

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

РЕЗВОРОВИЧ КРИСТИНА РУСЛАНІВНА

УДК 351.743(477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА**

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

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

Дисертацією є рукопис

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

Науковий керівник доктор юридичних наук, доцент
Юнін Олександр Сергійович,
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ,
заступник директора навчально-наукового інституту
післядипломної освіти та заочного навчання – декан факультету № 1

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор
Ковальчук Андрій Трохимович,
Державна служба фінансового моніторингу України,
перший заступник голови

кандидат юридичних наук, доцент
Засулько Сергій Станіславович,
ТОВ «ТОМІ-ІНВЕСТ»,
начальник юридичного відділу

Захист відбудеться «12» травня 2016 р. о 14⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої
вченої ради Д 26.007.03 у Національній академії внутрішніх справ за адресою:
ДП-680, м. Київ, пл. Солом'янська, 1

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії внутрішніх
справ за адресою: ДП-680, м. Київ, пл. Солом'янська, 1

Автореферат розісланий «11» квітня 2016 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

С.Г. Братель

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Наразі стан будівельної галузі як об'єкта державного регулювання обумовлено змінами в політичній, правовій та економічній сферах. Будівництво є сферою залучення державних і приватних інвестицій, що сприяють економічному росту країни та її розвитку. Окремим видам будівництва властива особлива значимість у вирішенні завдань соціальної політики держави, спрямованої на створення сприятливих умов життя і діяльності населення, насамперед, у формі забезпечення громадян житлом. Поєднання публічних і приватних інтересів у сфері будівництва визначає виникнення і функціонування різних правових регуляторів, основним з яких є адміністративно-правова регламентація суспільних відносин, спрямованих на створення об'єктів нерухомості.

Проблемами будівельної діяльності є неузгодженість окремих положень нормативно-правових актів, недостатня визначеність загальнодержавної стратегії, відсутність єдиної злагодженої та ефективної системи дозвільних процедур. Відбувається стихійна забудова населених пунктів без урахування їх історичних і географічних особливостей. Спостерігається загрозлива тенденція зростання кількості правопорушень у сфері будівельної діяльності, що пояснюється багатьма факторами, зокрема, відсутністю належного контролю, бездіяльністю органів державної влади при порушенні вимог будівельного законодавства. Існує гостра необхідність вжиття дієвих заходів для забезпечення неухильного виконання загальнообов'язкових приписів, які діють у цій важливій соціально-економічній галузі. Сучасні процеси державотворення в Україні свідчать про недостатнє врахування інтересів громадян органами влади. При цьому проблема полягає не тільки в слабкості впливу державних органів влади на прийняття державно-управлінських рішень на всій території, а й взагалі на ситуацію в країні. Державна політика має стати чіткою й дієвою, а державно-управлінські рішення оперативними й максимально ефективними.

Слід зазначити, що вітчизняні наукові дослідження адміністративно-правового регулювання будівельної діяльності є фрагментарними. Розглядаються здебільшого господарсько-правові аспекти регулювання в будівництві, і лише в останні роки з'явилися дослідження, присвячені питанням адміністративно-правового регулювання будівельних відносин. Значимість будівельної галузі як важливої складової економіки України і поглиблення економічних кризових явищ у світі, а також наявність численних конфліктів інтересів забудовників з інтересами громади і потреба у створенні більш сприятливих умов для розвитку будівельної галузі спонукають науковців до дослідження шляхів покращення ситуації державної політики у будівельній сфері засобами адміністративно-правового регулювання.

З метою отримання максимально повних результатів були вивчені адміністративно-правові, загальнотеоретичні, цивілістичні та господарсько-правові дослідження.

Науково-теоретичним підґрунтям дослідження стали загальнотеоретичні наукові праці, розробки провідних фахівців у галузі конституційного, адміністративного, фінансового права та державного управління: В. Б. Авер'янова,

О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, В. М. Бевзенка, А. С. Васильєва, В. В. Галунька, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, Г. В. Джагупова, О. В. Джафарової, В. В. Зуй, С. В. Ківалова, А. П. Ключниченко, Л. В. Ковалюк, А. Т. Ковальчук, Ю. М. Козлова, В. К. Колпакова, Т. О. Коломосьць, А. Т. Комзюка, Д. М. Лук'янця, Р. С. Мельника, В. М. Манохіна, С. О. Мосьондза, Д. М. Овсянко, О. І. Остапенка, М. С. Студенікіної, Ю. О. Тихомирова, О. М. Якуби, О. П. Дем'янчука, О. В. Палагнюка, О. І. Дубенка та ін. Цінними для автора у науковому плані стали також праці вчених, що у різні часи досліджували питання правового регулювання будівельної діяльності, як то А. М. Абрамович, А. Б. Беломєсяцев, І. Д. Брауде, Г. Д. Денісова, Л. С. Джомарджидзе, Н. О. Доценко-Белоус, В. М. Коссак, Е. Б. Кубко, С. О. Кузнєцова, А. В. Матвійчук, Б. Ф. Мовчановський, К. В. Пивоваров, В. О. Ромасько, Б. М. Семенко, А. П. Ткач, З. В. Щепановський, С. П. Юшкевич, Т. В. Забейворота, О. М. Непомнящий, Д. В. Ісаєнко, А. В. Романенко, І. В. Миронець.

Слід зауважити, що зміст адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва та житлово-комунального господарства дотепер спеціально не вивчався, а у наукових працях ці питання досліджувались фрагментарно або в рамках правової проблематики. Таким чином, відсутність комплексного підходу, наявність колізій в діючому законодавстві обумовлює актуальність тематики цієї роботи та наукову необхідність проведення дослідження адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана відповідно до положень плану заходів Міністерства освіти і науки України з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України (розробленої з урахуванням Коаліційної угоди) та Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» (розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 березня 2015 р. № 213-р), Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2011–2015 рр. (постанова загальних зборів Національної академії правових наук України від 24 вересня 2010 р. №14-10) та в межах наукової теми «Актуальні проблеми забезпечення безпеки та правопорядку в Україні» (державний реєстраційний номер 0112U003548, 2012 р.).

Мета і задачі дослідження. Метою роботи є всебічний і повний правовий аналіз суспільних відносин у сфері будівництва, визначення статусу суб'єктів адміністративно-правових відносин, встановлення адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері будівництва а також аналіз позитивного міжнародного досвіду.

Для досягнення поставленої мети передбачається вирішення таких *задач*:

- проаналізувати зміст суспільних відносин у сфері будівництва та визначити основні напрямки державної політики у сфері будівництва;
- розкрити зміст та особливості адміністративно-правового механізму забезпечення державної політики у будівельній галузі;
- охарактеризувати нормативно-правові засади державної політики у сфері будівельної діяльності;

- визначити суб'єктний склад адміністративних правовідносин у сфері будівельної діяльності;
- розкрити особливості діяльності органів виконавчої влади у сфері будівництва;
- визначити адміністративно-правовий статус місцевих органів влади та їх вплив на державну політику в будівельній галузі;
- охарактеризувати місце та роль господарсько-правових утворень у сфері будівництва;
- дослідити особливості державного контролю у сфері будівництва.
- проаналізувати особливості застосування адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері будівництва;
- розкрити позитивний міжнародний досвід забезпечення державної політики у будівельній сфері.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у процесі забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва.

Предмет дослідження – адміністративно-правове забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва.

Методи дослідження. У процесі дослідження використовувався *діалектичний* метод пізнання процесів, які відбуваються в сфері адміністративно-правового регулювання відносин в будівництві, що дозволяє розглянути їх у розвитку та взаємозв'язку, виявити загальні напрями і закономірності (розділи 1, 3). *Системний аналіз та синтез* було застосовано при комплексному дослідженні системи органів, які здійснюють адміністративно-правове регулювання в будівництві, як певної організаційної структури (підрозділ 2.1). *Логіко-семантичний* метод застосовувався для формулювання відповідних понятійних конструкцій (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1). *Індуктивний та дедуктивний* методи було застосовано для поглиблення понятійного апарату (підрозділ 1.1). *Порівняльно-правовий* метод було використано при порівнянні вітчизняного та зарубіжного законодавства (підрозділи 1.3, 3.2). *Формально-юридичний* метод використано для аналізу змісту нормативно-правових актів, які регламентують повноваження органів публічної адміністрації у сфері будівельної діяльності (підрозділи 1.3, 3.1). *Формально-логічний* метод дозволив на основі проведеного дослідження сформулювати понятійно-термінологічний апарат та обґрунтувати окремі теоретичні положення (розділи 1–3). Методи *моделювання, аналізу та синтезу* використовувались при розробці пропозицій з удосконалення законодавства. Специфіка об'єкту, що досліджується, передбачає застосування цілого ряду наукових підходів: *фундаментального, органічної єдності теорії і практики* (підрозділи 1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 3.2).

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні дані й матеріали, а також узагальнення результатів анкетування 390 респондентів щодо проблем публічного адміністрування в будівельній сфері (60 державних службовців, 270 працівників будівельної сфери, 60 громадян, які є суб'єктами правовідносин у сфері будівництва).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одна із перших у вітчизняній адміністративній науці комплексним правовим

дослідженням адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва в Україні. В результаті дослідження сформульовано ряд наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем:

вперше:

- визначено характеристику будівництва як об'єкта адміністративно-правового регулювання, під яким розуміється комплекс суспільних відносин, учасниками яких є фізичні та юридичні особи, органи публічної адміністрації та місцеві органи, наділені цивільно-правовими та публічними правами, призначенням діяльності яких є досягнення високоякісних, позитивних змін життєдіяльності суспільства, створення об'єктів нерухомості різного призначення та застосування заходів адміністративного впливу (у тому числі адміністративного покарання) до осіб, які порушують встановлений порядок здійснення та забезпечення будівельної діяльності;

- наведено авторське визначення адміністративно-правового механізму забезпечення державної політики у будівельній галузі, який повинен включати наступні види управлінського впливу держави: встановлення уповноваженими органами державної влади та місцевих органів влади відповідного порядку здійснення будівельної діяльності (у тому числі, повинен включати випадки її обмеження та припинення); ефективне здійснення та реалізація державної дозвільної політики у сфері містобудування; забезпечення координації, планування, комплексного програмування у сфері будівництва; виконання контрольних і наглядових функцій за діяльністю суб'єктів будівництва; застосування заходів адміністративного впливу до осіб, які порушують установлений порядок здійснення будівельної діяльності;

- запропоновано принципи державної політики у сфері будівельної діяльності: доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості, передбачуваності;

удосконалено:

- співвідношення понять «забезпечення» та «регулювання» шляхом конкретизації їх змісту, зокрема, поняття «забезпечення» охоплюється поняттям «правове забезпечення». Одним із первинних елементів адміністративно-правового забезпечення будівельної діяльності є правове регулювання. Діяльність відповідних державних органів, а також участь громадян у зазначеній діяльності не можливі без його правової регламентації, що у цьому випадку має ключове значення;

- визначення ознак адміністративно-правового регулювання будівельної діяльності. По-перше, адміністративно-правовому регулюванню в будівельній діяльності підлягають відносини управлінського характеру, що виникають у сфері публічного адміністрування в будівництві, по-друге, важлива роль у державному регулюванні та стимулюванні будівельної діяльності належить законодавчим і нормативним актам, по-третє, раціональним могло би бути посилення державного регулювання житлового будівництва одночасно із здійсненням заходів щодо вдосконалювання податкової політики й оптимізації банківського кредитування, стимулюючи при цьому активізацію фінансових можливостей підприємств і організацій, у яких працюють громадяни, які потребують поліпшення житлових умов;

– наукові положення щодо статусу та повноважень органів загальної та спеціальної компетенції в сфері адміністративно-правового регулювання будівельної діяльності;

– визначення поняття державного контролю у сфері будівництва як діяльності, що здійснюється органами державної влади загальної та спеціальної компетенції, які наділені різним обсягом контрольних повноважень з метою забезпечення неухильного дотримання законності й дисципліни під час здійснення будівельних робіт;

дістали подальшого розвитку:

– організаційно-правові засади функціонування системи державних органів, які здійснюють регулювання в сфері будівельної діяльності. З точки зору адміністративно-правового регулювання є суб'єкти відносин, що входять до керуючої системи, та суб'єкти керованої системи. Щодо системи будівельної діяльності це означає виділення системи адміністрування, яка складається з державних органів, органів місцевого самоврядування, яким управлінські функції делеговані державними органами;

– загальна характеристика державного контролю у сфері будівництва, у зв'язку з чим зроблено висновок, що державна політика в будівельній галузі здійснюється шляхом вироблення, прийняття та застосування нормативно-правових актів, будівельних норм та правил, одним з основних обов'язкових елементів системи публічного адміністрування є контрольно-наглядова функція держави за суб'єктами будівельних відносин, адже безпека в будівництві має основне значення для споживача;

– визначення статусу господарських утворень юридичних осіб як суб'єктів адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва;

– загальна характеристика інституту адміністративної відповідальності у сфері будівництва, зокрема, визначено, що під адміністративною відповідальністю у галузі будівництва варто розуміти застосування заходів адміністративно-правового впливу (попередження, штраф, позбавлення спеціального права), до фізичної і юридичної особи, що вчинили правопорушення у галузі будівництва.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес, зокрема, сформульовані в дисертації висновки, пропозиції та рекомендації використовуються у:

– *науково-дослідній діяльності* – для подальшого дослідження теоретичних та практичних проблем адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права від 3 грудня 2015 р.);

– *правотворчості* – можуть бути використані для розробки нових та внесення змін і доповнень у чинні нормативно-правові акти, які сприятимуть поліпшенню адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва;

– *правозастосовній діяльності* – з метою покращення практичної діяльності суб'єктів забезпечення державної політики у сфері будівництва (акт впровадження в

роботу постійної комісії з питань житлово-комунального господарства, будівництва та використання природних ресурсів Кіровоградської обласної ради від 15 грудня 2015 р.);

– *навчальному процесі* – під час проведення занять з навчальних дисциплін «Фінансове право», «Адміністративне право» (акт впровадження Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ від 2 жовтня 2015 р.).

Апробація результатів дисертації. Основні положення та висновки дисертації були оприлюднені на: міжнародній науковій конференції «Актуальні питання юридичної науки: теорія та практика» (м. Кіровоград, 18 квітня 2014 р.), звітній міжнародній науково-практичній конференції «Дотримання прав людини: сучасний стан правового регулювання та перспективи його вдосконалення» (м. Київ, 5 березня 2015 р.), науково-практичній конференції «Деструктивна пропаганда: шляхи протидії та проблеми відповідальності» (м. Київ, 21 травня 2015 р.).

Публікації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження висвітлено у п'яти наукових статтях, з яких чотири – опубліковані у фахових виданнях, затверджених МОН України, одна у науковому виданні іноземної держави (Киргизька Республіка), та у трьох тезах доповідей науково-практичних конференцій.

Структура дисертації складається із вступу, трьох розділів, які містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (171 найменування) та трьох додатків. Загальний обсяг дисертації становить 196 сторінок, з яких основного тексту 173 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми, визначається її зв'язок з науковими програмами, планами, темами, мета і задачі, об'єкт та предмет, методи дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, узагальнено інформацію про апробацію результатів роботи і публікації автора.

Розділ 1 «Сфера будівництва як об'єкт адміністративно-правового регулювання» складається з трьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1. «Поняття та зміст адміністративно-правових відносин у сфері будівництва»* з метою визначення поняття та змісту таких термінів як «державна політика у сфері будівництва» та «адміністративно-правові відносини у сфері будівництва», виділення їх характерних рис розглянуті існуючі погляди на ці явища в юридичній літературі та в законодавстві. Наголошено, що ключовими елементами державної політики у сфері будівельної діяльності є: уповноважені дії влади. Обґрунтовуючи дане твердження, звернуто увагу на те, що державна політика – це дії, котрі реалізує владний орган, який має законодавчі, політичні та фінансові повноваження це робити відповідно до нормативно визначених правил; реакція на реальні життєві потреби чи проблеми. Аналізуючи існуючі наукові погляди (Л. Пал, Б. Гогвуд, Л. Сморгун, Г. Атаманчук та ін.) щодо визначення державної політики, її ключових елементів, автором запропоновано власне формулювання дефініції державної політики у сфері будівництва, а, саме: державна

політика у сфері будівництва – це діяльність публічних органів, зокрема, органів державної влади та органів місцевого самоврядування з адміністрування та керівництва суспільством на основі єдиних цілей, принципів і методів, яка передбачає розробку, законодавче закріплення та впровадження державних та місцевих (регіональних) цільових програм у сфері будівництва з метою розв'язання нагальних проблем (у першу чергу, створення, реконструкції об'єктів нерухомості різного призначення) чи задоволення потреб суспільства.

Проаналізувавши основні ознаки адміністративно-правових відносин у сфері будівництва, охарактеризовано складові елементи цих відносин. Так, складовими частинами адміністративно-правових відносин є: суб'єкти, об'єкти та юридичні факти. Визначено зміст складу суб'єктів, та, що відноситься до об'єкту адміністративно-правових відносин. Доведено, що окремим видам будівництва властива особлива значимість у вирішенні завдань соціальної політики держави, спрямованої на створення сприятливих умов життєдіяльності населення, насамперед, у формі забезпечення громадян житлом. Поєднання публічних і приватних інтересів у будівельній сфері визначає виникнення й функціонування різних правових регуляторів, основним з яких є адміністративно-правова регламентація суспільних відносин, спрямованих на створення об'єктів нерухомості. Визначено, що будівництво як об'єкт адміністративно-правового регулювання являє собою комплекс суспільних відносин, учасниками яких є фізичні та юридичні особи (у тому числі органи державної влади та органи місцевого самоврядування) наділені цивільно-правовими й публічними правами, призначенням діяльності яких є досягнення високоякісних, позитивних змін життєдіяльності суспільства, створення об'єктів нерухомості різного призначення та застосування заходів адміністративного впливу (у тому числі адміністративного стягнення) до осіб, які порушують встановлений порядок здійснення будівельної діяльності.

У підрозділі 1.2. *«Адміністративно-правовий механізм забезпечення державної політики у будівельній галузі»* комплексно досліджено адміністративно-правовий механізм забезпечення державної політики у будівельній галузі через співвідношення таких понять як «механізм», «правовий механізм», «механізм правового впливу», «механізм правового регулювання», «механізм адміністративно-правового регулювання». Досліджено співвідношення понять «забезпечення» та «регулювання», визначено сутність та зміст «адміністративно-правового забезпечення».

Автором визначено проблеми щодо необхідності дослідження сутності та змісту адміністративно-правового механізму забезпечення державної політики у будівельній галузі, котрі постають досить гостро, а саме: невирішеність питань із незавершеним будівництвом, самочинне будівництво будинків та споруд всупереч Генеральному плану населеного пункту, іншій містобудівній документації, самовільне відхилення від проектів землеустрою, порушення прав і законних інтересів громадян, потребує відповідного державного впливу. Саме тому, для вітчизняної науки адміністративного права дослідження адміністративно-правового механізму забезпечення державної політики у будівельній галузі є новим, недостатньо розробленим напрямом наукового пошуку.

Узагальнюючи погляди провідних науковців (Г. Атаманчук, І. Голосніченко, В. Малиновський, О. Дубенко та ін.) на механізм правового регулювання, автором надається власне визначення адміністративно-правового механізму забезпечення державної політики у будівельній галузі, під яким можна розуміти сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини у будівельній галузі, що виникають у процесі реалізації адміністративних зобов'язань з боку органів публічної влади (органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування). У результаті проведеного аналізу теоретичних й практичних емпіричних матеріалів з питань адміністративно-правового механізму забезпечення державної політики у будівельній галузі, визначено його основні елементи, до яких слід віднести: юридичні норми, що визначають правовий стан будівельної галузі в Україні; правовідносини, що виникають при взаємодії суб'єктів і об'єктів будівельної галузі; акти реалізації суб'єктивних юридичних прав і обов'язків зазначеного напрямку діяльності; нормативні юридичні акти щодо забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва; правову культуру і правосвідомість суб'єктів адміністративно-правові відносини у сфері будівництва.

У підрозділі 1.3. «Нормативно-правові засади державної політики у сфері будівельної діяльності» досліджено актуальні проблеми правового регулювання, в тому числі нормативно-правові засади державної політики у сфері будівельної діяльності. Констатовано, що нормативне регулювання у сфері будівельної галузі здійснюється органами, що мають на це відповідні повноваження: Верховною Радою України – шляхом прийняття законів та постанов у досліджуваній сфері; Президентом України – переважно у формі указів щодо визначення напрямів інвестиційної політики на певний період; Кабінетом Міністрів України – прийняттям постанов, що регулюють на підставі відповідних законів певний вид відносин у сфері будівництва; уповноважені органи держави, зокрема, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства – у формі відомчого регулювання в межах наданих їм повноважень; органи місцевого самоврядування – відповідно до делегованих державою повноважень у цій сфері; місцеві державні адміністрації – згідно зі своєю компетенцією, що визначається відповідними актами законодавства.

Досліджуючи питання нормативно-правових засад державної політики у сфері будівельної діяльності визначено принципи, на яких вона повинна базуватися, це: доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості, передбачуваності, прозорості та врахування громадської думки. Визначено спеціальне будівельне законодавство як систему нормативно-правових актів, які спеціально регулюють будівельну діяльність. Здійснено їх розподіл на декілька підгруп за критерієм сфери регулювання. У зв'язку зі зміною соціально-політичних реалій запропоновано систематизувати законодавство у будівельній галузі шляхом об'єднання в єдиний кодифікований нормативний акт.

Розділ 2 «Адміністративно-правове положення суб'єктів у сфері будівництва» складається з трьох підрозділів.

Підрозділ 2.1. «Система та повноваження органів виконавчої влади у сфері будівництва» присвячено аналізу нормативно-правового регулювання повноважень

та компетенції органів публічної адміністрації у сфері будівництва.

Наголошено, що незважаючи на суспільно-економічну значущість та важливість будівництва у життєдіяльності держави, у цій сфері є багато проблем, які, в першу чергу, обумовлені відсутністю чіткої та ефективної системи й повноважень органів виконавчої влади у цій сфері. З точки зору адміністративно-правового регулювання є суб'єкти відносин, що входять до керуючої системи, та суб'єкти керованої системи. Щодо системи будівельної діяльності це означає виділення системи публічного адміністрування, яка складається з державних органів, органів місцевого самоврядування, яким управлінські функції делеговані державними органами. Виходячи зі змісту повноважень, систему органів публічної адміністрації охоплюють інституції загального та спеціального адміністрування, які утворюють органи загальної та спеціальної компетенції. До органів загальної компетенції належать: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, органи місцевого самоврядування, місцеві органи виконавчої влади (місцеві державні адміністрації). Органами спеціальної компетенції є: Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Державна архітектурно-будівельна інспекція України, Державна служба з питань геодезії, картографії та кадастру і їх територіальні органи.

Узагальнюючи матеріали дослідження, сформульоване власне визначення системи органів виконавчої влади у сфері будівництва і житлово-комунального господарства як сукупність органів державної влади із законодавчо регламентованою схемою організації та взаємодії, з Кабінетом Міністрів на чолі, які реалізують повноваження з організації виконання законів і вчинення управлінської діяльності по реалізації державної політики у сфері будівництва і житлово-комунального господарства, запроваджені з урахуванням адміністративно-територіального розподілу країни, з метою забезпечення потреб громадян з усіх питань будівельної галузі й житлово-комунального господарства, а також захисту їх прав, свобод і законних інтересів.

У підрозділі 2.2. *«Правове положення органів місцевої влади у сфері будівництва»* здійснено аналіз правового положення органів місцевої влади у сфері будівництва.

Звернуто увагу на те, що реформування будівельного комплексу та житлово-комунального господарства потребує не тільки координації зусиль багатьох міністерств і відомств, а й перенесення центра ваги реалізації проблем на місця. У зв'язку з цим, великого значення набуває діяльність органів місцевого самоврядування, як основного суб'єкта публічної влади на територіальному (регіональному) рівні, які мають значні повноваження в галузі житлово-комунального господарства й будівництва.

Розглянуто приклади різних підходів і форм децентралізації, що характеризують будівельну діяльність країн Європи та Америки. Зокрема, в результаті дослідження автором визначено, що на Заході Європи діють організації професійного самоврядування інженерів-будівельників, архітекторів, дизайнерів, урбаністів, які у багатьох випадках мають назву палат. Зокрема, Баварська палата інженерів-будівельників і Баварська палата архітекторів, Берлінська палата

архітекторів і будівельників, Польська палата інженерів будівництва, Палата архітекторів Польщі, Палата урбаністів Польщі та ін. Держава свідомо передає частину своїх функцій недержавному сектору.

Доведено, що особливо корисним для України може стати досвід Чеської Республіки з огляду на те, що в цій країні проблеми організації і функціонування територіальної системи влади певною мірою подібні до українських проблем. У результаті проведеного аналізу теоретичних та практичних емпіричних матеріалів з питань децентралізації влади (в тому числі досвіду іноземних держав) автор приходить до висновку, що: природа місцевого управління, як елемента механізму публічного адміністрування, є дуалістичною. Визначено дві основні ознаки. По-перше, місцеве самоврядування – це частина публічної адміністрації, децентралізований і організаційно відокремлений елемент державного механізму. По-друге, органи місцевого самоврядування мають свою власну легітимність, так як формуються безпосередньо громадою певної адміністративно-територіальної одиниці.

У підрозділі 2.3. «Адміністративно-правовий статус господарських об'єднань у сфері будівництва» проаналізовано адміністративно-правовий статус господарських об'єднань у сфері будівництва.

Проводячи дослідження та аналізуючи погляди різних вчених (В. Джуринський, В. Щербина, І. Кравець та ін.) звернуто увагу на те, що діяльність господарських об'єднань крім цивільно-правових аспектів будівельної діяльності, регулюється також нормами адміністративного права – починаючи від отримання ліцензії на будівельні роботи та дозволу на їх ведення й до приймання завершеного об'єкта в експлуатацію. І саме від цих норм залежить злагоджена співпраця органів публічної адміністрації, забудовників, підрядників і майбутніх мешканців новозбудованих об'єктів. Визначено, що господарські об'єднання, мають ряд суттєвих особливостей та відмінностей від господарських товариств, серед яких: 1) об'єднання утворюється на основі певних спільних економічних інтересів з метою поєднання виробничої, науково-технічної, комерційної діяльності членів об'єднання, централізації управлінських, координаційних функцій; 2) об'єднання має майно, юридично відокремлене від майна членів об'єднання, і до цього майна належать основні фонди і оборотні кошти, передані членами об'єднання на його баланс згідно з договором чи статутом, та майно, набуте об'єднанням у результаті господарської діяльності; 3) з метою централізованого керівництва з боку органів об'єднання діяльністю учасників ними здійснюється делегування об'єднанню як суб'єкту права деяких функцій і повноважень. Доведено, що створення господарського об'єднання забезпечує його учасників стратегічними перевагами над конкурентами.

Розділ 3 «Адміністративно-правова відповідальність та правопорушення у сфері будівництва» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 3.1. «Забезпечення державного контролю у сфері будівництва» розкрито концептуальні положення забезпечення державного контролю у сфері будівництва як необхідного елементу системи адміністративно-правового регулювання будівельної діяльності. Визначено, що державний контроль у сфері

будівництва, як вид діяльності держави, спрямований на забезпечення подальшого розвитку суспільства. Звернуто увагу на те, що без організації та здійснення контролю у зазначеній сфері ускладнюється ефективна робота державного апарату, інших державних та недержавних будівельних структур, оскільки будь-яка діяльність закінчується контролем за її виконанням, інакше вона не матиме сенсу.

Доведено, що державна політика в будівельній галузі здійснюється шляхом вироблення, прийняття та застосування нормативно-правових актів, будівельних норм та правил, одним з основних обов'язкових елементів системи публічного адміністрування є контрольна-наглядова функція держави за суб'єктами будівельних відносин, адже безпека в будівництві має основне значення для споживача.

Запропоновано авторське визначення державного контролю у сфері будівельної діяльності, а саме, державний контроль у сфері будівельної діяльності це комплекс заходів та контрольних-наглядових функцій, що здійснюються органами державної влади загальної та спеціальної компетенції, наділеними повноваженнями по управлінню будівельною діяльністю щодо аналізу, перевірки та спостереження за дотриманням установлених правил, норм, стандартів та управлінських рішень в будівельній діяльності, ведення виробництва будівельних матеріалів й дотримання ліцензійних умов суб'єктами будівельної галузі.

У підрозділі 3.2. *«Загальна характеристика інституту адміністративної відповідальності у сфері будівництва»* досліджено та проаналізовано загальну характеристику адміністративної відповідальності у сфері будівництва.

З метою окреслення поняття «адміністративної відповідальності у сфері будівництва» визначено її як складову юридичної відповідальності, а також проаналізовано співвідношення таких понять, як «охорона» та «захист», розглянуті існуючі погляди на ці явища в юридичній літературі та в законодавстві.

Доведено, що одним із важливих інструментів забезпечення виконання вимог, установлених законодавством, будівельними нормами, державними стандартами і правилами виступає адміністративна відповідальність в сфері містобудівної діяльності. Значна увага зосереджена на суб'єктах адміністративного правопорушення у сфері будівництва, серед яких виділяються юридичні та фізичні особи, у тому числі громадяни, посадові особи та фізичні особи-підприємці.

Для розуміння всіх аспектів адміністративної відповідальності у галузі будівництва проаналізовано її структуру. Обґрунтовано точку зору відносно того, що адміністративна відповідальність в будівництві реалізується у специфічних для неї процесуальних формах. Це є найхарактернішою її ознакою. Визначено, що до характерних рис адміністративної відповідальності у сфері будівництва належить також коло державних органів, які наділені відповідними повноваженнями із застосування заходів адміністративної відповідальності в даній сфері, зокрема, Державна архітектурно-будівельна інспекція, Держпожнадгляд, Держекоінспекція та ін. Узагальнений аналіз законодавства та практики його застосування дозволив автору визначити перелік правопорушень у галузі будівництва залежно від суб'єктів відповідальності та запропонувати власне визначення адміністративної відповідальності за правопорушення в будівельній діяльності, а саме: як специфічне

реагування органів державної влади та органів місцевого самоврядування на адміністративне правопорушення, що полягає в застосуванні уповноваженим органом або посадовою особою передбачених законом адміністративних санкцій до суб'єкта за правопорушення у сфері будівельної діяльності.

ВИСНОВКИ

У **висновках** дослідження наведено вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні особливостей адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва, зокрема:

1. Обґрунтовано, що будівництво як об'єкт адміністративно-правового регулювання являє собою комплекс суспільних відносин, учасниками яких є фізичні та юридичні особи (у т.ч. органи державної влади та органи місцевого самоврядування) наділені цивільно-правовими й публічними правами, призначенням діяльності яких є досягнення високоякісних, позитивних змін життєдіяльності суспільства, створення об'єктів нерухомості різного призначення та застосування заходів адміністративного впливу (у тому числі адміністративного стягнення) до осіб, які порушують встановлений порядок здійснення будівельної діяльності. Аналіз даних Державного комітету статистики України свідчить, що будівництво житла після здобуття Україною незалежності значно скоротилося. Зокрема, будівельні підприємства України в січні–жовтні 2015 р. скоротили обсяги робіт порівняно з аналогічним періодом минулого року на 20,8 % – до 40,6 млрд грн. У 2015 р. загальна площа прийнятого в експлуатацію житла у міських поселеннях становила 4116,8 тис. м², у сільській місцевості – 1978,7 тис. м². За 2014 р. в Україні прийнято в експлуатацію 9741,3 тис. м² загальної площі житла, з яких 202,7 тис. м² (або 2,1 % загального обсягу житла).

2. Визначено, що сучасні процеси державотворення в Україні свідчать про недостатнє врахування інтересів громадян органами влади. При цьому проблема полягає не тільки в слабкості впливу державних органів влади на прийняття державно-управлінських рішень на всій території, а й взагалі на ситуацію в країні. Державна політика має стати чіткою й дієвою, а державно-управлінські рішення оперативними й максимально ефективними. У сфері соціальних зобов'язань держави по забезпеченню житлом окремих категорій громадян мають бути розроблені документи, що дозволяють уніфікувати механізми сприяння в забезпеченні житлом окремих (пільгових) категорій громадян за рахунок коштів державного бюджету шляхом надання субсидій на придбання житла. Так, зокрема у черзі на отримання житла стоять більше 40 тис. військовослужбовців Збройних сил України.

3. Доведено, що державна політика у сфері будівництва повинна мати принаймні три загальні характерні ознаки: 1) політика має бути когерентною, тобто всі складові заходи у рамках однієї політики повинні узгоджуватись між собою, утворюючи одне організаційне ціле, одну систему, розвиток якої й визначає публічна політика. При цьому різні «дійові особи» взаємодіють між собою у процесі реалізації публічної політики, здійснюючи заходи, спрямовані на досягнення мети

політики, у відповідності зі своїми власними прагненнями й інтересами; 2) політика повинна мати чітку ієрархію, за якою здійснюється весь процес її реалізації зверху донизу. Органи публічної адміністрації, що приймають рішення, передають їх «вниз» для виконання за встановленою ієрархією повноважень. Крім органів публічного адміністрування у сфері будівництва, до цієї ієрархії мають входити з відповідними повноваженнями і виконавські, експертні та контрольні органи. В ідеалі управлінські відносини різних рівнів повинні бути скоординованими та мати чіткий зворотній зв'язок; 3) політика повинна мати повноцінний інструментарій: систему засобів для передачі рішень, відслідковування їх виконання, коригування планів та заходів, залучення необхідних матеріальних і людських ресурсів, оцінки реалізації політики.

4. Аргументовано, що адміністративно-правове регулювання суспільних відносин, що виникають у сфері будівництва, юридично опосередковує наступні види управлінського впливу держави: встановлення уповноваженими органами державної влади й місцевого самоврядування порядку здійснення будівельної діяльності, включаючи випадки її обмеження й припинення; реалізація державної дозвільної політики в сфері містобудування; забезпечення координації, планування, комплексного програмування й протекціонізму у сфері будівництва; виконання контрольних і наглядових функцій за діяльністю суб'єктів будівництва; застосування заходів адміністративного впливу (в тому числі адміністративного покарання) до осіб, які порушують встановлений порядок здійснення будівельної діяльності. Так, зокрема, Постановою Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2009 р. № 1249 затверджено Державну цільову соціально-економічну програму будівництва (придбання) доступного житла на 2010–2017 рр., якою передбачено формування єдиних принципів забезпечення житлом громадян. Державна підтримка будівництва доступного житла полягає у сплаті державою 30 % вартості будівництва (придбання) доступного житла (70 % сплачує громадянин) та/або надання пільгового іпотечного житлового кредиту.

5. Визначено адміністративно-правовий механізм забезпечення державної політики у будівельній галузі, а саме, як встановлення уповноваженими органами публічної адміністрації відповідного порядку здійснення будівельної діяльності (у тому числі, повинен включати випадки її обмеження й припинення); ефективне здійснення та реалізація державної дозвільної політики у сфері містобудування; забезпечення координації, планування, комплексного програмування у сфері будівництва; виконання контрольних і наглядових функцій за діяльністю суб'єктів будівництва; застосування заходів адміністративного впливу до осіб, які порушують установлений порядок здійснення будівельної діяльності. При цьому, основною правовою формою забезпечення державної політики у будівельній галузі повинна виступати нормотворчість, особливістю якої є перевага актів технічного регулювання. Основними елементами адміністративно-правового механізму забезпечення державної політики у будівельній галузі є: юридичні норми, що визначають правовий стан будівельної галузі в Україні; правовідносини, що виникають при взаємодії суб'єктів і об'єктів будівельної галузі; акти реалізації суб'єктивних юридичних прав і обов'язків зазначеного напрямку діяльності;

нормативні юридичні акти щодо забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва; правову культуру і правосвідомість суб'єктів адміністративно-правові відносини у сфері будівництва.

6. У результаті дослідження сформульовано систему органів виконавчої влади у сфері будівництва і житлово-комунального господарства як сукупність органів державної влади із законодавчо регламентованою схемою організації та взаємодії, з Кабінетом Міністрів на чолі, які реалізують повноваження з організації виконання законів і вчинення управлінської діяльності по реалізації державної політики у сфері будівництва і житлово-комунального господарства, запроваджені з урахуванням адміністративно-територіального розподілу країни, з метою забезпечення потреб громадян з усіх питань будівельної галузі й житлово-комунального господарства, а також захисту їх прав, свобод і законних інтересів.

7. Доведено, що будівельні організації – це самостійні суб'єкти господарювання у будівництві, котрі мають права юридичної особи та виконують на підставі договорів підяду замовлення на будівництво підприємств, будівель, споруд або їх комплексів з метою одержання прибутку. Зазначені господарські утворення в сучасний період функціонують на будь-яких формах власності (приватній, комунальній, державній, колективній, хоча остання переважає у зв'язку з досить активними процесами приватизації в цій сфері) та мають переважно такі організаційно-правові форми: господарського товариства, частіше акціонерного відкритого (переважно) чи закритого типу та товариства з обмеженою відповідальністю; виробничого кооперативу; унітарного підприємства (тобто підприємства, створеного одним власником, якщо майно такого підприємства не поділене на частки); господарського об'єднання типу корпорацій чи концернів; холдингових компаній з мережею дочірніх підприємств.

8. Обґрунтовано, що державний контроль у сфері будівельної діяльності це комплекс заходів та контрольно-наглядових функцій, що здійснюються органами публічної адміністрації загальної та спеціальної компетенції, наділеними повноваженнями по управлінню будівельною діяльністю щодо аналізу, перевірки та спостереження за дотриманням установлених правил, норм, стандартів та управлінських рішень в будівельній діяльності, ведення виробництва будівельних матеріалів й дотримання ліцензійних умов суб'єктами будівельної галузі. Виділено два види контрольно-наглядових функцій Держархбудінспекції в будівництві: безпосередні заходи державного нагляду (контролю), які пов'язані з плановими та позаплановими перевітками об'єктів будівництва; опосередковані контрольно-наглядові заходи, які пов'язані з видачею дозволів на здійснення будівництва і не стосуються перевірок суб'єктів господарювання. До першого виду контрольно-наглядових функцій належить здійснення вибіркового перевірок: відповідності розміщення об'єктів, виконання будівельних робіт, виробництва будівельних матеріалів, виробів і конструкцій вимогам державних стандартів, норм і правил, технічним умовам, архітектурним вимогам, а також місцевим правилам забудови населених пунктів, своєчасності та якості виконання суб'єктами будівельної діяльності передбачених нормативно-технічною і проектною документацією зйомок, замірів, випробувань, а також ведення необхідної виконавчої документації;

наявності сертифікатів на будівельну продукцію. До другої групи контрольно-наглядових функцій (опосередкованих контрольно-наглядових заходів) відносяться: видача забудовникам дозволів на виконання робіт з будівництва, реконструкції, реставрації та капітального ремонту, реєстрацію об'єктів, на яких виконуються ці роботи; реєстрація відповідальних інженерно-технічних працівників, які здійснюють безпосередньо керівництво будівельними роботами, технічний і авторський нагляд; участь у встановленому порядку у прийнятті в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, а також у розслідуванні причин аварій на будівництві.

9. Визначено, що адміністративна відповідальність за правопорушення в будівельній діяльності це специфічне реагування органів державної влади та органів місцевого самоврядування на адміністративне правопорушення, що полягає в застосуванні уповноваженим органом або посадовою особою передбачених законом адміністративних санкцій до суб'єкта за правопорушення у сфері будівельної діяльності. Діяльність із застосування заходів адміністративної відповідальності відбувається у відповідних процесуальних формах, тобто по встановленим правилам та процедурам. Виділено основні стадії у застосуванні адміністративної відповідальності: складення протоколу про виявлення адміністративного правопорушення в будівництві і порушення справи; надання пояснення особою щодо факту порушення та розслідування обставин справи; розгляд справи та прийняття рішення про накладення адміністративного стягнення; виконання або оскарження даного рішення. Процедура притягнення до адміністративної відповідальності та накладення стягнень за правопорушення у сфері містобудування регулюється КУпАП.

10. На підставі аналізу міжнародного досвіду у сфері будівництва обґрунтовано, що в провідних країнах світу вже давно реалізовано процес децентралізації адміністрування господарством і активно запроваджують практику професійного саморегулювання будівельної діяльності. Зокрема, в таких країнах, як Німеччина, Великобританія, США саме на організації професійного самоврядування покладено функції ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів будівництва, проведення професійної атестації архітекторів, інженерів – проектувальників, інженерів технічного нагляду та експертів, регулювання допуску на ринок цих категорій осіб. Особливо корисним для України може стати досвід Чеської Республіки з огляду на те, що в цій країні проблеми організації і функціонування територіальної системи влади певною мірою подібні до українських проблем. Визначено, що у країнах Східної Європи з перехідною економікою найбільш висока частка витрат на ЖКП у домашніх господарств Естонії (10,2 %), Угорщини (10,8 %), Польщі (9,9 %). У Австрії ця частка становить близько 9,2 %, у Фінляндії й Швеції – 3,4–3,7 %.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Резворович К. Р. Адміністративно-правовий статус громадян у сфері будівництва / К. Р. Резворович // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2014. – № 29. – Ч. 2. – Т. 3. – С. 71–75.
2. Резворович К. Р. Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері будівництва / К. Р. Резворович // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – Вип. 5-2. – Т. 3. – С. 78–82.
3. Резворович К. Р. Актуальные проблемы государственного контроля в области строительства Украины / К. Р. Резворович // Научно-методический журнал (Кыргызская Республика) «Право и Политика». – 2015. – № 3. – С. 123–128.
4. Резворович К. Р. Административная ответственность в области строительства Украины / К. Р. Резворович // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – Вип. 3-2. – Т. 3. – С. 81–84.
5. Резворович К. Р. Особливості контрольно-наглядової діяльності у сфері будівництва на сучасному етапі державотворення / К. Р. Резворович // Юридична наука. – 2015. – № 9. – С. 32–37.
6. Резворович К. Р. Міжнародний досвід щодо управління будівельною галуззю / К. Р. Резворович // Актуальні питання юридичної науки: теорія та практика : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Кіровоград, 18 квіт. 2014 р.). – Кіровоградський ін-т держ. та муніц. упр. КПУ – Кіровоград : КІДМУ КПУ, 2014. – С. 69–70.
7. Резворович К. Р. Стан та перспективи розвитку будівельної галузі України / К. Р. Резворович // Дотримання прав людини: сучасний стан правового регулювання та перспективи його вдосконалення : збірник матеріалів другої звітної міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 5 берез. 2015 р.). – К. : ННІПФНАВС, 2015. – С. 107–109.
8. Резворович К. Р. Особливості забезпечення контролю у сфері будівництва / К. Р. Резворович // Деструктивна пропаганда: шляхи протидії та проблеми відповідальності : матеріали наук.-практ. конф. (Київ, 21 трав. 2015 р.). – К. : ТОВ «ІВА»; [Юрінком Інтер], 2015. – С. 133–135.

АНОТАЦІЯ

Резворович К. Р. Адміністративно-правове забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2016.

Дисертація є комплексним дослідженням адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва в Україні. Визначено ключові елементи державної політики у сфері будівельної діяльності. Проаналізовано основні ознаки адміністративно-правових відносин у сфері будівництва. Досліджено адміністративно-правовий механізм забезпечення державної політики у будівельній галузі. Запропоновано власне визначення адміністративно-правового механізму забезпечення державної політики у

будівельній галузі. З'ясовано питання правового регулювання, в тому числі нормативно-правових засад державної політики у сфері будівельної діяльності. Проаналізовано нормативно-правове регулювання повноважень та компетенції органів виконавчої влади у сфері будівництва. Визначено адміністративно-правовий статус господарських об'єднань у сфері будівництва. Здійснено аналіз правового положення органів місцевої влади у сфері будівництва. Розглянуто зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва. Розкрито концептуальні положення забезпечення державного контролю у сфері будівництва як необхідного елементу системи адміністративно-правового регулювання будівельної діяльності. Досліджено та проаналізовано загальну характеристику адміністративної відповідальності у сфері будівництва.

Ключові слова: будівництво, адміністративно-правове забезпечення, державна політика, будівельна сфера, адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, адміністративно-правовий механізм.

АННОТАЦИЯ

Резворович К. Р. Административно-правовое обеспечение реализации государственной политики в сфере строительства. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальная академия внутренних дел, Киев, 2016.

Диссертация является комплексным исследованием административно-правового обеспечения реализации государственной политики в сфере строительства в Украине. Определены ключевые элементы государственной политики в этой сфере. Предложено собственное определение дефиниции, а именно: государственная политика в сфере строительства – это деятельность публичных органов, в частности, органов государственной власти и органов местного самоуправления по управлению и руководству обществом на основе единых целей, принципов и методов, которая предусматривает разработку, законодательное закрепление и внедрение государственных и местных (региональных) целевых программ в сфере строительства с целью решения неотложных проблем (в первую очередь создание, реконструкции объектов недвижимости различного назначения) или удовлетворения потребностей общества. Проанализированы основные признаки административно-правовых отношений в сфере строительства. Определено содержание состава субъектов, и, что относится к объекту административно-правовых отношений. Через соотношение понятий «механизм», «правовой механизм», «механизм правового воздействия», «механизм правового регулирования», «механизм административно-правового регулирования» комплексно исследованы административно-правовой механизм обеспечения государственной политики в строительной отрасли. В результате проведенного анализа теоретических и практических эмпирических материалов по вопросам административно-правового механизма обеспечения государственной политики в строительной отрасли, определены его основные элементы такие, как юридические

нормы, определяющие правовое положение строительной отрасли в Украине; правоотношения, возникающие при взаимодействии субъектов и объектов строительной отрасли; акты реализации субъективных юридических прав и обязанностей данного направления деятельности; нормативные юридические акты по обеспечению реализации государственной политики в сфере строительства; правовую культуру и правосознание субъектов административно-правовые отношения в сфере строительства. Предложено собственное определение административно-правового механизма обеспечения государственной политики в строительной отрасли. Выяснено вопросы правового регулирования, в том числе нормативно-правовых основ государственной политики в сфере строительной деятельности, определены принципы государственной политики в сфере строительной деятельности, на которых она должна базироваться, это: целесообразности, адекватности, эффективности, сбалансированности, предсказуемости, прозрачности и учета общественного мнения. Проанализировано нормативно-правовое регулирование полномочий и компетенции органов исполнительной власти в сфере строительства. Определен административно-правовой статус хозяйственных объединений в сфере строительства. Осуществлен анализ правового положения органов местной власти в сфере строительства. Рассмотрен зарубежный опыт административно-правового обеспечения реализации государственной политики в сфере строительства. Раскрыты концептуальные положения обеспечения государственного контроля в сфере строительства как необходимого элемента системы административно-правового регулирования строительной деятельности. Исследовано и проанализировано общую характеристику административной ответственности в сфере строительства. Сформулированы обоснованные рекомендации и предложения по совершенствованию административно-правового обеспечения реализации государственной политики в сфере строительства.

Ключевые слова: строительство, административно-правовое обеспечение, государственная политика, сфера строительства, административная ответственность, административное правонарушение, административно-правовой механизм.

SUMMARY

Rezvorovych K. Administrative and Legal Support of Implementation of State Policy in the Field of Construction. – *Manuscript.*

A thesis for Scientific Degree of Candidate of Legal Sciences (PhD in Law) in the speciality 12.00.07 – Administrative Law and Process; Financial Law; Information Law. – National Academy of Internal Affairs, Kyiv, 2016.

The thesis is a complex research of administrative and legal support of implementation of the state policy in the field of construction in Ukraine. The key elements of the state policy in the sphere of construction activity are defined. The basic features of administrative and legal relations in construction are analyzed. Administrative and legal mechanism of providing public policy in the construction industry is under

consideration. An original definition of administrative and legal mechanism of providing public policy in the construction industry is suggested. The issue of legal regulation, including normative and legal framework of state policy in the field of construction activity, is clarified. Normative and legal regulation of authority and competence of the executive power in the field of construction are analyzed. Administrative and legal status of business associations in the construction industry is defined. The analysis of the legal status of local authorities in the construction industry. Foreign experience of administrative and legal support implementing state policy in the field of construction is under consideration. The author reveals the conceptual provisions providing state control in construction as a necessary element of the system of administrative and legal regulation of construction activity. The general characteristics of administrative responsibility in the construction sector are investigated and analyzed.

Keywords: construction, administrative and legal support, state policy, the construction industry, administrative responsibility, administrative violation, administrative and legal mechanisms.