

ВІДГУК

офіційного опонента, доктора юридичних наук, доцента Гаруста Юрія Віталійовича на дисертацію Калашнікова Гліба Юрійовича «Адміністративні процедури у сфері будівельної діяльності», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Будівництво — це одна із системоутворюючих галузей економіки, основа і стимул розвитку суміжних виробництв. Саме тому, створення сприятливих економіко-політичних умов, для сталого розвитку будівельного бізнесу є вкрай необхідним. Окрім того будівництво є суспільно корисною діяльністю, яка стосується усіх без винятку осіб. Однак, необхідно відмітити, що ситуація на будівельному ринку України не є сталою, вона змінюється під впливом багатьох чинників. Зростання будівельного ринку та ринку нерухомості залежить від різних макроекономічних і правових факторів, а також демографічних, інституційних, місцевих умов. Все це призводить до того, що в умовах глобалізації будівельні норми і правила повинні ставати все більше універсальними. При цьому дуже великий вплив на будівельну активність має правове регулювання цієї діяльності взагалі, та щодо реалізації адміністративних процедур у сфері будівельної діяльності зокрема. Останні в свою чергу також повинні постійно змінюватися та вдосконалюються. Таким чином, актуальність та своєчасність дисертаційного дослідження Калашнікова Гліба Юрійовича на тему: «Адміністративні процедури у сфері будівельної діяльності» не може викликати жодних сумнівів, адже пропозиції та рекомендації наведені у роботі, дозволять якісно покращити теоретичні та практичні аспекти здійснення відповідної діяльності.

Актуальність та наукова новизна дисертаційного дослідження підтверджується й тим, що воно виконане відповідно до основних положень «Концепції Містобудівного кодексу України», схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 536-р; Стратегії сталого

розвитку «Україна – 2020», затвердженої Указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015; Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 роки, ухвалених Національною академією правових наук України (рішення від 3 березня 2016 року).

Зазначене дослідження базується на комплексному, системному підході, характеризується відповідним рівнем наукових узагальнень, що значною мірою обумовлено і характером дослідницької бази. Поряд із працями з адміністративного права, Г.Ю. Калашніков широко використав наукові розробки із загальної теорії держави і права, теорії державного управління та інших галузевих правових наук.

Дисертаційне дослідження характеризується системним підходом до предмету дослідження. Структура дисертації повністю відповідає меті і завданням дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, визначені автором.

Глибина та достовірність результатів дисертаційного дослідження базуються на досконалому володінні автором методами наукового пошуку. Теоретико-методологічною основою дослідження стали сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання, застосування яких обумовлене системним підходом, що дало можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми.

В дисертації наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання, що виявляється в тому, щоб спираючись на аналіз наукових поглядів учених та норм чинного законодавства України, з'ясувати сутність та особливості адміністративних процедур у сфері будівельної діяльності, а також урахувуючи позитивний зарубіжний та вітчизняний досвід, розробити відповідні пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства, положення якого визначають правові засади реалізації цих процедур у сфері будівельної діяльності.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертаційне дослідження є однією із перших спроб на доктринальному рівні, на основі аналізу наукових поглядів учених та норм чинного законодавства, з'ясувати сутність та особливості адміністративних процедур у сфері будівельної діяльності, а також спираючись на позитивний вітчизняний та зарубіжний досвід, запропонувати напрями вдосконалення адміністративного законодавства, норми якого визначають правові засади реалізації цих процедур.

Так, слід відмітити те, що здобувачем вперше було обґрунтовано необхідність відійти від наявного карального аспекту юридичної відповідальності у сфері будівельної діяльності у бік її превентивного та виховного впливу, зокрема необхідно розширити коло заходів, які даватимуть змогу органам державного архітектурно-будівельного контролю здійснювати ефективні міри (заходи) із попередження та припинення правопорушень у зазначеній сфері (с.19).

Варто погодитись із дисертантом стосовно того, що норми адміністративного права формують юридичний стан державної присутності у будівельній галузі, виявляють ступінь офіційного впливу на неї завдяки владно-управлінським інструментам. Зокрема, під час провадження будівельної діяльності виникає велике коло відносин, пов'язаних із державною підтримкою у цьому секторі; необхідності нагляду та контролю за правильністю вказаної діяльності у зв'язку з її підвищеним рівнем небезпеки; здійсненням реєстраційних та інших видів адміністративних процедур; виявленню та притягненню до відповідальності осіб, які порушують легальний стан будівельної сфери тощо. Зазначені питання регламентовано значною кількістю правових норм та юридичних актів, які загалом визначають домінантне місце адміністративно-правового регулювання у системі правових засад будівельної діяльності в Україні (с.64-65).

Цікавою видається точка зору здобувача стосовно того, що реєстраційні та дозвільні процедури складають важливу функціональну частину адміністративно-правового регулювання будівельної діяльності у нашій країні. При цьому, огляд законодавчих положень дав змогу встановити цікавий аспект, відповідно до якого реєстраційні та дозвільні процедури перебувають у єдності між собою та мають єдину мету – визначення правового статусу суб'єкта, як такого, що має законну можливість провадити будівельну діяльність на території України. За таких умов реєстраційні процедури спрямовані на перевірку спеціальної, визначеної законодавством документації, необхідної для отримання права провадити відповідну будівельну діяльність та внесення відомостей про таких осіб, які таку подали, до спеціального реєстру у сфері будівництва. Натомість дозвільні процедури, на основі проведених реєстрацій, здійснюються для надання відповідному суб'єкту спеціального документу, дозволу, який дає йому право на провадження будівельної діяльності на території України відповідно до всіх визначених норм та стандартів (с.122).

Варто погодитись із думкою автора про те, що провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері будівельної діяльності, вчинені громадянами чи посадовими особами, і провадження у справах про правопорушення у цій самій сфері відносно юридичних осіб чи фізичних осіб-підприємців, хоча й регламентуються різними законодавчими актами, втім у більшості аспектів однакові. Загалом стан законодавчого врегулювання цих проваджень можна оцінити як задовільний. Більшість їх важливих аспектів мають досить чітке нормативно-правове визначення (оформлення). Однак у законодавчому забезпеченні щодо проваджень у справах про правопорушення у сфері будівельної діяльності є певні недоліки, що потребують усунення, з метою підвищення якості та дієвості механізму притягнення до юридичної відповідальності за вказані правопорушення (с.125).

Досить змістовно здобувачем обґрунтовано, що з метою вдосконалення в Україні державного регулювання сфери будівельної діяльності, доречно акцентувати увагу на такому аспекті адміністративних процедур у цій сфері у зарубіжних країнах, як застосування наявних у країнах ЄС процедур встановлення відповідності послуг та продукції затвердженим стандартам і нормативам. Зокрема, проходження суб'єктами будівельної діяльності процедури добровільної сертифікації забезпечує не лише високий рівень довіри з боку споживачів їх послуг, продукції, а й сприяє більш лояльному та менш прискіпливому відношенню з боку суб'єктів публічної влади під час вирішення питання про надання дозволу на будівництво (с.165).

Автор справедливо відмічає, що проблема процедур сертифікації у сфері будівельної діяльності у нашій державі обумовлена тим, що на відміну від провідних країн Європи, в Україні незалежні саморегулювані організації не мають належного обсягу повноважень для здійснення ефективного й дієвого контролю за якістю продукції та послуг у сфері будівельної діяльності, а також рівнем професійної підготовки відповідних фахівців. Цілком слушною є думка дисертанта про необхідність почати популяризувати та розвивати процедуру добровільної сертифікації. З цією метою доцільно передбачити певні переваги для осіб, які пройшли відповідну процедуру сертифікації. Однак, важливо враховувати, що ефективність сертифікації, як процедури контролю за відповідністю встановленим вимогам і стандартам, залежить від рівня підготовки фахівця чи якості послуг та продукції, а також від рівня корупції в країні (с.168).

Результати проведеного дослідження є доказом того, що автору притаманні здібності до самостійних наукових пошуків, до плідного аналізу складних теоретико-правових процесів і явищ, вміння раціонально відбирати, кваліфіковано узагальнювати та аналізувати різнобічні джерела, формулювати на цій підставі практичні висновки й рекомендації. Як результат цього в дисертації висловлено і обґрунтовано ще ряд інших важливих наукових висновків, пропозицій та рекомендацій.

Визнаючи загалом високий теоретичний рівень роботи, її велике практичне значення, слід відзначити, що це не виключає можливостей критичного підходу до окремих позицій здобувача, висловити деякі міркування та зауваження.

1. Так, здобувач цілком справедливо вказує, що реєстраційні та дозвільні процедури складають важливу функціональну частину адміністративно-правового регулювання будівельної діяльності у нашій країні. При цьому спираючись на огляд законодавчих положень здобувач встановлює цікавий аспект, відповідно до якого реєстраційні та дозвільні процедури перебувають у єдності між собою та мають єдину мету – визначення правового статусу суб'єкта як такого, що має законну можливість провадити будівельну діяльність на території України (стор.80). Така думка дійсно має право на життя, однак, здобувачу варто все ж таки було вказати і на змістовні відмінності вказаних процедур.

2. Розкриваючи сутність та зміст процедури здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері будівельної діяльності, здобувач робить низку цікавих з теоретичної та практичної точки зору висновків. Втім, дослідження мало б більше практичне значення, якби Гліб Юрійович не просто вказав, що «у законодавчому підґрунті провадження у справах про правопорушення у сфері будівельної діяльності є певні недоліки, що потребують усунення, з метою підвищення якості та дієвості механізму притягнення до юридичної відповідальності за вказані правопорушення» (стор.121), а й окреслив напрямки розв'язання цих проблем.

3. Досліджуючи зарубіжний досвід щодо реалізації адміністративних процедур у сфері будівельної діяльності здобувач робить низку цікавих висновків та пропозицій, які, як вбачається дозволять якісно покращити вітчизняне законодавство у цій сфері. Разом із тим, аналіз підрозділу 3.1 та висновків до нього не дає однозначної відповіді на те, досвід якої країни найбільш цікавий дисертанту і чому?

4. Визначаючи напрямки покращення адміністративного законодавства, нормами якого визначаються правові засади реалізації адміністративних процедур у сфері будівельної діяльності здобувач цілком слушно пропонує посилити відповідальність посадових осіб органів архітектурно-будівельного контролю за неналежне виконання своїх функцій (стор.168). І така пропозиція є цілком слушною. Втім, дане твердження мало б більше практичне значення, якби автор вказав на те, як саме та у якому напрямку слід посилювати відповідальність.

5. Деякі висновки здобувача мають суто декларативний характер. Так, до прикладу на сторінці 64 автор вказує, що «адміністративно-правове регулювання – це система юридичних норм, які регулюють відносини владно-управлінської сфери, тобто відносини, що виникають в контексті діяльності органів публічного адміністрування, органів влади з приводу реалізації ними передбачених законодавством функцій та повноважень». На нашу думку, таке тлумачення є загальноприйнятим та не містить в собі якоїсь наукової новизни.

Натомість, на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження Г.Ю. Калашнікова ці зауваження суттєво не впливають, оскільки вони мають переважно дискусійний характер. Положення та висновки, сформульовані в дисертації, мають значну теоретичну і практичну цінність, їх може бути використано у: науково-дослідній сфері – для подальшої розробки проблемних питань, пов'язаних із реалізацією адміністративних процедур у сфері будівельної діяльності; правотворчості – під час розробки змін і доповнень до законодавчих та підзаконних нормативних актів, положення яких визначають правові засади реалізації адміністративних процедур у сфері будівельної діяльності; правозастосовній діяльності – для покращення практичної діяльності органів державної влади, уповноважених реалізовувати адміністративні процедури у сфері будівельної діяльності; освітньому процесі – при підготовці навчальних програм та науково-

методичних матеріалів, підручників і навчальних посібників з дисципліни «Адміністративне право».

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, досить повно відображено в статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях, у тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

Зміст дисертаційної роботи висвітлений достатньо повно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел із проблематики дисертаційного дослідження. Автор сформулював свої висновки, які здатні стати значним внеском у розвиток вітчизняного адміністративного права.

Усе викладене вище дає підставу для висновку про те, що дисертаційне дослідження «Адміністративні процедури у сфері будівельної діяльності» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретне наукове завдання. Виходячи із зазначеного, слід вказати, що дисертаційне дослідження повністю відповідає науковій спеціальності 12.00.07 та вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а його автор — **Калашніков Гліб Юрійович** — заслуговує присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Офіційний опонент:

**Завідувач кафедри адміністративного,
Господарського права та фінансово-економічної
безпеки Сумського державного університету,
доктор юридичних наук, доцент**

Ю.В.Гаруст

Підпис *Гаруста Ю.В.*
засвідчую
проб. Гаруст Ю.В. відділу кадрів
С.І. Сівак

