

ВІДГУК

опонента - кандидата юридичних наук, доцента Орловської Ірини Григорівни на дисертацію Лавренікової Олени Сергіївни на тему: «Публічне адміністрування будівництва в Україні», подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081-Право.

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Відповідно до аналітичного звіту щодо корупційних ризиків у сферах надання адміністративних послуг та контрольної-наглядової діяльності публічної адміністрації в Україні, підготовленого Центром політико-правових реформ, серед найбільш корумпованих «дозвільних органів» в Україні підприємці називають саме ті, в яких об'єднано функції з видачі дозволів (адміністративних послуг) з інспекційними функціями.

Зазначене стало основою реорганізації публічної адміністрації будівництва в Україні, адже до повноважень Державної архітектурно-будівельної інспекції України відносилися дозвільні та реєстраційні дії (видача документів, що дають право на виконання підготовчих/будівельних робіт, засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, ліцензування господарської діяльності з будівництва об'єктів) та, одночасно, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, що, в свою чергу, означало можливість анулювання Держархбудінспекцією документів дозвільного характеру, виданих нею ж.

Реформа щодо розмежування дозвільних та реєстраційних функцій у сфері будівництва від контрольних та наглядових у новостворених центральних органах виконавчої влади є не єдиним оптимізуючим інструментом належного розвитку будівельної сфери України, адже зазнав реформаторських змін інститут адміністративних послуг, децентралізовано окремі повноваження органів влади, а також майже завершено процес імплементації європейських стандартів будівництва.

Водночас, як звертає нашу увагу здобувач, означена сфера все ще не відповідає задовільному рівню адміністрування, налічує значну кількість

законодавчих невідповідностей, а також не має єдиного кодифікованого акту, що врегулюватиме будівельну діяльність на належному рівні.

Саме тому дисертаційне дослідження Лавренікової Олени Сергіївни є не лише актуальним та своєчасним, а й надзвичайно корисним для наукової спільноти та нормотворців зокрема, оскільки в ньому вирішуються питання адміністративно-правових засад розвитку будівництва в Україні.

Зміст дисертації в цілому характеризується досить високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань. Чітко виражений науковий підхід, поєднаний з практичними знаннями по обраній тематиці дослідження.

Дисертаційне дослідження узгоджується із правилами побудови та здійснення комплексних наукових пошуків, вироблених методологічною наукою та стандартами оформлення отриманих результатів у ході його проведення. Здобувачем застосовано низку методів, характерних для наукових робіт, використання яких дозволило сформулювати авторські дефініції, виявити закономірності та обґрунтувати висновки та рекомендації щодо змін до чинного законодавства.

Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, які сформульовані в дисертації. Дисертаційне дослідження Лавренікової Олени Сергіївни має належний рівень обґрунтування отриманих у ході проведення наукових пошуків положень, рекомендацій та висновків.

Комплексний підхід до розкриття проблематики забезпечив високий рівень наукової новизни отриманих результатів, адже здобувач ґрунтовно аналізує роботи вітчизняних вчених, робить акцент на європейських стандартах будівництва, а також формулює авторську позицію виходячи із раніше відомих фактів, доопрацьовуючи окремі їх частини. При цьому критичний аналіз у дисертації відрізняється високим рівнем аргументованості, виваженості, толерантності.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є комплексним відображенням вирішення наукового завдання щодо формування нових підходів до врегулювання будівельної сфери, що ґрунтуються на ресурсоефективних, екологічно заснованих принципах раціонального співіснування усього живого на планеті. За результатами проведеного аналізу сформульовано наукові положення і висновки, запропоновані особисто здобувачем. Особливої уваги заслуговують такі:

– доведено, що «будівництво» слід розглядати як сукупність певних варіаційних активних дій щодо реалізації основних будівельних робіт загалом та як галузь матеріального виробництва, що забезпечує комунально-побутове, соціально-культурне, житлове та технічне облаштування земельних поліпшень різноманітного призначення, зокрема (підрозділ 1.1);

– обґрунтовано необхідність у змістовно-сутнісну структуру публічного адміністрування будівництва в Україні включати також концепції його реалізації (головні ідеї, що закладені в його основу та підкріплені сукупним механізмом їх реалізації), де у сучасних умовах провідною концепцією публічного адміністрування аналізованої сфери названо концепцію сталого розвитку будівельної сфери, адже увесь цивілізований світ уже досить тривалий час обговорює її безспірні переваги. Тобто концепція сталого розвитку будівництва передбачає поєднання відповідального ставлення до природи із максимальною раціональною вигодою для людини та держави (підрозділ 1.2);

– удосконалено класифікацію джерел адміністративного права публічного адміністрування сфери будівництва у такому вигляді: 1) міжнародні стандарти будівництва; 2) міжнародні стратегічні документи; 3) угоди й меморандуми про співробітництво України із зарубіжними партнерами; 4) угоди між вітчизняними суб'єктами публічного адміністрування між собою; 5) адміністративні норми, що є основами містобудування; 6) адміністративні норми, що визначають особливості відповідальності за правопорушення у сфері містобудування; 7) адміністративні норми, що визначають особливості розвитку будівельної галузі та промисловості будівельних матеріалів; 8) адміністративні норми, що

визначають процедуру здійснення нагляду за безпечним веденням робіт у промисловості та будівництві; 9) адміністративні норми, що регулюють процедури надання адміністративних послуг; 10) адміністративні норми, що встановлюють порядок охорони природи, у тому числі під час здійснення будівельних робіт на земельних ділянках для житлових, житлово-будівельних, гаражно-будівельних і дачно-будівельних кооперативів та індивідуального житлового будівництва; 11) адміністративні норми, що уповноважують суб'єктів публічної адміністрації обов'язками та правами щодо публічного адміністрування сфери будівництва (підрозділ 2.1);

– розкрито методи реалізації публічного адміністрування будівництва в Україні як нормативно зафіксовані адміністративні засоби, способи та прийоми адміністративної діяльності основних суб'єктних утворень управління сферою будівництва (в першу чергу, Державної архітектурно-будівельної інспекції України), що мають своїм вольовим чинником належне упорядкування основних процедурних аспектів та захисних механізмів правомірного забезпечення здійснення будівельних робіт, в тому числі зміни якісних характеристик земельних поліпшень для безпосереднього втілення в життя своїх функціональних спроможностей в частині сприяння промислового, транспортного, житлово-цивільного та комунального розвитку країни (підрозділ 2.2);

– запропоновано здійснити класифікацію адміністративних послуг в аналізованій сфері, окрім очних та онлайн, ще й за суб'єктами їх надання : ліцензійні, реєстраційно-дозвільні, погоджувальні – послуги, що надаються Державною архітектурно-будівельною інспекцією України та місцевою владою; культурно-археологічні – послуги, що надаються Міністерством культури та інформаційної політики України; організаційні – послуги, що надаються Міністерством розвитку громад та територій України; фіскальні – послуги, що надаються Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (підрозділ 2.3);

– доведено, що рух України у напрямку зближення до європейських цінностей та стандартів має суттєвий вплив на стратегічну спрямованість публічно-владної діяльності держави, адже європейська інтеграція – це можливість для України оновити застарілі, недієві та створити нові адміністративні норми соціально, економічно та міжнародно потужні, тобто здатні перепрофілювати публічне адміністрування будівництва на якісно нових засадах, задля чого потрібно: 1) створення кодифікованого законодавчого акту задля упорядкування нормативно-правових актів у сфері будівництва; 2) викорінення корупційних проявів (запобігання та протидія корупції) на засадах розбудови активно свідомого громадянського суспільства, що не допускає будь-які її форми існування; 3) реалізація державної політики сталого розвитку будівельної сфери яка передбачає плановість та стратегічність підходів до її формування, а також далекоглядність позитивних перспектив екологічного, економічного та соціального аспектів; 4) розробка механізмів дуалістичного адміністрування будівельної сфери на засадах партнерського співробітництва влади та представників об'єднань будівельної бізнес-індустрії (підрозділ 3.1);

– обґрунтовано необхідність: 1) подальшої розробки та обов'язкового прийняття Містобудівного Кодексу України задля упорядкування нормативно-правових актів у сфері будівництва, які мають супроводжуватись експертною думкою європейської спільноти та окремо представників громадськості, у тому числі будівельної бізнес-індустрії; 2) врегулювання питань залучення громадськості до процедур контрольно-наглядових проваджень, що здійснюватимуться Державною інспекцією містобудування шляхом законодавчого закріплення обов'язку зазначеного суб'єкта публічної адміністрації організувати залучення профільних громадських організацій (у тому числі саморегульованих) до процедур контрольно-наглядових проваджень як учасників групи контролю за їх заявою або на основі договору про державно-приватне партнерство; 3) удосконалення механізмів реалізації інституту громадського контролю, як самостійного інструмента публічного адміністрування будівництва в Україні, що передбачає безпосередню участь

громадськості у прийнятті публічних рішень й моніторингу їх належного виконання; 4) проведення масових просвітницьких заходів щодо формування у громадян України неприпустимого ставлення до будь-яких корупційних проявів та удосконалення законодавства на предмет виявлення та скасування підгалин для недобросовісного виконання суб'єктами публічної адміністрації своїх обов'язків; 5) запровадження дієвих інструментів публічного адміністрування експлуатації житловим фондом – публічна адміністрація має взяти на контроль питання забезпечення належної експлуатації житлового фонду, на місцевому рівні розробити стандарти й вимоги до обслуговуючих суб'єктів з обов'язком залученням громадськості до механізмів й процедур прийняття остаточних рішень; 6) покращення інвестиційного клімату в країні, у тому числі запровадженням стимулів для інвестування в будівництво, шляхом удосконалення інвестиційної політики будівництва та регіональної політики кластеризації будівельної сфери (підрозділ 3.2).

Повнота викладення основних результатів дисертації в наукових виданнях. Дисертаційне дослідження виконано автором самостійно. Праця є системною, комплексною та логічно сформованою. Положення, висновки та пропозиції обґрунтовані на основі особистих досліджень та практичної діяльності автора. При використанні для аргументації власних положень і висновків напрацювань інших учених обов'язково робились посилання.

Структура дисертації грамотно побудована і логічно продумана та відповідає вимогам МОН та завданням, які поставив перед собою автор. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Основні результати роботи відображено у восьми наукових публікаціях, а окремі узагальнення і висновки було оприлюднено на трьох міжнародних науково-практичних конференціях.

Дискусійні положення дисертаційного дослідження. Високо оцінюючи результати роботи, необхідно відзначити й про наявність у ній окремих положень, які потребують від автора уточнень та пояснень своєї позиції:

1) не буде новим твердженням, що сьогодні публічне адміністрування

характеризується безпосереднім залученням громадськості до процедур його реалізації. Тому не зрозумілою є однобока позиція автора, щодо того, що «юридичну природу публічного адміністрування будівництва в Україні необхідно розуміти як розпорядчу, публічно-сервісну та виконавчу адміністративну діяльність суб'єктів публічної адміністрації, що забезпечують адміністративно-правовий вплив на суб'єктів будівництва від планування до знесення об'єкта будівництва» (сторінка 22). Чому до юридичної природи публічного адміністрування будівництва в Україні автором не вкладено у його розуміння цей ключовий засадничий елемент?;

2) розкриваючи адміністративно-правовий статус окремих суб'єктів публічної адміністрації автор підтримує раніше висвітлену позицію інших авторів. Хотілось би отримати уточнення, чому не сформовано власну позицію щодо цього? (сторінка 40);

3) погоджуючись із більшістю позицій автора щодо необхідності врегулювання ситуації з житловими довгобудами та захистом інвесторів, які вклали кошти в такі об'єкти (сторінка 163), не повною мірою висвітлено питання як автор бачить механізми фінансового вирішення цих проблем;

4) у зв'язку з набранням обертів процесів глобалізації та цифровізації було б доречним з боку автора звернути більше уваги питанням пріоритетних напрямів державної політики щодо вироблення механізмів взаємодії всіх суб'єктів будівельної сфери на оновлених засадах.

Зазначені зауваження є репрезентацією масштабу дослідження, яке виходить за рамки однієї наукової праці та потребує подальших наукових обґрунтувань із врахуванням вказаних рекомендаційних позицій. На загальне позитивне враження від роботи вони не впливають, однак стимулюють до більш ґрунтовних подальших наукових пошуків.

Висновок. З вищевикладеного можна зробити висновок, що дисертаційне дослідження Лавренікової Олени Сергіївни на тему: «Публічне адміністрування будівництва в Україні» виконане на належному науково-теоретичному рівні, є актуальною науковою працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані

висновки, які вирішують конкретне наукове завдання, що має істотне значення для оптимізації публічного адміністрування будівництва в Україні. За змістом робота відповідає вимогам, передбаченим Порядком присудження наукових ступенів, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України №567 від 24 липня 2013 року, Порядком проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України №167 від 06 березня 2019 року, а його автор – Лавренікова Олена Сергіївна – на основі публічного захисту заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право.

Опонент:

завідувач відділу правової експертизи
департаменту правового захисту
Федерації профспілок України
кандидат юридичних наук, доцент



І.Г. Орловська

*Ліриче Орловської Ч.Г. засвідчую
Завідувач відділу кадрів
Управління фінансів, бухгалтерського
обліку та кадрової роботи*



Ч.М. Белова