

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

КУДРЯВЦЕВ ОЛЕКСІЙ ВІТАЛІЙОВИЧ

УДК 351.785

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ
ДЕРЖАВНОЇ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ В УКРАЇНІ**

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

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук**

Київ – 2017

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Класичному приватному університеті

Науковий керівник

доктор юридичних наук, професор

Монаєнко Антон Олексійович,

Інститут законодавства Верховної Ради України,

директор центру східноєвропейського права

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор

Джафарова Олена В'ячеславівна,

Харківський національний університет внутрішніх справ,

професор кафедри адміністративної діяльності поліції

доктор юридичних наук, доцент

Нестеренко Алла Станіславівна,

Національний університет «Одеська юридична академія»,

професор кафедри адміністративного та фінансового права

Захист відбудеться «___» _____ 2017 р. о «___» годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.503.01 у Науково-дослідному інституті публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Науково-дослідного інституту публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

Автореферат розісланий «___» _____ 2017 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



К.М. Куркова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування вибору теми дослідження. В економіці України будівельна галузь посідає одне з пріоритетних місць, оскільки з її розвитком пов'язується вихід з економічної кризи та вирішення багатьох проблем соціального характеру.

Згідно з державною статистикою, будівельні підприємства за 2016 рік збільшили обсяги робіт порівняно з аналогічним періодом минулого року більш ніж на 14,1%. До того ж, обсяги оформлення дозвільних документів у будівництві демонстрували позитивну динаміку, збільшившись у поточному році на 12%¹. Таким позитивним змінам сприяли ключові реформи у будівництві, пов'язані з децентралізацією, енергоефективністю та дерегуляцією у галузі, запровадженням європейського підходу до дозвільно-погоджувальних процедур у будівництві, спрощенням умов ведення будівельного бізнесу в Україні, створенням зрозумілих та прозорих механізмів функціонування галузі. Організаційні та правові перетворення обумовили перехід від категорій складності об'єктів будівництва до класів наслідків (відповідальності); від триступеневої дозвільної системи (повідомлення, декларація, дозвіл) до двоступеневої (повідомлення, дозвіл); підвищення відповідальності як суб'єктів містобудування, так і посадових осіб органів державного архітектурно-будівельного контролю (далі – ДАБК), передачу повноважень на місця у системі ДАБК тощо. Так, за останні три роки право самостійно контролювати будівництво отримали 74 місцеві громади, з них 20 обласних центрів².

У період активного реформування галузі будівництва важливу роль відіграють органи контролю – Державна архітектурно-будівельна інспекція (далі – ДАБІ), її територіальні органи та новостворені органи ДАБК на місцях, основною метою діяльності яких є реалізація державної політики з питань ДАБК та нагляду.

Однак, незважаючи на позитивні зрушення в роботі ДАБІ та її територіальних органів, найбільшою перепорою на шляху усунення корупційних ризиків в їх діяльності є поєднання у роботі цього органу контрольних повноважень та діяльності з надання адміністративних послуг, що вимагає нагального вирішення. Окрім того, потребують подальшого розвитку норми законодавства, що регулюють діяльність ДАБІ, її територіальних органів щодо здійснення нагляду за законністю діяльності новостворених органів ДАБК, забезпечення юридичних гарантій діяльності ДАБІ та її взаємодії з державними інституціями, органами місцевого самоврядування та громадськістю.

¹ Фахівці будівельної галузі України підвели підсумки 2016 р. та надали прогнози на майбутнє. URL: <https://press.unian.ua/press/1704067-fahivtsi-budivelnoji-galuzi-ukrajini-pidveli-pidsumki-2016-roku-ta-nadali-prognozi-na-maybutne.html>.

² Децентралізація державної політики – головне досягнення Асоціації міст України за чверть століття URL: <http://www.dabi.gov.ua/detsentralizatsiya-derzhavnoyi-polityky-golovne-dosyagnennya-asotsiatsiyi-mist-ukrayiny-za-chvert-stolittya/>

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Наукове підґрунтя дослідження адміністративно-правового забезпечення діяльності ДАБІ склали праці таких вітчизняних та зарубіжних науковців, як: В. Авер'янова, О. Андрійко, О. Бандурки, Ю. Битяка, А. Васильєва, В. Гаращука, В. Галунька, С. Денисюка, О. Дрозда, О. Джафарової, С. Ківалова, О. Ключєва, Т. Коломоець, А. Комзюка, Н. Лебідь, Р. Мельника, А. Монаєнка, І. Орехової, А. Нестеренко, А. Присяжнюка, В. Тимощука, М. Тищенко, Є. Соболя, С. Шатрави.

Різні питання державного управління та контролю у галузі будівництва вивчали такі науковці, як: А. Абрамович, М. Брагинський, О. Бутаєва, С. Кузнєцова, Б. Семенко, А. Матвійчук, І. Миронець, В. Ромасько, В. Резніченко, А. Хряпинський, Є. Юрченко.

Однак на сьогодні питання адміністративно-правового забезпечення діяльності ДАБІ досліджувалися фрагментарно у межах характеристики адміністративно-правового регулювання будівельної галузі або здійснення державного контролю у будівельній галузі у цілому, що потребує їх комплексного аналізу.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертацію виконано відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої Указом Президента України від 22 липня 1998 р. № 810, Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 06 серпня 2014 р. №385, Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, а також планів науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495), «Правове забезпечення розвитку підприємництва та органів місцевого самоврядування» (номер державної реєстрації 0115U006255).

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертаційного дослідження є комплексний аналіз адміністративно-правового забезпечення діяльності ДАБІ в Україні та формування науково обґрунтованих пропозицій щодо його удосконалення на підставі вивчення чинного законодавства України, відповідних підзаконних нормативно-правових актів та узагальнення практики їх реалізації.

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі *завдання*:

- з'ясувати місце ДАБІ в системі органів публічної адміністрації;
- схарактеризувати правове регулювання діяльності ДАБІ в Україні;
- розкрити поняття, види та напрямки діяльності ДАБІ в Україні;
- проаналізувати здійснення ліцензійних процедур у діяльності ДАБІ в Україні;
- здійснити аналіз контрольно-наглядових процедур у діяльності ДАБІ в Україні;
- розкрити юридичні гарантії діяльності ДАБІ в Україні;

- встановити та охарактеризувати форми взаємодії ДАБІ в Україні з державними інституціями, органами місцевого самоврядування та громадськістю;

- визначити напрями подальшого удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності ДАБІ в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері будівельної діяльності, суб'єктом яких є ДАБІ в Україні.

Предметом дослідження є адміністративно-правове забезпечення діяльності ДАБІ.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність загальнофілософських, загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання. Так, *діалектичний* метод використано з метою з'ясування правового змісту діяльності ДАБІ в Україні (підрозділ 1.2). *Логіко-семантичний* метод сприяв поглибленню понятійно-категоріального апарату у досліджуваній сфері, зокрема таких понять, як: «дозвільна діяльність у галузі будівництва» (підрозділ 2.2), «юридичні гарантії діяльності ДАБІ» (підрозділ 3.1), «механізм взаємодії ДАБІ з державними інституціями» (підрозділ 3.2). Методи *аналізу* та *синтезу* було використано для комплексного дослідження проблемних питань, формулювання висновків та надання пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності ДАБІ (розділи 2, 3). *Структурно-логічний* метод дав можливість з'ясувати місце ДАБІ в системі органів публічної влади (підрозділ 1.1), систему принципів діяльності ДАБІ (підрозділ 1.3), запропонувати нову систему органів при Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (далі – Мінрегіон України), з огляду на виокремлення повноважень ДАБІ щодо надання адміністративних послуг (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3, 3.3). *Порівняльно-правовий* метод використовувався для вивчення позитивного зарубіжного досвіду з питань здійснення контролю та нагляду в роботі органів будівельного контролю Польщі, Естонської Республіки, Республіки Казахстан з метою удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності ДАБІ в Україні (підрозділ 3.3). Методи *класифікації* та *групування* використовувалися для виділення окремих напрямків, форм та методів у діяльності ДАБІ щодо здійснення контрольних та наглядових повноважень (підрозділи 2.2, 2.3).

Емпіричну базу дослідження склали матеріали державної статистики, дані відомчої звітності, інформація з офіційних веб-сайтів органів місцевого самоврядування, що торкається досліджуваного питання. Під час роботи над дисертацією вивчалися матеріали конференцій, семінарів та круглих столів.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є першим в Україні комплексним монографічним дослідженням, присвяченим адміністративно-правовому забезпеченню діяльності ДАБІ. Результатом дослідження є низка наукових положень, висновків та пропозицій, зокрема:

уперше:

– наведено авторське визначення ДАБІ з погляду її місця в системі органів публічної адміністрації, яка є центральним органом виконавчої влади, утвореним з метою реалізації державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, змістом діяльності якого є виконання контрольно-наглядових повноважень, спрямованих на попередження та припинення правопорушень у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил під час провадження ними містобудівної діяльності, а також на притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності з метою забезпечення як прав окремої людини, так й інтересів держави та суспільства у цілому;

– наведено класифікацію принципів діяльності ДАБІ, що включає в себе загальні та спеціальні принципи. Останні у свою чергу поділяються на принципи здійснення контрольно-наглядової діяльності та принципи надання адміністративних послуг, до яких належать принципи здійснення дозвільної та реєстраційної діяльності;

– визначено та охарактеризовано форми взаємодії ДАБІ в Україні з державними інституціями, органами місцевого самоврядування та громадськістю у контексті децентралізації повноважень у сфері ДАБК;

– запропоновано розмежування повноважень щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю і нагляду та надання адміністративних послуг у сфері будівництва шляхом передачі останніх новому органу – Державній архітектурно-будівельній службі (далі – ДАБС) та створення нової системи органів при Мінрегіоні України, яка складатиметься з органу контролю – ДАБІ, її територіальних органів та органу дозвільно-реєстраційної діяльності – ДАБС та її територіальних органів;

удосконалено:

– критерії визначення місця ДАБІ в системі органів публічної адміністрації, до яких віднесено: ієрархічність органів публічної адміністрації; мета створення, завдання, функції; організаційна структура та територіальний масштаб діяльності органу; компетенція;

– значення юридичних гарантій діяльності ДАБІ як закріплених у нормативно-правових актах засобів, способів та умов виконання контрольно-наглядової діяльності, спрямованих на здійснення ефективного контролю та нагляду за дотриманням законодавства, державних стандартів, будівельних норм і правил усіма суб'єктами містобудівної діяльності;

– гарантії діяльності ДАБІ шляхом закріплення прав посадової особи щодо відмови від здійснення державного контролю (нагляду) щодо суб'єктів господарювання у разі виникнення у неї конфлікту інтересів, згідно із законодавством; уніфікацією розмірів штрафних санкцій, передбачених нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення та спеціального законодавства за однакове правопорушення;

– сформульовано пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності ДАБІ шляхом внесення змін та доповнень до чинного законодавства;

дістали подальшого розвитку:

– наукові погляди щодо поняття, класифікації видів та напрямів діяльності органів контролю у галузі будівництва;

– поняття дозвільної діяльності у галузі будівництва, під яким пропонується розуміти урегульовану нормами адміністративного права діяльність ДАБІ чи її територіального органу, яка здійснюється за заявою фізичної або юридичної особи – забудовника (його уповноваженої особи) та спрямовується на забезпечення належної реалізації її права на здійснення будівництва, результатом якої є отримання документів дозвільного характеру щодо здійснення будівельної діяльності;

– поняття «правове регулювання діяльності ДАБІ», яке слід розглядати як динамічний цілеспрямований процес, що передбачає упорядкування з боку держави суспільних відносин з допомогою права та сукупності правових засобів з метою здійснення ефективного та результативного державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду;

– аналіз позитивного зарубіжного досвіду діяльності органів архітектурно-будівельного контролю з метою імплементації його положень до вітчизняного законодавства.

Особистий внесок здобувача. Дисертація виконана особисто автором. Усі положення, висновки та пропозиції дисертації є результатом власних досліджень автора. Використані ідеї та погляди інших авторів на питання, що досліджуються у науковій праці, мають відповідні посилання. Наукові статті автора у фахових виданнях написані одноосібно.

Практичне значення одержаних результатів полягає у використанні науково-теоретичних положень, висновків та пропозицій дисертаційного дослідження у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальших наукових розробок питань, пов'язаних з адміністративно-правовим забезпеченням діяльності ДАБІ (довідка Класичного приватного університету);

– *правотворчості* – сприятимуть розробці нових та вдосконаленню існуючих норм законодавства з питань адміністративно-правового забезпечення діяльності ДАБІ;

– *правозастосовчій сфері* – щодо удосконалення практичної діяльності посадових осіб ДАБІ, її територіальних органів з питань здійснення контрольно-наглядової діяльності у галузі будівництва (акт впровадження ДАБІ України);

– *навчальному процесі* – під час підготовки підручників, навчальних посібників, методичних матеріалів і рекомендацій для студентів під час викладання дисциплін «Актуальні проблеми теорії адміністративного права», «Актуальні проблеми адміністративної відповідальності» (довідка Класичного приватного університету).

Апробація результатів дисертації. Підсумки розробки проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення й висновки оприлюднені дисертантом на науково-практичних конференціях: «Актуальні проблеми національного законодавства» (Кропивницький, 2016); «Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави» (Одеса, 2017); «Актуальні проблеми національного законодавства» (Кропивницький, 2017).

Публікації. Основні результати дисертації опубліковано у восьми наукових працях, чотири з яких – у наукових фахових виданнях України, одна – у науковому періодичному виданні іншої держави, три – тези доповідей за матеріалами науково-практичних конференцій.

Структура дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг роботи – 259 сторінок. Робота містить список використаних джерел із 261 найменування на 26 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми, визначається стан її наукової розробки, розкривається сутність наукових завдань та їх значимість, з'ясовується зв'язок дисертаційного дослідження з науково-дослідними роботами, висвітлюється мета, об'єкт, предмет і методи дослідження, формулюються наукова новизна, теоретичне та практичне значення роботи, наводяться відомості про апробацію одержаних результатів.

Розділ 1 «Загальна характеристика діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні» складається з трьох підрозділів, присвячених дослідженню місця ДАБІ в системі органів публічної адміністрації, аналізу правового регулювання та принципів її діяльності.

У *підрозділі 1.1 «Місце Державної архітектурно-будівельної інспекції в системі органів публічної адміністрації»* з'ясовано сутність таких понять, як «система органів», «публічна адміністрація», «контроль», «нагляд», «компетенція». Акцентовано, що систему органів публічної адміністрації слід розглядати як певну ієрархічну структуру організаційних підрозділів, що становлять групу органів, які належать до управлінської системи, об'єднаних спільною метою, наділених відповідними функціями, що характеризуються субординаційними зв'язками її елементів – самостійних органів публічної адміністрації. Місце кожного органу в системі органів публічної адміністрації визначається за такими критеріями, як: його рівень в ієрархії органів публічної адміністрації; мета створення, завдання, функції; організаційна структура та територіальний масштаб діяльності органу; компетенція.

Обґрунтовано, що у світлі децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю слід говорити про делегування з боку

ДАБІ та її територіальних органів повноважень виконавчим органам з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних та міських рад, що свідчить про створення нової системи державного архітектурно-будівельного контролю. З погляду функціональної відокремленості, наводиться класифікація функцій ДАБІ, які поділяються на: контрольно-наглядові, дозвольно-реєстраційні, процесуальні.

Акцентовано, що на сьогодні ДАБІ поєднує у своїй діяльності дозвольно-реєстраційні та контрольно-наглядові повноваження, що призводить до зменшення ефективності нагляду та контролю та збільшує корупційні ризики у цій сфері. Наголошено на необхідності розмежування цих повноважень шляхом створення Державної архітектурно-будівельної служби України.

У підрозділі 1.2 «Правове регулювання діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні» досліджено такі поняття, як «регулювання» та «правове регулювання». Акцентовано на розумінні правового регулювання у широкому сенсі, як здійснюваного державою за допомогою права та сукупності правових засобів впливу на суспільні відносини щодо виконання контрольно-наглядової та реєстраційно-дозвольної діяльності ДАБІ з метою їх нормативного закріплення, охорони та розвитку; а також у вузькому – як упорядкування суспільних відносин щодо здійснення контрольно-наглядової та реєстраційно-дозвольної діяльності ДАБІ виключно за допомогою нормативних юридичних засобів.

Здійснено аналіз змін у правовому регулюванні діяльності ДАБІ, викликаних необхідністю у вдосконаленні державного регулювання будівництва шляхом підвищення вимог до суб'єктів містобудування. Так, відповідно до розробленого за участі ДАБІ Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності» від 17.01.2017 № 1817-VIII, запроваджено двоступеневу дозвільну систему замість триступеневої (повідомлення про початок підготовчих та будівельних робіт, дозвіл на будівництво), змінено декларативний принцип будівництва на принцип повідомлення; визначено класи наслідків (відповідальності) замість категорій складності; визначено вичерпний перелік документів для отримання містобудівних умов та обмежень; збільшено відповідальність суб'єктів містобудування за порушення будівельного законодавства; запроваджено перелік експертних організацій.

Обґрунтовано, що правове регулювання є динамічним цілеспрямованим процесом, що передбачає упорядкування з боку держави суспільних відносин за допомогою права та сукупності правових засобів з метою здійснення ефективного та результативного ДАБК та нагляду.

У підрозділі 1.3 «Принципи діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні» запропоновано систему принципів діяльності ДАБІ, яку сформовано на підставі виконання цим органом двох основних завдань – здійснення державного контролю та нагляду за дотриманням вимог

законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил, з одного боку, а також виконання дозвільних та реєстраційних функцій у будівництві, ліцензування окремих видів діяльності, визначених законодавством, з іншого.

З'ясовано, що система принципів, на яких базується діяльність ДАБІ, являє собою поєднання загальних принципів діяльності, а також принципів контролю та принципів надання адміністративних послуг. Причому як принципи контролю, так і принципи надання адміністративних послуг запропоновано об'єднати у групу спеціальних принципів. Отже, система принципів включає дві групи – загальні та спеціальні. Останні, у свою чергу, поділено на спеціальні принципи здійснення контролю та спеціальні принципи надання адміністративних послуг.

Охарактеризовано такі загальні принципи, як: законність, об'єктивність, дієвість, гласність, відкритість та прозорість. Окрім того, загальні принципи доповнено принципом моніторингу діяльності ДАБІ, що впливає із завдань ДАБІ, закріплених у законодавстві.

Акцентовано, що до спеціальних принципів контролю слід віднести принципи: пріоритетності безпеки життя і здоров'я людини, середовища її проживання і життєдіяльності; підконтрольності і підзвітності діяльності органу державного нагляду (контролю) та його територіальних органів відповідним органам державної влади; паритетності усіх суб'єктів контрольної діяльності та її гарантування; неупередженості здійснення державного нагляду (контролю); превентивності державного нагляду (контролю); систематичності здійснення контрольної діяльності; презумпції правомірності діяльності суб'єкта господарювання за наявності колізії у праві. До спеціальних принципів надання адміністративних послуг – принципи: захисту персональних даних; раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; «єдиного вікна»; мовчазної згоди; децентралізації діяльності ДАБІ.

Розділ 2 «Основні напрями та процедури діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні» складається з трьох підрозділів, присвячених аналізу поняття, видів та напрямів діяльності ДАБІ в Україні; характеристиці ліцензійних та контрольних-наглядових процедур у діяльності ДАБІ в Україні

У підрозділі 2.1 «Види та напрями діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні» досліджено види та напрями діяльності ДАБІ.

Виокремлено такі види діяльності ДАБІ, як: здійснення державного контролю та нагляду за дотриманням вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил; надання дозвільних та реєстраційних послуг у сфері будівництва, ліцензування у визначених законодавством випадках; моніторинг дотримання законодавства у сфері будівельної діяльності; юрисдикційна діяльність тощо.

Акцентується, що дозвільна діяльність у галузі будівництва – це урегульована нормами адміністративного права діяльність ДАБІ чи її територіального органу, що здійснюється за заявою фізичної або юридичної особи – забудовника (його уповноваженої особи) та спрямовується на забезпечення належної реалізації її права на здійснення будівництва, результатом якої є отримання документів дозвільного характеру щодо здійснення будівельної діяльності.

Запропоновано внести зміни до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та до постанов Кабінету Міністрів України «Питання прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів», а також «Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт» щодо визначення суб'єктів будівництва, до яких слід віднести замовника, тобто забудовника, інвестора, проектувальника, керівника будівельних робіт та чіткої регламентації їх прав і обов'язків на стадіях проектування будівництва, здійснення підготовчих та будівельних робіт, а також прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів.

У підрозділі 2.2 «*Ліцензійні процедури в діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні*» здійснено аналіз поняття «ліцензування», яке пропонується розглядати як засіб державного регулювання господарської діяльності у галузі будівництва, який має публічний характер, що виявляється в тому, що ліцензування є інститутом адміністративного права та спрямоване на захист і забезпечення інтересів усіх суб'єктів господарської діяльності, та процесуальний, пов'язаний зі здійсненням визначених у законодавстві дій з видачі, переоформлення та анулювання ліцензії.

Акцентовано на позитивних змінах щодо ліцензування об'єктів, що належали до III категорії складності, які ввійшли до об'єктів із середніми (СС2) наслідками та підлягають обов'язковому ліцензуванню. Це, у свою чергу, передбачає виконання головного завдання ліцензування – забезпечення реалізації прав суб'єктів господарчої діяльності у галузі будівництва, а також захист прав громадян, інтересів держави та суспільства.

Визначено, що юридично значущими діями процесу ліцензування будівельної діяльності є: звернення із заявою до органу ліцензування; перевірка наданих документів і прийняття рішення про розгляд заяви чи про залишення її без розгляду; з'ясування підстав для видачі ліцензії або відмову у її видачі. У випадках, передбачених законодавством, орган ліцензування вчиняє дії щодо анулювання ліцензії та зупинення її дії. Обґрунтовано, що така процедура, як зупинення дії ліцензії є недосконалою, оскільки, по-перше, йдеться про порушення ліцензійних умов під час будівництва об'єктів, які за класом наслідків належать до середніх (СС2) та значних (СС3) наслідків, а по-друге, є ще однією підставою для виникнення корупційних ризиків, оскільки не вимагає проходження ліцензіатом процедури отримання нової ліцензії, як це передбачає анулювання ліцензії.

Доведена необхідність здійснення органами ДАБІ повідомлень суб'єктів господарювання про результати розгляду поданих заяв про отримання ліцензій, а також у зв'язку з технічною неможливістю офіційного веб-сайту ДАБІ розміщувати інформацію про перелік видів робіт, на провадження яких видано ліцензію, у формі видачі ліцензій на паперових носіях.

Такі зміни у законодавстві сприятимуть посиленню контролю за ліцензійною діяльністю у галузі будівництва, а також уніфікації норм законодавчих та підзаконних актів.

У підрозділі 2.3 «Контрольно-наглядові процедури в діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні» зазначається, що відповідно до законодавства, яке регулює здійснення контролю та нагляду у галузі будівництва, поняття «контроль» і «нагляд» розрізняються та регулюються відповідно постановами Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю» від 23.05.2011 № 553 та «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду» від 19.08.2015 № 698. Основна різниця полягає у суб'єктах контролю, до яких слід віднести ДАБІ, її територіальні органи, органи державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних та міських рад; а також суб'єктах нагляду – лише ДАБІ та її територіальні органи. Окрім того, йдеться про різницю в об'єктах контролю, якими відповідно до законодавства є суб'єкти містобудування – замовники, проектувальники, підрядники та експертні організації; а також нагляду – уповноважені органи містобудування та архітектури, органи державного архітектурно-будівельного контролю, інші органи, що здійснюють контроль у сфері містобудівної діяльності.

Охарактеризовано права та обов'язки посадових осіб органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, форми здійснення контрольно-наглядової діяльності (контроль – планові та позапланові перевірки; нагляд – планові, позапланові, камеральні та документальні перевірки).

Запропоновано зміни до законодавства з метою уніфікації норм законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів щодо термінів здійснення планової та позапланової перевірок, надіслання попередження з боку ДАБІ про їх проведення, а також зв'язку періодичності здійснення перевірок з етапами будівництва.

Розділ 3 «Шляхи оптимізації адміністративно-правового регулювання організації та функціонування Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні» складається з трьох підрозділів, присвячених вирішенню проблем гарантії діяльності ДАБІ в Україні, взаємодії ДАБІ з державними інституціями, органами місцевого самоврядування та громадськістю, а також напрямам удосконалення адміністративно-правового регулювання її діяльності.

У підрозділі 3.1 «Гарантії діяльності Державної архітектурно-

будівельної інспекції в Україні» досліджено поняття «юридичні гарантії діяльності ДАБІ», які визначаються як закріплені у нормативно-правових актах засоби, способи та умови виконання контрольної діяльності, спрямовані на здійснення ефективного контролю та нагляду за дотриманням законодавства, державних стандартів, будівельних норм і правил усіма суб'єктами будівельної діяльності.

Здійснена класифікація юридичних гарантій діяльності ДАБІ: на підставі виокремлених функцій – поділяються на організаційно-правові, правозабезпечувальні та правозахисні; відповідно до суб'єктів контрольної діяльності – гарантії контролюючих суб'єктів та гарантії підконтрольних суб'єктів; відповідно до закріплення у нормативно-правових актах – загальні та спеціальні.

Досліджено такі важливі функції юридичних гарантій, як: стимулююча, спрямована на формування активної правової позиції цих суб'єктів; правозабезпечувальна, що передбачає забезпечення реалізації правових норм усіма суб'єктами містобудівної діяльності та правоохоронна, спрямована на дотримання норм права з боку всіх зазначених суб'єктів шляхом визначення відповідних заборон та санкцій.

Сформульовано перелік питань, які потребують нагального вирішення: визначення принципів здійснення контрольної діяльності ДАБІ та її територіальних органів; надання права посадовій особі відмовитися від здійснення державного контролю (нагляду) щодо суб'єктів господарювання у разі виникнення конфлікту інтересів; закріплення адміністративної відповідальності юридичних осіб за вчинення порушення вимог законодавства, будівельних норм, стандартів і правил під час проектування, підготовки до будівництва та будівництва об'єктів; розширення видів стягнень, що застосовуються до юридичних осіб, доповнивши їх такими, як анулювання дозволу чи ліцензії, зупинення певного виду діяльності або діяльності юридичної особи у цілому на певний строк, припинення юридичної особи, у разі, якщо ці правопорушення вчиняються юридичними особами систематично (більше двох разів) протягом терміну, в який їх було притягнуто до відповідальності за такі ж порушення; уніфікація розмірів штрафних санкцій, передбачених нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення та спеціального законодавства за однакове правопорушення.

У підрозділі 3.2 *«Взаємодія Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні з державними інституціями, органами місцевого самоврядування та громадськістю»* взаємодія ДАБІ з державними інституціями, органами місцевого самоврядування та громадськістю розглядається як нормативно закріплена, узгоджена та скоординована за цілями, місцем та часом діяльність ДАБІ, державних інституцій, органів місцевого самоврядування та громадськості щодо спільного вирішення питань, які належать до їх компетенції у галузі будівництва, з метою забезпечення дотримання законності, а також реалізації інтересів держави,

громадськості та окремих осіб. Механізм взаємодії ДАБІ з державними інституціями, органами місцевого самоврядування та громадськістю розуміється як нормативно визначена сукупність заходів їх спільної діяльності, спрямованих на співпрацю цих органів у вирішенні питань здійснення контрольних-наглядових повноважень у галузі будівництва, з метою забезпечення дотримання законності, реалізації інтересів держави, громадськості та окремих осіб.

Акцентується увага на становленні нової моделі державно-суспільного партнерства – між ДАБІ та саморегулювальними організаціями (СРО) щодо професійної атестації фахівців. Охарактеризована взаємодія ДАБІ з громадськими організаціями, що здійснюється у формах громадських слухань, створення Громадської ради та Громадської приймальні при ДАБІ. Запропоновано внесення змін до законодавства щодо закріплення єдиних вимог до організації та проведення громадських слухань, а також механізму реалізації їх висновків та пропозицій – обов'язкове ухвалення рішення по суті питання, що було предметом громадського слухання. Окрім того, з метою визначення результативності діяльності Громадської ради при ДАБІ слід реалізувати на практиці положення щодо розміщення на сайті ДАБІ звітів про її роботу з метою аналізу впливу її рішень на роботу ДАБІ.

У підрозділі 3.3 «Напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні» визначено пріоритетні напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності ДАБІ. Нагального вирішення вимагає питання підготовки кадрів для новостворених органів державного архітектурно-будівельного контролю. З цією метою запропоновано запровадити цільову підготовку спеціалістів за напрямом «державний архітектурно-будівельний контроль», які вже мають диплом про вищу освіту за спеціальністю «Міське будівництво та господарство» на базі факультетів післядипломної освіти профільних вищих навчальних закладів. Вимагає також вирішення проблема покращення якості контролю за будівництвом об'єктів, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1). При цьому запропоновано визначити певний термін для перевірки посадовою особою відповідності нормам закону доданих до заяви документів, а також зобов'язати суб'єкта містобудування до подання письмової заяви про проведення перевірки об'єкта будівництва або будівельної продукції.

Акцентовано увагу на розмежуванні повноважень з надання адміністративних послуг та здійснення контрольних-наглядової діяльності ДАБІ шляхом розподілу повноважень та створення ДАБС, питання діяльності якої запропоновано визначити у постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну архітектурно-будівельну службу». Цей нормативно-правовий акт повинен містити, зокрема, загальні положення, що визначають: мету створення органу, нормативно-правову основу діяльності; основні завдання діяльності ДАБС;

повноваження ДАБС відповідно до визначених завдань; взаємодію з ДАБІ; повноваження Голови ДАБС; структуру апарату ДАБС та вимоги до штатного розпису. Відповідні зміни слід внести також до законів України, постанов Кабінету Міністрів України, що на сьогодні регулюють діяльність ДАБІ.

ВИСНОВКИ

У **висновках** дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове розв'язання наукового завдання, яке передбачає визначення адміністративно-правового забезпечення діяльності ДАБІ, а також напрямів подальшого його удосконалення. Основні з них такі.

1. ДАБІ є центральним органом виконавчої влади, утвореним з метою реалізації державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, змістом діяльності якого є виконання контрольних-наглядових повноважень, спрямованих на попередження та припинення правопорушень у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил під час провадження ними містобудівної діяльності, а також на притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності з метою забезпечення інтересів як окремої людини, так і держави та суспільства у цілому. Основними критеріями визначення місця ДАБІ в системі органів публічної адміністрації є: рівень органу в ієрархії органів публічної адміністрації; мета створення, завдання, функції; організаційна структура та територіальний масштаб діяльності органу; компетенція.

2. Правове регулювання діяльності ДАБІ слід розглядати як у широкому сенсі – здійснюваний державою за допомогою права та сукупності правових засобів вплив на суспільні відносини щодо здійснення контрольних-наглядової та реєстраційно-дозвільної діяльності ДАБІ з метою їх нормативного закріплення, охорони та розвитку, так і у вузькому – упорядкування суспільних відносин щодо здійснення контрольних-наглядової та реєстраційно-дозвільної діяльності ДАБІ виключно за допомогою нормативних юридичних засобів.

3. З'ясовано систему принципів ДАБІ, яку становлять загальні принципи – законність, об'єктивність, дієвість, гласність, відкритість та прозорість, а також принцип моніторингу діяльності ДАБІ, а також спеціальні, які у свою чергу поділяються на принципи контролю та принципи надання адміністративних послуг. Такий поділ обумовлений поєднанням на сьогоднішній день у діяльності одного органу контрольних-наглядових та реєстраційно-дозвільних функцій, що призводить до нерозрізнення у межах одного органу діяльності з проведення перевірок і надання адміністративних послуг. Така ситуація вимагає відокремлення інспекційних повноважень, як пріоритетних у діяльності ДАБІ, та таких, що відповідають меті її створення, від завдань, пов'язаних із наданням адміністративних послуг. Останні

необхідно передати новоствореному органу – Державній архітектурно-будівельній службі.

4. Виокремлено такі види діяльності, як: здійснення державного контролю та нагляду за дотриманням вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил; надання дозвільних та реєстраційних послуг у сфері будівництва, ліцензування у визначених законодавством випадках; моніторинг дотримання законодавства у сфері будівельної діяльності; юрисдикційна діяльність.

5. Обґрунтовано, що дозвільна діяльність у галузі будівництва – це урегульована нормами адміністративного права діяльність ДАБІ чи її територіального органу, що здійснюється за заявою фізичної або юридичної особи – забудовника (його уповноваженої особи) та спрямовується на забезпечення належної реалізації її права на здійснення будівництва, результатом якої є отримання документів дозвільного характеру щодо здійснення будівельної діяльності.

6. Ліцензування слід розглядати як засіб державного регулювання господарської діяльності у галузі будівництва, який має публічний та процесуальний характер. Публічний характер виявляється у тому, що ліцензування є інститутом адміністративного права та спрямоване на захист і забезпечення інтересів усіх суб'єктів господарської діяльності, процесуальний – пов'язаний зі здійсненням визначених законодавством дій щодо видачі, переоформлення та анулювання ліцензії. Акцентовано, що зміни, внесені Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності» від 17.01.2017 № 1817-VIII, сприяли виконанню головного завдання ліцензування – забезпечення реалізації прав суб'єктів господарчої діяльності у галузі будівництва, а також захист прав громадян, інтересів держави та суспільства в цілому.

7. Визначено, що контрольно-наглядова діяльність ДАБІ – це окремий вид юридичної діяльності щодо дотримання замовниками, проектувальниками, підрядниками, експертними організаціями та посадовими особами органів державного архітектурно-будівельного контролю вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил, спрямований на попередження та припинення правопорушень у галузі будівництва, а також притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності з метою забезпечення інтересів як окремої людини, так і держави та суспільства у цілому.

З'ясовано особливості контрольно-наглядової діяльності ДАБІ на сучасному етапі, що полягають у: 1) створенні нормативних умов щодо посилення контрольної діяльності у будівельній галузі; 2) децентралізації сфери державного архітектурно-будівельного контролю; 3) запровадженні двоступеневої дозвільної системи (повідомлення про початок підготовчих та будівельних робіт, дозвіл на будівництво); 4) ефективності щодо об'єктів будівництва, які раніше відносилися до III - IV категорії складності (на

сьогодні за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середнім (СС2) та значним (СС3) класом наслідків) на етапі підготовки; 5) введенні контролю за достовірністю даних під час реєстрації дозвільних документів; 6) посиленні відповідальності посадових осіб за порушення вимог будівельного законодавства, стандартів, правил та норм, затверджених проектних рішень під час виконання підготовчих та будівельних робіт.

8. Юридичні гарантії діяльності ДАБІ – це закріплені у нормативно-правових актах засоби, способи та умови виконання контрольно-наглядової діяльності, спрямовані на здійснення ефективного контролю та нагляду за дотриманням законодавства, державних стандартів, будівельних норм і правил усіма суб'єктами містобудівної діяльності. Запропонована класифікація юридичних гарантій діяльності ДАБІ відповідно до здійснюваних нею функцій.

9. Взаємодію ДАБІ з державними інституціями, органами місцевого самоврядування та громадськістю слід визначити як нормативно закріплену, узгоджену та скоординовану за цілями, місцем та часом діяльність ДАБІ, державних інституцій, органів місцевого самоврядування та громадськості щодо спільного вирішення питань, які належать до їх компетенції у галузі будівництва, з метою забезпечення дотримання законності, а також реалізації інтересів держави, громадськості та окремих осіб. Взаємодія ДАБІ з державними інституціями, рівноправними за статусом, характеризується тенденцією до скорочення їх повноважень з питань надання дозвільних документів та погоджень, потрібних для будівництва. Вертикальний рівень характеризується підпорядкуванням взаємодіючих суб'єктів, що є елементами організаційної структури суб'єктів вищого рівня, – взаємодія з територіальними органами ДАБІ та новоствореними органами державного архітектурно-будівельного контролю у порядку делегування їм відповідних повноважень. При цьому слід говорити про створення нової системи органів ДАБК.

10. Взаємодія ДАБІ з громадськими організаціями здійснюється у формах громадських слухань, створення Громадської ради та Громадської приймальні при ДАБІ. На наш погляд, уникнути недоліків щодо правового регулювання механізмів участі громадян в управлінні громадою та їх взаємодії з державними органами можна шляхом закріплення у Законі України «Про місцеве самоврядування» та постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні» єдиних вимог щодо організації та проведення громадських слухань, а також механізму реалізації їх висновків та пропозицій, який передбачає обов'язкове ухвалення рішення по суті питання, що було предметом громадського слухання.

11. Пріоритетними напрямками удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності ДАБІ в Україні на сьогодні є:

- підготовка кадрів для новостворених органів ДАБК шляхом цільової підготовки спеціалістів за напрямом «державний архітектурно-будівельний контроль», які вже мають диплом про вищу освіту за спеціальністю «Міське будівництво та господарство» на базі факультетів післядипломної освіти профільних вищих навчальних закладів. Така підготовка повинна тривати 1 рік за денною формою навчання та 2 роки – за заочною. Навчання повинно бути безкоштовним за рахунок організації, яка направила особу на навчання. Така система навчання повинна поєднувати теоретичну та практичну підготовку, що дасть можливість особам, які навчаються, набути необхідних практичних навиків та підготувати кваліфікованих спеціалістів з державного архітектурно-будівельного контролю. Окрім того, навчальним планом повинна бути передбачена обов'язкова практика в ДАБІ та її територіальних органах;

- покращення якості контролю за будівництвом об'єктів, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1). Пропонуємо виокремити два моменти, що впливають на поліпшення якості контролю щодо зазначених об'єктів. По-перше, йдеться про надання контролюючому органу терміну для перевірки змісту наданих документів у сенсі їх відповідності вимогам законодавства, що у подальшому не призводитиме до необхідності скасовувати право на початок виконання підготовчих або будівельних робіт. У зв'язку із цим пропонуємо визначити певний термін для перевірки посадовою особою відповідності нормам закону доданих до заяви документів. Такий термін може становити 10 днів з дня подачі повідомлення про початок підготовчих та будівельних робіт. По-друге, законодавство передбачає виконання забудовником своїх обов'язків щодо будівництва відповідного об'єкта, зокрема об'єкта, який за класом наслідків (відповідальності) належить до об'єкта з незначними наслідками (СС1). Однак, інформація органів ДАБК свідчить про численні порушення з боку забудовників. Отже, пропонуємо зобов'язати суб'єкта містобудування до подання письмової заяви про проведення перевірки об'єкта будівництва або будівельної продукції. У зв'язку з цим пропонуємо внести зміни до законодавства, що регулює діяльність органів ДАБК зі здійснення контролю за об'єктами будівництва з незначними (СС1) наслідками щодо проведення їх обов'язкової планової перевірки;

- розмежування повноважень з надання адміністративних послуг та зі здійснення контрольної діяльності ДАБІ шляхом створення ДАБС, що передбачає розробку нових нормативно-правових актів. Пропонуємо прийняти постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну архітектурно-будівельну службу». Положення повинно містити: 1) загальні положення, що визначають мету створення органу, зокрема здійснення дозвільно-реєстраційних процедур у галузі будівництва; нормативно-правову основу діяльності; 2) основні завдання діяльності ДАБС; 3) повноваження ДАБС відповідно до визначених завдань, зокрема, здійснення ліцензування видів господарської діяльності з

будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками; отримання повідомлень про початок виконання підготовчих робіт, повідомлень про початок виконання будівельних робіт, внесення змін до них, а також скасування права на початок виконання підготовчих або будівельних робіт, набуто на підставі поданого повідомлення; видання дозволів на виконання будівельних робіт, повідомлень про внесення змін до них, відмова у видачі таких дозволів, анулювання дозволів на виконання будівельних робіт; ведення єдиного реєстру документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів; 4) права та обов'язки посадових осіб ДАБС; 5) взаємодія з ДАБІ, зокрема ведення Єдиного реєстру, необхідність надання органам державного архітектурно-будівельного контролю копій рішень про дозвіл на будівництво, затвердження проектів будівництва разом з цим проектом, копій інших рішень, розпоряджень, повідомлень, прийнятих відповідно до будівельного законодавства; надання доступу органам ДАБК до будь-яких документів та інформації, пов'язаних із виконанням її діяльності тощо; б) повноваження Голови ДАБС; 7) структура апарату ДАБС та вимоги до штатного розпису. Відповідні зміни слід внести також до законів України, постанов Кабінету Міністрів України, що на сьогодні регулюють діяльність ДАБІ.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Кудрявцев О. В. Правове регулювання діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції України. *Lex portus*. 2017. № 1. С. 107-123.
2. Кудрявцев О. В. Місце Державної архітектурно-будівельної інспекції в системі органів публічної влади. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. № 2. С. 176-182.
3. Кудрявцев О. В. Дозвільно-реєстраційна діяльність Державної архітектурно-будівельної інспекції України. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правих наук України*. 2017. № 11. С. 56-70.
4. Кудрявцев О. В. Принципи діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні. *European political and Law Discourse. Volume 4. Issue 2*. 2017. Pg. 239-245.
5. Кудрявцев О. В. Ліцензійна діяльність державної архітектурно-будівельної інспекції України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 2. С. 201-206.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Кудрявцев О. В. Визначення місця Державної архітектурно-будівельної інспекції в системі органів публічної адміністрації з огляду на мету її діяльності. *Актуальні проблеми національного законодавства: збірник матеріалів всеукраїнської науково-практичної конференції з міжнародною*

участю (м. Кропивницький, 18 жовтня 2016 р.). Кропивницький: ПОЛІМЕД-Сервіс, 2016. С. 119-122.

7. Кудрявцев О.В. Функціональна відокремленість як критерій визначення Державної архітектурно-будівельної інспекції в системі органів публічної адміністрації. *Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави*: матеріали ІХ Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції (м. Одеса, 30 березня 2017 р.). Одеса: ОДУВС, 2017. С. 70-72.

8. Кудрявцев О.В. Організаційно-правові засади діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції. *Актуальні проблеми національного законодавства*: збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (м. Кропивницький, 18 квітня 2017 р.). Кропивницький: ПОЛІМЕД-Сервіс, 2017. С. 136-139.

АНОТАЦІЯ

Кудрявцев О. В. Адміністративно-правове забезпечення діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2017.

Дисертація присвячена дослідженню теоретичних і практичних проблем діяльності ДАБІ в Україні.

У роботі з'ясовано місце ДАБІ в системі органів публічної адміністрації. Визначено принципи регулювання діяльності ДАБІ. Проаналізовано нормативно-правові акти, що регулюють її роботу. Охарактеризовано поняття, види та напрями діяльності ДАБІ. До основних напрямів діяльності віднесено: здійснення державного контролю та нагляду за дотриманням вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил; надання дозвільних та реєстраційних послуг у сфері будівництві, ліцензування у визначених законодавством випадках; моніторинг дотримання законодавства у сфері будівельної діяльності; юрисдикційна діяльність.

Досліджено порядок здійснення ліцензійних та контрольних процедур у роботі ДАБІ. З'ясовано особливості контрольної діяльності ДАБІ на сучасному етапі, що обумовлені насамперед створенням нормативних умов щодо посилення контрольної діяльності у будівельній галузі; децентралізацією сфери державного архітектурно-будівельного контролю; введенням контролю за достовірністю даних під час реєстрації дозвільних документів; посиленням відповідальності посадових осіб за порушення вимог будівельного законодавства, стандартів, правил та норм,

затверджених проектних рішень під час виконання підготовчих та будівельних робіт. Здійснено аналіз гарантій діяльності ДАБІ в Україні. Охарактеризовано взаємодію ДАБІ з державними інституціями, органами місцевого самоврядування та громадськістю.

Визначено напрями та шляхи удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності ДАБІ в Україні Акцентовано на тому, що поєднання у роботі ДАБІ дозвільно-реєстраційних та контрольних-наглядових повноважень спричиняє зменшення ефективності контролю і нагляду та збільшує корупційні ризики у цій сфері. Обґрунтовано необхідність розмежування цих видів діяльності шляхом створення ДАБС та передачі їй повноважень, не пов'язаних зі здійсненням контролю і нагляду у галузі будівництва.

Ключові слова: Державна архітектурно-будівельна інспекція, публічна адміністрація, ліцензування, контроль, нагляд, юридичні гарантії, адміністративні послуги, взаємодія.

АННОТАЦІЯ

Кудрявцев А. В. Административно-правовое обеспечение деятельности Государственной архитектурно-строительной инспекции в Украине. – *Квалификационный научный труд на правах рукописи.*

Диссертация на соискание учёной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Научно-исследовательский институт публичного права, Киев, 2017.

Диссертация посвящена исследованию теоретических и практических проблем деятельности Государственной архитектурно-строительной инспекции (ГАСИ) в Украине.

В работе рассмотрены вопросы, посвященные определению места ГАСИ в системе органов публичной администрации. При этом ГАСИ определена как центральный орган исполнительной власти, образованный с целью реализации государственной политики по вопросам государственного архитектурно-строительного контроля и надзора, содержанием деятельности которого является выполнение контрольно-надзорных полномочий, направленных на выявление, предупреждение и пресечение правонарушений в сфере градостроительной деятельности, соблюдение строительных норм, государственных стандартов и правил при осуществлении градостроительной деятельности, а также на привлечение виновных лиц к административной ответственности с целью обеспечения интересов как отдельного человека, так и государства и общества в целом.

Выделены основные виды деятельности ГАСИ: осуществление государственного контроля и надзора за соблюдением требований законодательства, строительных норм, государственных стандартов и

правил; выполнение разрешительных и регистрационных функций в строительстве, лицензирование в определенных законодательством случаях; осуществление организационно-кадровой, аналитической и процессуальной деятельности.

Сделан акцент на том, что сегодня ГАСИ сочетает в своей деятельности разрешительно-регистрационные и контрольно-надзорные полномочия, что приводит к уменьшению эффективности надзора и контроля по вопросам лицензионной деятельности и увеличивает коррупционные риски в этой сфере. В связи с этим обосновывается необходимость разграничения указанных видов деятельности путем создания Государственной архитектурно-строительной службы, которой должны быть переданы полномочия, не связанные с осуществлением контроля и надзора.

Определены также пути решения таких проблем, как подготовка кадров для вновь созданных органов ГАСИ. Одним из вариантов решения этого вопроса должна стать целевая подготовка специалистов на базе факультетов последиplomного образования профильных высших учебных заведений. Предложены пути улучшения качества контроля за строительством объектов, которые по классу последствий (ответственности) относятся к объектам с незначительными последствиями (СС1).

Ключевые слова: Государственная архитектурно-строительная инспекция, публичная администрация, лицензирование, контроль, надзор, юридические гарантии, административные услуги, взаимодействие.

SUMMARY

Kudryavtsev O. V. Administrative and legal support of activity of the State Architectural and Construction Inspection in Ukraine. – *Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.*

This is for scientific degree of candidate of legal sciences on specialty 12.00.07 – administrative law and process; finance; information law. – Research Institute of Public Law, Kyiv, 2017.

The dissertation is devoted to the research of theoretical and practical problems of the activity of the SACI in Ukraine.

The paper identifies the place of SACI in the system of public administration bodies. Determined the principles of regulation of activity of SACI. Analyzed the normative and legal acts regulating its work. The main activities include: state control and supervision over compliance with laws, building codes, government standards and regulations; provision of permitting and registration services in the field of construction, licensing in cases determined by law; monitoring of observance of legislation in the field of construction activity; jurisdictional activity.

Explored the procedure of implementation of licensing and control and supervisory procedures in the work of SACI. The peculiarities of control and supervision activity of SACI at the present stage are determined, which are caused primarily by the creation of regulatory conditions for strengthening control

activities in the construction industry; decentralization of the sphere of state architectural and construction control; introduction of control over the reliability of data when registering permits; increasing responsibility of officials for violating the building legislation, standards, rules and norms, approved design decisions during the preparation and construction work. The analysis of guarantees of activity of SACI in Ukraine is carried out. Described the interaction of SACI with state institutions, local self-government bodies and the public.

Determined the directions and ways of improvement of administrative and legal regulation of activity of SACI in Ukraine. The emphasis is placed on the fact that the combination of SACI's permitting, registration and control-supervisory powers causes a reduction in the effectiveness of control and supervision and increases the corruption risks in this area. The necessity of differentiation of these types of activity is substantiated by creation of the SACI and the transfer of powers not related to the implementation of control and supervision in the field of construction.

Key words: State Architectural and Construction Inspection, public administration, licensing, control, supervision, legal guarantees, administrative services, interaction.