації становить 513 сторінок, обсяг основного тексту – 390 сторінок. Список використаних джерел складається із 679-и найменувань і займає 78 сторінок, додатки викладено на 45-и сторінках.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження; визначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, її мету та сформульовані задачі, спрямовані на її виконання; сформульовано об'єкт і предмет дослідження; розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів роботи; подано відомості про апробацію результатів і публікації за темою дисертації.

**Розділ 1 «Теоретичні засади адміністративно-правового регулювання у будівельній галузі»** складається з трьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Будівельна галузь як об'єкт адміністративно-правового регулювання»* визначено межі будівельної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання. З цією метою згруповано концептуальні положення стосовно походження адміністративно-правового регулювання будівельної галузі з виокремленням: 1) будівельного права як окремої галузі права, до складу якої входять адміністративні правовідносини у галузі будівництва (А.П. Анісімов, Н.Г. Юшков). Будівельному праву як окремій галузі права, за поглядами науковців, притаманні такі ознаки її самостійності: предмет, метод і принципи будівельного права; будівельне законодавство та сформований понятійний апарат; система будівельного права; юридична відповідальність за порушення будівельного законодавства; 2) складової іншої галузі права, де оглядово розглядається управлінська складова будівельної галузі (І.М. Миронець, В.Г. Олюха). Прихильники зазначеного напряму відносять будівельне право до комплексної галузі права шляхом об'єднання в її складі норм і правових інститутів цивільного, адміністративного, земельного й інших галузей права. Зазначену концептуальну теорію «будівельного права» формулюють на базі змісту та сенсу містобудівних законів і норм, у яких регулюються різні види містобудівних відносин договірної й управлінської спрямування; 3) міжгалузевого правового інституту, у межах якого виокремлено публічне (адміністративне) та приватне будівельне право (Р.С. Мельник, О.О. Квасніцька, А. В. Матвійчук). Приватне будівельне право регулює правові відносини між замовником споруди та виконавцем, а публічне – зосереджено в межах особливої частини адміністративного права; 4) підгалузі адміністративного права (В.Б. Авер'янов) тощо. Останній підхід сформований відповідно до окремих сфер державного управління економікою, однією із частин якої є будівельна галузь.

Зазначено, що будівництво як адміністративно-правова категорія поєднує в собі цілеспрямовану діяльність суб'єктів публічної адміністрації, юридичних і фізичних осіб зі створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, яка включає взаємообумовлені процедури атестаційного, дозвільного та ліцензійного спрямування, пов'язані з плануванням,

проектуванням, будівництвом, реконструкцією будівель, благоустроєм і створенням інженерної та транспортної інфраструктури прилеглої території, здійсненні державної експертизи та будівельного контролю і нагляду, застосуванням адміністративно-примусових заходів.

Доведено, що публічне адміністрування у будівельній галузі поєднує в собі здійснення узгодженої державної політики у будівництві, через адміністративно-процесуальну діяльність уповноваженого суб'єкта владних повноважень шляхом реалізації організаційно-правової діяльності, спрямованої на ефективність будівництва, організацію його наукового, кадрового, інформаційного та фінансового забезпечення, здійснення будівельного контролю та нагляду.

У підрозділі 1.2 «Гене́за адміністративно-правового регулювання будівельної галузі» досліджено становлення адміністративно-правового регулювання будівельної галузі в історичному аспекті. Зазначено, що впродовж історичного розвитку відбувається трансформація будівельної галузі як підгалузі адміністративного права від сукупності правових норм, що регулюють суспільні відносини суто управлінського характеру, до відповідних відносин, що складаються у сфері публічного управління та забезпечення реалізації і захисту прав і свобод осіб з боку органів публічної влади.

Виходячи з цього, пропонується проведення періодизації історичних процесів становлення вітчизняної будівельної галузі. Зроблено висновок, що на території сучасної України будівельна галузь розвивалась у межах таких основних етапів: 1) період становлення та розвитку держави і права Київської Русі. Феодальна роздробленість. Литовсько-польська доба (VI ст. – перша половина XVII ст.); 2) період козацько-гетьманський (кінець XVII – остання чверть XVIII ст.); 3) період розвитку держави і права під час перебування українських земель у складі Російської та Австро-Угорської імперій і поширення на ці території їхнього законодавства (остання чверть XVIII ст. – 1917 (1918) р.); 4) період відродження української національної держави та права (1917–1921 рр.); 5) період радянської влади (1921–1991 рр.); 6) період незалежної держави (1991 р. – до сьогодні).

Доведено, що останній етап характеризується впровадженням європейських стандартів у будівельне законодавство України шляхом підписання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 16 вересня 2014 року № 1678-VII, Меморандуму про взаєморозуміння для започаткування Діалогу про регіональну політику та розвиток регіонального співробітництва між Міністерством регіонального розвитку та будівництва України і Європейською Комісією від 22 липня 2009 року, Плану імплементації актів законодавства ЄС з питань технічного регулювання у будівництві та здійснення інших організаційно-правових заходів з боку національних

публічних адміністрацій.

Доведено, що історичний розвиток адміністративно-правового регулювання будівельної галузі від найдавніших часів до сьогодні дає нам підстави визначити подальші кроки у кодифікації адміністративного законодавства у будівельній галузі шляхом розробки Будівельного кодексу України. Основою формування його структури повинні стати законодавчі пропозиції наукових шкіл і законодавчі ініціативи органів публічної влади, сформовані за основними напрямками науково-технічної діяльності у сферах будівництва, містобудування, архітектури, промисловості, будівельних матеріалів, що дозволить забезпечити сталий розвиток будівельного комплексу, адаптованого до європейських вимог і стандартів.

У підрозділі 1.3 «Сутність адміністративно-правових відносин у будівельній галузі» зазначається, що адміністративно-правові відносини у будівельній галузі традиційно слід розглядати як результат регулюючого впливу адміністративно-правових норм на суспільні відносини, внаслідок чого вони набувають нового змісту.

Систематизовано правовідносини, що формуються у процесі адміністративно-правового регулювання у будівельній галузі, у такі якісно однорідні групи: 1) зовнішньоуправлінська діяльність органів публічної адміністрації у будівельній галузі; 2) внутрішньоорганізаційна діяльність публічної адміністрації, державних будівельних підприємств, установ та організацій; 3) публічно-сервісна діяльність суб'єктів публічної адміністрації; 4) контрольна-наглядова діяльність суб'єктів публічної адміністрації; 5) застосування заходів адміністративної відповідальності за правопорушення у будівельній галузі; 6) реалізація юрисдикції адміністративних судів.

На підставі взаємопов'язаних критеріїв (відмінності між суб'єктами правовідносин, правового становища їх учасників, особливості змісту правовідносин і форм захисту прав тощо), покладених в основу розмежування публічного та приватного права, здійснено виокремлення цивільних, господарських та адміністративних правовідносин у будівельній галузі.

Відповідно до критерію, оснований на відмінностях між суб'єктами, адміністративно-правові відносини у будівельній галузі можуть виникати: а) між суб'єктами владних повноважень; б) між суб'єктом владних повноважень і суб'єктом, не наділеним владними повноваженнями; в) юридичною особою публічного права та суб'єктом, не наділеним владними повноваженнями.

Доведено, що адміністративні правовідносини у будівельній галузі можна поділити на вертикальні, які базуються на принципі «влада підпорядкування» і, відповідно, на імперативному методі правового регулювання, та горизонтальні, основані на рівності сторін і диспозитивному методі правового регулювання.

Обґрунтовується необхідність визначення поняття «будівельні



правовідносини» в законодавстві України. З цією метою пропонується передбачити у проекті Будівельного кодексу окрему статтю такого змісту: «Будівельні правовідносини. Будівельним кодексом України регулюються суспільні відносини, пов'язані з плануванням території, моніторингом і визначенням державних інтересів у процесі оформлення будівельної документації, здійсненню ліцензування та професійної атестації суб'єктів будівельної діяльності, розробленням будівельних норм, державних стандартів і правил, проведенням реєстрації будівельної документації на стадіях здійснення будівельної діяльності, здійсненню державного архітектурно-будівельного контролю та притягнення винних до відповідальності за порушення у будівельній галузі».

**Розділ 2 «Механізм адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі»** складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Адміністративно-правове регулювання окремих напрямів будівельної галузі» проведено аналіз здійснення державного регулювання за допомогою адміністративно-правових норм ключових сфер діяльності органів публічної влади у будівельній галузі, у тому числі ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів будівництва IV і V категорій складності, професійної атестації архітекторів, інженерів-проектувальників, інженерів технічного нагляду, експертів, а також затвердження проектної документації на будівництво об'єктів.

Визначено, що ліцензування у будівельній галузі передбачає встановлений нормами законодавства порядок реалізації прав і законних інтересів суб'єктів господарювання щодо здійснення ними відповідних видів діяльності у сфері будівництва з дотриманням процедур державного контролю за додержанням ліцензійних умов для забезпечення публічних і приватних інтересів. З'ясовано повноваження Державної архітектурно-будівельної інспекції України, а також окреслено адміністративні процедури щодо отримання ліцензії суб'єктами господарювання. На підставі аналізу правових норм наголошено на існуванні прогалин у питаннях ліцензування будівельної діяльності, насамперед зумовлених застарілістю спеціального законодавства та триваючими процесами трансформації адміністративного законодавства.

Важливу роль у процесі адміністративно-правового забезпечення створення об'єктів архітектури відведено професійній атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт чи послуг, оскільки цей інститут введений з метою захисту споживачів від недобросовісних виконавців шляхом підвищення рівня їхньої відповідальності за якість наданих послуг або виконаних робіт. Розкрито місце Атестаційної архітектурно-будівельної комісії у проведенні сертифікації зазначених фахівців і спеціалістів, а також наголошено на необхідності доповнення переліку відповідних осіб, які зобов'язані проходити професійну атестацію, зокрема керівники середньої ланки на будівництві – виконавці робіт та інженери-кошторисники. Також

визначено проблемні правові аспекти щодо навчання, підготовки та перевірки кадрів і кваліфікаційних характеристик їх посад; процедури обрання напрямів спеціалізації виконавців окремих видів робіт або послуг, пов'язаних зі створенням об'єктів будівництва.

Охарактеризовано місце Кабінету Міністрів України, відповідних центральних і місцевих органів виконавчої влади, державних підприємств, установ та організацій, виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, замовника й уповноважених органів містобудування та архітектури у порядку надання містобудівних умов і обмежень забудови земельної ділянки, а також процедури затвердження проектної документації будівельних об'єктів.

У підрозділі 2.2 «Адміністративно-правове забезпечення надійності та безпеки об'єктів будівництва» розглянуто адміністративно-правове підґрунтя порядку розроблення, погодження, затвердження, внесення змін до будівельних норм і національних стандартів України, а також визнання їх такими, що втратили чинність. З-поміж них окрема увага приділена нормативам у системі забезпечення безпеки будівельних об'єктів.

Зважаючи на значну кількість будівельних норм і національних стандартів України, наголошено на доцільності їх класифікації з урахуванням п'яти основних груп напрямів впровадження: 1) ліцензування, сертифікація, стандартизація, нормування, метрологія; проектування, вишукування, територіальна діяльність; виробництво продукції у будівництві та ін.; 2) вимоги до життєвого середовища та продукції будівельного призначення; реконструкція, ремонт, реставрація об'єктів невиробничої сфери; 3) організація робіт з нормування щодо кошторисної документації та вартості будівництва об'єктів і робіт; кошторисні норми на будівельні роботи, монтаж устаткування, експлуатацію будівельних машин і механізмів, ремонт устаткування; 4) норми тривалості проектування, будівництва та нормативи підряду; норми витрат матеріалів; норми потреби в будівельному інвентарі, інструментах тощо; норми оплати праці в будівництві; базові нормативи питомих капітальних вкладень; норми споживання енергетичних ресурсів; 5) система містобудівної документації; планування та забудова населених пунктів і територій; забудова міст, сільських поселень та ін.

Доведена необхідність розроблення нормативного документа із визначення та розрахунків безпосередньо довговічності залізобетонних конструкцій. Ці норми повинні встановлювати основні вимоги, яким мають відповідати бетонні та залізобетонні конструкції будівель і опор із заданою довговічністю та проектним ресурсом, що працюють в агресивному середовищі, а також основні правила щодо розрахунків їх довговічності та визначення залишкового ресурсу.

У підрозділі 2.3 «Дозвільні адміністративні процедури в будівельній галузі» проаналізовано теоретико-правову сутність адміністративних процедур, а також наголошено, що у сучасних реаліях необхідною є поступова

перебудова адміністративного законодавства на засадах публічно-сервісного характеру.

Розглянуто реалізацію дозвільних правовідносин у будівельній галузі на підставі взаємодії суб'єктів надання відповідних дозвільних послуг, у тому числі Міністерства інфраструктури України, Міністерства культури України, Державної архітектурно-будівельної інспекції України, Державного агентства автомобільних доріг України, підрозділів Національної поліції України, уповноважених органами містобудування й архітектури місцевого самоврядування, та отримувачів адміністративних послуг. Підтримана позиція, що дозвільно-сервісні відносини передбачають адміністративно-правові відносини, які виникають між уповноваженими органами публічної влади, фізичними та юридичними особами з приводу надання останнім можливості втілити у життя свої права і законні інтереси у будівельній галузі за умови дотримання обов'язкових адміністративно-правових вимог.

За змістом дозвільні адміністративні процедури в будівельній галузі розділено на: а) правотворчі процедури – розробка та прийняття підзаконних нормативно-правових актів; б) правозастосовні процедури – реалізація правових норм законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів.

Обґрунтовано доцільність прийняття таких нормативно-правових актів: а) постанов Кабінету Міністрів України «Про вичерпний перелік процедур у сфері житлового будівництва», «Про вичерпний перелік робіт у межах смуги відведення автомобільних доріг, які потребують одержання дозвільних документів», «Про затвердження Порядку прийняття органами охорони культурної спадщини рішень про надання дозволів, погоджень і висновків»; б) відомчих нормативно-правових актів: наказу Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Порядку погодження відведення землі та водного простору для будівництва та виконання інших робіт у зоні дії навігаційного обладнання і морських шляхів»; наказу Державної служби автомобільних доріг України «Про затвердження Порядку видачі дозволів на розміщення, будівництво споруд, об'єктів дорожнього сервісу, автозаправних станцій, прокладання інженерних комунікацій і виконання інших робіт у межах смуги відчуження автомобільних доріг або червоних ліній міських вулиць і доріг». Акцентовано, що прийняття даних нормативно-правових актів спрямоване на усунення правових прогалин у частині реалізації дозвільних процедур під час зведення відповідних будівель і споруд, з огляду на фрагментарність і недостатню розвинутість відповідного чинного законодавства.

**Розділ 3 «Система суб'єктів владних повноважень у сфері забезпечення функціонування будівельної галузі»** складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 3.1 «Суб'єкти адміністративно-правового регулювання у будівельній галузі» визначено систему й охарактеризовано повноваження органів адміністративно-правового регулювання у галузі будівництва.

Зазначено, що суб'єкти регулювання у галузі будівництва умовно можна

поділити на регуляторні органи загальної компетенції, які, окрім реалізації функцій у сфері будівельної діяльності, здійснюють управлінську діяльність і в інших галузях (Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Міністерство екології та природних ресурсів України тощо, органи місцевого самоврядування), а також регуляторні органи спеціальної компетенції, основною метою яких є здійснення регуляторної діяльності у будівельній галузі (Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Державна архітектурно-будівельна інспекція України).

Акцентовано, що пріоритетними напрямками діяльності регулятивних органів спеціальної компетенції на сучасному етапі є децентралізація галузі будівництва та дерегуляція бізнесу. Ця діяльність має певні позитивні результати, які полягають у передачі функцій і частини повноважень, що належали Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України і Державній інспекції архітектурно-будівельного контролю України до органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади, спрощенні деяких дозвільних і погоджувальних процедур у будівництві, створенні самоврядних організацій.

Спираючись на погляди науковців і нормативно-правові акти, що регламентують діяльність регуляторних органів, виокремлено основні напрями їх діяльності: 1) прогнозування – передбачення на підставі наявних даних напрямів характеру й особливостей розвитку будівельної галузі; 2) планування – розробка державних програм, планів розвитку галузі та визначення комплексу практичних заходів щодо їх виконання; 3) організація – створення органів управління в галузі, визначення їх функцій, прав та обов'язків, добір і розстановка кадрів тощо; 4) правове регулювання – вплив на суспільні відносини, що виникають у будівельній галузі, за допомогою спеціальних юридичних засобів; 5) координація – узгодженість дій органів управління, посадових осіб, організацій будівельної галузі; 6) контроль – здійснення заходів, спрямованих на дотримання вимог законодавства у галузі будівництва щодо містобудівної діяльності, дотримання будівельних норм, державних стандартів і правил з метою виявлення й усунення наявних порушень; 7) інформаційне забезпечення – здійснення заходів щодо надання інформації зовнішнього та внутрішнього характеру з метою своєчасного вироблення та прийняття управлінських рішень, а також підвищення оперативності, покращання якості й удосконалення методів управління і контролю.

У підрозділі 3.2 «Контрольно-наглядова діяльність органів публічної влади у будівельній галузі» визначено систему та повноваження органів публічної влади, які мають контрольно-наглядові повноваження у будівельній галузі.

Здійснено аналіз етимологічного походження термінів «контроль» і «нагляд». Акцентовано увагу на спільних і відмінних рисах зазначених напрямів адміністративної діяльності. Виокремлено три основні підходи, у межах яких здійснюється: 1) ототожнення понять «контроль» і «нагляд»

(С.Г. Братель, А.В. Міцкевич); 2) визначення нагляду як частини (форми) контролю (В.Б. Авер'янов, Д.М. Бахрах, О.В. Баклан); 3) розмежування цих понять (О.Ф. Андрійко, В.М. Гаращук, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, М.В. Співак). Підтримуючи третій підхід, зазначено, що основною підставою розмежування цих напрямів діяльності у будівельній галузі є: право суб'єктів архітектурно-будівельного контролю втручатися в діяльність підконтрольних об'єктів, зупиняти чи забороняти її у разі невідповідності вимогам законодавства, притягати винних осіб до відповідальності тощо, якого не мають суб'єкти державного архітектурно-будівельного нагляду.

Наголошується на прогалинах у законодавчому тлумаченні понять «державний архітектурно-будівельний контроль» і «державний архітектурно-будівельний нагляд», у результаті чого запропоновано авторське визначення поняття «державний архітектурно-будівельний контроль».

Зазначено, що контрольно-наглядові органи у будівельній галузі умовно можна поділити на: 1) органи загальної компетенції; 2) органи спеціальної компетенції. Повноваження суб'єктів спеціальної компетенції систематизовано у такий спосіб: 1) повноваження щодо опосередкованого контролю; 2) повноваження з безпосереднього контролю; 3) повноваження щодо притягнення підконтрольних суб'єктів до відповідальності; 4) організаційні повноваження.

Доведена необхідність узгодження нормативно-правового регулювання здійснення державного пожежного, санітарно-епідеміологічного нагляду, нагляду за безпекою праці та проведення відповідних експертиз на будівельних об'єктах з положеннями Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011. Після внесення змін до відповідного закону процедура здійснення зазначених контрольно-наглядових заходів на будівельних об'єктах була спрощена.

Наголошено, що скорочення повноважень органів загальної компетенції з питань проведення експертизи, надання оцінки відповідності впливу на стан навколишнього природного середовища, здійснення державного пожежного, санітарно-епідеміологічного нагляду, нагляду за безпекою праці на будівельних об'єктах і спрощення дозвільних процедур негативно вплинуло на якість об'єктів будівництва. Одночасно була впроваджена монополія Державної архітектурно-будівельної інспекції щодо об'єднання в межах напрямів її діяльності: а) повноважень з видачі дозволів (надання адміністративних послуг); б) здійсненні інспекційних повноважень; в) застосуванні заходів адміністративного примусу; г) здійсненні провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Таким чином, склалася ситуація, коли одна державна інституція уповноважується на надання певного дозволу (ліцензії) й одночасно перевіряє законність дозволеної (ліцензованої) діяльності. Згрупування цих повноважень в межах одного органу виконавчої влади йде врозріз з усталеними

положеннями Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 № 3166-VI і Концепції адміністративної реформи від 22.06.1998 № 810/98. У зв'язку з цим запропоновано розведення між суб'єктами виконання реєстраційно-дозвільних і контрольних повноважень Державної архітектурно-будівельної інспекції шляхом створення архітектурно-будівельної адміністрації, до компетенції якої запропоновано віднести виконання публічно-сервісної діяльності у будівельній галузі. Процес децентралізації галузі вимагає створення відповідних територіальних підрозділів такого органу. Економічно їх створення не буде витратним, оскільки кадровий потенціал і матеріальна база вже існують у межах Державної архітектурно-будівельної інспекції.

Поряд із цим обґрунтовано залишення існуючого на сьогодні органу – Державної архітектурно-будівельної інспекції, наділивши її виключно функцією контролю, зокрема і за діяльністю новоствореної архітектурно-будівельної адміністрації.

У підрозділі 3.3 «Адміністративно-правовий механізм взаємодії органів публічної влади у будівельній галузі» визначено поняття, структурні елементи механізму правового регулювання у будівельній галузі та механізму взаємодії органів публічної влади у будівельній галузі.

Проаналізовано наукові погляди на поняття «взаємодія», яке розглядається у філософському, соціальному, психологічному, управлінському, правовому й інших аспектах, що дало змогу запропонувати авторське визначення цього поняття.

Визначено ознаки взаємодії у галузі будівництва: 1) урегульованість адміністративно-правовими нормами, що регламентують підстави, форми, основні напрями та завдання взаємодії суб'єктів у будівництві; 2) наявність двох і більше рівних або підпорядкованих суб'єктів; 3) реалізація прав та обов'язків; 4) спрямування на забезпечення публічних і приватних інтересів учасників цих відносин та дотримання законності; 5) спільність мети, яка сприяє реалізації потреб та інтересів кожного із взаємодіючих суб'єктів.

До адміністративно-правового механізму взаємодії у будівництві слід віднести такі елементи: норми права у будівельній галузі; правові відносини у будівництві; реалізація прав і обов'язків; акт застосування норм права.

Виходячи з принципу співвідношення прав і обов'язків учасників адміністративно-правових відносин, у будівельній галузі слід виокремити вертикальні (субординаційні) структурні зв'язки між підпорядкованими суб'єктами, що перебувають на різному організаційно-правовому рівні, та горизонтальні (координаційні) структурні зв'язки – між непідпорядкованими суб'єктами однакового організаційно-правового рівня. До координаційного типу взаємодії у будівництві слід віднести взаємодію із саморегульованими організаціями, громадськими організаціями, діяльність координаційних рад тощо. Субординаційні структурні зв'язки регуляторних і контрольних

наглядних органів у галузі будівництва виявляються в організації взаємодії з їх територіальними органами (загальне підпорядкування) та новоствореними місцевими органами держархбудконтролю (безпосереднє підпорядкування).

**Розділ 4 «Адміністративна відповідальність у будівельній галузі»** містить три підрозділи.

У підрозділі 4.1 *«Поняття та підстави адміністративної відповідальності у будівельній галузі»* проаналізовано наукові погляди на поняття «адміністративна відповідальність» з позиції його тлумачення як: складової адміністративної деліктології; інституту адміністративного права; форми забезпечення адміністративного примусу; виду юридичної відповідальності; засобу запобігання правопорушенням.

Зазначено, що адміністративній відповідальності за порушення норм будівельного законодавства притаманні як загальні риси адміністративної відповідальності, так певні особливості. На підставі аналізу ознак адміністративної відповідальності та наукових підходів до визначення поняття адміністративної відповідальності у будівельній галузі сформульовано авторське бачення цього поняття.

Виокремлено три підстави настання адміністративної відповідальності: а) нормативна, змістовне наповнення якої складає правова норма, що визначає склад проступку та відповідальність за нього в межах КУпАП і будівельного законодавства; б) фактична, основу якої складає поняття й елементна конструкція складу правопорушення у будівельній галузі.

Зроблено висновок, що здійснення низки соціально-економічних і правових реформ, спрямованих на використання новітніх технологій у будівництві, підвищення рівня оптимізації використання енергоносіїв та природних ресурсів, створення безперешкодного життєвого середовища спричиняє появу нових видів адміністративних правопорушень у будівельній галузі, за які необхідно встановити відповідальність.

Перелік адміністративних правопорушень у будівельній галузі пропонується визначити у запропонованому автором Будівельному кодексі України. На перехідному етапі, до набрання чинності цього кодифікованого акта, зазначені правопорушення запропоновано передбачити в межах окремої глави КУпАП «Адміністративні правопорушення у будівельній галузі».

У підрозділі 4.2 *«Процедури адміністративної відповідальності у будівельній галузі»* зазначено, що в межах юрисдикційних проваджень реалізується певна сукупність процесуально сформованих дій, адміністративних процедур, спрямованих на розгляд справ про адміністративні правопорушення.

Зазначено, що процедуру адміністративної відповідальності у будівельній галузі слід визначити як урегульовану адміністративно-деліктними нормами сукупність чітко сформованих і послідовних дій (стадій), об'єднаних спільною метою, під час яких здійснюється правовий захист порушеного або

оспорюваного права, виноситься юридично-владне рішення, застосовуються санкції, відновлюється порушене право в процесі розгляду адміністративної справи у будівельній галузі.

Визначено стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення, до яких слід віднести: порушення справи про правопорушення у будівельній галузі; розгляд справи про правопорушення у будівельній галузі; оскарження постанови про накладення штрафу та постанови про закриття справи; виконання постанови.

З метою удосконалення порядку розгляду справ про адміністративні правопорушення обґрунтовано необхідність внесення змін до пп. 3 п. 11 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю» від 23.05.2011 № 553 та запропоновано викласти його у такій редакції: «видавати обов'язкові для виконання приписи щодо усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил. У разі якщо особа у визначений строк добровільно не виконала вимоги, встановлені у приписі, орган державного архітектурно-будівельного контролю подає позов до суду про зупинення підготовчих і будівельних робіт, які не відповідають вимогам законодавства».

У підрозділі 4.3 «Штрафні санкції у будівельній галузі» визначено поняття штрафної санкції як складової правової норми, грошового спрямування, яка застосовується за порушення будівельних норм, правил і стандартів на всіх стадіях здійснення будівельної діяльності до суб'єктів будівельного процесу, фізичних осіб, фізичних осіб-підприємців, посадових осіб, юридичних осіб.

Доведена необхідність узгодження положень КУпАП і Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» в частині: а) розміру штрафних санкцій за аналогічні правопорушення, суб'єктом вчинення яких є фізичні особи та фізичні особи-підприємці; б) порядку оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення.

Запропоновано в Будівельному кодексі України визначити перелік правопорушень у будівельній галузі з деталізацією суб'єкта правопорушення (громадяни, посадові особи, фізичні особи-підприємці, юридичні особи). З урахуванням правового статусу зазначених суб'єктів, наряду їх особистої діяльності в будівельному процесі та дотримуючись реалізації принципів адміністративної відповідальності (законності, індивідуалізації тощо), акцентовано на необхідності чіткого окреслення межі штрафних санкцій за кожне правопорушення в будівельній галузі.

**Розділ 5 «Міжнародні стандарти та зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання будівельної галузі»** містить чотири підрозділи.

У підрозділі 5.1 «Нормативно-правові акти Європейського Союзу з питань встановлення норм і стандартів у будівельній галузі» розглянуто



базові директиви та регламенти Європейського парламенту і Ради ЄС у будівельній діяльності, які ґрунтуються на Новому та Глобальному підходах, зокрема положення Регламенту (ЄС) № 765/2008 від 09.07.2008 «Про встановлення вимог для акредитації та нагляду за ринком щодо реалізації продукції». У зазначеному нормативно-правовому акті визначено зміст і порядок використання знаку СЕ як єдиного маркування, що свідчить про відповідність будівельної продукції застосовним вимогам відповідного гармонізованого законодавства ЄС.

Здійснено ґрунтовний аналіз Регламенту (ЄС) № 305/2011 від 09.03.2011 «Про встановлення гармонізованих умов для розміщення на ринку будівельних виробів», важливість положень якого полягає у закріпленні базових вимог до будівельних споруд, процедури прийняття Європейського документа підтвердження, а також вимог до форми та змісту декларації відповідності та декларації характеристик якості.

Зважаючи на важливість раціонального використання публічних коштів у будівельній галузі, проаналізовано основні директиви ЄС щодо здійснення державних закупівель, серед яких: № 2014/23/ЄС від 26.02.2014 щодо укладання договорів концесії; № 2014/24/ЄС від 26.02.2014 про здійснення державних закупівель у державному секторі; № 2014/25/ЄС від 26.02.2014 щодо закупівель у сфері комунального господарства.

Наголошено, що повна адаптація вітчизняної будівельної галузі до міжнародних стандартів ЄС потребує з боку органів публічної влади України виконання низки консолідованих адміністративно-правових вимог країн-учасниць ЄС, у тому числі: усунення технічних та адміністративних бар'єрів для торгівлі; прискорення уніфікації та застосування європейських стандартів; забезпечення вільного переміщення товарів відповідно до законодавства внутрішнього ринку; впровадження сертифікації, оцінки відповідності та знаку маркування СЕ згідно з директивами Нового та Глобального підходу; оснащення діючих структур нагляду за ринком та оцінки відповідності обладнанням і забезпечення навчання для створення спільної адміністративної інфраструктури; забезпечення належного впровадження нового законодавства про державні закупівлі; завершення роботи щодо взаємовизнання й уніфікації норм у не гармонізованих сферах.

У підрозділі 5.2 «Законодавство ЄС у сфері контролю органів публічної влади за надійністю та безпекою будівельної продукції» акцентовано, що загальновизнаною нормою для європейського ринку будівництва є розміщення виключно тієї продукції, яка підходить для використання за своїм призначенням. Йдеться про такі її характеристики, відповідно до яких будівельні роботи, для яких вона застосовується, задовольняють основні вимоги щодо механічної міцності та стійкості, безпеки у разі пожежі, гігієни, охорони здоров'я та довкілля, безпеки використання, захисту від шуму, збереження енергії та теплозахисних властивостей тощо.

На ринку будівельної продукції реалізація механізму нагляду за безпечністю та якістю будівельної продукції з боку уповноважених інституцій ЄС викладено в положеннях Регламенту (ЄС) № 765/2008 від 09.07.2008 «Про встановлення вимог для акредитації та нагляду за ринком щодо реалізації продукції», Рішення (ЄС) № 768/2008/ЄС від 09.07.2008 «Про встановлення загальних правил торгівлі товарами», а також у главі VIII «Нагляд за ринком та процедури забезпечення безпеки» Регламенту (ЄС) № 305/2011 від 09.03.2011. Аналіз цих нормативно-правових актів свідчить про забезпечення уповноваженими національними органами державної влади високого рівня захисту суспільних інтересів, серед яких життя, здоров'я та безпека людини, а також захист прав споживачів, навколишнього природного середовища тощо.

Розглянуто адміністративно-правовий статус основних інституцій ЄС у сфері реалізації контрольно-наглядових повноважень за безпекою та якістю будівельної продукції, у тому числі Європейського комітету зі стандартизації, Європейської комісії, Постійного комітету з питань будівництва ЄС, Європейської організації з проведення акредитації органів оцінки відповідності, Комітету з оцінки відповідності ISO, Міжнародної електротехнічної комісії. Здійснений аналіз дозволив констатувати, що в Україні слід посилити тенденції запозичення позитивного досвіду та дотримання відповідних демократичних стандартів, насамперед враховувати у законотворчій і правозастосовній діяльності основні напрями практики нагляду європейських інституцій за безпекою та якістю будівельної продукції.

*У підрозділі 5.3 «Досвід окремих зарубіжних країн щодо адміністративно-правового регулювання відносин у будівельній галузі» здійснено аналіз досвіду окремих країн-учасників СНД, а також США щодо державного регулювання будівельної діяльності суб'єктів господарювання, інших зацікавлених публічних і приватних учасників правовідносин з метою з'ясування ефективного адміністративно-правового механізму забезпечення будівельної галузі, що зумовлено розробкою пропозицій з удосконалення відповідного вітчизняного законодавства.*

Окреслено, що адміністративно-правове регулювання будівельної діяльності у більшості розвинутих країн світу передбачає забезпечення дотримання фізичними та юридичними особами законодавчо визначених обов'язкових вимог або добровільних приписів щодо стандартизації, сертифікації, нормування на ринку будівельної продукції, а також ліцензування будівельної діяльності із застосуванням у разі необхідності офіційних санкцій з боку державних структур та органів.

З урахуванням положень Закону Республіки Казахстан «Про технічне регулювання», зауважено на доцільності використання ще однієї форми стандартизації – попередніх національних стандартів. Йдеться про документ із стандартизації, у якому встановлюються загальні правила та засади щодо об'єкта стандартизації на обмежений термін з метою накопичення досвіду в

процесі застосування попереднього стандарту для можливої подальшої розробки на його основі національного стандарту. Білоруське законодавство становить правовий інтерес у частині відходу від ліцензування будівельної діяльності на користь сертифікації. За таких умов суб'єкт господарювання може укласти договір будівельного підряду та виконувати будівельні роботи лише за наявності сертифікатів відповідності на будівельні роботи, а також із дотриманням виробничого контролю, який пройшов оцінку відповідно до Технічного кодексу практики Республіки Білорусь.

Враховуючи федеральне будівельне законодавство США, акцентовано на низці його положень, доречних для запозичення до вітчизняної правової системи, зокрема: 1) кодифікований нормативно-правовий акт «Міжнародний будівельний кодекс» спільно з правилами зонування регулює будівельну діяльність шляхом встановлення мінімальних стандартів проектування та спорудження будівель, а також забезпечення їхньої надійності та безпечності; 2) принцип децентралізації покладено в основу діяльності контрольно-наглядових органів у будівельній галузі; 3) питання прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів не входить до компетенції органів влади.

У підрозділі 5.4 «Гармонізація законодавства України з міжнародними стандартами ЄС у будівельній галузі» зазначено, що прийняття Закону України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 16.09.2014 № 1678-VII зумовило поступовий відхід нашої держави від виключно географічного до стратегічного партнерства щодо політико-правової, економічної, соціальної та низки інших важливих сфер цивілізаційного розвитку і співпраці у межах європейського континенту. У зв'язку із цим за останні декілька років органами публічної влади України прийнято низку нормативно-правових актів, спрямованих на імплементацію відповідних пунктів зазначеної угоди в частині будівельної галузі.

Зауважено, що подальше становлення будівельного законодавства нашої держави має відбуватися виключно з урахуванням європейських нормативів за такими напрямками: 1) прийняття Будівельного кодексу України; 2) затвердження національних стандартів України в галузі будівництва відповідно до міжнародних і європейських стандартів EN, EN ISO та ISO; 3) імплементація основних положень гармонізованого законодавства ЄС у будівельній галузі; 4) розробка та впровадження нормативно-правових актів, вплив яких скеровуватиметься на усунення правових прогалів і неузгодженостей як між нормами чинного законодавства, так і директивами та рекомендаціями ЄС; 5) внесення змін і доповнень до чинного законодавства.

Наголошено на нагальності систематизації будівельного законодавства шляхом прийняття Будівельного кодексу України, проте акцентовано, що набрання ним чинності стане можливим лише після належної гармонізації

сучасного вітчизняного законодавства з міжнародними положеннями у галузі будівництва. Запропоновано структуру проекту цього кодифікованого акта, схарактеризовано зміст його складових: загальної частини, особливої частини, спеціальної частини, а також окреслено основні вимоги до дотримання правил юридичної техніки під час його розробки.

## ВИСНОВКИ

У висновках дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми, що полягає у визначенні адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі. У результаті здійсненого дослідження вироблено пропозиції та рекомендації, що передбачають гармонізацію чинного законодавства з міжнародними положеннями у сфері будівельної галузі, сформульовано низку нових наукових положень і висновків, спрямованих на досягнення визначеної мети, основними з яких є такі:

1. Визначено сутність та особливості будівельної галузі як підгалузі адміністративного права, у межах якої зосереджена управлінська та публічно-сервісна діяльність суб'єктів публічної адміністрації. Основними складовими цієї підгалузі є: інститут правового статусу суб'єктів адміністративно-будівельних правовідносин; інструменти діяльності публічної адміністрації у будівельній галузі; інститут планування територій України; інститут прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта; інститут ліцензування у будівельній галузі; інститут дозвільних процедур у будівельній галузі; інститут контрольних заходів (державний архітектурно-будівельний контроль); інститут адміністративної відповідальності у будівельній галузі; громадські слухання (громадський контроль).

Згрупування у межах підгалузі адміністративного права системи однорідних предметно пов'язаних інститутів будівельної галузі забезпечить можливість узгодження використання термінології, сформованої у межах адміністративно-правового регулювання будівельної галузі; визначення подальших кроків імплементації деяких положень законодавства ЄС та узгодження з їх положеннями будівельних норм і національних стандартів; сприятиме подальшій кодифікації адміністративного законодавства у будівельній галузі.

2. Запропоновано періодизацію історичного розвитку адміністративно-правового регулювання у будівельній галузі на території сучасної України: I – період становлення та розвитку держави і права Київської Русі. Феодальна роздробленість. Литовсько-польська доба (VI ст. – перша половина XVII ст.); II – період козацько-гетьманський (кінець XVII – остання чверть XVIII ст.); III – період розвитку держави і права під час перебування українських земель у складі Російської та Австро-Угорської імперій і поширення на ці території їхнього законодавства (остання чверть XVIII ст. – 1917(1918) р.); IV – період

відродження української національної держави та права (1917–1921 рр.); V – період радянської влади (1921–1991 рр.); VI – період незалежної держави (1991 р. – до сьогодні).

3. Адміністративні правовідносини у будівельній галузі слід визначити як регламентовані нормами адміністративного права суспільні відносини управлінського, юрисдикційного та сервісного спрямування, що виникають і трансформуються у процесі діяльності органів публічної влади, пов'язаної з плануванням території, моніторингом і визначенням державних інтересів у процесі оформлення будівельної документації, здійсненням ліцензування та професійної атестації суб'єктів будівельної діяльності, розробленням будівельних норм, державних стандартів і правил, проведенням реєстрації будівельної документації на стадіях здійснення будівельної діяльності, здійсненням державного архітектурно-будівельного контролю та притягненням винних до відповідальності за порушення у будівельній галузі.

Існуючі критерії розмежування приватного та публічного права дали можливість запропонувати цілісну конструкцію сутності та змісту адміністративно-правових відносин у будівельній галузі. В основі зазначеної конструктивної моделі адміністративно-правових відносин у будівельній галузі визначені такі їх ознаки: 1) є різновидом правових відносин; 2) однією зі сторін завжди є суб'єкт владних повноважень; 3) пов'язані з управлінською та публічно-сервісною діяльністю органів публічної влади; 4) реалізуються за змішаним методом правового регулювання (імперативним і диспозитивним); 5) публічно-правові спори між сторонами вирішуються в адміністративному та судовому порядку.

4. Розкрито зміст адміністративно-правового регулювання окремих ключових сфер діяльності органів публічної влади у будівельній галузі. Акцентовано на повноваженнях Державної архітектурно-будівельної інспекції України щодо ліцензування будівництва об'єктів IV і V категорій складності, а також проведення їхньої експертизи; Атестаційної архітектурно-будівельної комісії при Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України – щодо процедур отримання та позбавлення кваліфікаційного сертифіката відповідального виконавця окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, проходження курсів підвищення кваліфікації за відповідними програмами за напрямом професійної атестації; уповноважених органів містобудування та архітектури – щодо порядку надання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки; Кабінету Міністрів України, відповідних центральних органів виконавчої влади, державних підприємств, установ та організацій, виконавчих органів сільських, селищних, міських рад – щодо затвердження проектів будівництва, які реалізуються із залученням бюджетних коштів, коштів державних і комунальних підприємств, установ та організацій, а також кредитів, наданих під державні гарантії.

Аналіз адміністративно-правових актів у зазначених напрямках діяльності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування дозволив виробити низку пропозицій щодо змін і доповнень до чинного законодавства, спрямованих на розвиток та узгодження між собою правових положень, присвячених питанням ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури, професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт чи послуг, а також розроблення та затвердження проектної документації на будівництво об'єктів.

5. Обґрунтовано позицію, що обов'язковою складовою ефективного механізму адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі є відповідні норми та стандарти, прийняті або затверджені центральним органом виконавчої влади, відповідальним за формування державної політики у сфері будівництва. Здійснено класифікацію державних будівельних норм і національних стандартів України, виходячи зі сфери їхньої реалізації: організаційно-практичні нормативні документи; загальнотехнічні нормативні документи; фінансово-економічні нормативні документи; матеріально-технічні нормативні документи; довідково-інформаційні нормативні документи; нормативні документи щодо містобудівної діяльності. Важливість цієї класифікації полягає у виробленні чітких векторів стратегії подальшого вдосконалення вітчизняного законодавства, зокрема з урахуванням імплементації міжнародних положень у будівельній галузі.

6. Запропоновано під дозвільними адміністративними процедурами розуміти врегульовані нормами адміністративного права правила та порядок здійснення компетентними суб'єктами публічної влади послідовно вчинюваних процедурних дій і прийнятих рішень, обумовлених специфікою їхнього правового статусу, спрямованих на реалізацію управлінських і публічно-сервісних функцій, розгляд та вирішення індивідуально-конкретних адміністративних справ. У свою чергу, у будівельній галузі такі процедури спрямовуються на забезпечення органами публічної влади реалізації прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб на виконання окремих дій або зайняття певними видами діяльності щодо об'єктів архітектури, містобудування, надання послуг інженерного та технічного характеру тощо. Визначено та розкрито у практичній площині основні ознаки дозвільних адміністративних процедур, серед яких: провадяться у публічній сфері; мають обслуговуючий характер; одним із суб'єктів завжди є компетентний представник влади – дозвільний орган; визначають умови, порядок і правила здійснення окремих правозастосовних функцій органів державної влади й органів місцевого самоврядування; сприяють реалізації відповідних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також забезпеченню державних інтересів.

7. Регуляторними органами у будівельній галузі визначені: Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, (Міністерство фінансів

України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Державна архітектурно-будівельна інспекція України), Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська місцеві державні адміністрації; органи місцевого самоврядування, а також організації, яким функції з регулювання будівельної діяльності делеговані державними органами.

З метою забезпечення ефективності функціонування саморегульованих організацій і відсутності спеціального нормативно-правового акта, що регулює їх діяльність, запропоновано закріпити принципи та функції, на основі яких базується їх діяльність, додавши абзац другий і третій ст. 16-1 Закону України «Про архітектурну діяльність»: абзац другий: «Саморегульовані організації діють на підставі принципів законності, розподілу та взаємодії влади, поєднання місцевих і державних інтересів, рівності перед законом, прозорості, відкритості, гласності, саморегулювання, добровільності, рівноправності членів, планування, незалежності вибору території, цілей і напрямів діяльності»; абзац третій: «Саморегульовані організації виконують такі функції: нормотворча, засновницька, регулятивна, представницька, функція контролю, інформаційно-аналітична, правоохоронна» і далі за текстом.

8. Обґрунтовано з метою розмежування контрольної-наглядової та публічно-сервісної діяльності, унеможливлення ситуації нерозрізнення повноважень, пов'язаних із наданням одним органом адміністративних послуг та здійсненням контролю у галузі будівництва, створити у структурі Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України орган (умовно архітектурно-будівельна адміністрація) та її територіальні підрозділи, наділені повноваженнями з виконання публічно-сервісної діяльності. Створення архітектурно-будівельної адміністрації забезпечить прозорість і підвищить якість надання дозвільно-реєстраційних послуг у будівельній галузі, сприятиме адміністративно-правовому забезпеченню реалізації та захисту прав і свобод людини, підвищить конкурентоспроможність підприємств, установ та організацій будівельної галузі.

9. Доведено, що з передачею частини повноважень щодо здійснення держархбудконтролю від Держархбудінспекції до органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади, основними формами їх взаємодії стали: 1) консультації з громадянами; 2) навчання претендентів, які працюють з єдиним реєстром дозвільних документів у сфері будівництва; 3) семінари для користувачів адміністративних послуг у сфері містобудівної діяльності; 4) спільне створення спеціальної гарячої лінії для представників місцевої влади з питань децентралізації; 5) видання спільних інструкцій щодо заповнення відповідних повідомлень і декларацій; 6) функціонування громадської приймальні; 5) надання адміністративних послуг у будівельній галузі в електронному вигляді.

З метою усунення виявлених недоліків і вдосконалення адміністративно-правового забезпечення взаємодії у будівельній галузі запропоновано:

а) розширити коло виконавців, які повинні проходити професійну атестацію й отримувати відповідний сертифікат. Запропоновано внести зміни до Постанови КМУ від 23.05. 2011 № 554 «Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури», навівши вичерпний перелік відповідальних виконавців окремих видів робіт у будівництві, для яких необхідна наявність відповідного кваліфікаційного сертифіката, а також конкретні критерії до їх рівня кваліфікації та знань;

б) забезпечити прозорість під час процедури проведення професійної атестації фахівців у галузі будівництва. З цією метою пропонується ввести незалежне комп'ютерне тестування і внести відповідні зміни до Постанови КМУ від 23.05.2011 № 554 «Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури», а саме: у п. 9 слово «іспит» замінити словами «незалежне комп'ютерне тестування»;

в) удосконалити взаємодію органів публічної влади з громадськістю під час проведення громадських слухань. Запропоновано внесення змін і доповнень до Постанови КМУ «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні» у частині визначення дефініції «громадські слухання» як форми виявлення громадської думки шляхом внесення пропозицій громадськості до проектів містобудівної документації з метою їх урахування під час ухвалення відповідним органом місцевого самоврядування рішення щодо затвердження проектів містобудівної документації; принципів проведення громадських слухань (прозорість, демократизм, обов'язковість проведення тощо); стадії будівельного процесу, на якій проводяться громадські слухання – запропоновано проводити їх на стадії відведення земельної ділянки; процедури обрання представників громадськості до погоджувальної комісії та їх кількість – «кількість представників громадськості повинна становити не менш як 50 і не більш як 70 відсотків загальної чисельності членів комісії»;

г) покращити результативність діяльності Громадських рад шляхом розробки чітких критеріїв ефективності та результативності роботи громадських рад, які запропоновано закріпити у Постанові КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 № 996.

10. Сформульовано авторське бачення поняття адміністративної відповідальності у будівельній галузі як підінституту адміністративної відповідальності, який базується на Кодексі України про адміністративні правопорушення та будівельному законодавстві, реалізується щодо правопорушників за вчинення проступку у будівельній галузі, за який уповноважені органи публічної влади у процесуальному порядку накладають



адміністративні стягнення.

11. Процедуру адміністративної відповідальності у будівельній галузі слід визначити як урегульовану адміністративно-деліктними нормами сукупність чітко сформованих і послідовних дій (стадій), об'єднаних спільною метою, під час яких здійснюється правовий захист порушеного або оспорюваного права, виноситься юридично-владне рішення, застосовуються санкції, відновлюється порушене право в процесі розгляду адміністративної справи у будівельній галузі.

Обґрунтовано необхідність розширити юрисдикційні повноваження органів державного архітектурно-будівельного контролю в частині розгляду справ про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 1 статті 53, ч. 1 статті 57, ч. 1 статті 63, ч. 1 статті 141, статтями 150, 152 та 153 у частині проведення будівельних робіт. У зв'язку з цим пропонується внесення змін до ч. 1 статті 244-6, ч. 1 статті 242-1, ч. 1 статті 231, ч. 1, 2 статті 218, п. 19 статті 255 КУпАП.

12. Окреслено підходи ЄС щодо забезпечення гармонізації норм і стандартів у будівельній галузі, які реалізовано у таких міжнародно-правових актах: а) директиви та регламенти Європейського парламенту і Ради ЄС, засновані на принципах Нового підходу, які мають наслідком маркування CE; б) директиви та регламенти Європейського парламенту і Ради ЄС, засновані на принципах Нового підходу чи Глобального підходу, які не мають наслідком маркування CE; в) директиви та регламенти Європейського парламенту і Ради ЄС, засновані на принципах Глобального підходу. Констатовано, що запровадження цих підходів у сфері нормування та стандартизації будівельної продукції створило якісно нові передумови розвитку європейського законодавства у будівельній галузі. Відбувся перехід від формування національних нормативів шляхом гармонізації стандартів на виготовлення відповідної продукції до встановлення рівнів ефективності виробництва. Новий підхід передбачає створення єдиної уніфікованої бази вимог, у тому числі до будівельної продукції, водночас Глобальний підхід розвиває ці положення у частині оцінки відповідності продукції зазначеним вимогам.

З огляду на викладене обґрунтовано позицію щодо прийняття відповідних рішень у будівельній галузі з урахуванням процесу євроінтеграції. Таким чином, нагальним є вироблення Кабінетом Міністрів України спільно з Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, іншими зацікавленими представниками державних і громадських інституцій плану заходів з імплементації положень Регламенту (ЄС) № 305/2011 Європейського Парламенту та Ради ЄС від 09.03.2011 «Про встановлення гармонізованих умов для розміщення на ринку будівельних виробів», делегованого Регламенту Комісії (ЄС) № 1062/2013 від 30.10.2013 «Про формат Європейської технічної атестації будівельної продукції», Директиви (ЄС) Європейського Парламенту та Ради ЄС від 03.12.2011 № 2001/95/ЄС «Про загальну безпеку продукції», а також інших відповідних

гармонізованих нормативно-правових актів ЄС.

13. Аргументовано, що відповідно до зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання у будівельній галузі є формою цілеспрямованого впливу держави в особі органів публічної влади через систему економічних, правових і адміністративних методів, використання юридичних інструментів з метою забезпечення або підтримання процесів виробництва та впровадження будівельної продукції, а також для реалізації цілей соціально-економічної політики держави у галузі будівництва. У контексті зазначеного запропоновано шляхи впровадження позитивного зарубіжного досвіду окремих країн СНД, ЄС і США щодо діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування у досліджуваній сфері.

Доведено, що основними тенденціями реалізації державного регулювання будівельної діяльності, які доречно врахувати під час розвитку будівельного законодавства України є: формування будівельного законодавства зі спеціальних нормативно-правових актів, зокрема кодексів, якими регулюються відносини щодо територіального планування, архітектурно-будівельного проектування, відносин щодо зведення об'єктів капітального будівництва, їх реконструкції, ремонту, експлуатації тощо; закріплення адміністративно-правових механізмів, які, реалізуючись у фінансово-інвестиційній сфері будівництва та реконструкції житлових і нежитлових об'єктів, є гарантом повного завершення будівництва, зменшення проявів корупції та шахрайських дій на ринку будівельної продукції; застосування попередніх національних стандартів; регламентація діяльності саморегулювальних організацій у сфері архітектурної діяльності окремими законами; функціонування спеціалізованих інформаційних систем і державних реєстрів у будівельній галузі; врегулювання процедури відшкодування шкоди, заподіяної життю або здоров'ю фізичних осіб, майну фізичних або юридичних осіб під час здійснення будівельної діяльності.

14. Визначено шляхи гармонізації правового поля України з європейськими міжнародними положеннями у будівельній галузі. Обґрунтовані зміни до відповідного законодавства сприятимуть підвищенню ефективності реалізації механізму адміністративно-правового забезпечення впровадження будівельної діяльності. Зазначено, що нагальним на сьогодні є питання дотримання зобов'язань щодо виконання нашою державою положень Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їх державами-членами, з іншої сторони.

Обґрунтовано доцільність прийняття Будівельного кодексу України, положення якого охоплюють питання промислового, транспортного та житлово-цивільного будівництва. Структурно кодифікований акт має складатися з трьох умовних частин: загальна, особлива та спеціальна. Таке наповнення дозволить певною мірою врахувати особливості реалізації

адміністративно-правових правовідносин, які виникають на всіх циклах зведення будівель і споруд. Сформовано перелік основних міжнародних і зарубіжних стандартів, впровадження яких у вітчизняну будівельну галузь пришвидшить входження України в єдине правове поле ЄС, у таких сферах: а) спорудження та випробування надійності будівельних конструкцій; б) виготовлення, використання та випробування будівельних матеріалів; в) зведення, використання інженерно-технічних споруд та обладнання; г) виконання будівельних робіт.

Розроблено проект Закону України «Про технічний регламент будівельних виробів, будівель і споруд, гармонізованого до стандартів і норм ЄС» з такою структурою: Розділ I «Загальні положення»; Розділ II «Основні вимоги до будівельних виробів, будівель та споруд»; Розділ III ««Регламентні технічні умови і будівельні норми»; Розділ IV «Процедури оцінки відповідності»; Розділ V «Декларування та маркування будівельних виробів»; Розділ VI «Спрощені процедури визначення типу будівельних виробів»; Розділ VII «Державний нагляд за ринком будівництва»; Розділ VIII «Процедури забезпечення безпечності будівельних виробів, будівель і споруд»; Розділ IX «Прикінцеві положення».

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

### *Монографії:*

1. Стукаленко О.В. Світовий досвід публічно-правового регулювання будівельною галуззю // Механізми публічно-правової і приватноправової регламентації суспільних відносин у адміністративно-політичній, соціально-культурній та господарській сферах : кол. моногр. / Білик П.П., Миколенко О.І., Миколенко О.М. та ін. ; за заг. ред. О.І. Миколенко. – Одеса : Фенікс, 2016. – Розд. 8. – С. 224-251.

2. Стукаленко О.В. Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі : монографія / О.В. Стукаленко. – К. : Центр навчальної літератури, 2016. – 376 с.

### *Статті у наукових фахових виданнях України:*

3. Стукаленко О.В. До питання правового регулювання процедур проведення сертифікації з правом нанесення знаку СЕ (СЕ MARK) в ЄС / О.В. Стукаленко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – Серія «Право». – 2012. – Вип. 20. – Ч. 1. – Т. 4. – С. 266-269.

4. Стукаленко О.В. Технічні специфікації щодо будівельної продукції / О.В. Стукаленко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – Серія «Право». – 2013. – Вип. 21. – Ч. 1. – Т. 2. – С. 45-48.

5. Стукаленко О.В. Дослідження керівних документів ЄС щодо будівельних виробів [Електронний ресурс] / О.В. Стукаленко // Електронне

наукове фахове видання «Форум права» . – 2013. – № 1. – С. 986-990. – Режим доступу : <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2013-1/13covsbv.pdf>.

6. Стукаленко О.В. Еволюція законодавства ЄС в сфері сертифікації будівельної продукції / О.В. Стукаленко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – Серія «Право». – 2013. – Вип. 22. – Ч. 1. – Т. 3. – С. 210-213.

7. Стукаленко О.В. Окремі питання щодо проблем реформування системи технічного регулювання будівельної галузі в контексті євроінтеграції / О.В. Стукаленко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – Серія «Юриспруденція». – 2013. – № 6/2. – Т. 1. – С. 154-157.

8. Стукаленко О.В. Адміністративно-правові аспекти стандартизації в будівельній галузі України : сучасний стан / О.В. Стукаленко // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. – Серия : Юридические науки. – 2013. – № 2-1 (ч. 2). – Т. 26 (65). – С. 121-127.

9. Стукаленко О.В. Нотатки щодо Керівних документів ЄС в будівельній сфері : сучасний стан правового розуміння / О.В. Стукаленко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – Серія «Право». – 2013. – Вип. 21. – Ч. II. – Т. 3. – С. 251-254.

10. Стукаленко О.В. Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення містобудівного законодавства [Електронний ресурс] / О.В. Стукаленко // Електронне наукове фахове видання «Порівняльно-аналітичне право». – 2013. – № 4. – С. 249-251. – Режим доступу : <http://www.pap.in.ua/4/7/Stukalenko%20O.V.pdf>.

11. Стукаленко О.В. Адміністративна відповідальність в сфері містобудівної діяльності: сучасний стан / О.В. Стукаленко // Науковий вісник Херсонського державного університету. – Серія «Юридичні науки». – 2013. – Вип. 4. – Т. 2. – С. 94-98.

12. Стукаленко О.В. Окремі правові питання щодо порівняння законодавства України та ЄС в сфері маркування будівельної продукції / О.В. Стукаленко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – Серія «Юриспруденція». – 2013. – № 6/1. – Т. 1. – С. 202-205.

13. Стукаленко О.В. Державна архітектурно-будівельна інспекція України в системі нормативного регулювання будівельних правовідносин / О.В. Стукаленко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – Серія «Право». – 2014. – Вип. 28. – Т. 2. – С. 188-191.

14. Стукаленко О.В. Державний контроль в сфері будівництва : сучасні реалії / О.В. Стукаленко // Вісник ОНУ ім. І.І. Мечникова. – Правознавство. – 2014. – Т. 19. – Вип. 2(23). – С. 38-45.

15. Стукаленко О.В. Загальні засади організації діяльності системи органів контролю в галузі будівництва / О.В. Стукаленко // Вісник ОНУ ім. І.І. Мечникова. – Правознавство. – 2014. – Т. 19. – Вип. 3(24). – С. 34-43.

16. Стукаленко О.В. Теоретичні засади державного контролю та нагляду в сфері будівельної діяльності / О.В. Стукаленко // Правова держава. – 2014. – Вип. 17. – С. 32-38.

17. Стукаленко О.В. Принципи контролю в сфері містобудівельної діяльності / О.В. Стукаленко // Зовнішня торгівля : економіка, фінанси, право. – Серія : Юридичні науки. – 2015. – Вип. 4(81). – С. 90-99.

18. Стукаленко О.В. Забезпечення гармонізації стандартів у будівельній галузі в ЄС / О.В. Стукаленко // Правова держава. – 2016. – Вип. 21. – С. 60-66.

19. Стукаленко О.В. Місце будівельного права в системі права / О.В. Стукаленко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – Серія «Право». – 2016. – Вип. 37. – Т. 3. – С. 25-27.

20. Стукаленко О.В. Теоретичні аспекти визначення дефініцій «будівництво» та «капітальне будівництво» / О.В. Стукаленко // Науково-практичний господарсько-правовий журнал «Підприємництво, господарство і право». – 2016. – № 3(241). – С. 103-106.

21. Стукаленко О.В. Саморегулівні організації у системі регулятивних органів у будівельній галузі / О.В. Стукаленко // Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. – 2016. – № 7. – С. 159-166.

22. Стукаленко О.В. Предмет адміністративного права в контексті будівельної діяльності [Електронний ресурс] / О.В. Стукаленко // Електронне наукове фахове видання «Порівняльно-аналітичне право». – 2016. – № 1. – С. 228-231. – Режим доступу : <http://www.pap.in.ua/index.php/arhiv-vidannja>.

23. Стукаленко О.В. Світовий досвід регулювання будівельної діяльності на прикладі США / О.В. Стукаленко // Науковий вісник Херсонського державного університету. – Серія «Юридичні науки». – 2016. – Вип. № 2. – Т. 2. – С. 112-115.

24. Стукаленко О.В. До питання еволюції будівельної галузі на території України / О.В. Стукаленко // Правова держава. – 2016. – Вип. 22. – С. 44-50.

25. Стукаленко О.В. Сучасне розуміння контролю та нагляду у будівельній галузі / О.В. Стукаленко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – Серія «Юриспруденція». – 2016. – № 20. – С. 46-48.

26. Стукаленко О.В. Актуальні питання адміністративної відповідальності в сфері будівельної діяльності [Електронний ресурс] / О.В. Стукаленко // Юридичний науковий електронний журнал – електронне наукове фахове видання юридичного факультету ДВНЗ «Запорізький національний університет». – 2016. – № 2. – С. 210-212. – Режим доступу : <http://www.lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv?id=51>.

*Статті у наукових періодичних виданнях інших держав:*

27. Стукаленко О.В. Обзор законодательства ЕС по взаимопризнанию товаров, услуг, стандартизации в строительной сфере / О.В. Стукаленко // Международный научно-практический правовой журнал. *Legea si Viata*. – 2013. – № 9/3(261). – С. 213-217.

28. Стукаленко О.В. Полномочия Кабинета Министров Украины в сфере строительства / О.В. Стукаленко // Международный научно-практический правовой журнал. *Legea si Viata*. – 2016. – № 5/3(293). – С. 79-82.

29. Стукаленко О.В. Діяльність Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України у сфері будівництва / О.В. Стукаленко // *Evropský politický a právní diskurz*. – Svezak 3. – 3. Vydání. – 2016. – С. 163-167.

30. Стукаленко О.В. Полномочия Министерства регионального развития, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Украины в сфере строительства с учетом децентрализации власти / О.В. Стукаленко // *Международный научно-практический правовой журнал. Legea si Viata*. – 2016. – № 6. – С. 118-121.

31. Стукаленко О.В. Історичні та правові передумови виникнення та становлення будівельної галузі на території України / О.В. Стукаленко // *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. – 2016. – № 3(19). – С. 98-101.

*Наукові праці апробаційного характеру:*

32. Стукаленко О.В. Технічні умови – складова національної системи сертифікації / О.В. Стукаленко // *Карпатський правничий часопис*. – 2013. – № 4. – С. 106-110.

33. Стукаленко О.В. Загальний огляд законодавства Європейського союзу щодо взаємовизнання товарів та послуг, основних вимог стандартизації та гармонізації стосовно нормативно-правових актів/ О.В. Стукаленко // «Актуальні питання публічного та приватного права». – № 2 (02) березень-квітень 2013 р. – С. 155-159.

34. Стукаленко О.В. До питання розвитку законодавства щодо Європейської системи маркування будівельних виробів / О.В. Стукаленко // *Матеріали 67-ї наукової конференції професорсько-викладацького складу і наукових працівників ОНУ імені І.І. Мечникова (економіко-правовий факультет), (23-30 листопада, 2012 р., м. Одеса) / МОНмолодьспорту України ; Одес. нац. ун-т ім. І.І. Мечникова ; екон.-прав. ф-т ; ред. кол. : Л.М. Зілковська, І.С. Канзафарова, Л.О. Корчевна [та ін.]. – Одеса : Астропринт, 2012. – С. 89-91.*

35. Стукаленко О.В. До питання вдосконалення законодавства України в сфері будівництва / О.В. Стукаленко // *Achievement of high school: матеріали за 9-а міжнародна научна практична конференція (17-25 November, 2013)*. – Том 13. Закон. – Софія : «Бял ГРАД-БГ» ООД. – С. 86-88.

36. Стукаленко О.В. Місце директив Нового та Глобального підходів у забезпеченні гармонізації стандартів у будівельній галузі в ЄС / О.В. Стукаленко // *Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ у процесі євроінтеграції : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 1-2 квітня 2016 р.)*. – Дніпропетровськ : Дніпропетровський гуманітарний університет, 2016. – С. 99-101.

37. Стукаленко О.В. До питання розуміння поняття «капітальне будівництво» / О.В. Стукаленко // *Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації української держави : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 8-9 квітня 2016 р.)*. – Одеса : Міжнародний гуманітарний університет, 2016. – С. 107-110.

38. Стукаленко О.В. Місце Президента України у системі регуляторних органів у галузі будівництва / О.В. Стукаленко // Права людини та проблеми організації і функціонування публічної адміністрації в умовах становлення громадянського суспільства в Україні : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 22-23 квітня 2016 р.). – Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2016. – У 2 частинах. – Ч. 2. – С. 54-56.

39. Стукаленко О.В. Нотатки до розуміння місця будівельного права в системі права / О.В. Стукаленко // Реформування інститутів права і держави : теоретичні та практичні підходи : зб. матеріалів Міжнародної юридичної наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція» (м. Київ, 20 квітня 2016 р.). Матеріали круглого столу «Філософсько-правова концепція правового простору» (м. Тернопіль, 18 березня 2016 р.). – Тернопіль : ТзОВ «Тернограф», 2016. – С. 35-37.

40. Стукаленко О.В. Співвідношення понять «будівництво» та «містобудування» [Електронний ресурс] / О.В. Стукаленко // Проблеми модернізації сучасного права : матеріали Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Тернопіль, 22 квітня 2016 р.). – Тернопіль, 2016. – С. 60-62. – Режим доступу : [http://www.lex-line.com.ua/?go=full\\_article&id=1883](http://www.lex-line.com.ua/?go=full_article&id=1883).

41. Стукаленко О.В. Адміністративно-правові відносини – важлива складова будівельної діяльності / О.В. Стукаленко // Розвиток правової системи України в умовах сьогодення : матеріали Міжнар. наук.-практич. конф. (м. Харків, 6-7 травня 2016 р.). – Х. : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2016. – С. 98-100.

42. Стукаленко О.В. Співвідношення публічного та приватного у будівельній галузі / О.В. Стукаленко // Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативно-правове підґрунтя : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 6-7 травня 2016 р.). – Дніпропетровськ : ГО «Правовий світ», 2016. – С. 81-82.

43. Стукаленко О.В. До питання про систему регуляторних органів у галузі будівництва / О.В. Стукаленко // Правова держава: напрямки та тенденції її розбудови в Україні : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 13-14 травня 2016 р.). – Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2016. – С. 79-81.

44. Стукаленко О.В. До питання становлення будівельної галузі: історичний аспект / О.В. Стукаленко // Сучасні проблеми розвитку державності та напрями їх вирішення через призму правотворчої діяльності : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (г. Харьков, 20-21 мая 2016 г.). – Х. : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2016. – С. 48-50.

45. Стукаленко О.В. Місцеві органи контролю у галузі будівництва: вимоги сьогодення / О.В. Стукаленко // Правове регулювання суспільних відносин: актуальні проблеми та вимоги сьогодення : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 22-23 липня 2016 р.). – Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2016. – С. 106-108.

## АНОТАЦІЯ

**Стукаленко О.В. Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі: теоретико-правові та праксеологічні засади.** – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпро, 2016.

Визначено поняття та межі будівельної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання. У дисертації встановлено авторське бачення періодизації адміністративно-правового регулювання будівельної галузі. Визначено сутність адміністративно-правових відносин у будівельній галузі. Схарактеризовано адміністративно-правове регулювання окремих напрямів будівельної галузі. Розкрито зміст адміністративно-правового забезпечення надійності та безпеки об'єктів будівництва. Виокремлено та схарактеризовано дозвільні адміністративні процедури у будівельній галузі.

Визначено принципи, функції та повноваження регуляторних органів у будівельній галузі. З'ясовано повноваження контрольно-наглядових органів у будівельній галузі. Сформульовано поняття, розкрито форми та стан правового регулювання взаємодії у будівельній галузі. У дисертації схарактеризовано підстави адміністративної відповідальності у будівельній галузі. Розкрито зміст і складові процедури адміністративної відповідальності у будівельній галузі.

Здійснено аналіз міжнародних нормативно-правових актів ЄС щодо забезпечення гармонізації норм і стандартів у будівельній галузі. У дисертації з'ясовано позитивний досвід адміністративно-правового регулювання у будівельній галузі окремих зарубіжних країн. Визначено подальші шляхи гармонізації законодавства України з європейськими міжнародними положеннями у будівельній галузі.

**Ключові слова:** *будівництво, містобудування, будівельна галузь, будівельні стандарти, будівельні правила, адміністративне та правове забезпечення, адміністративна діяльність, органи публічної влади, адміністративна відповідальність, адміністративний проступок у будівельній галузі.*

## АННОТАЦИЯ

**Стукаленко О.В. Административно-правовое обеспечение строительной отрасли: теоретико-правовые и праксеологические основы.** – *На правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Днепропетровский государственный университет внутренних дел. – Днепр, 2016.

В исследовании раскрыты современные взгляды на административно-правовое обеспечение строительной отрасли в контексте адаптации системы



законодательства в соответствии с *acquis communautaire*. Исследованы проблемы становления, формирования и дальнейшего развития строительной отрасли, определены тенденции и направления совершенствования административно-правового обеспечения осуществления строительной деятельности с учетом международных стандартов. Предложено авторское видение периодизации административно-правового регулирования строительной отрасли.

Сформулировано понятие строительной отрасли как подотрасли административного права, регулирующей общественные отношения управленческого и публично-сервисного направления, которые формируются в процессе публичного администрирования в строительной отрасли и направлены на создание полноценной среды жизнедеятельности человека.

В работе акцентировано внимание на необходимости обновления содержательных положений административно-правового обеспечения строительной отрасли путем определения теоретических основ, элементов его механизма. Определена сущность административно-правовых отношений в строительной отрасли. Охарактеризовано административно-правовое регулирование отдельных направлений строительной отрасли. Раскрыто содержание административно-правового обеспечения надежности и безопасности объектов строительства. Выделены и охарактеризованы разрешительные административные процедуры в строительной отрасли.

Определены принципы, функции и полномочия регуляторных органов в строительной отрасли. Очерчены полномочия контрольно-надзорных органов в строительной отрасли. Сформулировано понятие и раскрыты формы и состояние правового регулирования взаимодействия в строительной отрасли.

В диссертации дана характеристика основаниям административной ответственности в строительной отрасли. Раскрыто содержание и составляющие процедуры административной ответственности в строительной отрасли. Рассмотрены приоритетные шаги по совершенствованию административно-правового обеспечения строительной отрасли в Украине. Содержатся предложения по совершенствованию действующего законодательства, в частности определен комплексный подход к построению главы КоАП, а также обоснована структура проекта и раскрыто основное содержание Строительного кодекса Украины, сфера действия которого охватывает организационно-правовые основы градостроительства, строительства инженерно-технических и других объектов в Украине.

Проведен анализ международных нормативно-правовых актов ЕС по обеспечению гармонизации норм и стандартов в строительной отрасли. В диссертации рассмотрен положительный опыт административно-правового регулирования в строительной отрасли отдельных зарубежных стран. Определены дальнейшие пути гармонизации законодательства Украины с европейскими международными положениями в строительной отрасли.

Разработан план мероприятий по имплементации в отечественное строительное законодательство отдельных положений обновленной нормативно-правовой базы ЕС, который является одним из обязательных

условий реализации Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС и Европейским сообществом по атомной энергии. Доказана целесообразность применения комплексного подхода модернизации в сфере технического регулирования строительного деятельности в Украине, обусловленного евроинтеграционным вектором развития.

**Ключевые слова:** *строительство, градостроительство, строительная отрасль, строительные стандарты, строительные правила, административное и правовое обеспечение, административная деятельность, органы публичной власти, административная ответственность, административный проступок в строительной отрасли.*

## SUMMARY

**Stukalenko O.V. Administrative and legal providing for the construction industry: theoretical in legal and praxeological principles.** – *The manuscript.*

The thesis is for the degree of Doctor of Law, speciality 12.00.07 – Administrative Law and Procedure; Financial Law; Informational Law. – The Dnipropetrovs'k State University of Internal Affairs. – Dnipro, 2016.

The author has determined the defines and limits of the construction industry as the object of administrative-law regulation. In the thesis set author vision of separation administrative-law regulation in the construction industry. Determines the essence of administrative relations in the construction industry.

Characterized administrative regulation of certain areas of the construction industry. Disclosed the contents of administrative legal ensuring of reliability and safety of construction objects.

A dedicated and provided feature of administrative licensing procedures in the construction industry.

Defines the notion and the boundaries of the construction industry as an object of administrative-legal regulation. The dissertation established the author's vision of the periodization of administrative-legal regulation of the construction industry. Identified the essence of administrative and legal relations in the construction industry. Characterized administrative regulation of certain areas of the construction industry. Allocated and given characteristics the conduct of administrative and legal reliability and safety of construction, a special function of the licensing and administrative procedures in the construction industry.

Defines the principles, functions and powers of regulatory bodies in the construction industry. Clarified the powers of bodies of state regulation in the construction industry. Formulated the Concept and reveals the shape and condition of legal regulation of relations in the construction industry. The conduct of administrative and legal reliability and safety of construction. A dedicated and feature.

**Keywords:** *construction, urban planning, construction industry, construction standards, construction rules, administrative and legal support, administrative activities, public authorities, administrative responsibility, administrative offences in the construction industry.*