

НАЦІОНАЛЬНИЙ НАУКОВИЙ ЦЕНТР
«ІНСТИТУТ СУДОВИХ ЕКСПЕРТИЗ ІМ. ЗАСЛ. ПРОФ. М. С. БОКАРІУСА»
МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ НАУКОВИЙ ЦЕНТР
«ІНСТИТУТ СУДОВИХ ЕКСПЕРТИЗ ІМ. ЗАСЛ. ПРОФ. М. С. БОКАРІУСА»
МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ПЕТРОСЬЯНЦ ДАР'Я ВІКТОРІВНА

УДК 342.9 (477)

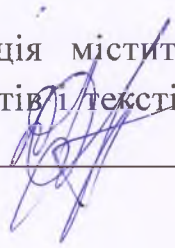
ДИСЕРТАЦІЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ У
СФЕРІ МІСТОБУДІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Спеціальність 081 «Право»

Галузь знань 08 «Право»

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

 Д. В. Петросьянц

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор Спіцина Ганна
Олександрівна

Харків – 2025

АНОТАЦІЯ

Петросьяни Д. В. Адміністративно-правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право (Галузь знань 08 – Право). – Національний науковий центр «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса» Міністерства юстиції України, Харків, 2025.

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні сутності, змісту та розкритті особливостей адміністративно-правових засад здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні, розробленні пропозицій та рекомендацій, спрямованих на вдосконалення адміністративного законодавства та вирішення комплексу нагальних проблем у зазначеній сфері. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

Аргументовано, що містобудівна діяльність як об'єкт контролю – це сукупність процесів, рішень, дій та заходів, пов'язаних із плануванням, забудовою, реконструкцією, використанням та охороною територій, які підлягають перевірці, оцінці та нагляду з боку уповноважених органів державної влади, а також інших державних та недержавних інституцій, з метою забезпечення їх відповідності законодавству, містобудівній документації, технічним регламентам тощо. До характерних ознак містобудівної діяльності віднесено: 1) до такого роду діяльності передбачені особливі, специфічні вимоги, які мають на меті забезпечити її законність, цілеспрямованість, плановість, правомірність та чітку упорядкованість; 2) її ключовим завданням є забезпечення сталого розвитку населених пунктів, що передбачає їх одночасну соціальну, економічну та екологічну еволюцію, а також забезпечення і

підтримку екологічної безпеки територій; 3) містобудування безпосередньо пов'язане із загальнодержавним плануванням розвитку територій; 4) є важливим напрямом державного регулювання, частиною якого є публічний контроль різних форм та напрямів; 5) вимагає наявності у посадових осіб суб'єктів контрольної діяльності особливого набору умінь та навичок.

Доведено, що сутність контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні полягає у тому, що він становить нормативно визначену, упорядковану діяльність уповноважених суб'єктів, яка спрямована на перевірку стану дотримання та виконання вимог чинного законодавства під час реалізації містобудування, а також виявлення та притягнення до юридичної відповідальності осіб (фізичних та юридичних), які допустили правопорушення у відповідній сфері суспільного життя.

Установлено, що зміст контролю у сфері містобудівної діяльності розкривається у концентрації таких складових елементів: суб'єктах, уповноважених законодавством реалізовувати контроль; об'єктах та предметі, щодо яких спрямовано всю контрольну діяльність; принципах – ідейно-ціннісної основи здійснення контрольної діяльності, у чіткій відповідності до якої вона провадиться; формах та методах контролю – моделі організації, вираження його змісту, а також системи засобів, способів та інструментів реалізації останнього уповноваженими суб'єктами. Наведена структура контролю у сфері містобудування додатково підкреслює особливий зміст, значення і складність цієї категорії, що в цілому має важливу дослідницьку цінність, адже відкриває можливість до більш глибокої розробки специфіки функціонування зазначеного правового явища.

Визначено, що завдання контролю у сфері містобудівної діяльності становлять систему цілей, певний проміжний кінцевий результат, досягненню якого має сприяти діяльність уповноважених контролюючих суб'єктів. До переліку відповідних завдань віднесено: забезпечення законності здійснення містобудівної діяльності; виявлення, попередження та припинення

правопорушень у сфері містобудівної діяльності; забезпечення безпеки містобудівної діяльності; сприяння реалізації державної містобудівної політики. Зокрема, завдання зумовлюють функції контролю у сфері містобудівної діяльності, які становлять напрями практичної діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у досліджуваній сфері суспільного життя. Серед відповідних функцій виокремлено такі: стимулюючу; виховну, охоронно-превентивну; обліково-аналітичну; санкційну.

Констатовано, що різновидами контролю у сфері містобудівної діяльності є такі: 1) державний контроль, підвидами якого є: а) державний архітектурно-будівельний контроль; б) ліцензійний контроль; в) контроль у сфері охорони культурної спадщини; 2) громадський контроль, який виражено у громадському обговоренні проєктів містобудівної документації на місцевому рівні та проєктів програм комплексного відновлення, а також діяльності Громадської ради при Міністерстві розвитку громад та територій України; 3) самоконтроль суб'єктів будівельної діяльності.

Обґрунтовано, що правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності ґрунтуються на великій кількості ієрархічно об'єднаних у систему нормативно-правових актів, в якій органічно поєднано норми міжнародних, національних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів. Кожен з представлених рівнів має свою специфіку та регламентує окремі суспільно-правові відносини, а саме: 1) Конституція України, котра як Основний Закон держави встановлює основи функціонування всієї правової системи, структури державної влади та територіального устрою, закріплює ключові права людини і громадянина; 2) міжнародні договори та угоди, що закріплюють світові стандарти, яких необхідно дотримуватись під час містобудівної діяльності, а також питання міжнародного співробітництва із побудови об'єктів особливого культурного, інфраструктурного, архітектурного та іншого значення; 3) законодавчі акти України (кодекси та закони) – встановлюють основи контрольної діяльності, декларують різновиди останньої,

формують поле її проведення, а також визначають суб'єктний склад, об'єкт та предмет, окреслюють міри юридичної відповідальності, яка настає за підсумками контролю; 4) підзаконні нормативно-правові акти – уточнюють порядок, особливості та специфіку реалізації відповідних різновидів контролю у сфері містобудування. Наголошено, що більшість із представлених документів присвячено питанням процедурності, формалізму контролю, ролі органів державної та муніципальної влади в організації, його проведення, особливостям взаємодії з цього приводу органів публічної адміністрації та громадськості, а також іншим аспектам адміністративного характеру, що дає підстави зробити висновок про те, що в системі відповідних засад ключове місце належить нормам адміністративного права.

Установлено, що основними напрямками контролю у сфері містобудівної діяльності є такі: 1) контроль виконання містобудівного законодавства; 2) контроль забезпечення та охорони прав і свобод людини і громадянина; 3) контроль будівельних процесів; 4) притягнення до юридичної відповідальності за вчинення порушень у сфері містобудування; 5) модернізація методологічних засад здійснення контролю.

Доведено, що межі контролю у сфері містобудування – це об'єктивні межі його практичного здійснення, за які контроль не може виходити. Вони формуються виходячи із функцій, завдань, методів та форм контролю, правових засад останнього та ін. До переліку меж контролю у сфері містобудівної діяльності віднесено: законодавчі межі; межі, зумовлені компетенцією та повноваженнями суб'єктів контролю; територіальні межі; тимчасові екстраординарні обмеження.

Узагальнено, що на сьогодні систему суб'єктів контролю у сфері містобудівної діяльності становлять: 1) вищі органи державної влади (Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України й підпорядковані його міністерства), до повноважень яких входить створення нормативно-правової основи для регулювання відповідних суспільних

відносин, а також формування державної політики у досліджуваній сфері суспільного життя. Особливе місце серед вказаних суб'єктів належить Міністерству розвитку громад та територій України (Мінрозвитку), яке є реалізатором державної політики у цій сфері; 2) Державна інспекція архітектури та містобудування України (ДІАМ), яка є безпосереднім реалізатором контрольно-наглядових заходів у досліджуваній сфері суспільного життя; 3) допоміжні суб'єкти, наприклад: Державна екологічна інспекція; Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС); органи охорони культурної спадщини; 4) суб'єкти будівельної діяльності, що відповідають за внутрішній контроль у процесі будівництва; 5) суб'єкти здійснення громадського контролю.

На основі узагальнення позитивного зарубіжного досвіду зроблено висновок про те, що для України цікавими є такі важливі аспекти останнього: по-перше, адаптація будівельного законодавства до європейських стандартів, зокрема щодо технічних норм і вимог до будівельної документації (досвід Німеччини, Польщі та Естонії); по-друге, використання електронних інструментів для здійснення цифрового управління та контролю у будівельній галузі, яскравим прикладом якого є PlanRadar у Польщі, який забезпечує прозорість контрольно-наглядових процесів та швидший потік інформації; по-третє, наявність систем незалежного будівельного інспектування, яка поєднує державний і приватний контроль, що дає змогу підвищити якість нагляду через конкуренцію та професіоналізацію; по-четверте, усі розвинені країни посилили відповідальність усіх учасників будівництва – від замовника до підрядника і технічного нагляду; по-п'яте, успішні європейські практики передбачають широке використання BIM-технологій (інформаційне моделювання будівель) як інструменту контролю ще на стадії проєктування; по-шосте, створення єдиних відкритих реєстрів проєктів, дозволів, підрядників і результатів перевірок, як це реалізовано в Естонії та Великій Британії, дає змогу посилити антикорупційний захист і громадський контроль.

З метою вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду у сфері містобудівної діяльності, пропонується: 1) покращити роботу ДІАМ, зокрема пріоритетом має стати повна цифровізація усіх процедур; видача дозволів, погодження документації, проведення перевірок та контроль за об'єктами будівництва повинні здійснюватися через єдину електронну платформу; 2) забезпечити подальшу цифровізацію містобудівної діяльності взагалі, а також здійснення контролю у цій галузі зокрема, у межах чого вбачається необхідним: по-перше, створити єдине інформаційне середовище; по-друге, забезпечити використання штучного інтелекту в процесі поточного контролю; по-третє, підвищити цифрову компетентність працівників органів державної влади, які відповідають за здійснення досліджуваної у роботі діяльності; по-четверте, забезпечити належний рівень фінансового та матеріально-технічного забезпечення суб'єктів контролю; 3) вирішити проблеми вдосконалення кадрового забезпечення суб'єктів контролю, для чого необхідно: по-перше, створити прозору систему конкурсного добору на посади з чітким визначенням рівня професійних компетентностей; по-друге, забезпечити постійний та систематичний професійний розвиток працівників; по-третє, посилити інституційні механізми етики, доброчесності та відповідальності; 4) переглянути систему розробки та прийняття управлінських рішень, що має передбачати: по-перше, підвищення якості інформаційного забезпечення – тобто використання повних, достовірних і своєчасних даних, зібраних за допомогою цифрових інструментів; по-друге, запровадження процедур оцінки регуляторного впливу управлінських рішень; по-третє, вдосконалення внутрішніх процедур і стандартів прийняття рішень.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, адміністративно-правові засади, відповідальність, громадський контроль, кадрове забезпечення, контроль, міжнародний досвід, містобудівна діяльність, нагляд, персонал, правове забезпечення, професійна діяльність, професійна компетентність, судочинство.

SUMMARY

Petrosiants D. V. Administrative and legal principles of control over urban development in Ukraine. – Qualification scientific work on manuscript.

PhD thesis by the specialty 081 "Law" (Field of Study 08 Law). – National Scientific Center "Hon. Prof. M. S. Bokarius Forensic Science Institute" of the Ministry of Justice of Ukraine. Kharkiv, 2025.

The thesis provides a theoretical generalisation and a new solution to the scientific task of defining the essence, content and disclosure of the specific features of the administrative and legal framework for exercising control in the field of urban development in Ukraine, and develops proposals and recommendations aimed at improving administrative legislation and solving a set of pressing problems in this area. The research has resulted in a number of conclusions, proposals and recommendations aimed at achieving the goal.

The author has argued that urban development activity as an object of control is a set of processes, decisions, actions and measures related to planning, development, reconstruction, use and protection of territories which are subject to inspection, assessment and supervision by the authorized public authorities, as well as other state and non-state institutions, with a view to ensuring their compliance with legislation, urban planning documentation, technical regulations, etc. The characteristic features of urban development activities include the following: 1) this type of activity is subject to special, specific requirements aimed at ensuring its legality, purposefulness, planning, legitimacy and clear orderliness; 2) its key task is to ensure the sustainable development of settlements, which involves their simultaneous social, economic and environmental evolution, as well as ensuring and maintaining the environmental safety of the territories; 3) urban planning is directly related to the national planning of the development of territories; 4) it is an important area of state regulation, part of which is public control of various forms and directions; 5) requires officials of the subjects of control activities to have a special

set of skills.

It has been proven that the essence of control in the field of urban development in Ukraine is that it is a normatively defined, orderly activity of authorized entities aimed at verifying the status of compliance with and fulfilment of the requirements of current legislation in the course of urban development, as well as at identifying and bringing to legal liability persons (individuals and legal entities) who have committed offences in the relevant area of public life.

It has been established that the content of control in the field of urban development is revealed in the concentration of the following constituent elements: entities authorized by law to exercise control; objects and subjects in respect of which all control activities are directed; principles - the ideological and value basis for exercising control activities in strict accordance with which they are carried out; forms and methods of control - the model of organization, expression of its content, as well as the system of means, methods and tools for implementation of the latter by authorized entities. This structure of control in the field of urban development additionally emphasizes the special content, significance and complexity of this category, which in general is of important research value, as it opens up the possibility of a deeper study of the specifics of the functioning of this legal phenomenon.

It has been determined that the tasks of control in the field of urban development are a system of goals, a certain intermediate end result, the achievement of which should be facilitated by the activities of authorized controlling entities. The list of relevant tasks includes: ensuring the legality of urban development activities; detection, prevention and suppression of offences in the field of urban development activities; ensuring the safety of urban development activities; and facilitating the implementation of the state urban development policy. In turn, the tasks determine the functions of control in the field of urban development, which are the areas of practical activity of specially authorized subjects in the studied sphere of public life. The relevant functions include the following: stimulating; educational, protective and

preventive; accounting and analytical; and sanctioning.

It has been stated that the types of control in the field of urban development are as follows: 1) state control, the subtypes of which are: a) state architectural and construction control; b) licensing control; c) control in the field of cultural heritage protection; 2) public control, which is expressed in public discussion of draft urban planning documentation at the local level and draft comprehensive recovery programs, as well as the activities of the Public Council under the Ministry of Communities and Territories Development of Ukraine; 3) self-control of construction entities.

The author has substantiated that the legal framework for exercising control in the field of urban development is based on a large number of hierarchically united regulatory legal acts which organically combine the provisions of international, national legislative and subordinate regulatory legal acts. Each of these levels has its own specifics and regulates certain social and legal relations, namely: 1) the Constitution of Ukraine, which as the Fundamental Law of the state establishes the basis for the functioning of the entire legal system, the structure of state power and territorial structure, and enshrines key human and civil rights; 2) international treaties and agreements that enshrine global standards that must be adhered to in urban development activities, as well as issues of international cooperation on the construction of objects of special cultural, infrastructural, architectural and other significance; 3) legislative acts of Ukraine (codes and laws) - establish the basis for control activities, declare the types of the latter, form the field of its conduct, as well as determine the subject composition, object and subject matter, and outline the measures of legal liability that arise as a result of; 4) subordinate legal acts - clarify the procedure, features and specifics of the implementation of the relevant types of control in the field of urban development. The author emphasises that most of the documents presented deal with the issues of procedure, formalism of control, the role of state and municipal authorities in its organization and implementation, peculiarities of interaction between public administration bodies and the public in this regard, and

other administrative aspects, which gives rise to the conclusion that administrative law plays a key role in the system of relevant principles.

It has been determined that the main areas of control in the field of urban development are as follows: 1) control over the implementation of urban planning legislation; 2) control over the provision and protection of human and civil rights and freedoms; 3) control over construction processes; 4) bringing to legal liability for violations in the field of urban planning; 5) modernization of the methodological principles of control.

It has been proven that the limits of control in the field of urban development are the objective framework for its practical implementation, which control cannot go beyond. They are formed on the basis of functions, tasks, methods and forms of control, legal basis of the latter, etc. The list of limits of control in the field of urban development includes: legislative limits; limits determined by the competence and powers of control subjects; territorial limits; temporary extraordinary restrictions.

It has been generalized that the current system of control subjects in the field of urban development consists of: 1) supreme bodies of state power (VRU, President and CMU and its subordinate ministries), whose powers include the creation of a regulatory framework for the regulation of relevant social relations, as well as the formation of state policy in the area of public life under study. A special place among these entities belongs to the Ministry of Communities and Territories Development of Ukraine (MinRD), which is the implementer of the state policy in this area; 2) The State Architectural and Urban Development Inspection of Ukraine (SADI), which is a direct implementer of control and supervisory measures in the sphere of public life under study; 3) auxiliary entities, for example: State Environmental Inspectorate; State Emergency Service of Ukraine (SES); cultural heritage protection bodies; 4) construction entities responsible for internal control in the construction process; 5) entities exercising public control.

Based on the summary of positive foreign experience, the author concludes that the following important aspects of the latter are of interest to Ukraine: first, the

adaptation of construction legislation to European standards, in particular in terms of technical norms and requirements for construction documentation (the experience of Germany, Poland and Estonia); second, the use of electronic tools for digital management and control in the construction industry, a prime example of which is PlanRadar in Poland, which ensures transparency of control and supervisory processes and faster flow of information; thirdly, the availability of independent construction inspection systems that combine public and private control, which allows to improve the quality of supervision through competition and professionalization; fourthly, all developed countries have strengthened the responsibility of all construction participants - from the customer to the contractor and technical supervision; fifthly, successful European practices involve the widespread use of BIM technologies (building information modelling) as an instrument of control at the design stage; sixth, the creation of unified open registers of projects, permits, contractors and inspection results, as implemented in Estonia and the UK, allows for stronger anti-corruption protection and public control.

In order to improve the administrative legislation regulating control and supervision in the field of urban development, it has been proposed to: 1) to improve the work of the SADI, in particular, the priority should be the full digitalization of all procedures; issuing permits, approving documentation, conducting inspections and controlling construction objects should be carried out through a single electronic platform; 2) to ensure further digitalization of urban planning activities in general, as well as control in this area, in particular, within the framework of which it is necessary: firstly, to create a single information environment; secondly, to ensure the use of artificial intelligence in the process of ongoing control; thirdly, to increase the digital competence of public authorities responsible for the activities studied in this paper; fourthly, to ensure an adequate level of financial and logistical support of control subjects; 3) to solve the problems of improving the staffing of control subjects, for which it is necessary: firstly, to create a transparent system of competitive selection for positions with a clear definition of the level of professional

competence; secondly, to ensure continuous and systematic professional development of employees; thirdly, to strengthen institutional mechanisms of ethics, integrity and responsibility; 4) to revise the system of development and adoption of management decisions, which should include firstly, to improve the quality of information support, i.e., the use of complete, reliable and timely data collected through digital tools; secondly, to introduce procedures for assessing the regulatory impact of management decisions; thirdly, to improve internal procedures and standards for decision-making.

Keywords: administrative and legal status, administrative and legal principles, responsibility, public control, staffing, control, international experience, urban planning activity, supervision, personnel, legal support, professional activities, professional competence, judicial proceedings.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковано основні наукові результати:

1. Петросьянц Д. В. Характеристика завдань контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. *Європейські перспективи*. 2021. № 1. С. 246–251.

DOI: <https://doi.org/10.71404/EP.2021.4.38>.

2. Петросьянц Д. В. Сутність контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. *Наше Право*. 2022. № 1. С. 256–261.

DOI: <https://doi.org/10.71404/NP.2022.1.42>.

3. Петросьянц Д. В. Види контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2023. № 2 (29). С. 516–523.

DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2023.2.45>.

4. Петросьянц Д. В. Поняття містобудівної діяльності як об'єкту контролю. *Вісник Кримінологічної Асоціації України*. 2024. № 3 (33). С. 818–825.

DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2024.3.77>.

5. Петросьянц Д. В. Напрями здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2025. № 1 (34). С. 720–727.

DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2025.1.57>.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Петросьянц Д. В. Зміст контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. *Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття* : тези доп. учасників VI Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 30 черв. 2022 р.). Харків : НДІ ППСН, 2022, С. 148–150.

7. Петросьянц Д. В. Функції контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. *Протидія дезінформації в умовах російської агресії проти України: виклики і перспективи* : тези доп. учасників міжнар. наук.-практ. конф. (Анн-Арбор – Харків, 12–13 груд. 2023 р.). Харків : НДІ ППСН, 2023. С. 438–440.

8. Петросьянц Д. В. Міжнародно-правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності. *Правова доктрина, правоутворення та правозастосування: проблеми зв'язку та шляхи розвитку* : тези доп. учасників II Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 10 груд. 2024 р.). Харків : НДІ ППСН, 2024. С. 252–254.

ЗМІСТ

ВСТУП	17
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ В УКРАЇНІ	26
1.1. Поняття та особливості містобудівної діяльності як об'єкта контролю	26
1.2. Сутність та зміст контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні	40
1.3. Завдання та функції контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні	52
1.4. Види контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні	66
Висновки до розділу 1	82
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ В УКРАЇНІ	89
2.1. Правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності та місце серед них адміністративних норм	89
2.2. Напрями та межі контролю у сфері містобудівної діяльності	103
2.3. Система суб'єктів контролю у сфері містобудівної діяльності та особливості їх повноважень	117
Висновки до розділу 2	131
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ В УКРАЇНІ	137
3.1. Зарубіжний досвід здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності та можливості його використання в Україні	137
3.2. Перспективні напрями вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності	154

Висновки до розділу 3	168
ВИСНОВКИ	174
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	180
Додатки	203

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Містобудівна діяльність є одним із ключових чинників формування просторової політики держави, що визначає не лише зовнішній вигляд населених пунктів, а й забезпечує умови для соціально-економічного розвитку, сталого використання територій, збереження природного середовища та культурної спадщини. Як складне та багаторівневе явище містобудівна діяльність охоплює планування, забудову, реконструкцію, благоустрій та інші процеси, що безпосередньо впливають на якість життя громадян, екологічну безпеку та інвестиційну привабливість територій. Ураховуючи масштабність наслідків таких дій, належна містобудівна діяльність не може здійснюватися без належного нормативно-правового регулювання та ефективного публічного управління.

Особливість містобудівної діяльності полягає в тому, що вона перебуває на перетині публічних і приватних інтересів, що створює потенційні ризики конфліктів, зловживань та ігнорування встановлених правил. Саме тому важливою передумовою її законного, збалансованого та прозорого здійснення є наявність дієвого механізму контролю. При цьому зауважимо, що контроль у цій сфері не обмежується функцією виявлення порушень, адже він покликаний забезпечувати дотримання містобудівних норм і стандартів, сприяти превенції правопорушень, захищати публічний інтерес, а також підтримувати довіру до державної політики у сфері розвитку територій.

В умовах воєнного стану містобудівна діяльність першочергово спрямовується на забезпечення максимальної безпеки населення, швидкої відбудови пошкоджених будівель, урахування низки викликів, спричинених ракетними, авіаційними та артилерійськими атаками проти цивільної інфраструктури України. Водночас основою успішної реалізації містобудівної діяльності у межах конкретного населеного пункту та всієї держави є належне адміністративно-правове забезпечення здійснення відповідного контролю.

Слід зазначити, що окремим питанням адміністративно-правового забезпечення будівництва, а також іншої підприємницької та господарської діяльності присвячували свої наукові праці О. М. Бандурка, І. В. Бойко, В. В. Волік, Н. В. Галіцина, В. М. Гаращук, Ю. В. Георгієвський, Н. В. Гришина, Л. В. Гуцаленко, Р. З. Дарміць, Б. В. Деревянко, Т. В. Забейворота, О. І. Кисельова, Т. А. Кобзева, А. Т. Комзюк, А. М. Куліш, С. П. Кумицький, В. І. Курило, В. А. Ліпкан, О. М. Музичук, Г. В. Назарова, Н. Р. Нижник, О. М. Рєзнік, Є. М. Попович, А. А. Русецький, О. Ю. Салманова, Е. Б. Сімакова-Єфремян, Г. О. Спіцина, М. В. Старинський, В. В. Сухонос, В. П. Тимощук, О. П. Угровецький, С. О. Шатрава, І. В. Юрійчук, О. В. Яковенко та інші вчені. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, вчені фактично поза своєю увагою залишили проблемні питання саме адміністративно-правових засад здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні.

Таким чином, необхідність забезпечення відбудови зруйнованих під час російсько-української війни населених пунктів, недостатня розробленість теоретичних положень, недосконалість правового регулювання у цій сфері обумовлюють актуальність дослідження, присвяченого з'ясуванню сутності, змісту та особливостей адміністративно-правових засад здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Робота виконувалась відповідно до Стратегії людського розвитку, затвердженої Указом Президента України від 2 червня 2021 р. № 225/2021; Енергетичної стратегії України на період до 2050 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2023 р. № 373-р; Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 р. № 12-21; Тематичного плану науково-дослідних робіт науково-дослідних установ судових експертиз Міністерства юстиції

України на 2021 рік, затвердженого Державним секретарем Міністерства юстиції України 30 грудня 2020 р. та Плану науково-дослідних робіт Національного наукового центру «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса» на 2025 рік, затвердженого директором ННЦ «ІСЕ ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса» Міністерства юстиції України 27 лютого 2025 року (0125U001395).

Тема дисертації затверджена вченою радою Національного наукового центру «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса» Міністерства юстиції України від 25 лютого 2025 року, протокол № 3.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, норм чинного законодавства та правозастосовної практики, визначити сутність, зміст і розкрити особливості адміністративно-правових засад здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні, та, спираючись на позитивний вітчизняний і зарубіжний досвід, надати пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства, що регулює відповідні суспільні відносини.

Для досягнення зазначеної мети в дисертації поставлено такі основні *завдання*:

- сформулювати поняття містобудівної діяльності як об’єкта контролю та розкрити її особливості;
- визначити сутність та зміст контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні;
- встановити завдання та функції контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні;
- окреслити види контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні;
- охарактеризувати правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності та визначити місце серед них адміністративно-правових норм;

- розкрити напрями та окреслити межі контролю у сфері містобудівної діяльності;
- визначити систему суб'єктів контролю у сфері містобудівної діяльності та розкрити особливості їх повноважень;
- узагальнити зарубіжний досвід здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності та опрацювати можливості його використання в Україні;
- запропонувати перспективні напрями вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають під час здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні.

Методи дослідження. У процесі підготовки дисертаційної роботи було використано сукупність загальних та спеціальних методів наукового пізнання, застосування яких дало змогу комплексно підійти до досягнення мети наукової роботи. Так, логіко-семантичний та аналітичний методи використовувались для того, щоб вдосконалити поняття та розкрити особливості містобудівної діяльності як об'єкта контролю (підрозділ 1.1); а також з'ясувати сутність та зміст контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні (підрозділ 1.2). Структурно-логічний та системно-функціональний методи використовувались з метою узагальнення завдань та функції контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні (підрозділ 1.3), а також виокремлення напрямів та окреслення меж контролю у сфері містобудівної діяльності (підрозділ 2.2). Окреслити види контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні (підрозділ 1.4) вдалось за допомогою використання методу класифікації. Метод документального аналізу застосовувався з метою характеристики правових засад здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності та визначення

місця серед них адміністративно-правових норм (підрозділ 2.1); а також узагальнення кола суб'єктів контролю у сфері містобудівної діяльності та встановлення особливостей їх повноважень за відповідним напрямом діяльності (підрозділ 2.3). Щоб узагальнити зарубіжний досвід здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності та опрацювати можливості його використання в Україні (підрозділ 3.1), було використано порівняльно-правовий метод. Методи моделювання та прогнозування використовувались для того, щоб запропонувати перспективні напрями вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності (підрозділ 3.2).

Науково-теоретичне підґрунтя роботи становлять наукові праці вітчизняних і зарубіжних фахівців у галузі філософії, соціології, теорії управління, загальної теорії держави і права, адміністративного права та багатьох інших галузевих юридичних наук. Нормативною основою дослідження є Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, інші підзаконні нормативно-правові акти, які регулюють здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. Інформаційну та емпіричну основу дисертації становлять узагальнення практичної діяльності у досліджуваній сфері, довідкові видання та статистичні матеріали. Крім того, у процесі підготовки дисертації було використано особистий досвід професійної діяльності дисертанта.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у тому, що дисертаційна робота є однією із перших спроб комплексно, на монографічному рівні, визначити сутність, зміст та розкрити особливості адміністративно-правових засад здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні, а також на основі аналізу позитивного вітчизняного та зарубіжного досвіду запропонувати напрями вдосконалення адміністративного законодавства у цій сфері. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем.

Основні з них такі:

вперше:

- запропоновано авторське визначення поняття містобудівної діяльності як об'єкта контролю, яке становить сукупність процесів, рішень, дій та заходів, пов'язаних із плануванням, забудовою, реконструкцією, використанням та охороною територій, які підлягають перевірці, оцінці та нагляду з боку уповноважених органів державної влади, а також інших державних та недержавних інституцій, з метою забезпечення їх відповідності законодавству, містобудівній документації, технічним нормам тощо;

- сформульовано завдання контролю у сфері містобудівної діяльності, які слід чітко закріпити на законодавчому рівні, до яких віднесено: забезпечення законності провадження містобудівної діяльності; виявлення, попередження та припинення правопорушень у сфері містобудівної діяльності; забезпечення безпеки містобудівної діяльності; сприяння реалізації державної містобудівної політики;

удосконалено:

- твердження про те, що одним із ключових напрямів контролю в сфері містобудівної діяльності є забезпечення виконання суб'єктами останньої норм чинного законодавства, що містить реалізацію суб'єктивних обов'язків, технічних та інших нормативів, правил та вимог щодо здійснення відповідних процесів і робіт тощо, а отже, контролюється не тільки правильність та повнота виконання законодавчих положень, але й факт їх дотримання в цілому, що дає змогу попередити ситуації протиправної діяльності, наприклад, будівництва у невстановленому місці, нехтування вимогами охорони культурної спадщини та ін.;

- визначення поняття суб'єктів контролю у сфері містобудівної діяльності, під якими запропоновано розуміти сукупність визначених нормами чинного законодавства органів державної влади, місцевого самоврядування, а також інших державних та недержавних інституцій, які наділені особливими

повноваженнями, що дають їм змогу реалізовувати завдання та функції щодо здійснення контролю за дотриманням законодавства, нормативних вимог і правил у сфері планування, забудови та іншої містобудівної діяльності;

дістало подальшого розвитку:

– теоретичне бачення проблем здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності, до яких віднесено: 1) наявність низки прогалин та недоліків у чинному адміністративному законодавстві, яке регулює суспільні відносини, що виникають під час здійснення контрольної діяльності у досліджуваній сфері суспільного життя, зокрема відсутність реальних та ефективних механізмів забезпечення виконання приписів або зупинення незаконного будівництва; 2) складна безпекова ситуація, зумовлена повномасштабним вторгненням з боку російської федерації; 4) непослідовність державної політики у сфері містобудівної діяльності; 5) недоліки в діяльності Державної інспекції архітектури та містобудування України; 6) наявність низки організаційно-управлінських проблем, зумовлених: по-перше, неякісним та недостатнім кадровим забезпеченням суб'єктів контролю; по-друге, не ефективною системою розробки та прийняття управлінських рішень; 7) недостатня цифровізація містобудівної діяльності та здійснення контролю в ній; 8) низька ефективність громадського контролю;

– обґрунтування наукової думки про те, що зміст контролю у сфері містобудівної діяльності розкривається крізь призму таких елементів: суб'єкти, які уповноважені законодавством реалізовувати контроль; об'єкти та предмети щодо яких спрямовано всю контрольну діяльність; принципи – ідейно-ціннісна основа проведення контрольної діяльності у чіткій відповідності до якої вона провадиться; формах та методах контролю, які становлять моделі організації, вираження його змісту, а також систему засобів, способів та інструментів реалізації останнього уповноваженими суб'єктами;

– тезу про те, що громадський контроль у сфері містобудування – це контроль, який реалізується громадянами України та громадськими

організаціями щодо органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності, які беруть участь у суспільно-правових відносинах у сфері містобудування на предмет законності, правомірності, ефективності їх діяльності;

- твердження про те, що в системі правових засад здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності ключове місце належить нормам адміністративного права, адже саме за допомогою останніх: визначається правовий статус об'єктів та суб'єктів контролю; закріплюються процедурні аспекти здійснення контролю, його форми та методи; встановлюються гарантії діяльності контролюючих суб'єктів; встановлюються особливості взаємодії в межах представлених правовідносин публічного сектору та громадянськості тощо;

- наукова думка про те, що в Україні, на прикладі Великої Британії та США, доцільно запровадити систему незалежного будівельного інспектування, яка поєднує державний і приватний контроль, що дозволить підвищити його якість через конкуренцію та професіоналізацію.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки і пропозиції можуть бути використані у:

- *науково-дослідній сфері* – як теоретичне підґрунтя для подальших наукових досліджень, присвячених питанню адміністративно-правових засад здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні;

- *правотворчості* – для вдосконалення вітчизняного законодавства, а також під час підготовки й уточнення низки законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на регулювання контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні;

- *правозастосовній діяльності* – з метою підвищення ефективності діяльності суб'єктів, які реалізують контрольну діяльність у сфері містобудування в Україні;

- *освітньому процесі* – під час підготовки підручників, навчальних

посібників, а також науково-методичних та лекційних матеріалів з дисциплін: «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Публічне адміністрування», «Суд та правоохоронні органи України», «Основи адміністративно-юрисдикційної діяльності», «Судова експертиза – джерело доказів у справах про адміністративні правопорушення» (*акт впровадження Харківського національного університету внутрішніх справ від 23 травня 2025 року та акт впровадження Національного наукового центру «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса» Міністерства юстиції України від 10 червня 2025 року*).

Апробація результатів дослідження. Підсумки розробки проблеми у цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки були оприлюднені на конференціях: «Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття» (Харків, 30 червня 2022 р.); «Протидія дезінформації в умовах російської агресії проти України: виклики і перспективи (Анн-Арбор – Харків, 12–13 груд. 2023 р.); «Правова доктрина, правоутворення та правозастосування: проблеми зв'язку та шляхи розвитку» (Харків, 10 грудня 2024 р.).

Публікації. Основні положення дисертаційного дослідження висвітлено в 5 наукових статтях опубліковано у фахових виданнях України та 3 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура і обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять 9 підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Повний обсяг дисертації становить 209 сторінок. Список використаних джерел містить 207 найменувань та розміщений на 23 сторінках, додатки розташовані на 7 сторінках, з яких основний текст становить 163 сторінки (6,79 друк. арк).

РОЗДІЛ 1

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ В УКРАЇНІ

1.1. Поняття та особливості містобудівної діяльності як об'єкта контролю

Сьогодні Україну цілком можна вважати сучасною державою, як в економічному, так і політичному, фінансовому, інформаційному, цифровому та правовому плані. Вагомим аспектом, який зумовив подібну еволюцію, стала концепція відходу від радянської моделі тотального контролю всіх сфер суспільної діяльності. Це викликало активне становлення бізнесу, залучення іноземних інвестицій у національну економіку, формування сучасної державної служби та правоохоронного сектору, а також безліч інших зрушень. Утім, незважаючи на важливість реформаторських рухів та подолання архаїчних правових моделей регулювання соціальних відносин, окремі сфери суспільної діяльності внаслідок своєї критичної важливості не можуть існувати на безконтрольній основі. Яскравим прикладом у цьому контексті є містобудівна діяльність.

Етимологічну конструкцію поняття містобудівної діяльності становлять дві незалежні категорії: «будувати» та «місто». Перший термін визначається академічним тлумачним словником як: 1) споруджувати, зводити яку-небудь будівлю (будівлі); 2) створювати, організовувати що-небудь; 3) ґрунтувати на чому-небудь, формувати на якійсь основі; 4) креслити на підставі зроблених розрахунків [7]. Похідне від слова «будувати» поняття «будівництво» знайшло застосування у наукових працях. Наприклад, Л. О. Лігоненко визначив будівництво як особливу сферу господарювання, котрій притаманні значні

ризика, що складно виміряти і відповідно враховувати в поточній діяльності. Вчений наголошує, що будівельна галузь залежить від впливу чинників зовнішнього і внутрішнього середовища, а її розвиток – від правильності обраних управлінських рішень як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях [80, с. 197–202]. І. М. Миронець поняття «будівництво» пропонує розуміти в декількох значеннях: як процес спорудження будівель; як галузь матеріального виробництва (створення підприємств, розширення, реконструкція та технічне переобладнання діючих підприємств та інших об'єктів виробничої та невиробничої сфери, капітальний ремонт будівельних об'єктів); як об'єкт будівництва, будови [91, с. 169].

Є. Б. Угненко, О. М. Тимченко та Н. В. Белікова вказують, що будівництво – це галузь матеріального виробництва, яка охоплює нове будівництво, реконструкцію, ремонт і реставрацію будинків і споруд. На їхню думку, особливості будівництва визначаються характером його продукції та полягають у тому, що ця продукція є нерухомою і територіально закріпленою. Будівництву притаманні відносно велика тривалість виробничого циклу, значна різноманітність споруджуваних будівель за призначенням, істотний вплив на виробничий процес географічних, зокрема кліматичних умов. Будівництво має низку специфічних особливостей: 1) закінчена продукція будівельного виробництва у вигляді будинків чи споруд є територіально закріпленою, нерухомою, масивною, великогабаритною. Для виготовлення будівельної продукції матеріали, напівфабрикати, вироби, конструкції доставляють на місце будівництва іноді з великої відстані; 2) вартість будівельної продукції є однією з найвищих і може сягати десятків і навіть тисяч мільйонів гривень; 3) тривалість термінів спорудження будинків і споруд. Кожен збудований будинок має свої терміни будівництва, які іноді сягають декількох років; 4) термін служби будівель і споруд – від 50 до 150 років. Особливо тривалий термін служби мають інженерні споруди – греблі, мости, тунелі – до кількох сотень років; 5) розосередженість будівництва. Після здачі одного об'єкта

робітники із засобами виробництва переходять на інший, іноді географічно віддалений від першого. Часто будівництво ведеться в умовах освоєння нового життєвого простору. Такі умови значно збільшують вартість будівництва; б) робоче місце будівельника переміщується в просторі і часто перебуває під впливом природної агресії [172, с. 10–16].

Останнє наукове визначення найбільше наближене до законодавчого тлумачення терміна «будівництво», викладеного в Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності», – нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт об'єкта будівництва [148].

Зокрема, за Великим тлумачним словником української мови термін «місто» означає: 1) великий населений пункт; 2) адміністративний, промисловий, торговий і культурний центр; 3) місце, де відбувається базар; 3) місцевість, місце [14, с. 679]. Згідно із Законом України «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України» «місто є населеним пунктом з переважно компактною забудовою, загальна чисельність жителів якого становить не менш як 10 тисяч» [144]. Населений пункт, відповідно до того самого документа – це «компактно заселене місце проживання людей, що утворилося внаслідок історичних традицій, господарської та іншої діяльності, має сталий склад населення, власну назву та відокремлену територію із встановленими у передбаченому законом порядку межами» [144].

Дослідження лише етимологічної основи поняття «містобудування» дає підстави вказати, що це діяльність із розбудови населених пунктів, а саме міст, які відповідають цьому статусу згідно із законодавчо встановленими параметрами. Більш широке тлумачення цієї категорії запропоновано в Законі України «Про основи містобудування». В цьому нормативно-правовому акті вказано: «містобудування (містобудівна діяльність) – це цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян по створенню та

підтриманню повноцінного життєвого середовища, яка включає прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову та інше використання територій, проектування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів при збереженні традиційного характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури» [141].

В іншому юридичному документі, а саме Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності», прямого визначення містобудування не наведено, однак розкриваються об'єкти цієї діяльності та її складової – процесу будівництва. Стаття 4 Закону з цього приводу вказує, що «об'єктом містобудування є планувальна організація території, система розселення, система взаємопов'язаного комплексного розміщення основних об'єктів промисловості, транспорту, інженерної та соціальної інфраструктури, функціональне зонування території України, її частин (груп областей), території Автономної Республіки Крим, областей, адміністративних районів, територій територіальних громад, населених пунктів, їх частин» [148]. Зокрема, об'єктами будівництва визначаються будинки, будівлі, споруди будь-якого призначення, їх комплекси та частини, лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури (крім трубопроводів внутрішньогосподарських меліоративних систем) [148].

Наявність законодавчого визначення не применшує значення та важливості наукових підходів щодо проблеми тлумачення поняття містобудівної діяльності (містобудування). Наприклад, М. В. Омеляненко зазначає, що вона є процесом, пов'язаним зі створенням середовища для життєдіяльності людини та архітектури [104, с. 237]. Містобудування, пише О. С. Соловійова, є складовою частиною архітектури, яка формується залежно від багатьох соціально-економічних, інженерно-технічних та художньо-естетичних чинників. Містобудування належить до багатогранної творчої

діяльності, пов'язаної із законодавчим урегулюванням, народно-господарчим плануванням та управлінням під час реконструкції міст чи при новому будівництві. В її основі лежить власна теорія, яка вивчає важливі завдання зі створення необхідного порядку, який забезпечує соціально-економічну доречність і архітектурно-художню виразність у загальній побудові міста, його окремих частин, а також в окремих містобудівних комплексах і спорудах [166].

О. В. Воронченко розглядає містобудівну діяльність як громіздкий конгломерат функціонально-процесуальних дій компетентних органів, що здійснюються відповідно до національного законодавства та у спосіб, декретований національним законодавством. На його погляд, сферою реалізації містобудівної діяльності є відповідна територія населеного пункту (міста, селища, села), інакше кажучи, територіальний простір, який сповнений матеріальним змістом, що покликаний задовольняти потреби людської спільноти, яка постійно мешкає на відповідній території, – тобто потреби територіальної громади в цілому та її членів – мешканців відповідної території. Резюмуючи представлений підхід, науковець вказує: «у всебічному розумінні під містобудуванням слід розуміти структурну організацію матеріальних елементів населеного пункту, а також реальне наповнення такої людської агломерації потрібними послугами, що надаються органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами, що ними створюються» [20, с. 69].

В. О. Резніченко наголошує на необхідності розглядати містобудування одночасно з двох позицій: широкої та вузької. Так, у широкому значенні це – створення динамічної системи на певній території для формування повноцінного середовища життєдіяльності людини, у якій відтворюються економічні, правові, соціальні та інші відносини, шляхом прогнозування розвитку територій, планування, забудови та благоустрою населених пунктів, їх частин, реконструкції забудованих територій, створення інженерної та транспортної інфраструктури, а також здійснення науково-дослідної роботи у цій сфері. У вузькому розумінні містобудування – це цілеспрямована діяльність

органів публічної адміністрації, з одного боку, та діяльність підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян – з іншого, щодо створення і підтримання повноцінного середовища життєдіяльності людини, яка містить прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову та інше використання територій, проєктування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних місць при збереженні традиційного характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури [156, с. 238].

У дисертації М. Є. Околович містобудування розглядається як діяльність із формування і перетворення середовища поселень (житлового, виробничого, інших його видів), виходячи з інтересів населення, перспектив соціально-економічного розвитку, місцевих особливостей, з метою забезпечення сприятливих умов проживання, обмеження шкідливого впливу господарської та інших видів діяльності на навколишнє середовище містобудівними засобами, поліпшення екологічної ситуації, розвитку інженерної інфраструктури, формування естетичного життєвого простору населення, що у більш загальному вигляді можна охарактеризувати як організацію найбільш сприятливого середовища життя людей. На думку вченої, предметом містобудівної діяльності на місцевому та регіональному рівнях є територіальна організація розселення, планування та забудова поселень (населених пунктів), їхній стійкий розвиток, збереження і захист історико-культурної спадщини, охоронних зон, пам'яток містобудування, архітектури, монументального мистецтва, природно-ландшафтних комплексів та інших цінних щодо містобудування об'єктів [101, с. 2–3].

Таким чином, містобудівна діяльність – це комплексна, складна категорія, яка характеризує не єдиний процес, а ціле коло різноманітних, об'єднаних спільною метою механізмів, що реалізуються рівною мірою державою, місцевою владою та громадянами. Це система, яку спрямовано на розвиток

території України, а саме населених пунктів, що за своїми характеристиками належать до міст. При цьому йдеться не тільки про будівництво, тобто побудову нових споруд чи їх комплексів. Безумовно, вони є ваговою частиною містобудування, але поряд із ними його сутність становлять процедури офіційного характеру суб'єктів публічної влади, які пов'язані із забезпеченням суспільної користі, правильності та законності реалізації вказаної діяльності.

Зазначене дає підстави розглядати містобудування одночасно з двох взаємопов'язаних позицій, широкої та вузької, що допомагає виокремити головні змістовні аспекти категорії та найбільш точне поняття, передусім як об'єкта контрольної діяльності. Отже, в широкому розумінні містобудівна діяльність – це комплексна діяльність суб'єктів публічної влади і приватного сектору, що спрямована на будівництво нових та сталий розвиток існуючих населених пунктів України, які належать до категорії міст, а також розбудову в них соціального середовища, прийняттого для існування, проживання населення, його культурного, демографічного, економічного розвитку тощо. На нашу думку, вузьке розуміння категорії відповідає закріпленому в ст. 1 Закону України «Про основи містобудування» поняттю, що здебільшого орієнтоване на опис складових процесів містобудівної діяльності.

Виокремлене поняття показує загальну особливість та важливість містобудівної діяльності, наслідком якої є розвиток території України та підвищення добробуту населення. Водночас як об'єкт контролю визначена категорія відрізняється низкою додаткових особливостей. Насамперед містобудівна діяльність відбувається за цілим колом різноманітних напрямів, які містять реалізацію контролю також. Про це наголошено в ст. 2 Закону України «Про основи містобудування», відповідно до якої векторами реалізації категорії є: «1) планування, забудова та інше використання територій; 2) розробка і реалізація містобудівної документації та інвестиційних програм розвитку населених пунктів і територій; 3) визначення територій, вибір, вилучення (викуп) і надання земель для містобудівних потреб; здійснення

архітектурної діяльності; 4) розміщення будівництва житлово-цивільних, виробничих та інших об'єктів, формування містобудівних ансамблів і ландшафтних комплексів, зон відпочинку та оздоровлення населення; 5) створення соціальної, інженерної і транспортної інфраструктур територій та населених пунктів; 6) створення та ведення містобудівних кадастрів населених пунктів; 7) захист життєвого та природного середовища від шкідливого впливу техногенних і соціально-побутових факторів, небезпечних природних явищ; 8) збереження пам'яток культурної спадщини; 9) розвиток національних і культурних традицій в архітектурі і містобудуванні; 10) забезпечення високих архітектурно-планувальних, функціональних і конструктивних якостей об'єктів містобудування, формування і реконструкція містобудівних ансамблів, кварталів, районів і ландшафтних комплексів, зон відпочинку та природних лікувальних ресурсів; 11) розробка правових актів, національних стандартів, норм і правил, пов'язаних з містобудуванням; 12) контроль за дотриманням містобудівного законодавства; 13) підготовка кадрів для містобудування, підвищення їх кваліфікації; 14) ліцензування видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками, за переліком видів робіт та в порядку, що визначаються Кабінетом Міністрів України» [141].

Вираження містобудівної діяльності одночасно за декількома напрямками пов'язане із її наступною особливістю як об'єкта контролю. Так, ефективність реалізації всіх зазначених векторів можлива завдяки цілеспрямованості, плановості, правомірності та упорядкованості суб'єктів останньої, дотримання ними не тільки законодавчих, але й організаційно-технічних правил та нормативів, урахування публічних інтересів держави та приватних, кожної окремої людини та ін. Перелічене зумовлює наявність специфічних, законодавчо закріплених вимог до містобудування, не притаманних іншим різновидам суспільної діяльності. Згідно із ст. 5 Закону України «Про основи містобудування» у межах її здійснення повинні бути забезпечені: «1) розробка

містобудівної документації, проектів конкретних об'єктів згідно з вихідними даними на проектування, з дотриманням норм і правил; 2) розміщення і будівництво об'єктів відповідно до затверджених у встановленому порядку містобудівної документації та проектів цих об'єктів; 3) раціональне використання земель та територій для містобудівних потреб, підвищення ефективності забудови та іншого використання земельних ділянок; 4) охорона культурної спадщини, збереження традиційного характеру середовища населених пунктів; 5) урахування державних та громадських інтересів при плануванні та забудові територій; 6) урахування законних інтересів та вимог власників або користувачів земельних ділянок та будівель, що оточують місце будівництва; 7) інформування через медіа громадян про плани перспективного розвитку територій і населених пунктів, розміщення важливих містобудівних об'єктів; 8) участь громадян, об'єднань громадян в обговоренні містобудівної документації, проектів окремих об'єктів і внесення відповідних пропозицій до державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій; 9) захист прав громадян та громадських організацій згідно із законодавством» [141].

Наступна особливість містобудування, що зумовлює необхідність його контролю, є першочергова спрямованість категорії на сталий розвиток населених пунктів в аспекті якого важливу роль відіграє екологічна безпека. Згідно зі ст. 19 Закону України «Про основи містобудування» сталий розвиток населених пунктів передбачає соціально, економічно і екологічно збалансований їх розвиток, спрямований на створення економічного потенціалу, повноцінного життєвого середовища для сучасного та наступних поколінь на основі раціонального використання ресурсів, технологічного переоснащення і реструктуризації підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, транспортної, комунікаційно-інформаційної, інженерної інфраструктури. Екологічна безпека територій передбачає дотримання встановлених природоохоронним законодавством вимог щодо охорони

навколишнього природного середовища, збереження та раціонального використання природних ресурсів, санітарно-гігієнічних вимог щодо охорони здоров'я людини, здійснення заходів для нейтралізації, утилізації, знищення або переробки всіх шкідливих речовин і відходів [141].

Більш змістовно та повно екологічна безпека розкривається у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища», згідно з яким – це «такий стан навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей» [143]. Екологічна безпека гарантується громадянам України здійсненням широкого комплексу взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів. При проектуванні, розміщенні, будівництві, введенні в дію нових і реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, удосконаленні існуючих і впровадженні нових технологічних процесів та устаткування, а також в процесі експлуатації цих об'єктів забезпечується екологічна безпека людей, раціональне використання природних ресурсів, додержання нормативів шкідливих впливів на навколишнє природне середовище. При цьому повинні передбачатися вловлювання, утилізація, знешкодження шкідливих речовин або повна їх ліквідація, відновлення та видалення відходів, виконання інших вимог щодо охорони навколишнього природного середовища і здоров'я людей. Підприємства, установи та організації, які розміщують, проектують, будують, реконструюють, технічно переозброюють, вводять в дію підприємства, споруди та інші об'єкти, а також проводять дослідну діяльність, що за їх оцінкою може негативно вплинути на стан навколишнього природного середовища, звітують про це центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища [143].

Четверту особливість містобудування як об'єкта контролю визначає той факт, що така діяльність провадиться з огляду на планування розвитку

територій держави. Відповідно до ст. 11 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» планування територій на державному рівні здійснюється шляхом розроблення відповідно до закону Генеральної схеми планування території України (далі – Генеральна схема), схем планування окремих частин території України, а також внесення змін до них [148].

Генеральна схема як основа планування всієї території держави затверджена Законом України від 7 лютого 2002 р. № 3059-III. Це важливий документ, який закріплює різні правила раціонального використання території держави відповідно до існуючих проблем та з урахуванням перспектив розвитку. Наприклад, у документі вказано, що для створення повноцінного життєвого середовища та сприятливих умов розвитку економіки, забезпечення ефективного використання потенціалу територій із збереженням їх природної та історичної самобутності на підставі результатів оцінки природних і антропогенних чинників (вид та щільність забудови, екологічний стан тощо) визначено за видами та режимами переважного використання: 1) території з інтенсивною, переважно промисловою, міською житловою та громадською забудовою (зона урбанізації); 2) території переважно агропромислового виробництва та сільської забудови (зона сільського господарства); 3) території та об'єкти природно-заповідного фонду, ліси, водно-болотні угіддя, землі водного фонду, рекреаційного та оздоровчого призначення, інші природні території, важливі для збереження біологічного та ландшафтного різноманіття (зона національної екологічної мережі); 4) території (зона) радіаційного забруднення, в тому числі відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, гарантованого добровільного відселення, посиленого радіоекологічного контролю [131].

Крім того, з метою вдосконалення систем розселення, створення умов сталого розвитку населених пунктів для забезпечення додержання гарантованих державою соціальних стандартів проживання передбачається: «1) формування і розвиток (з урахуванням адміністративно-територіального

устрою України, а також економічного районування) загальнодержавної, міжобласних, обласних, міжрайонних, а також районних і внутрішньорайонних систем розселення; 2) визначення завдань перспективного розвитку населених пунктів різного типу, а саме: а) для міст Києва, Харкова, Дніпропетровська, Донецька, Одеси, Львова – ефективне використання потужного соціально-економічного потенціалу та переваг географічного положення з їх розвитком як центрів господарської активності, інновацій та високоспеціалізованого громадського обслуговування населення; б) для решти міст з населенням понад 500 тисяч чоловік (Запоріжжя, Кривий Ріг, Миколаїв), обласних центрів з населенням понад 300 тисяч чоловік, а також інших міст з надзвичайно складною екологічною ситуацією – першочергове удосконалення структури економічної бази та землекористування, екологічне оздоровлення території, деконцентрація виробництва, розвиток соціальної інфраструктури переважно міжобласного значення; в) для інших обласних центрів із значним соціально-економічним потенціалом, а також для міст, які є промисловими центрами із складною екологічною ситуацією, – реструктуризація виробничої бази, виведення з експлуатації шкідливих виробництв, оптимізація структури землекористування, екологічне оздоровлення міських територій та розвиток соціальної інфраструктури обласного та міжрайонного значення; г) для міст із значним рекреаційним та оздоровчим потенціалом – стимулювання розвитку курортних функцій із заборотою будівництва нових і розширення діючих промислових підприємств, не пов'язаних із задоволенням потреб відпочиваючих і місцевого населення, або таких, що можуть негативно вплинути на природні лікувальні фактори і таке інше» [131].

Останній момент, на який варто звернути увагу в межах дослідження, є те, що містобудування є сферою державного регулювання. За визначенням Д. М. Лук'янець, це врегульований нормами адміністративного права опосередкований владний вплив осіб, наділених відповідними повноваженнями, на поведінку індивідуальних або колективних суб'єктів з

метою реалізації завдань держави [81, с. 42]. Більш уточнене та комплексне визначення наводить А. А. Попок, у розумінні якого державне регулювання є формою цілеспрямованої політики та реальних дій держави, визначення політичних, правових та фінансово-економічних важелів щодо забезпечення розвитку певної сфери суспільного буття, підтримки суб'єктів і об'єктів, у ній задіяних, забезпечення чи підтримки функціонування в їх заданому режимі. Регулювання здійснюється за допомогою системи заходів, які регламентують діяльність інших, недержавних суб'єктів шляхом адміністративних чинників (законів, постанов, інших нормативних актів), організаційно-методичних механізмів тощо. Державне регулювання спрямоване на якісну та кількісну зміну кількісних і якісних параметрів певного соціально-економічного явища, на зміну поведінки і мотивацій суб'єктів певної сфери суспільних відносин, на трансформацію у заздалегідь визначеному напрямі певних чинників і процесів або їхніх систем. Тому важливими, на погляд науковця, теоретичними засадами практики державного регулювання є методика пізнання об'єктів майбутнього регулювання, вивчення їхньої внутрішньої природи, взаємозв'язків та внутрішніх суперечностей [125, с. 53].

Тож державне регулювання певної сфери чи діяльності – це упорядкування останньої за допомогою публічно-правових інструментів, процедур та механізмів, які використовуються уповноваженими на це органами державної влади та місцевого самоврядування. Державне регулювання в кожному окремому випадку має різний вигляд та обсяги, адже прямо залежить від законодавчо установлених форм та методів, у яких може виражатись. Що стосується містобудівної діяльності, то за ст. 7 Закону України «Про основи містобудування» державне регулювання у сфері містобудування здійснюється Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Верховною Радою та Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, а також центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у

сфері містобудування, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері містобудування, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю, іншими органами в порядку, встановленому законодавством [141].

Таким чином, підбиваючи підсумок цього підрозділу наукового дослідження, слід узагальнити, що містобудівна діяльність як об'єкт контролю – це сукупність процесів, рішень, дій та заходів, пов'язаних із плануванням, забудовою, реконструкцією, використанням та охороною територій, які підлягають перевірці, оцінці та нагляду з боку уповноважених органів державної влади, а також інших державних та недержавних інституцій, з метою забезпечення їх відповідності законодавству, містобудівній документації, технічним регламентам тощо у досліджуваній сфері суспільного життя.

Характерними ознаками цієї наукової категорії є такі: 1) до містобудівної діяльності висунуто особливі, специфічні вимоги, які мають на меті забезпечити її законність, цілеспрямованість, плановість, правомірність та чітку упорядкованість; 2) її ключовим завданням є забезпечити сталий розвиток населених пунктів, що передбачає їх одночасну соціальну, економічну та екологічну еволюцію, а також забезпечення і підтримку екологічної безпеки територій; 3) містобудування безпосередньо пов'язане із загальнодержавним плануванням розвитку територій; 4) є важливим напрямом державного регулювання, частиною якого є публічний контроль різних форм та напрямів; 5) вимагає наявності у посадових осіб суб'єктів контрольної діяльності наявності особливого набору вмінь та навичок.

Кожна із особливостей підкреслює необхідність контролю містобудівної діяльності внаслідок концентрацій у ній системи різноманітних процесів, процедур та заходів, які приводяться в дію суб'єктами публічного та приватного сектору одночасно, а також мають суттєвий вплив на життєдіяльність всього населення держави, його добробут та загальний

розвиток України [114].

1.2. Сутність та зміст контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні

Особливий зміст, значення та суспільні ризики, які несе в собі містобудівна діяльність, зумовлюють необхідність здійснення щодо неї систематичного та широкого контролю. Останній, зважаючи на крайню специфічну сферу реалізації, концентрує в собі велике коло унікальних юридичних та техніко-функціональних ознак. Етимологічно слово «контроль» іншомовного походження. Термін походить з французької від «controle», що означає перевірку або спостереження з метою перевірки. Цей термін, зокрема, утворений двома латинськими поняттями: «contra» – префікс, що означає «протидію», «протилежність»; «role» – «міра впливу», «значення, ступінь участі в чомусь» [12; 178, с. 19]. У тлумаченні вітчизняних мовознавців контроль розкривається як: 1) перевірка, облік діяльності кого-, чого-небудь, нагляд за кимось, чимось, цензура; 2) установа або організація, що здійснює нагляд за ким-, чим-небудь або перевіряє його; 3) люди, які здійснюють перевірку; контролери [15, с. 451; 100, с. 884].

У працях окремих науковців зміст контролю аналізується в ретроспективі. Наприклад, А. Є. Рубан зауважує, що перші форми контролю як діяльності з'явилися близько 4 тисяч років до нашої ери, коли стародавні цивілізації Близького Сходу розпочали створювати високоорганізовані держави, налагоджувати господарську діяльність, стали займатися обліком доходів і витрат, зборів податків, власне, коли виникла потреба контролю, метою якого було зменшення втрат від помилок і шахрайства [160, с. 27]. Натомість у дисертаційній роботі І. В. Назарова вказано, що термін «контроль»

за походженням пов'язаний з технікою розрахунково-ревізійної діяльності, що існувала в англійському казначействі за часів нормандських королів [96, с. 24].

Визначення історії та етимології поняття «контроль» дає змогу зауважити, що цим терміном характеризується цілеспрямована діяльність з перевірки, обліку, нагляду за явищем, якоюсь персоною, діяльністю, процесом, механізмом та ін. Ця категорія займає одне з центральних місць в управлінській науці. Так, В. М. Плішкін під контролем розуміє «загальну функцію управління», яка становить нагляд та перевірку відповідності функціонування об'єкта прийнятим управлінським рішенням, визначення результатів їх виконання, виявлення допущених відхилень від відповідних нормативних установлень (законів, стандартів, наказів та ін.), від принципів організації та регулювання діяльності, яка перевіряється [119, с. 513]. Аналогічно в значенні «функції управління» контроль визначають Л. П. Кулаковська та Ю. В. Піча, згідно із позицією яких це процес, що забезпечує відповідне функціонування конкретного об'єкта, прийнятий управлінським рішенням і спрямований на успішне досягнення поставленої мети [75, с. 7].

В. М. Орел акцентує увагу на тому, що контроль – це система спостережень і перевірки процесу функціонування та фактичного стану керованого об'єкта з метою оцінки обґрунтованості та ефективності прийнятих управлінських рішень і результатів їх виконання, виявлення відхилень від вимог цих рішень, усунення несприятливих явищ і сигналізації про них за потреби компетентним органам. Визначається, що контроль покликаний не тільки здійснювати перевірку функціонування об'єктів управління, а й оцінити доцільність та ефективність управлінських рішень [105]. Т. Татарова констатує, що контроль варто розглядати, по-перше, як завершальну стадію процесу управління, основою якої є механізм зворотного зв'язку, а по-друге, як невід'ємний складник процесу прийняття та реалізації управлінських рішень, що підпорядкований цілям і завданням процесу управління [169, с. 192].

Відповідно до тлумачення В. А. Гуменюка, контроль в управлінні – це

процес, що полягає у вивченні та оцінюванні ситуації на об'єкті, який підлягає контролю. Його мета – виявлення, попередження та усунення можливих відхилень і порушень. Це не обмежується лише перевітками, а містить збір інформації з різних джерел, її аналіз, а також ухвалення та реалізацію відповідних управлінських рішень [33, с. 156]. Схожу позицію пропонує у своїх роботах О. Є. Омельченко, який описує контроль як найважливішу соціальну функцію, складову частину організуючої діяльності із виконання прийнятих рішень, без якої немислиме виконання відповідних завдань, що стоять перед нашим суспільством. На його погляд, контролюючий захід, це не епізодична кампанія, а неодмінна умова успішного вирішення поставленого завдання [103, с. 11].

Аналізуючи зміст контролю в державному управлінні, О. О. Яковенко, посилаючись на розробки А. О. Сокіл, дійшов таких висновків: «Контроль виступає саме як функція, оскільки функція – це основний напрям діяльності суб'єкта. Якщо йдеться про державу в особі її органів (осіб), то контроль і є функцією державної діяльності, основною метою якої є підвищення ефективності діяльності шляхом аналізу, перевірки та спрямування діяльності суб'єктів правовідносин відповідно до їх завдань та встановлених правових приписів. За допомогою контролю забезпечується злагоджена, чітка робота органів державної влади, дотримання посадовими особами, всіма державними службовцями наданих їм прав та сумлінне ставлення до виконання своїх обов'язків для забезпечення добробуту населення» [165, с.15–16; 191, с. 23]. Особливу форму контролю у сфері державного управління, а саме «відомчий» досліджували у своїх працях І. В. Зозуля та О. І. Зозуля. Науковці розкрили категорію як форму державної діяльності з перевірки стану державного управління (діяльності нижчих органів і підпорядкованих об'єктів управління) в певній галузі, здійснювану вищестоящими державними органами – відомствами (міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, національними комісіями тощо). Відомчий контроль розрізняється за

сферами діяльності, що підлягають контролю та за організацією взаємозв'язку контролюючого суб'єкта і контрольованого об'єкта на: внутрішньовідомчий (внутрішній), надвідомчий (зовнішній, позавідомчий), міжвідомчий (функціональний) контроль; за терміном дії – на повсякденний та безперервний [52, с. 85–86].

Проблемі контролю у сфері державного управління присвячено окремий міжнародний документ. Лімська декларація керівних принципів контролю (прийнята на IX Конгресі Міжнародної організації контрольних органів (INTOSAI) у жовтні 1977 р.) визнає контроль обов'язковим елементом управління та підкреслює, що контроль – не самоціль, а невід'ємна частина системи регулювання, метою якої є виявлення на найбільш ранній стадії відхилень від прийнятих стандартів і порушень принципів законності, ефективності й економії використання матеріальних ресурсів для того, щоб мати змогу вжити коригуючих заходів, а в окремих випадках – притягти винних до відповідальності, отримати компенсацію за заподіяну державі шкоду або вжити заходів для запобігання таким порушенням або скорочення їх у майбутньому [24, с. 52].

У праві відповідно до положень Юридичної енциклопедії за загальною редакцією Ю. С. Шешученка контроль – це процес перевірки виконання законів, рішень, дій тощо [188, с. 323]. Зокрема В. В. Ковальська, аналізуючи юридичну природу контролю, пише, що його основним завданням є вирішення невідкладних завдань, зміцнення дисципліни, порядку і організованості в діяльності державного апарату на основі неухильного дотримання законності; підвищення культури управлінської діяльності [60, с. 244]. В. М. Гаращук вважає, що контроль – це сукупність різних за формою дій, що здійснюються суб'єктами контролю за поведінкою людей (власною поведінкою), відносинами, які виникають у суспільстві, або для встановлення будь-яких наукових та інших пізнавальних цілей за дослідження об'єктів матеріального світу. Під час здійснення контролю суб'єкт контролю здійснює перевірку і

облік того, як контрольований об'єкт виконує покладені на нього завдання та реалізує свої функції. Контроль використовується для перевірки відповідальності діяльності учасників суспільних відносин встановленим приписам, у межах яких вони мають діяти, і є одним із найважливіших елементів державного управління та основним засобом забезпечення законності й дисципліни в ньому [21].

А. А. Козіна зазначає: «У будь-якому суспільстві контроль існує як система різних механізмів, способів, що фіксують і забороняють діям людей виходити за межі допустимого з точки зору моральності права, технічних інструкцій тощо, причому зниження контролю нижче певного рівня або його посилення вище цього рівня призводить до зростання дезорганізації в суспільстві» [64, с. 51–52]. У дослідженні Д. Григор'єва зауважено, що контроль полягає у перевірці відповідності результатів заданим параметрам, його цілям. Зміст контролю вчений вбачає у тому, що уповноважені органи й особи, використовуючи організаційно-правові способи і засоби, у межах компетенції встановлюють, чи відповідає діяльність підконтрольних об'єктів нормативним приписам і нормативно-правовим актам, завданням, що перед ними ставляться; аналізуються результати впливу суб'єктів управління на керовані об'єкти, ступінь відхилень від поставлених цілей, запланованих способів і результатів та безпосередньо уживаються заходи з їх усунення і притягнення до відповідальності винних. Вчений доходить кінцевого висновку: «контроль – це форма юридичної діяльності, за якої уповноважені органи й особи в межах контрольного провадження для отримання юридично значимих результатів та здійснення (забезпечення) регулятивного впливу здійснюють на підконтрольних об'єктах збір та перевірку інформації про фактичне виконання нормативних приписів, дотримання вимог нормативних і правових актів та безпосередньо уживають заходів із попередження та припинення допущених порушень (відхилень) з метою забезпечення охорони інтересів суспільства і держави, захисту прав і свобод громадян» [31, с. 125].

Цікаву точку зору пропонує Я. О. Пономарьова, яка вважає контроль інструментом попередження та припинення правопорушень у державі та розкриває його зміст у системі таких стадій реалізації: «1) збирання інформації (шляхом одержання різноманітних статистичних звітів та іншої інформації, відвідування установ, особистого прийому громадян, їхніх звернень до органів або установ тощо); 2) аналіз зібраної інформації (отримана інформація являє собою перелік зведень, що вимагають обробки згідно з напрямками, що цікавлять контролюючі органи). Аналіз інформації проходить кілька стадій узагальнення, зумовлених потребами; 3) ужиття заходів щодо запобігання порушенням (одержання й аналіз інформації спрямовано на виявлення порушень під час провадження). Можна стверджувати, що виявлення порушень і відповідне реагування на них є основною метою всієї контрольної діяльності. Відразу після одержання і перевірки інформації про порушення порядку провадження контролюючий орган зобов'язаний ужити заходів щодо запобігання їм. Реагування має бути оперативним, оскільки протиправна діяльність особи, яка здійснює провадження, може послужити причиною значних збитків; 4) виявлення винних і притягнення їх до відповідальності (це заключний етап контрольної діяльності). Після усунення порушення контролюючий орган ініціює розгляд питання про притягнення до відповідальності винних у цьому порушенні» [124, с. 162].

Об'єктно-орієнтоване визначення правового контролю наведено в праці В. С. Щербини та О. А. Белянєвича, які розглядають категорію у сфері забезпечення дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції. Останній дефіновано вченими комплексно, як встановлення контролюючим суб'єктом фактичного стану об'єкта, який підлягає відповідному контролю, та відповідність його діяльності існуючим правилам, нормам і нормативам, а також його правову оцінку, аналіз, формування відповідних висновків, а також вжиття належних заходів щодо усунення порушень правил, норм чи нормативів, якщо такі були виявлені в ході здійснення контролю [186, с. 91–92].

Досліджуючи зміст судового контролю, Е. Є. Манівець дійшла висновків, що це система засобів, спрямованих на неприпустимість обмеження права на правосуддя і права на судовий захист. Отже, судовий контроль є тим засобом, що має на меті захист конституційних прав і свобод громадян у межах кримінального судочинства, неприпустимість їх обмеження інакше як у порядку, передбаченому законодавством України [84, с. 128].

Отже, проведений аналіз дає змогу виокремити найбільш важливі характеристики поняття «контроль»: по-перше, це перевірна діяльність, яка полягає у можливості впливати однією стороною (суб'єкт контролю) на іншу (об'єкт контролю), а саме: вивчати та аналізувати її роботу, примусово корегувати та орієнтувати останню та ін.; по-друге, аспект впливу говорить про те, що контроль – правова категорія. У цьому контексті йдеться про примус, директивні веління обов'язкового характеру, що можливо виключно у випадку існування законних підстав, нормативно регламентованого порядку та повноважень їх правомірного застосування; по-третє, контроль має свою систему реалізації, яка складається із суб'єктів, об'єкта, предмета, а також інших елементів, які забезпечують його провадження; по-четверте, контрольна діяльність завжди має конкретизований результат, який полягає у встановленні відповідності об'єкта контролю певним правилам, вимогам, нормам, положенням та ін.; по-п'яте, невід'ємною складовою контролю є можливість виявляти та припиняти порушення, вчинені у сфері діяльності об'єкта контролю та відповідним чином застосовувати заходи юридичної відповідальності до порушників [115].

Зазначені особливості дають змогу визначити, що сутність контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні полягає у тому, що вона становить нормативно визначену, упорядковану діяльність уповноважених суб'єктів, яка спрямована на перевірку стану дотримання та виконання вимог чинного законодавства під час реалізації містобудування, а також виявлення та притягнення до юридичної відповідальності осіб (фізичних та юридичних), які

допустили правопорушення у відповідній сфері суспільного життя.

Зокрема, зміст контролю – це його внутрішня наповненість, виражена в елементах системи реалізації категорії, які, на наш погляд, містять таке [111]:

– суб'єкти контролю. Одну з найбільш обґрунтованих позицій щодо змісту і значення поняття «суб'єкт» наводить у своїй дисертації А. О. Собакарь, який узагальнив етимологічні, філософські та соціологічні підходи до сутності терміна. На його погляд, слово «суб'єкт» містить багатогранне судження, яке означає, що це «пізнаюча та діюча людина», істота, яка протистоїть зовнішньому світу як об'єкту пізнання, людина як носій яких-небудь властивостей, що-небудь взагалі про людину, предмет судження. Вчений також зауважує, що в окремих випадках суб'єкта необхідно розглядати як індивіда (або соціальну групу), як носія предметно-практичної діяльності і пізнання, спрямованих на об'єкт, або як особу (або групу осіб, колектив, організацію), що є активним діячем у будь-якому акті, процесі, юридичну особу або організацію, що володіють певними правами й обов'язками, людину як носія яких-небудь фізичних і психічних якостей, просто людину, особистість або думку про предмет судження, на відміну від думки про його ознаки [164, с. 28]. Що стосується суб'єкта контролю, то в розумінні В. П. Нагребельного, В. Д. Чернадчук, В. В. Сухоноса це юридична чи фізична особа, яка спрямовує контрольні дії на власну діяльність або діяльність іншої фізичної чи юридичної особи (осіб). Зокрема, контрольні дії визначаються авторами як операції порівняння (зіставлення) показників діяльності підконтрольного суб'єкта з певною нормою (нормами), здійснювані контролюючими суб'єктами з метою знаходження й блокування відхилень від цих норм [95, с. 69]. У сфері господарської діяльності суб'єкт контролю, на думку М. І. Шутова, В. А. Бабенко, Н. М. Стоянова, – це визначені законодавством особи та органи, що мають повноваження на здійснення контролю за діяльністю та фінансовою діяльністю підприємства (установи, організації), а також право втручатися в його оперативну діяльність та притягувати винних до відповідальності [185,

с. 13–14]. Натомість С. В. Шкляр, досліджуючи систему суб'єктів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, встановив, що це уповноважені нормами чинного законодавства на здійснення заходів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції державні органи, установи, організації, органи місцевого самоврядування, фізичні особи (громадяни), а також суб'єкти господарювання, які для реалізації зазначених повноважень наділені конкретними правами та обов'язками у зазначеній сфері, є матеріально та організаційно відокремленими, функціонують як учасники правовідносин [184, с. 66]. Отже, суб'єкти контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні становлять сукупність фізичних та юридичних осіб, що відповідно до визначеної законодавством компетенції уповноважені реалізовувати контрольну діяльність у сфері здійснення містобудування та всіх процесів, що становлять його зміст. Тож це значна система різноманітних органів, посадових осіб, а також представників громадськості [111]. Передусім до цієї групи суб'єктів належать окремі органи управління містобудівною діяльністю: Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері містобудування, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, органи державного архітектурно-будівельного контролю, інші уповноважені органи містобудування та архітектури, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування (ст. 6 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності») [148]. До суб'єктів також належать представники громадськості, які в установленому законодавством порядку реалізують окремі контрольні повноваження в містобудівній сфері: асоціації, громадські об'єднання, спілки тощо [148];

– об'єкт та предмет контролю. Якщо суб'єкти показують ким саме контроль реалізується, то об'єкт і предмет – це те, на що спрямовано цей

різновид діяльності. При цьому обидві категорії мають низку відмінностей. Наприклад, об'єкт контролю визначається І. В. Стефанюком як фізична чи юридична особа (особи), діяльність якого відповідним чином перевіряється та досліджується. Предмет контролю – це конкретний вид діяльності підконтрольного суб'єкта, на який спрямовуються контрольні дії контролюючого суб'єкта [168, с. 4]. Розмежовуючи відповідні терміни, В. В. Пахомов зауважив, що об'єкт контролю – це той або те, кого або що контролюють. Як приклад вчений наводить тлумачення терміна «об'єкт громадського контролю» в податковій сфері, – це система податкових органів та їх працівники. Предмет громадського контролю в зазначеному випадку, на думку автора, – це властивості об'єкта контролю, параметри, показники, які необхідно контролювати [109, с. 13]. У тлумаченні С. В. Шестак об'єкт контролю – це особа чи інститут, який перевіряється на предмет його відповідності встановленим стандартам. Особливості контрольної діяльності передбачають, що суб'єкта контролю у об'єкті контролю цікавить не будь-які, а тільки певні параметри його буття. Уся існуюча різноманітність можливих об'єктів контрольної діяльності (природні і штучні, матеріальні і нематеріальні, технічні і соціальні тощо) знаходить свій зовнішній вияв у тому, що охоплюється категоріями «поведінка» чи «стан». Під предметом контролю слід розуміти конкретні напрями діяльності об'єкта контролю, стан і поведінку об'єктів контролю [183, с. 28]. Опрацьовуючи сутність та зміст громадського контролю за діяльністю судів, М. Ю. Віхляєв та Р. В. МIRONЮК встановили, що як його об'єкт є самі судді, результати їх діяльності, а також конкретні посадовці судової системи або претенденти на посаду судді. Предметом громадського контролю, на їх погляд, є діяльність вказаних об'єктів з реалізації прав і свобод громадян, задоволення їх потреб та інтересів. Процедура громадського контролю містить комплекс форм і методів його здійснення відповідно до завдань та характеру згаданих вище компонентів [19, с. 158]. Таким чином, об'єкт контролю – це фізична чи юридична особа, інститут,

явище, механізм, порядок функціонування якого має відповідати визначеним правилам, вимогам, стандартам тощо, а предмет – акт діяльності такого об'єкта, який відповідає або не відповідає певним нормативам. Відповідно до визначеного у межах містобудівної сфери об'єктами контролю є підприємства, установи, організації та фізичні особи, які реалізують будівельну, проєктувальну, інженерну діяльність, розкопки, археологічну розвідку, а також інші роботи, які становлять зміст містобудування. Зокрема, предметом такого контролю є порядок реалізації вказаних процесів та його відповідність нормам законодавства, містобудівній, технічній документації, іншим установленим правилам, стандартам, положенням та ін.;

– принципи контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. У словниках української мови слово «принцип» розкривається як: 1) основне початкове положення теорії, вчення, науки; 2) внутрішнє переконання, погляд на речі, що визначають норму поведінки; 3) основа будови, дії механізму, приладу, установки [16; 15]. У юридичній науці принципи розуміються як загальні керівні та базові положення, що визначають найважливіші аспекти певного виду державної діяльності, закріплені у законодавстві, і відображають основні риси організації та функціонування судових і правоохоронних органів. Є. Ю. Подорожній у процесі аналізу сутності принципів права звертається до широкої та влучної наукової позиції М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка та О. В. Петришина. Останні, наводячи характеристику принципів у праві, зазначають, що це загальні вимоги до суспільних відносин і їх учасників, а також вихідні керівні засади, відправні установлення, що виражають сутність права і впливають з ідей справедливості й свободи, а також визначають загальну спрямованість і найістотніші риси чинної правової системи. Дослідники вказують, що здавна принцип вважався підвалиною, фундаментом будь-якої соціальної системи (зокрема, правової), вимоги якого поширювалися на всі явища, що належали до цієї системи. Правники підкреслюють, що принципи не формулюють конкретних прав і обов'язків і не завжди забезпечені

конкретними законодавчими санкціями, однак від того, на яких принципах заснований правовий порядок, можна значною мірою судити про характер самої держави (демократична, тоталітарна тощо) [48, с. 193; 121, с. 144]. Тож принципи контролю у сфері містобудівної діяльності – це сукупність фундаментальних юридичних положень, керівних ідей, яким має відповідати контроль та які визначають специфіку його здійснення в сфері реалізації процесів містобудування [111];

– форми і методи контрольної діяльності. Форма – це впорядкований спосіб існування того або іншого змісту. Зміст, у свою чергу, становить сукупність різних елементів та їх взаємодій, що визначають основний тип, характер того чи іншого предмета, явища, процесу [152, с. 75]. Термін «метод» від грецького «methodos» (шлях дослідження, спосіб пізнання), в українській мові означає спосіб досягнення певної мети, систему правил дії, набір і послідовність певних операцій, спосіб, інструментарій розв’язання певних проблем, питань та ін. [126, с. 27]. Як правило, форми контролю описуються як спосіб, модель організації та вираження змісту контрольної діяльності в певній сфері [70, с. 74; 10, с. 49; 61, с. 90]. Своєю чергою, методи контролю – це тактичні прийоми, що розроблені контролюючими органами і ними ж використовуються для досягнення мети, здійснення необхідного впливу на підконтрольний об’єкт [56, с. 163]. У сфері містобудівної діяльності форми контролю – це моделі, за якими організовується та реалізується його зміст. Сюди, наприклад, належить видання нормативно-правових актів та інших юридичних документів, які регламентують порядок та особливості провадження контролю (лист Державної архітектурно-будівельної інспекції України «Щодо здійснення державного контролю у сфері охорони культурної спадщини» від 8 травня 2013 р. № 40-19-2081), встановлення стандартів та нормативів реалізації процесів містобудування (наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України «Про затвердження Порядку розроблення проектної документації на

будівництво об'єктів» від 16 травня 2011 р. № 45) тощо. Методи контролю у сфері містобудування – це відповідні способи, засоби, заходи та процедури провадження контрольної діяльності, за допомогою яких уповноважені суб'єкти реалізують покладені на них повноваження та цілі контролю. Найяскравішим прикладом методології є перевірки, зокрема в межах одного з таких різновидів, як архітектурно-будівельний контроль, що проводяться на плановій та позаплановій основі [134].

Проведений аналіз дає змогу дійти до висновку, що зміст контролю у сфері містобудівної діяльності розкривається у концентрації таких складових елементів: суб'єктах, уповноважених законодавством реалізовувати контроль; об'єктах та предметі, щодо яких спрямовано всю контрольну діяльність; принципах – ідейно-ціннісна основа проведення контрольної діяльності, у чіткій відповідності до якої вона провадиться; формах та методах контролю – моделі організації, вираження його змісту, а також система засобів, способів та інструментів реалізації останнього уповноваженими суб'єктами. Наведена структура контролю у сфері містобудування додатково підкреслює особливий зміст, значення і складність цієї категорії, що в цілому має важливу дослідницьку цінність, адже відкриває можливість до більш глибокої розробки специфіки функціонування зазначеного правового явища [111].

1.3. Завдання та функції контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні

Як правове явище практичного змісту контроль у сфері містобудівної діяльності спрямований на вирішення різноманітних питань та проблем, що становлять його завдання, які, зокрема, зумовлюють відповідні функції категорії. Зауважимо, що термін «завдання» означає: 1) наперед визначений,

запланований для виконання обсяг роботи, справа, цілі та ін.; 2) настанова, розпорядження виконати певне доручення; мета, до якої прагнуть; те, що хочуть здійснити; 3) те, що призначено для виконання, доручення тощо [53; 56, с. 88; 15]. На думку Н. Я. Якимчук, завдання – це комплекс питань, на вирішення яких спрямовано дію відповідного суб'єкта [190, с. 60]. Як зауважено в науковій статті С. С. Вітвіцького, завдання перебувають в ієрархічній супідрядності одне з одним; загальні стратегічні цілі конкретизуються в безлічі підцілей, одні цілі більш важливі, пріоритетні порівняно з іншими. Вибір пріоритетних цілей залежить від різноманітних чинників дії зовнішнього середовища, тому пріоритет мети співвідноситься з реальним часом: мета, визначена як пріоритетна, повинна бути адекватна дії чинників та умов зовнішнього середовища [18, с. 32].

Тож завдання – це визначені наперед цілі діяльності когось або чогось, які в сукупності описують кінцевий результат. Завдання завжди конкретизовані, їх зміст та перелік залежать від об'єкта, до якого належать, та контексту. Цей аспект виокремлюється багатьма науковцями, наслідком чого є відсутність навіть схожого переліку цілей для двох різних типів контролю. Наприклад, завданнями контролю як управлінської діяльності в цілому О. Ф. Дегтярьов визначив: а) встановити виконання раніше прийнятого управлінського рішення підконтрольного об'єкта; б) дати об'єктивну правову оцінку діяльності установи (посадової особи); в) прийняти оптимальне рішення щодо покращення діяльності підконтрольного об'єкта, а в разі порушення прав та свобод громадян, привести в дію заходи правоохоронного характеру; г) досягти найбільш повного і якісного виконання прийнятого рішення [35, с. 114]. З. В. Яремак вважає, що до завдань контролю за порядком ведення природоресурсових кадастрів належить: перевірка відповідності кадастрових даних фактичному стану природних ресурсів, дотримання встановлених термінів оновлення кадастрової інформації, встановленого порядку розгляду та затвердження кадастрових відомостей, правил ведення кадастрової

документації та її зберігання тощо [192, с. 137].

Завданнями контролю якості й ефективності медичної допомоги у лікувально-профілактичних закладах, на думку Т. В. Чередніченко, є: 1) оцінка стану і використання кадрових, матеріально-технічних та фінансових ресурсів; 2) експертиза процесу і результатів надання медичної допомоги контингенту хворих, які обслуговуються; 3) вивчення соціального задоволення хворих процесом і результатами надання медичної допомоги; 4) розрахунок та аналіз показників, які характеризують якість й ефективність медичної допомоги; 5) виявлення чинників та з'ясування причин, які спричинили зниження якості та ефективності медичної допомоги [179, с. 155].

Досліджуючи цілі контролю в апаратах неіснуючого на сьогодні правоохоронного відомства, органів внутрішніх справ, В. М. Плішкін відносить до них: забезпечення дотримання законності та дисципліни в роботі персоналу шляхом перевірки виконання ними положень Конституції України, норм чинного законодавства і відомчих документів; обґрунтування управлінських рішень на основі наукових підходів; гарантування своєчасного та якісного виконання управлінських рішень; посилення виконавчої дисципліни та відповідальності працівників за покладені на них обов'язки через відповідність змісту, форм, методів і результатів роботи встановленим стандартам; підвищення рівня організаційної і службової діяльності, вдосконалення методів та стилю управління, впровадження наукових принципів управлінської праці, інновацій і передового досвіду; належний підбір, розміщення, виховання і навчання кадрів; надання практичної допомоги підлеглим структурам та окремим працівникам у виправленні виявлених недоліків; оцінювання ефективності управлінського впливу на діяльність контролюваного органу [119, с. 515].

Як констатує Ю. П. Битяк, завданнями контролю у сфері державної служби є: 1) організація ефективної роботи державних органів та їх апарату; 2) забезпечення законності і дисципліни в управлінській діяльності;

3) виявлення негативних явищ в управлінні, порушень законності і дисципліни, перевірка виконання прийнятих рішень; 4) усунення виявлених у результаті контролю недоліків; 5) попередження порушень законності і дисципліни та визначення шляхів усунення причин і умов, що сприяють порушенням; 6) надання допомоги державним службовцям у здійсненні їх завдань і повноважень шляхом інструктування, навчання, розповсюдження кращих зразків роботи; 7) підвищення вимогливості до керівників, а їх – до себе і своїх підлеглих; 8) виховання працівників у дусі дотримання законів та інших нормативно-правових актів, поваги до прав і свобод громадян, інтересів юридичних осіб, держави і суспільства в цілому, дбайливого ставлення до духовних, моральних і матеріальних цінностей та ін. [6, с. 310–311].

Спираючись на проведений науковий аналіз, завдання контролю у сфері містобудівної діяльності можна визначити як систему цілей, кінцевий результат досягненню якого має сприяти робота уповноважених контролюючих суб'єктів, а саме [117]:

– забезпечення законності провадження містобудівної діяльності.

І. О. Гарна зауважує, що законність – це комплексне соціально-правове явище, що характеризує організацію та функціонування суспільства на правових началах. Головне покликання законності виявляється у дотриманні законів для панування свободи та справедливості у суспільстві [22, с. 135]. Р. С. Мельник обстоює позицію, за якої законність – це соціальний феномен, політичне і правове явище; режим, принцип функціонування діяльності державних та інших органів, метод державного керівництва суспільством тощо. З позицій особи законність є насамперед засобом захисту її прав, свобод і законних інтересів. Вона забезпечує охорону людини як від свавілля самої держави та її органів, так і від протиправних дій інших осіб. У процесі своїх наукових пошуків Р. С. Мельник доходить висновку: «законність – це принцип, обов'язкова вимога, метод, режим і стан неухильного дотримання, виконання і застосування законів та заснованих на них інших правових актів усіма

учасниками суспільних відносин у всіх сферах суспільного життя» [89, с. 9]. Як наголошують у своїй праці А. М. Колодій, В. В. Копейчиков та С. Л. Лисенков, законність – це один із основоположних принципів діяльності державних органів, громадських організацій, роботи посадових осіб і поведінки громадян. Дотримання законності є найважливішим напрямом формування правової держави. Законність – це такий режим державного і суспільного життя, за якого забезпечується повне й неухильне дотримання і виконання законів, підзаконних актів усіма без винятку органами держави, громадськими організаціями, посадовими особами і громадянами [46, с. 208].

С. І. Алаїс розглядає поняття «законність» як відображення правової реальності з точки зору фактичного втілення права в життя. Водночас вона підкреслює, що законність не є синонімом такого поняття, як «реалізація права» (впровадження правових норм у суспільство), «правомірна поведінка» (відповідність дій вимогам права) чи «ефективність права» (ступінь досягнення правових результатів). Ці поняття мають безпосередній зв'язок із функціонуванням права, однак відображають лише окремі його сторони. Натомість законність охоплює впорядкованість суспільних відносин і загальне ставлення суспільства до права, виступаючи головним показником правового стану держави. Законність є багатогранним поняттям, що містить кілька підходів до її розуміння: як принцип права – передбачає функціонування суспільства відповідно до правових норм; як принцип поведінки суб'єктів права – означає обов'язкове й точне дотримання правових норм усіма учасниками правових відносин; як принцип діяльності держави – передбачає, що всі дії державних органів та посадовців мають здійснюватися в межах правових повноважень і з метою реалізації законів; як метод державного управління – означає використання виключно правових інструментів у реалізації функцій держави, включаючи прийняття законів, контроль за їх дотриманням і захист; як принцип побудови системи нормативних актів – передбачає, що всі підзаконні акти мають узгоджуватися із законами, а закони –

із Конституцією; як режим суспільно-політичного життя – передбачає морально-політичну атмосферу, в якій панує верховенство права, захист прав особи від свавілля, а суспільства – від беззаконня та насилля; як умова правопорядку – дотримання законності веде до встановлення правопорядку в суспільстві; як основа державної дисципліни – передбачає обов’язковість виконання чинного законодавства як ключову вимогу до державної, а також іншої дисципліни [1, с. 40–41].

Отже, законність – це керівна ідея життєдіяльності суспільства та функціонування держави, яка вимагає поваги до Конституції та законів з боку кожного суб’єкта, а також їх неухильного дотримання та слідування нормативним положенням, які визначають суб’єктивні права та обов’язки. Законність ґрунтується насамперед на нормах Конституції України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР, в яких указано, що «державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. Конституція України має найвищу юридичну силу» [67]. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується. Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [67]. Відповідно до наведених положень законність у сфері містобудівної діяльності консолідує в собі вимогу дотримання всіма суб’єктами суспільно-правових відносин, які при цьому виникають, норм чинного законодавства, а також провадження тих чи інших

процесів містобудування виключно в нормативно визначених межах. Тобто відповідно до законності вказаний тип комплексної активності можливий лише у тих формах та методах, які прямо встановлені офіційними юридичними документами. Законність забезпечується за допомогою багатьох інструментів та інституцій. Безперечно, важливим є суб'єктивний аспект, коли кожен учасник суспільних відносин розуміє необхідність дотримання нормативних вимог та дотримується цього постулату. Однак цей момент повинен контролюватись ззовні, завдяки спеціальному механізму та уповноваженим на його реалізацію осіб, які перевіряють стан виконання закону під час провадження складових процесів змісту містобудівної діяльності. Саме тому контроль останньої – це найперший на найправильніший спосіб підтримувати механізм її здійснення у правових межах [117];

– виявлення, попередження та припинення правопорушень у сфері містобудівної діяльності. Правопорушення є однією з класичних правових категорій, яка характеризує антиправову поведінку учасників суспільних відносин. За влучним та логічним зауваженням О. В. Капліної, правопорушення – це в будь-якому випадку дії людей, а не вплив об'єктивних, незалежних від неї сил, наприклад природи. Це протиправне, винне соціально шкідливе діяння (дія або бездіяльність) деліктоздатної особи, яке тягне за собою юридично визначені для правопорушника негативні наслідки [55, с. 288]. У дисертації А. М. Бойко запропоновано думку, що правопорушення – це диспропорції у функціонуванні соціальної системи, зумовлені внутрішніми та зовнішніми суперечностями її розвитку [8, с. 137]. К. Ю. Мельник доводить: правопорушення становить підставу для юридичної відповідальності, де особливе значення має його склад. Склад правопорушення – це фактична підстава для юридичної відповідальності, а норма права – правова підстава, без якої юридична відповідальність немислима. Правопорушення вказує на момент виникнення юридичної відповідальності, породжує певні правовідносини і відповідну відповідальність особи, що здійснила його [88, с. 56]. Крізь систему

ключових ознак правопорушення характеризує М. М. Колюка. По-перше, в його розумінні цим поняттям описується акт поведінки, що виявляється у дії або бездіяльності. Не можуть вважатися правопорушеннями думки, почуття, політичні чи релігійні погляди, які не знайшли відбиття у діях. Не вважаються правопорушеннями якості, властивості особи, національність, родинні зв'язки тощо. По-друге, правопорушенням вважається тільки вольове діяння, тобто дії чи бездіяльність, які залежать від волі та свідомості особи. Не можна назвати правопорушенням поведінку, яка не контролюється свідомістю, або поведінку, яка здійснюється у ситуації, коли людина позбавлена вибору іншого варіанта поведінки, крім протиправної. Тому правопорушеннями є варіанти поведінки тільки дієздатних (деліктоздатних) осіб. По-третє, правопорушенням вважається тільки таке діяння, здійснюючи яке індивід усвідомлює, що діє протиправно, що своїм вчинком заподіює шкоду суспільним інтересам. По-четверте, правопорушення – діяння протиправне, тобто таке, що порушує вимоги норм права. Таке діяння виявляється у порушенні заборон чи невиконанні обов'язків. Ознака протиправності характеризує правопорушення з формально-юридичного боку. Відомо, що ніхто не може бути обмежений у своїх правах чи свободах. Якщо будь-які дії вчиняються у межах правових приписів, вони не можуть бути визнані протиправними. На відміну від правомірних дій, які можуть бути прямо передбачені нормою права або можуть впливати із сутності правових приписів, протиправні діяння у вигляді заборон повинні чітко формулюватися у певних приписах. Останнє, на чому наполягає вчений: «правопорушення – соціально шкідливі діяння, тобто вони завжди завдають шкоди інтересам особи, суспільства, держави. Ступінь суспільної шкідливості діяння може бути різним, але наявність шкідливості обов'язкова умова для віднесення діяння до правопорушень» [65, с. 31–32].

Отже, правопорушення – це протиправні, соціально негативні, винні діяння (дія або бездіяльність), які порушують права та законні інтереси окремих осіб, держави, вчиняються всупереч букві закону та мають негативні

наслідки. Правопорушення карані та є підставою для притягнення осіб, які їх вчинили, до юридичної відповідальності відповідного виду: адміністративної, кримінальної, цивільної та ін. В аспекті містобудівної діяльності правопорушення можуть приймати різні форми та вираження. Зокрема, цьому питанню присвячено ст. 25 Закону України «Про основи містобудування». Згідно з її положеннями відповідальність у сфері містобудування настає у разі провини особи у: недотриманні норм і правил при проектуванні і будівництві; проектуванні об'єктів з порушенням затвердженої у встановленому порядку містобудівної документації; виконанні будівельних чи реставраційних робіт без дозволу та затвердженого у встановленому порядку проекту або з відхиленням від нього; самовільній зміні архітектурного вигляду споруди в процесі експлуатації; недотриманні екологічних і санітарно-гігієнічних вимог, встановлених законодавством при проектуванні, розміщенні та будівництві об'єктів; прийнятті в експлуатацію об'єктів, зведених з порушенням законодавства, норм і правил; наданні інформації, що не відповідає дійсності, про умови проектування і будівництва чи у необґрунтованій відмові надати таку інформацію. Законами може бути встановлено відповідальність і за інші види порушень містобудівного законодавства [141]. Саме проведення систематичного та різнопланового контролю дає змогу оперативно та ефективно реагувати на факти прояву протиправної поведінки серед учасників суспільно-правових відносин містобудування, припиняти вчинення ними правопорушень та притягувати винних до юридичної відповідальності [117];

— забезпечення безпеки містобудівної діяльності. В наукових юридичних джерелах зауважується, що безпека – це збалансований, за експертною оцінкою, стан людини, соціуму, держави, природних, антропогенних систем тощо. Це ситуація, за якої кому- або чому-небудь не існує загрози з боку когось або чого-небудь, при цьому не виключається наявність одночасно кількох джерел небезпеки [36, с. 327]. Безпека у сфері

містобудівної діяльності є вкрай важливим аспектом її провадження, адже окремі процеси, що входять в її зміст, відрізняються підвищеним рівнем ризику. Наприклад, будівництво об'єктів архітектури передбачає здійснення будівельних робіт різної складності, котрі в обов'язковому порядку мають провадитись з дотриманням вимог охорони праці, технічних правил захисту, а також інших нормативів. Окрім аварій, які можливі під час будівництва, закінчений архітектурний об'єкт без дотримання технічних норм може в майбутньому зазнати руйнувань, спричинити шкоду та жертви серед населення. Контрольна діяльність дає змогу попередити подібні критичні наслідки завдяки використанню щодо відповідних об'єктів контролю примусових заходів, які забезпечують дотримання всіх необхідних, визначених законодавством технічних норм та положень. Закономірна робота механізму перевірок, координації та регулювання є гарантією безпеки містобудування та всіх його складових [117];

– сприяння реалізації державної містобудівної політики. Відповідно до визначення О. О. Кучеренка, державна політика – це відносно стабільна, організована та цілеспрямована діяльність (бездіяльність) державних інституцій, що здійснюється ними безпосередньо або опосередковано, стосовно певної проблеми чи сукупності проблем, і такої, що впливає на життя суспільства [77, с. 479]. На думку Є. О. Коваленко, державна політика – це діяльність органів державної влади щодо вирішення проблем у всіх сферах життєдіяльності, які виникають у суспільстві [59, с. 13]. В. І. Олефір визначає, що державна політика є системою цілеспрямованих заходів, які мають за мету розв'язання тих чи інших суспільних проблем, задоволення суспільних інтересів, забезпечення стабільності конституційного, економічного, правового ладу країни. При цьому специфікацією державної політики є те, що вона реалізується через владні структури, які мають повноваження щодо застосування монопольного права держави на законний примус. У результаті цього важливою умовою успішності державної політики є не просто її

легальність, а й легітимність. Це пояснюється тим, що у зв'язку з фундаментальним переглядом ролі та завдань держави щодо суспільства, коли держава розглядається не як самодостатній інститут панування, а як засіб обслуговування суспільних інтересів, державна політика вже не може оцінюватись виключно через критерії її відповідальності законам, адже, як відомо, інколи закони можуть бути не правовими, але повинна сприйматись широкими верствами суспільства як справедлива, адекватна суспільним чеканням і відповідним універсальним цінностям права [102, с. 74]. Отже, державна містобудівна політика – це напрям діяльності держави в особі уповноважених органів влади, спрямований на розбудову території України, сталий розвиток життєвого середовища в містах, а також всієї інфраструктури останніх. Вимоги та цілі державної політики мають вираження у законодавстві держави, яке становить правову основу містобудівної діяльності. Зважаючи на це контроль за дотриманням правових норм прямо забезпечує пряме виконання курсу держави у вказаній сфері.

Переходячи до аналізу функцій контролю у сфері містобудівної діяльності, зауважимо, що вони зумовлені завданнями та відображають їх практичне виконання. Із семантичної точки зору поняття «функція» походить від латинського терміна «functi» (коло діяльності) та означає: 1) спосіб діяння речі або елемента системи, що спрямований на досягнення певного ефекту; 2) залежна перемінна величина, тобто величина, що змінюється залежно від іншої величини, яка називається аргументом; 3) специфічна діяльність органу і організму; 4) роль, яку виконує певний соціальний інститут щодо суспільства [176, с. 494; 167; 85, с. 113].

Багатоманітність підходів до змісту категорії «функції» не оминули і наукову юридичну площину, де на сьогодні вироблено безліч різних дефініцій цього поняття. Наприклад, В. М. Парасюк вказує, що функції права – це напрями або види впливу права на відносини суспільні. В них виражається роль і призначення права в суспільстві й державі, його соціальна цінність та

найважливіші риси. Функції права поділяють на дві основні групи: загальносоціальні й спеціальні. Загальносоціальні функції розрізняють переважно за сферами впливу права на суспільні відносини. До них належать такі функції, як політична, економічна, соціальна, ідеологічна тощо. До спеціальних функцій, тобто власне правових (юридичних), належать насамперед регулятивна та охоронна функції, установча та інформаційна. Ці функції розрізняють за характером (способами, засобами впливу права на суспільні відносини [108, с.100].

О. О. Середя зауважує: функції права – це прояв його специфічних властивостей. У функції акумулюються властивості права, що впливають із його якісної самостійності. До ознак категорії вчена відносить таке: 1) кожна функція права зумовлена його сутністю й визначається призначенням у суспільстві; 2) функція характеризує напрям необхідного впливу права на суспільні відносини, тобто такого впливу, без якого суспільство на відповідному етапі розвитку обійтися не може (регулювання, охорона, закріплення певного виду суспільних відносин); 3) функція виражає найбільш істотні, головні риси права й спрямована на здійснення корінних завдань, що стоять перед правом на цьому етапі його розвитку; 4) функція права визначає, як правило, напрям його активної дії [163, с. 42].

Водночас у статті О. І. Наливайко наголошується: функції права визначають природу права, його соціальне призначення: історичну мету і роль права в житті суспільства. Право активно впливає на суспільство як один із регуляторів суспільних відносин. Функції – це відображення іманентних, специфічних властивостей права. У функціях акумулюються такі властивості права, що характеризують його як сутнісну цілісність, як соціальний феномен. Крім того, науковець зауважує: «Функції права – це “відображення” сутності права в суспільних відносинах. Проте було б помилкою механічно пов’язувати функції та сутність права. Функції права – це система напрямів його впливу на суспільні відносини, потреба в яких породжує право як соціальне явище.

Функції права безпосередньо пов'язані з практичною реалізацією його властивостей як владного регулятора відносин між суб'єктами, його місцем у структурі правової системи суспільства» [97, с. 13–14].

Є. М. Корж висловлює думку, згідно з якою функція права – це єдність двох аспектів: призначення права в суспільстві та основних напрямів його впливу на суспільні відносини. У їхній взаємодії призначення є змістом (визначальним чинником). Воно формує найсуттєвіші, ключові риси основних напрямів впливу, які, незважаючи на свою різноманітність та різні форми прояву, набувають завдяки призначенню певної єдності та гармонійності. Призначення, зумовлене економічними, політичними та ідеологічними чинниками, забезпечує необхідну взаємодію, узгодженість і цілеспрямованість основних напрямів впливу права на суспільні відносини, виступаючи таким чином організуючим початком цього процесу. Саме це забезпечує стабільність і єдність функцій, які виконує право на певному етапі його розвитку [68, с. 38–39].

Таким чином, функції контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні становлять напрями практичної діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у досліджуваній сфері суспільного життя. До переліку останніх, як вбачається, найбільш доцільно віднести такі:

- функція стимулювання. Систематична реалізація контролю у різних формах та методах забезпечує стимулювання поведінки, зокрема законної, учасників суспільно-правових відносин у сфері містобудівної діяльності. Можливість застосування щодо них примусових заходів та притягнення до юридичної відповідальності сприяє чіткому та неухильному дотриманню норм чинного законодавства, а також закріплених у ньому правил, вимог, стандартів та ін. [116];

- вихована функція. Контроль – це не тільки про пошук правопорушників та їх кару. Здійснення уповноваженими суб'єктами контрольних повноважень також спрямовується на корегування дій фізичних та

юридичних осіб, які займаються реалізацією відповідних процесів містобудування, встановлення відхилень у їх роботі, визначення шляхів модернізації процесів та механізмів діяльності, згідно із нормами та вимогами законодавства [116];

- охоронно-превентивна функція. Здійснення контролю у сфері провадження містобудівної діяльності забезпечує охорону прав, законних інтересів населення та держави від ризиків, які може завдати неправильне, хибне з точки зору існуючих нормативних правил і стандартів здійснення процесів містобудування, а також сприяє попередженню правопорушень будь-якої тяжкості в цій сфері [116];

- обліково-аналітична функція. Здійснення контролю дає змогу збирати, накопичувати та детально вивчати інформацію про підконтрольні об'єкти у сфері містобудування, відслідковуючи таким чином стан дотримання та виконання містобудівного законодавства в процесі їх роботи, виявляти ризики, які потенційно можуть призвести до порушень, визначати перспективу вдосконалення функціональних процесів та ін. [116];

- санкційна функція. Одним із напрямів контролю в галузі містобудівної діяльності є застосування санкцій до порушників містобудівного законодавства, технічних та інших нормативів, правил, що є актом притягнення до юридичної відповідальності та покарання за вчинення протиправних дій, нехтування обов'язками, інтересами інших учасників суспільно-правових відносин зазначеної сфери [116].

Таким чином, саме такий перелік має на сьогодні система завдань та функцій контролю у сфері містобудівної діяльності. Спільним недоліком обох груп є той факт, що вони не визначені у нормах чинного законодавства України. Цей аспект ускладнює правове регулювання контролю містобудування, а також розуміння його призначення та спрямованості. Недосконалість визначення його загальної орієнтованості та властивостей створює поле для протиправної діяльності та свавілля контролюючих органів, а

отже, вказана прогалина має бути усунута.

1.4. Види контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні

Багатоманітність суб'єктів, неоднорідність об'єкта та предмета, широка нормативно-правова основа, наявність значного переліку завдань та функцій, а також низка інших аспектів підкреслюють розгалуженість контролю у сфері містобудівної діяльності. В юридичній літературі види контрольної діяльності не є чимось унікальним або нетиповим. Так, розробкою цього питання займався С. А. Косінов. Досліджуючи види контролю в демократичній державі, вчений виокремив: 1) за ступенем значущості – ординарний (звичайний), актуальний, екстраординарний контроль; 2) за способом реалізації контрольних повноважень – безпосередній і опосередкований; 3) за кількісним складом суб'єктів контролю – одноособовий і колегіальний; 4) за приналежністю контрольних повноважень – власний і делегований; 5) за відношенням до контрольної діяльності її суб'єкта – реальний і формальний; 6) за природою простору – таким, котрий у сучасних країнах здійснюється не тільки у фізичному, а й у комп'ютерному (віртуальному) просторі («кіберпросторі») – глобальній інформаційній мережі «Інтернет»; 7) за видом органів щодо способу їх формування державний контроль, на думку вченого, може поділятися на контроль виборних (представницьких) органів і призначуваних органів; 8) за сферами здійснення – податковий, митний, санітарний тощо; 9) за результатом оцінки об'єкта – позитивний і негативний. Крім того, науковець доводить, що контроль також може бути класифікований за характером впливу на об'єкт – превентивний (запобіжний), регулюючий, стимулюючий; за передбачуваністю виконання – плановий, позаплановий; за повнотою охоплення суб'єктів контролю – повний, частковий, наскрізний, тематичний, комплексний; за

методами (формами) здійснення – перевірка, аудит, обстеження, економічний аналіз, інвентаризація, ревізія, судово-бухгалтерська експертиза, слідство тощо; за правовою кваліфікацією – правомірний і неправомірний тощо [71, с. 44–45].

О. В. Запотоцька класифікує контроль у сфері безпечності та якості харчових продуктів залежно від: 1) черговості здійснення: первинний; повторний; похідний; 2) специфіки об'єкта: загальний; обов'язковий; вибірковий; 3) організаційного рівня: міжнародний; державний; громадський; внутрішній; 4) об'єкта: потужності оператора ринку; продукти тваринного походження; продукти рослинного походження; 5) територіальної ознаки: зовнішній; внутрішній; 6) періодичності: щорічний; плановий; ситуативний [50, с. 31].

Досліджуючи явище громадського контролю, Ю. В. Мех виокремлює дві класифікації за: а) суб'єктами здійснення (професійні спілки, громадські об'єднання, громадські формування, політичні партії, трудові колективи, молодіжні та інші громадські організації, органи самоорганізації населення, збори громадян за місцем проживання, окремі громадяни); б) сферами здійснення (навколишнє середовище, охорона здоров'я та соціальний розвиток громадян, трудові відносини, наука, фінансові правовідносини та ін.) [90, с. 53–54]. Аналізуючи класичний державний контроль, В. С. Шестак пропонує поділяти його за суб'єктами контролю (з урахуванням особливостей об'єкта їх контролю) на: парламентський контроль; президентський контроль; адміністративний контроль; судовий контроль; конституційний контроль; контроль Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за дотриманням прав людини; фінансовий контроль; прокурорський нагляд; контроль Центральної виборчої комісії за дотриманням виборчих прав громадян; кадровий контроль Вищої ради юстиції; інформаційний контроль Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення тощо [182, с. 14].

Г. В. Булкот контроль у системі економічної безпеки підприємства

поділяє на контроль системи управління (контроль виконання законів, намічених програм, планів) та контроль процесу функціонування та результатів діяльності (контроль ефективності). За її визначенням перший різновид передбачає посилення уваги до системи управління підприємством, отже, сама така система є об'єктом контролю. За контролю системи управління (контроль виконання законів, намічених програм, планів) найбільше значення будуть мати методи адміністративного контролю. Адміністративний контроль виконує важливу роль на підприємстві та переслідує такі цілі: забезпечити відповідність діяльності підприємства прийнятим програмам, правилам, законодавству; забезпечити наявність необхідних товарних запасів; скоротити втрати підприємства від актуалізації ризиків. Зокрема, контроль за процесом функціонування та результатами діяльності (контроль за ефективністю). Цей вид контролю забезпечує постійне спостереження за процесом проведення та результатами фінансово-господарської діяльності. Він дає змогу ефективно використовувати наявні ресурси. Контрольні моменти діяльності необхідні для того, щоб уникнути пошуку, дублювання, непродуктивних витрат і забезпечити належне виконання всіма працівниками поставлених завдань. У процесі здійснення контролю функціонування відбувається захист активів підприємства від втрат. При цьому вирішуються два основних завдання: забезпечення економічної безпеки активів і здійснення контролю операцій з активами [11, с. 68–70].

Натомість Р. О. Савченко та Н. М. Савченко контроль у сфері управління розподіляють на корпоративний, оперативний та локальний управлінський. Вчені зазначають, що основна мета управлінського корпоративного контролю – досягнення підприємством корпоративних цілей, корпоративної стратегії та тактики, відповідальності за управління шляхом реалізації механізму контролю. По суті мова йде про створення спеціального органу з власників (акціонерів), який має забезпечувати процес прийняття рішень, що стосуються глобальних питань функціонування та розвитку підприємства. Стратегія вимагає розробки

основного плану дій, у якому необхідно зазначити, як підприємство повинно використовувати свої ресурси для досягнення зазначених цілей, які можуть включати як фінансові, так і нефінансові цілі. При цьому слід зауважити, що є багато способів для досягнення цілей підприємства. Різні підприємства будуть вибирати різні підходи під формулювання стратегії. Оперативний управлінський контроль, за визначенням науковців, є процесом, що проводиться безпосередньо в підприємстві управлінським персоналом, який повинен контролювати інших співробітників для реалізації стратегії організації. Оперативний управлінський контроль містить цілу низку заходів, зокрема планування, координацію, налагодження комунікаційних взаємозв'язків між працівниками підприємства та структурними одиницями, аналіз інформаційних блоків та прийняття операційних рішень. Третій різновид контролю, вказують автори, – це локальний управлінський контроль. Його доцільно проводити в місцях виникнення господарських операцій. Суб'єктами здійснення контрольних процедур є працівники підприємства в межах своїх функціональних повноважень та керівники середньої ланки. Останні при цьому будуть перевіряти діяльність своїх підлеглих та результати їх роботи з метою виявлення проблемних місць та виключення виникнення відхилень від намічених планів та інструкцій. Головною метою управлінського локального контролю є підтвердження достовірності статей та показників звітних форм [161, с. 72].

У сфері містобудівної діяльності чітка класифікація видів контрольної діяльності відсутня. Відповідно до законів України «Про основи містобудування» та «Про регулювання містобудівної діяльності» поняття «контроль» зустрічається в таких словосполучних конструкція, як: контроль дотримання містобудівного законодавства; державний архітектурно-будівельний контроль; контроль дотримання норм у сфері охорони культурної спадщини; контроль за забезпеченням експлуатації будівель та ін. [148; 141]. Як бачимо, законодавець не сформулював єдині ознаки, за якими слід

класифікувати різновиди контрольної діяльності у сфері містобудування. На нашу думку, класифікацію останніх найбільш правильно проводити з огляду на правовий статус суб'єктів їх реалізації. Це дає змогу звернутися не тільки до теоретичних відмінностей кожного виду контролю, а й побачити різноманіття методології, що в межах кожного з них використовується.

Так, найпершим та найбільш широким різновидом контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні є державний. Як зауважує С. В. Краснокутський, державний контроль – це самостійно чи зовнішньо ініційована діяльність уповноважених на те суб'єктів, яка спрямована на встановлення фактичних даних щодо об'єктів цього контролю задля визначення їх відповідності (невідповідності) тим правомірним оціночним критеріям, котрі припускають застосування адекватних одержаному результату заходів реагування в унормованому порядку [73, с. 15]. І. В. Назаров доводить, що державний контроль – це специфічна форма діяльності державних органів, метою якої є забезпечення законності в різних сферах суспільних відносин. При цьому він може здійснюватися у формах, установлених законом, як у царині діяльності як державних органів, організацій і посадових осіб, так і суб'єктів громадянського суспільства [96, с. 24]. О. М. Шевчуком, О. М. Музичуком та низкою інших науковців державний контроль описано як засіб забезпечення законності шляхом перевірки дотримання норм законодавства, забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина [181].

Зокрема, Т. В. Корнякова зауважує, що державний контроль – це відслідковування уповноваженими на це державними органами правопорушень, їх причин та умов, що їм сприяли, у різних сферах життя держави і суспільства, проведення перевірок та інших контрольних заходів з метою виявлення та усунення негативних явищ і запобігання їм, а також притягнення винуватців до встановленої законом відповідальності; для забезпечення прав і свобод людини і громадянина та інтересів держави [69, с. 18].

І. К. Залюбовська наділяє державний контроль такими ознаками: по-перше, між контролюючим органом (посадовою особою) та підконтрольним об'єктом здебільшого існують відносини владної підпорядкованості (наприклад, контроль Мінтрансзв'язку України за діяльністю Державного департаменту морського і річкового транспорту – Мінтрансзв'язку є органом управління Укрморрічфлотом). По-друге, об'єктом контролю є не лише законність, а й доцільність діяльності підконтрольного об'єкта, контролюючий має право втручатися в діяльність підконтрольного об'єкта. По-третє, контролюючий досить часто наділений правом скасовувати рішення підконтрольного. По-четверте, у відповідних випадках контролюючий має право застосовувати заходи впливу до підконтрольного за допущені правопорушення. По-п'яте, особливий процес контролю, який складається із трьох чітко визначених стадій: установка нормативів, співвідношення цих нормативів з реальними діями підконтрольних, коригування виявлених відхилень [49, с. 13].

За Г. А. Гончаренко, державний контроль над сектором безпеки є засобом забезпечення законності та правопорядку у сфері управління сектору безпеки, який реалізується із застосуванням сукупності контрольно-перевірочних заходів, з метою дотримання норм законодавства з питань забезпечення національної безпеки, шляхом ефективної реалізації прав і свобод людини і громадянина та захисту національних інтересів держави [29, с. 210].

Таким чином, державний контроль у сфері містобудівної діяльності в Україні – це діяльність, яка спрямована на перевірку стану дотримання та виконання вимог чинного законодавства під час містобудування, що реалізується органами державної влади, або іншими уповноваженими суб'єктами публічного управління в межах адміністративної процедури. Зокрема, останній також поділяється на декілька підвидів, першим з яких є державний архітектурно-будівельний контроль.

Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності»

встановлено, що зазначений різновид контрольної діяльності становить сукупність заходів, спрямованих на дотримання замовниками, проектувальниками, підрядниками та експертними організаціями вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт [148]. «Державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється на об'єктах будівництва у порядку проведення планових та позапланових перевірок за територіальним принципом. Плановою перевіркою вважається перевірка, що передбачена планом роботи органу державного архітектурно-будівельного контролю, який затверджується керівником такого органу. Позаплановою перевіркою вважається перевірка, що не передбачена планом роботи органу державного архітектурно-будівельного контролю» [148]. «Підставами для проведення позапланової перевірки є: 1) подання суб'єктом містобудування письмової заяви про проведення перевірки об'єкта будівництва або будівельної продукції за його бажанням; 2) необхідність проведення перевірки достовірності даних, наведених у повідомленні про початок виконання підготовчих робіт, повідомленні про початок виконання будівельних робіт, декларації про готовність об'єкта до експлуатації, протягом трьох місяців з дня подання зазначених документів; 3) виявлення факту самочинного будівництва об'єкта; 4) перевірка виконання суб'єктом містобудування вимог приписів органів державного архітектурно-будівельного контролю; 5) вимога головного інспектора будівельного нагляду центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, про проведення перевірки за наявності підстав, передбачених законом; 6) звернення фізичних чи юридичних осіб про порушення суб'єктом містобудування вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності; 7) вимога правоохоронних органів про проведення перевірки» [148].

Порядок державного архітектурно-будівельного контролю уточнено

постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю» від 23 травня 2011 р. № 553, у якій, зокрема, акцентовано увагу на його предметі. Документ вказує, що «контроль здійснюється з метою визначення стану дотримання: 1) вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, проектної документації, будівельних норм, стандартів і правил, положень містобудівної документації всіх рівнів, вихідних даних для проектування об'єктів містобудування, технічних умов, інших нормативних документів під час виконання підготовчих і будівельних робіт, архітектурних, інженерно-технічних і конструктивних рішень, застосування будівельної продукції; 2) порядку здійснення авторського і технічного нагляду, ведення загального та (або) спеціальних журналів обліку виконання робіт, виконавчої документації, складення актів на виконанні будівельно-монтажні та пусконаладжувальні роботи; 3) інших вимог, установлених законодавством» [134]. Крім того, встановлено, що «під час здійснення державного архітектурно-будівельного контролю перевірі підлягає: а) достовірність даних, наведених у повідомленнях про початок виконання підготовчих і будівельних робіт та деклараціях про готовність об'єкта до експлуатації; б) забезпечення замовником здійснення авторського та технічного нагляду, – коли такий нагляд є обов'язковим згідно із законодавством; в) передача замовнику проектної документації для виконання будівельних робіт на об'єкті, розробленої з порушенням вимог законодавства, містобудівної документації, вихідних даних для проектування об'єктів містобудування, будівельних норм, стандартів і правил, у тому числі щодо створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення, передбачення приладів обліку води і теплової енергії, а також заниження класу наслідків (відповідальності) об'єкта; г) експлуатація об'єктів будівництва, які не прийняті в експлуатацію; г) залучення до виконання окремих видів робіт відповідальних виконавців, які не мають відповідного

кваліфікаційного сертифіката – у випадках, коли такий сертифікат є обов’язковим згідно із законодавством; д) виконання відповідальним виконавцем окремих видів робіт, пов’язаних із створенням об’єктів архітектури, без отримання в установленому порядку кваліфікаційного сертифіката – у випадках, коли такий сертифікат є обов’язковим згідно із законодавством; е) дотримання відповідальними виконавцями вимог законодавства, будівельних норм, стандартів і правил, вимог щодо відповідності кваліфікаційних сертифікатів класу наслідків (відповідальності) об’єктів, що визначені кваліфікаційними вимогами для відповідної або нижчої категорії працівників, необхідній кваліфікаційній категорії та професійній спеціалізації виконавця» [134] та ін.

Що стосується суб’єктного складу цього підвиду державного контролю, то згідно із ч. 3 ст. 6 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» до нього належать такі публічні органи: «1) структурні підрозділи з питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій; 2) виконавчі органи з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад. Загальним органом державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, а саме Державна інспекція архітектури та містобудування України» [148].

Наступним підвидом державного контролю у сфері містобудування є ліцензійний контроль. Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» встановлює, що «ліцензування – це засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, спрямований на забезпечення безпеки та захисту економічних і соціальних інтересів держави, суспільства, прав та законних інтересів, життя і здоров’я людини, екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища. Підсумком ліцензування є

видача суб'єкту господарювання ліцензії – права суб'єкта на провадження виду господарської діяльності або частини виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню» [140].

Відповідно до того самого Закону «контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов здійснюють у межах своїх повноважень органи ліцензування. Під час проведення органом ліцензування перевірки ліцензіат зобов'язаний забезпечити присутність керівника чи його заступника або іншої уповноваженої особи» [140]. Позапланові перевірки додержання ліцензіатами ліцензійних умов проводяться на підставах: «1) виявлення в документах, що подаються ліцензіатом до органу ліцензування, інформації, що вказує на недотримання ним ліцензійних умов, – з метою перевірки додержання ліцензіатом ліцензійних умов у відповідній частині; 2) виявлення у державних інформаційних ресурсах (паперових або електронних) інформації, що свідчить про порушення ліцензіатом ліцензійних умов або не узгоджується з інформацією, що подається ліцензіатом органу ліцензування відповідно до вимог законодавства, – з метою перевірки додержання ліцензіатом ліцензійних умов у відповідній частині або перевірки достовірності відповідної інформації; 3) розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов, виданого за результатами проведення заходу державного нагляду (контролю), – з метою перевірки його виконання; 4) обґрунтованого звернення фізичної особи, фізичної особи – підприємця, юридичної особи про те, що внаслідок порушення ліцензіатом ліцензійних умов такій особі (особам) було завдано матеріальної шкоди або порушено її (їхні) законні права чи інтереси, – з метою перевірки додержання ліцензіатом ліцензійних умов у відповідній частині; 5) повідомлення посадових осіб органів державного нагляду (контролю) про виявлені під час виконання контрольних повноважень порушення ліцензіатом ліцензійних умов – з метою перевірки додержання ліцензіатом ліцензійних умов у відповідній частині тощо. Перевірка додержання ліцензіатом ліцензійних умов проводиться органом ліцензування залежно від предмета

перевірки: 1) за місцезнаходженням ліцензіата; 2) за місцями провадження ліцензіатом виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню. Про проведення позапланової перевірки ліцензіат повідомляється у день перевірки» [140].

У сфері містобудування ліцензуванню згідно із ст. 37¹ Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» «підлягає господарська діяльність з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з середніми (СС2) та значними наслідками (СС3) за переліком видів робіт, що визначається Кабінетом Міністрів України. Органом ліцензування та контролю за дотримання ліцензійних умов є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду» [148].

Останнім підвидом державного контролю є контроль у сфері охорони культурної спадщини відповідно до Закону України «Про охорону культурної спадщини». Відповідно до вказаного документа «культурна спадщина – це сукупність успадкованих людством від попередніх поколінь об'єктів культурної спадщини. Зокрема, об'єкти, що належать до останньої – це визначне місце, споруда (витвір), комплекс (ансамбль), їхні частини, пов'язані з ними рухомі предмети, а також території чи водні об'єкти (об'єкти підводної культурної та археологічної спадщини), інші природні, природно-антропогенні або створені людиною об'єкти незалежно від стану збереженості, що донесли до нашого часу цінність з археологічного, естетичного, етнологічного, історичного, архітектурного, мистецького, наукового чи художнього погляду і зберегли свою автентичність» [187].

Державне управління у сфері охорони культурної спадщини покладається на Кабінет Міністрів України та спеціально уповноважені органи охорони культурної спадщини, до яких належать: «а) центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері охорони культурної спадщини; б) орган виконавчої влади Автономної

Республіки Крим; в) обласні, районні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації; г) виконавчий орган сільської, селищної, міської ради» [142; 187]. Зазначені органи в межах своєї компетенції здійснюють державний контроль у сфері охорони культурної спадщини, який містить перевірку дотримання положень законодавства України у відповідній галузі, а також: «погодження програм та проектів містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, будівельних, меліоративних, шляхових, земляних робіт на пам'ятках національного значення, їх територіях, в історико-культурних заповідниках, на історико-культурних заповідних територіях, у зонах охорони, на охоронюваних археологічних територіях, в історичних ареалах населених місць, а також програм і проектів, реалізація яких може позначитися на об'єктах культурної спадщини» [142; 187].

Наступним різновидом контролю у сфері містобудівної діяльності є громадський. В енциклопедичному тлумаченні громадський контроль – це один із видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами. Він є важливою формою реалізації демократії і способом залучення населення до управління суспільством та державою. Об'єктом громадського контролю визнається діяльність державних органів, підприємств, установ і організацій, а також поведінка окремих громадян [3; 159, с. 64]. У тлумаченні Т. М. Кравцової громадський контроль – це контроль громадською думкою, який спирається на законодавства України, у якому громадяни вільно виражають своє ставлення до тих чи інших державних органів і їх рішень, у межах правових норм впливати на їх діяльність. Громадська думка, за визначенням автора, є стан масової свідомості, пов'язаний з висловленням суджень щодо суспільно важливих проблем [72, с. 393–394]. О. В. Поклад, аналізуючи поняття громадського контролю, вказує, що це діяльність громадян чи їх об'єднань щодо контролю за виконанням органами державної влади або їх посадовими особами положень законодавчих актів, покладених на них повноважень та дотримання прав і свобод людини [122]. Водночас

В. М. Василенко у дисертації на тему «Адміністративно-правове забезпечення громадського контролю за діяльністю Національної поліції» визначає категорію як активну діяльність представників громадськості зі спостереження, нагляду та перевірки неухильного та ефективного виконання покладених на поліцію завдань, законності та дисципліни у діяльності працівників поліції, її органів та установ [13, с. 9].

Тож, громадський контроль у сфері містобудування – це контроль, який реалізується громадянами України та громадськими організаціями щодо органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності, які беруть участь у суспільно-правових відносинах у сфері містобудування на предмет законності, правомірності, ефективності їх діяльності тощо. На відміну контролю державного, який підкріплюється державним примусом, громадський відбувається в межах обмеженого кола прав та можливостей. У секторі містобудівної діяльності цей контроль виражено у вигляді громадського обговорення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні та проєктів програм комплексного відновлення.

Так, відповідно до ст. 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» громадському обговоренню підлягають розроблені в установленому законодавством порядку проєкти містобудівної документації на місцевому рівні. Замовники містобудівної документації зобов'язані забезпечити:

- 1) оприлюднення прийнятих рішень щодо розроблення містобудівної документації на місцевому рівні з прогнозованими правовими, економічними наслідками та наслідками для довкілля, у тому числі для здоров'я населення;
- 2) оприлюднення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні, пояснювальної записки, розділу «Охорона навколишнього природного середовища» або звіту про стратегічну екологічну оцінку на своїх офіційних вебсайтах, а також вільний доступ до такої інформації громадськості;
- 3) реєстрацію, розгляд та врахування пропозицій громадськості до проєктів

містобудівної документації на місцевому рівні; 4) проведення громадських слухань щодо проектів містобудівної документації на місцевому рівні; 5) узгодження спірних питань між громадськістю і замовниками містобудівної документації на місцевому рівні через погоджувальну комісію; 6) оприлюднення результатів розгляду пропозицій громадськості до проектів містобудівної документації на місцевому рівні. Громадські слухання щодо проектів містобудівної документації на місцевому рівні проводяться у строк, визначений для проведення процедури громадського обговорення, але не раніше 10 днів з дня оприлюднення проекту містобудівної документації на місцевому рівні. Оприлюднення результатів розгляду пропозицій здійснюється у двотижневий строк з дня їх прийняття шляхом опублікування в медіа, що поширюються на відповідній території, а також розміщення таких рішень на офіційних вебсайтах замовників містобудівної документації [148].

Крім визначеного, громадському обговоренню також підлягають розроблені в установленому законодавством порядку проекти програм комплексного відновлення. Обласні державні адміністрації, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад зобов'язані забезпечити: «1) оприлюднення прийнятих рішень щодо розроблення програми комплексного відновлення на своєму офіційному веб-сайті та на порталі електронної системи; 2) оприлюднення проекту програми комплексного відновлення на своєму офіційному веб-сайті та порталі електронної системи із зазначенням строку подання пропозицій громадськості до проекту. Такий строк не може становити менше 15 календарних днів з дня оприлюднення відповідного проекту; 3) реєстрацію, розгляд та врахування пропозицій громадськості до проекту програми комплексного відновлення; 4) узгодження спірних питань з громадськістю; 5) оприлюднення на своєму офіційному веб-сайті та порталі електронної системи результатів розгляду пропозицій громадськості до проекту програми комплексного відновлення протягом семи календарних днів з дня їх розгляду. Оприлюднення прийнятого рішення щодо розроблення програми

комплексного відновлення є підставою для подання пропозицій громадськості до відповідної обласної державної адміністрації, виконавчого органу відповідної сільської, селищної, міської ради у встановлений строк» [148].

Не можна оминати такий підвид громадського контролю в сфері містобудування, як участь громадян у роботі громадських рад при міністерствах, інших центральних та місцевих органах виконавчої влади. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 р. № 996 подібні ради є «тимчасовим консультативно-дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної, регіональної політики. Основними завданнями громадської ради є: сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; сприяння врахуванню органом виконавчої влади громадської думки під час формування та реалізації державної, регіональної політики; сприяння залученню представників заінтересованих сторін до проведення консультацій з громадськістю та моніторингу результатів формування та реалізації державної, регіональної політики; проведення відповідно до законодавства громадського моніторингу за діяльністю органу виконавчої влади; здійснення підготовки експертних пропозицій, висновків, аналітичних матеріалів з питань формування та реалізації державної, регіональної політики» [132]. Ради дають змогу громадськості брати реальну участь в управлінні державою та прийнятті органами публічної влади рішень, зокрема у сфері регулювання містобудівного сектору. На сьогодні відповідна громадська рада створена при Міністерстві розвитку громад та територій України [32].

Останній вид контролю у сфері містобудування – це самоконтроль суб'єктів будівельної діяльності, що провадиться в порядку, передбаченому постановою Кабінету Міністрів України «Про авторський та технічний нагляд під час будівництва об'єкта архітектури». Згідно з підзаконним документом

«авторський нагляд здійснюється архітектором – автором проекту об’єкта архітектури, іншими розробниками затвердженого проекту або уповноваженими особами відповідно до законодавства та договору із замовником (забудовником) протягом усього періоду будівництва і передбачає контроль за відповідністю будівельно-монтажних робіт проекту... Відвідування об’єкта архітектури представниками групи авторського нагляду здійснюється згідно з планом-графіком або за викликом замовника (виходячи з виробничої потреби). У разі коли будівництво триває понад один рік, план-графік коригується в міру потреби з урахуванням обсягу робіт, запланованого на поточний рік. Результати авторського нагляду фіксуються в журналі, що оформляється генеральним проектувальником у двох примірниках, один з яких зберігається у замовника, а другий – у генерального проектувальника» [127].

Зокрема, «технічний нагляд забезпечує замовник (забудовник) протягом усього періоду будівництва об’єкта з метою здійснення контролю за дотриманням проектних рішень та вимог державних стандартів, будівельних норм і правил, а також контролю за якістю та обсягами робіт, виконаних під час будівництва або зміни (зокрема, шляхом знесення) такого об’єкта. Технічний нагляд здійснюють особи, що мають виданий відповідно до законодавства архітектурно-будівельною атестаційною комісією кваліфікаційний сертифікат. Здійснення технічного нагляду особами, що працюють у проектних і будівельних організаціях, які виконують роботи на підконтрольних об’єктах будівництва, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об’єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками, не допускається» [127].

Таким чином, проведений у роботі аналіз дає змогу дійти висновку, що контроль у сфері містобудівної діяльності в Україні в сучасних правових реаліях містить такі різновиди: 1) державний контроль, що поділяється на підвиди: а) державний архітектурно-будівельний контроль; б) ліцензійний контроль; в) контроль у сфері охорони культурної спадщини; 2) громадський контроль, який виражено у громадському обговоренні проєктів містобудівної

документації на місцевому рівні та проєктів програм комплексного відновлення, а також діяльності Громадської ради при Міністерстві розвитку громад та територій України; 3) самоконтроль суб'єктів будівельної діяльності [110].

Висновки до розділу 1

З'ясовано, що містобудівна діяльність – це комплексна, складна категорія, яка характеризує не єдиний процес, а ціле коло різноманітних, об'єднаних спільною метою механізмів, що реалізуються рівною мірою державою, місцевою владою та громадянами. Це система, яку спрямовано на розвиток території України, а саме населених пунктів, що за своїми характеристиками належать до міст. При цьому йдеться не тільки про будівництво, тобто про побудову нових споруд чи їх комплексів. Безумовно, вони є ваговою частиною містобудування, але поряд із ними його сутність становлять процедури офіційного характеру суб'єктів публічної влади, які пов'язані із забезпеченням суспільної користі, правильності та законності реалізації вказаної діяльності.

Наголошено, що містобудування слід розглядати одночасно з двох взаємопов'язаних позицій, широкої та вузької, що дає змогу виокремити головні змістовні аспекти категорії і виокремити найбільш точне поняття, передусім як об'єкта контрольної діяльності. Отже, в широкому розумінні містобудівна діяльність – це комплексна діяльність суб'єктів публічної влади і приватного сектору, спрямована на будівництво нових та сталий розвиток існуючих населених пунктів України, що належать до категорії міст, а також розбудову в них соціального середовища, прийняттого для існування, проживання населення, його культурного, демографічного, економічного

розвитку тощо. Зауважено, що вузьке розуміння категорії відповідає закріпленому в ст. 1 Закону України «Про основи містобудування» поняттю, що здебільшого орієнтовано на опис складових процесів містобудівної діяльності.

Аргументовано, що містобудівна діяльність як об'єкт контролю – це сукупність процесів, рішень, дій та заходів, пов'язаних із плануванням, забудовою, реконструкцією, використанням та охороною територій, які підлягають перевірці, оцінці та нагляду з боку уповноважених органів державної влади, а також інших державних та недержавних інституцій, з метою забезпечення їх відповідності законодавству, містобудівній документації, технічним регламентам тощо у досліджуваній сфері суспільного життя. Характерними ознаками цієї наукової категорії є такі: 1) до містобудівної діяльності висунуто особливі, специфічні вимоги, які мають на меті забезпечити її законність, цілеспрямованість, плановість, правомірність та чітку упорядкованість; 2) її ключовим завданням є забезпечити сталий розвиток населених пунктів, що передбачає їх одночасну соціальну, економічну та екологічну еволюцію, а також забезпечення і підтримку екологічної безпеки територій; 3) містобудування безпосередньо пов'язане із загальнодержавним плануванням розвитку територій; 4) є важливим напрямом державного регулювання, частиною якого є публічний контроль різних форм та напрямів; 5) вимагає наявності у посадових осіб суб'єктів контрольної діяльності особливого набору умінь та навичок.

Виокремлено такі найбільш важливі характеристики поняття «контроль»: по-перше, це перевірна діяльність, яка полягає у можливості впливати однієї сторони (суб'єкт контролю) на іншу (об'єкт контролю), а саме: вивчати та аналізувати її роботу, примусово корегувати та орієнтувати останню та ін.; по-друге, аспект впливу говорить про те, що контроль – правова категорія. В цьому контексті мова йде про примус, директивні веління обов'язкового характеру, що можливо виключно у випадку існування законних підстав,

нормативно регламентованого порядку та повноважень їх правомірного застосування; по-третє, контроль має свою систему реалізації, яка складається із суб'єктів, об'єкта, предмета, а також інших елементів, які забезпечують його провадження; по-четверте, контрольна діяльність завжди має конкретизований результат, який полягає у встановленні відповідності об'єкта контролю певним правилам, вимогам, нормам, положенням та ін.; по-п'яте, невід'ємною складовою контролю є можливість виявляти та припиняти порушення, вчинені у сфері діяльності об'єкта контролю та, відповідним чином, застосовувати міри юридичної відповідальності до порушників.

Доведено, що сутність контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні полягає у тому, що вона становить нормативно визначену, упорядковану діяльність уповноважених суб'єктів, яка спрямована на перевірку стану дотримання та виконання вимог чинного законодавства під час реалізації містобудування, а також виявлення та притягнення до юридичної відповідальності осіб (фізичних та юридичних), які допустили правопорушення у відповідній сфері суспільного життя.

Відмічено, що об'єкт контролю – це фізична чи юридична особа, інститут, явище, механізм, порядок функціонування якого має відповідати визначеним правилам, вимогам, стандартам тощо, а предмет – акт діяльності такого об'єкта, який відповідає або не відповідає певним нормативам. Відповідно до визначеного у межах містобудівної сфери об'єктами контролю є підприємства, установи, організації та фізичні особи, які реалізують будівельну, проєктувальну, інженерну діяльність, розкопки, археологічну розвідку, а також інші роботи, які становлять зміст містобудування. Предметом такого контролю є порядок реалізації вказаних процесів та його відповідність нормам законодавства, містобудівній, технічній документації, іншим установленим правилам, стандартам, положенням та ін.

Зроблено висновок, що зміст контролю у сфері містобудівної діяльності розкривається у концентрації таких складових елементів: суб'єктах,

уповноважених законодавством реалізовувати контроль; об'єктах та предметі, щодо яких спрямовано всю контрольну діяльність; принципах – ідейно-ціннісна основа проведення контрольної діяльності, у чіткій відповідності до якої вона провадиться; формах та методах контролю – моделі організації, вираження його змісту, а також система засобів, способів та інструментів реалізації останнього уповноваженими суб'єктами. Наведена структура контролю у сфері містобудування додатково підкреслює особливий зміст, значення і складність цієї категорії, що в цілому має важливу дослідницьку цінність, адже відкриває можливість до більш глибокої розробки специфіки функціонування зазначеного правового явища.

З'ясовано, що завдання контролю у сфері містобудівної діяльності становлять систему цілей, певний проміжний кінцевий результат, досягненню якого має сприяти робота уповноважених контролюючих суб'єктів. До переліку відповідних завдань віднесено: забезпечення законності провадження містобудівної діяльності; виявлення, попередження та припинення правопорушень у сфері містобудівної діяльності; забезпечення безпеки містобудівної діяльності; сприяння реалізації державної містобудівної політики.

Наголошено, що законність у сфері містобудівної діяльності консолідує в собі вимогу дотримання всіма суб'єктами суспільно-правових відносин, які при цьому виникають, норм чинного законодавства, а також провадження тих чи інших процесів містобудування виключно в нормативно визначених межах. Тобто відповідно до законності вказаний тип комплексної активності можливий лише у тих формах та методах, які прямо встановлені офіційними юридичними документами. Законність забезпечується за допомогою багатьох інструментів та інституцій. Безперечно, важливим є суб'єктивний аспект, коли кожен учасник суспільних відносин розуміє необхідність дотримання нормативних вимог та дотримується цього постулату. Однак цей момент повинен контролюватись ззовні за допомогою спеціального механізму та уповноважених на його

реалізацію осіб, які перевіряють стан виконання закону при провадженні складових процесів змісту містобудівної діяльності. Саме тому контроль останньої – це найперший на найправильніший спосіб підтримувати механізм її здійснення у правових межах.

Зазначено, що безпека у сфері містобудівної діяльності є вкрай важливим аспектом її провадження, адже окремі процеси, що входять в її зміст, відрізняються підвищеним рівнем ризику. Наприклад, будівництво об'єктів архітектури передбачає здійснення будівельних робіт різної складності, котрі в обов'язковому порядку мають провадитись з дотриманням вимог охорони праці, технічних правил захисту, а також інших нормативів. Окрім аварій, які можливі під час будівництва, закінчений архітектурний об'єкт без дотримання технічних норм може в майбутньому зазнати руйнувань, спричинити шкоду та жертви серед населення. Контрольна діяльність дає змогу попередити подібні критичні наслідки завдяки використанню щодо відповідних об'єктів контролю примусових заходів, які забезпечують дотримання всіх необхідних, визначених законодавством технічних норм та положень. Закономірна робота механізму перевірок, координації та регулювання є гарантією безпеки містобудування та всіх його складових.

Обґрунтовано, що функції контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні становлять напрями практичної діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у досліджуваній сфері суспільного життя. До переліку останніх, як вбачається, найбільш доцільно віднести такі:

- функція стимулювання. Систематична реалізація контролю у різних формах та методах забезпечує стимулювання поведінки, зокрема законної, учасників суспільно-правових відносин у сфері містобудівної діяльності. Можливість застосування щодо них примусових заходів та притягнення до юридичної відповідальності сприяє чіткому та неухильному дотриманню норм чинного законодавства, а також закріплених у ньому правил, вимог, стандартів та ін.;

– вихована функція. Контроль – це не тільки про пошук правопорушників та їх кару. Здійснення уповноваженими суб'єктами контрольних повноважень також спрямовується на корегування дій фізичних та юридичних осіб, які займаються реалізацією відповідних процесів містобудування, встановлення відхилень у їх роботі, визначення шляхів модернізації процесів та механізмів діяльності відповідно до норм та вимог законодавства;

– охоронно-превентивна функція. Здійснення контролю у сфері провадження містобудівної діяльності забезпечує охорону прав, законних інтересів населення та держави від ризиків, які може завдати неправильне, хибне з точки зору існуючих нормативних правил і стандартів здійснення процесів містобудування, а також сприяє попередженню правопорушень будь-якої тяжкості в зазначеній сфері;

– обліково-аналітична функція. Здійснення контролю дає змогу збирати, накопичувати та детально вивчати інформацію про підконтрольні об'єкти у сфері містобудування, відслідковуючи таким чином стан дотримання та виконання містобудівного законодавства в процесі їх роботи, виявляти ризики, які потенційно можуть призвести до порушень, визначати перспективу удосконалення функціональних процесів та ін.;

– санкційна функція. Одним із напрямів контролю в галузі містобудівної діяльності є застосування санкцій до порушників містобудівного законодавства, технічних та інших нормативів, правил, що є актом притягнення до юридичної відповідальності та покарання за вчинення протиправних дій, нехтування обов'язками, інтересами інших учасників суспільно-правових відносин зазначеної сфери.

Установлено, що громадський контроль у сфері містобудування – це контроль, який реалізується громадянами України та громадськими організаціями щодо органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій усіх форм власності, які беруть участь в

суспільно-правових відносинах у сфері містобудування на предмет законності, правомірності, ефективності їх діяльності тощо. На відміну від контролю державного, який підкріплюється державним примусом, громадський відбувається в межах обмеженого кола прав та можливостей. У секторі містобудівної діяльності цей контроль виражено у вигляді громадського обговорення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні та проєктів програм комплексного відновлення.

Констатовано, що різновидами контролю у сфері містобудівної діяльності є такі: 1) державний контроль, підвидами якого є: а) державний архітектурно-будівельний контроль; б) ліцензійний контроль; в) контроль у сфері охорони культурної спадщини; 2) громадський контроль, який виражено у громадському обговоренні проєктів містобудівної документації на місцевому рівні та проєктів програм комплексного відновлення, а також діяльності Громадської ради при Міністерстві розвитку громад та територій України; 3) самоконтроль суб'єктів будівельної діяльності.

Результати досліджень висвітлено в публікаціях здобувача [110, 111, 112, 114, 115, 116, 117].

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ В УКРАЇНІ

2.1. Правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності та місце серед них адміністративно-правових норм

Забезпечення ефективного здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності є фактично неможливим без створення системи правових засад. Слово «засада» розуміється в довідковій літературі як основа чогось, те головне, на чому ґрунтується щось, вихідне, головне положення, принцип [100, с. 722]. Правові засади за дефініцією, представленою О. О. Пундою, – це «правова основа», джерело, на ґрунті якого будуються різні види юридичної діяльності [151, с. 13]. О. І. Якимець визначив правові засади як сутність змісту нормативного регулювання правовідносин. На його погляд, ці засади є системою нормативно-правового забезпечення, яке є основою правового регулювання [189]. О. В. Батраченко вказав, що правові засади – це основа, головні положення, на яких ґрунтується правова система держави, способи та методи правового регулювання тощо [5, с. 53]. К. В. Муравйов у науковій праці, присвяченій питанню правових засад реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань, пропонує розуміти їх як систему нормативно-правових актів, якими визначаються юридичні підстави, порядок, межі та ключові орієнтири, з урахуванням яких відбувається здійснення такої політики [94, с. 157].

Визначаючи сутність суміжної категорії, а саме адміністративно-правових засад в аспекті діяльності адміністративних судів, Е. О. Шевченко звертає увагу на такі моменти: адміністративно-правові засади є засобом

включення адміністративного суду до сфери права, умовою легітимізації його діяльності завдяки закріпленню його характеристики як: державний орган, суб'єкт адміністративного права, суб'єкт адміністративно-правових відносин; змістом адміністративно-правових засад діяльності адміністративного суду є його правовий статус, який повинен бути закріплений законодавством України [180]. Наприклад, С. С. Бандурка стверджує, що адміністративно-правові засади діяльності приватного підприємства є засобом визначення (закріплення) правових параметрів (підстав, меж, способів) діяльності приватного підприємства, які характеризують його як суб'єкта адміністративного права, суб'єкта адміністративно-правових відносин [4].

Згідно з викладеним категорія «правові засади» характеризує нормативно-правове, документальне джерело певної діяльності, процесу, об'єкта та ін. Йдеться про ключові, фундаментальні для якоїсь сфери суспільно-правових відносин юридичні акти, нормами яких упорядковуються однотипні соціальні зв'язки, та діяльність відповідних суб'єктів. Крім того, правові засади перебувають між собою у системному ієрархічному зв'язку відповідно до Закону України «Про правотворчу діяльність».

За Законом України «Про правотворчу діяльність» основним, найменшим джерелом права в державі є «норма права – загальнообов'язкове формально визначене правило поведінки, що регулює суспільні відносини, яке охороняється, забезпечується державою та закріплюється в нормативно-правових актах. Зокрема, останні – це офіційні документи, прийняті (видані) суб'єктом правотворчої діяльності в установленому Конституцією України та (або) законом порядку у письмовій формі, які містять норму (норми) права і розраховані на неодноразову реалізацію. Система нормативно-правових актів формується на підставі їх юридичної сили та називається законодавством» [146].

У ст. 19 Закону визначено, що юридична сила – це властивість нормативно-правових актів та встановлених ними норм права, що є основою

для визначення співвідношення їх взаємної ієрархічної підпорядкованості у системі нормативно-правових актів, зумовленого сукупністю ознак, що впливають із: 1) засад конституційного ладу в Україні; 2) компетенції та територіальної юрисдикції суб'єкта правотворчої діяльності, визначених Конституцією України та (або) законом; 3) інших особливостей, визначених Конституцією України та (або) законом. З урахуванням юридичної сили в Україні встановлюється наступна ієрархія нормативно-правових актів: 1) Конституція України; 2) чинні міжнародні договори України; 3) закони України; 4) постанови Верховної Ради України, укази Президента України; 5) постанови Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти Національного банку України; 6) накази міністерств; 7) нормативно-правові акти інших державних органів; 8) постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, Ради міністрів Автономної Республіки Крим; 9) акти обласних державних адміністрацій; 10) накази міністерств Автономної Республіки Крим; 11) акти Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій; 12) акти районних державних адміністрацій; 13) акти органів місцевого самоврядування [146].

Таким чином, правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності – це ієрархічна система нормативно-правових актів, положеннями яких врегульовано суспільно-правові відносини, які виникають між суб'єктами, уповноваженими на проведення контрольної діяльності щодо порядку провадження містобудування та його складових процесів.

Беручи за основу логіку побудови системи законодавства, представлену Законом України «Про правотворчу діяльність», першою правовою засадою можна виокремити Конституцію України. Це особливий нормативний документ як для всієї держави, так і явища контролю сфери містобудівної діяльності. Як влучно зауважує І. В. Звоздецька, цінність конституції передусім полягає в її визнанні гідності кожної людини і в здатності конституційно визнаної конструкції публічної влади забезпечити гідність людини. Конституція України

як ядро правової системи задає вектор розвитку галузей вітчизняного права, закріплюючи основні ідеї та встановлюючи пріоритетні засади існування, розвитку й реалізації суспільних відносин, які потребують правового регулювання. Важливість Конституції України вбачається також у її установчому характері, який характеризується упорядкуванням системи органів державної влади, встановленням ієрархії норм права в правовій системі держави. Основний закон держави – це духовне благо, яке відповідає за упорядкування суспільних відносин, що дає змогу стверджувати про користь Конституції, що так само вказує на її цінність. Доказом цінності Конституції України є і її здатність задовольняти людські потреби, що безпосередньо виражено у відомих юридичних властивостях Конституції, таких як пряма дія і реальність [51, с. 112; 67].

Отже, Конституція України – це Основний Закон держави, який визначає основи державного устрою, правової системи, процесу її функціонування, а також декларує найважливіші права та свободи людини і громадянина. Як правова засада контролю містобудування Конституція не містить норм, які безпосередньо пов'язані із наведеним питанням. Водночас Основний Закон: визначає правовий статус вищих органів влади у державі, їх повноваження, особливості формування та реалізації державної політики; форми правового захисту прав і свобод; положення та роль місцевого самоврядування, призначення правоохоронних органів, принципи правового порядку і законності в державі тощо. Кожен із цих аспектів дотичний до контролю у сфері містобудування, який реалізується органами державної влади і місцевого самоврядування, а також загальноспрямований на забезпечення законності її здійснення.

Іншим важливим аспектом, який регламентовано саме Конституцією України, є територіальний устрій держави, з огляду на який містобудівна діяльність загалом проводиться. Статтями розд. IX Основного Закону зауважено, що «територіальний устрій ґрунтується на засадах єдності та

цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій. Систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села. До складу України входять: Автономна Республіка Крим, Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська області, міста Київ та Севастополь. Міста Київ та Севастополь мають спеціальний статус, який визначається законами України» [67].

Наступний, другий рівень правових засад контролю у сфері містобудівної діяльності на території України становлять документи міжнародного характеру. Вони формують велику групу взаємопов'язаних, але різних за змістом актів, які можна класифікувати на декілька груп: 1) комплексні міжнародні акти з питань розвитку території держави, інфраструктури, населених пунктів, а також стандартизації містобудівної діяльності; 2) міжнародні угоди про будівництво окремих об'єктів, що мають особливо важливе значення.

Документом першої групи можна виокремити Європейську ландшафтну конвенцію від 20 жовтня 2000 р. ETS № 176, яку присвячено винятковій охороні, регулюванню та плануванню всіх ландшафтів на території Європи. Документ закріплює таке важливе поняття, як «ландшафтна політика» – формування компетентними органами влади загальних принципів, стратегій та керівних положень, які дозволяють вживати конкретні заходи, спрямовані на охорону, регулювання та планування ландшафтів. Регулювання ландшафту означає діяльність, з точки зору сталого розвитку, спрямовану на забезпечення постійного утримання ландшафту для узгодження змін, спричинених

соціальними, економічними та екологічними процесами та керування ними [42].

Заходами реалізації ландшафтної політики Конвенція визначає такі зобов'язання України, як сторони документа: «а) визнавати ландшафти у законі як суттєвий компонент оточення людей, як вираження різноманітності їхньої спільної культурної та природної спадщини, та як основу їх ідентичності; б) встановлювати та впроваджувати ландшафтну політику, спрямовану на охорону, регулювання і планування ландшафту; с) встановлювати порядок участі широкого загалу, місцевих і регіональних органів влади та інших сторін, заінтересованих у визначенні та впровадженні ландшафтної політики; d) включати ландшафт до власної регіональної і міської планової політики та до її культурної, екологічної, сільськогосподарської, соціальної та економічної політики, а також до будь-якої іншої політики, що може безпосередньо або опосередковано впливати на ландшафт» [42].

Крім визначеного, документ встановлює основи міжнародної співпраці у сфері реалізації ландшафтної політики та провадження ландшафтного регулювання. Зокрема, «сторони Конвенції зобов'язуються співпрацювати для підвищення ефективності заходів, передбачених Конвенцією у такому ключі: а) надавати взаємну технічну і наукову допомогу з питань ландшафту шляхом накопичення та обміну досвідом, а також результатами науково-дослідницьких проєктів; б) сприяти обміну спеціалістами у галузі ландшафту, зокрема з метою навчання та інформування; с) здійснювати обмін інформацією щодо всіх питань, які охоплюються положеннями Конвенції» [42].

Інший документ цієї самої групи – Конвенція про охорону архітектурної спадщини Європи від 3 жовтня 1985 р. Україна як сторона міжнародного документа зобов'язується: «1) вживати правових заходів для охорони архітектурної спадщини; 2) за допомогою таких заходів і діючих в кожній державі або кожному регіоні процедур, забезпечити охорону пам'яток, архітектурних ансамблів та визначних місць» [66]. Для зменшення ризиків

фізичного руйнування архітектурної спадщини кожна Сторона Конвенції має своїм обов'язком: «1) сприяти здійсненню наукових досліджень з метою визначення й аналізу шкідливого впливу забруднення, а також шляхів і засобів послаблення або ліквідації такого впливу; 2) враховувати в політиці боротьби із забрудненням специфічні проблеми збереження архітектурної спадщини. Крім того, Сторони зобов'язуються в межах своєї компетенції забезпечити, щоб відповідний компетентний орган належним чином реагував на порушення законодавства про охорону архітектурної спадщини. У відповідних випадках він може зобов'язати правопорушника зруйнувати новоспоруджену будівлю, якщо вона не відповідає встановленим вимогам, або реставрувати об'єкт спадщини, що охороняється, до його первісного вигляду» [66].

Для цілей Конвенції поняття «архітектурна спадщина» містить такі нерухомі об'єкти: «1) пам'ятки: усі будівлі та споруди, що мають непересічне історичне, археологічне, мистецьке, наукове, соціальне або технічне значення, включаючи усі особливості їхнього технічного виконання та оздоблення; 2) архітектурні ансамблі: однорідні групи міських або сільських будівель, що мають непересічне історичне, археологічне, мистецьке, наукове, соціальне або технічне значення і характеризуються спільністю чітких територіальних ознак; 3) визначні місця: створені спільно людиною та природою частково забудовані ділянки, які мають чітко визначені характерні і однорідні риси, характеризуються спільністю чітких територіальних ознак і мають непересічне історичне, археологічне, мистецьке, наукове, соціальне або технічне значення» [66].

Наступною правовою засадою є Рекомендація про збереження і сучасну роль історичних ансамблів від 26 листопада 1976 р. За текстом документа під «історичними або традиційними ансамблями» розуміються будь-які сукупності будівель, споруд і відкритих просторів, зокрема місця археологічних і палеонтологічних розкопок, що становлять людські поселення в міській чи в сільській місцевості, цілісність і цінність яких визнано з археологічної,

архітектурної, передісторичної, історичної, естетичної чи соціально-культурної точок зору. Серед цих досить різноманітних ансамблів можна, зокрема, вирізнити історичні місця, історичні міста, старовинні міські квартали, села й невеликі селища, а також однорідні монументальні ансамблі, беручи при цьому до уваги, що ці останні, як правило, слід ретельно зберігати в усій цілісності. Далі в Рекомендаціях зазначається, що історичні або традиційні ансамблі та їхнє оточення слід розглядати як такі, що становлять загальну невідшкодну спадщину. Їх охорона та включення в суспільне життя нашої епохи мають стати обов'язком урядів і громадян держав, на території яких вони знаходяться. Виходячи з інтересів усіх громадян і міжнародного співтовариства, відповідальність за це слід було б покласти на національні, регіональні чи місцеві органи влади відповідно до структури органів державного управління в кожній державі-члені. Вказується, що у кожній державі-члені національну, регіональну та місцеву політику слід визначати з урахуванням властивих їй умов, пов'язаних із розподілом повноважень між органами влади, щоб юридичні, технічні, економічні та соціальні заходи вживалися національними, регіональними чи місцевими органами з метою збереження історичних або традиційних ансамблів та їх оточення і пристосування до вимог сучасного життя. Ця політика має впливати на національне, регіональне чи місцеве планування, орієнтувати міське планування та планування регіонального й сільського розвитку на всіх рівнях. Пов'язані з цим заходи необхідно пов'язати з таким плануванням при встановленні цілей та програм, розподілу функцій та проведення робіт [157].

Другу групу міжнародного рівня правових засад реалізації контролю у сфері містобудування становлять міждержавні угоди, які укладаються з питань співробітництва у побудові особливо важливих інфраструктурних, соціально-культурних або інших об'єктів, що за масштабом підпадають під зміст містобудівної діяльності. Прикладами таких документів є: Рамкова угода між Урядом України та Урядом Турецької Республіки про співробітництво у сфері

будівництва житла для представників кримськотатарського народу та пільгових категорій громадян України від 14 липня 2021 р., Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Молдова про будівництво автодорожнього прикордонного мостового переходу через річку Дністер на українсько-молдовському державному кордоні в районі населених пунктів Ямпіль – Косеуць від 12 червня 2023 р., Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Румунії про будівництво автодорожнього прикордонного мосту через річку Тиса на українсько-румунському державному кордоні між населеними пунктами Біла Церква (Україна) – Сігету-Мармаціей (Румунія) від 18 жовтня 2023 р. тощо [153; 173; 174].

Таким чином, правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності міжнародного рівня не висвітлюють питання контрольної діяльності безпосередньо. Водночас ці акти: по-перше, закріплюють світові стандарти ландшафтного регулювання, а також охорони та захисту архітектурної спадщини та історичних ансамблів, зокрема при провадженні містобудівних процесів; по-друге, декларують адміністративно-правові вимоги щодо державного управління у сферах охорони і захисту зазначених об'єктів; по-третє, регулюють питання співробітництва у розбудові об'єктів особливо важливого інфраструктурного, культурного та іншого значення [112].

На національному рівні в системі правових засад контролю містобудування превалює законодавство, яке поділяється на кодекси та, власне, закони. Перша підгрупа складається з Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та Кримінального кодексу України (далі – КК України). Ці документи регулюють питання юридичної відповідальності різних видів за вчинення правопорушень у сфері містобудівної діяльності. Так, завданням КУпАП визначається «охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного

додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством» [63].

Адміністративним правопорушенням (проступком) Кодексом визнається «протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність» [63]. У сфері містобудівної діяльності за КУпАП карається порушення законодавства під час планування і забудови територій, а саме: передача замовнику проектної документації для виконання будівельних робіт на об'єкті, розробленої з порушенням вимог законодавства, містобудівної документації, вихідних даних для проектування об'єктів, будівельних норм, стандартів і правил, у тому числі щодо створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення, передбачення приладів обліку води і теплової енергії, а також заниження класу наслідків (відповідальності) об'єкта. Адміністративна відповідальність також настає за порушення вимог закону та строків видачі (відмови у видачі) дозволу на виконання будівельних робіт, реєстрації (повернення) декларації про готовність об'єкта до експлуатації та видачі (відмови у видачі) сертифіката, який видається у разі прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта, вимагання під час реєстрації такої декларації, видачі дозволів і сертифікатів документів, не передбачених законодавством, видача сертифіката про прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта, збудованого з порушенням будівельних норм [63].

Відповідно до КУпАП до порушників містобудівного законодавства може бути застосовано адміністративне стягнення – міра відповідальності, яка застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим

правопорушником, так і іншими особами. За вчинення адміністративних правопорушень можуть застосовуватись такі адміністративні стягнення: «1) попередження; 2) штраф; 3) оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; 4) конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; 5) позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; 5¹) громадські роботи; 6) виправні роботи; 6¹) суспільно корисні роботи; 7) адміністративний арешт; 8) арешт з утриманням на гауптвахті» [63].

Кримінальний кодекс України має своїм завданням правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від кримінально протиправних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання кримінальним правопорушенням. Кримінальним правопорушенням є передбачене КК України суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом кримінального правопорушення. Кримінальні правопорушення поділяються на кримінальні проступки і злочини. За вчинення останніх до відповідних осіб застосовуються покарання, а саме: «1) штраф; 2) позбавлення військового, спеціального звання, рангу, чину або кваліфікаційного класу; 2¹) позбавлення державної нагороди України; 3) позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; 4) громадські роботи; 5) виправні роботи; 6) службові обмеження для військовослужбовців; 7) конфіскація майна; 7¹) пробаційний нагляд; 8) арешт; 9) обмеження волі; 10) тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців; 11) позбавлення волі на певний строк; 12) довічне позбавлення волі» [74].

Сфери містобудування, згідно із КК України стосується такі кримінальні правопорушення: «1) порушення порядку здійснення оцінки впливу на довкілля, правил екологічної безпеки під час проектування, розміщення, будівництва, реконструкції, введення в експлуатацію, експлуатації та ліквідації підприємств, споруд, пересувних засобів та інших об'єктів, якщо це спричинило загибель людей, екологічне забруднення значних територій або інші тяжкі наслідки; 2) порушення під час розроблення, конструювання, виготовлення чи зберігання промислової продукції правил, що стосуються безпечного її використання, а також порушення під час проектування чи будівництва правил, що стосуються безпечної експлуатації будівель і споруд, особою, яка зобов'язана дотримуватися таких правил, якщо це створило загрозу загибелі людей чи настання інших тяжких наслідків або заподіяло шкоду здоров'ю потерпілого» [74].

Безпосередньо законодавчі акти переважають на цьому рівні. Варто виокремити два ключові, цільові документи, а саме закони України «Про основи містобудування» та «Про регулювання містобудівної діяльності». Перший законодавчий акт визначає правові, економічні, соціальні та організаційні засади містобудівної діяльності в Україні і спрямований на формування повноцінного життєвого середовища, забезпечення при цьому охорони навколишнього природного оточення, раціонального природокористування та збереження культурної спадщини. Саме в його положеннях представлено визначення містобудування (містобудівної діяльності), її ключові напрями та вимоги щодо процесу провадження [141]. Зокрема, Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» встановлює правові та організаційні основи містобудівної діяльності і спрямований на забезпечення сталого розвитку територій з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів [148]. Крім зазначеного, кожен із цих законів тією чи іншою мірою регулює контрольну діяльність та її різновиди у галузі містобудування, а також суб'єктів, які реалізують останню.

Слід також виокремити Закон України «Про охорону культурної спадщини», що регулює правові, організаційні, соціальні та економічні відносини у сфері охорони культурної спадщини з метою її збереження, використання об'єктів культурної спадщини у суспільному житті, захисту традиційного характеру середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь. Вказується: «об'єкти культурної спадщини, які знаходяться на території України, у межах її територіального моря та прилеглої зони, охороняються державою. Охорона об'єктів культурної спадщини є одним із пріоритетних завдань органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Положення документа є правовою основою для проведення окремого виду контролю – контролю в сфері охорони культурної спадщини» [142].

Також до правових засад належать закони України «Про архітектурну діяльність», «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду», «Про землеустрій», регулюють окремі, специфічні питання змісту та процесу контролю в сфері містобудівної діяльності [129; 139; 137].

Окремо слід зупинитися на Законі України «Про адміністративну процедуру», який «врегульовує відносини органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у дусі визначеної Конституцією України демократичної та правової держави та з метою забезпечення права і закону, а також зобов'язання держави забезпечувати і захищати права, свободи чи законні інтереси людини і громадянина» [128]. Варто зазначити, що саме у формі адміністративних процедур проводяться державні різновиди контролю у сфері містобудування.

Виходячи з аналізу положень Закону України «Про адміністративну

процедуру» [128] можна зробити висновок, що в ньому «адміністративна процедура розглядається, як офіційно визначений порядок розгляду та вирішення справи, що стосується публічно-правових відносин щодо забезпечення реалізації права, свободи чи законного інтересу особи та/або виконання нею визначених законодавством обов'язків, захисту її права, свободи чи законного інтересу, розгляд якої здійснюється адміністративним органом» [128].

Не можна оминати увагою та не підкреслити значення підзаконного рівня, де сконцентровано не менше коло важливих правових засад контролю у сфері містобудівної діяльності. Останні уточнюють законодавчі положення та визначають механізми їх реалізації, зокрема порядок здійснення окремих різновидів контролю. У межах підзаконного рівня слід виокремити такі постанови Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю»; «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»; «Про затвердження Порядку розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них»; «Про авторський та технічний нагляд під час будівництва об'єкта архітектури»; «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо проектів містобудівної документації на місцевому рівні» [134; 132; 136; 127; 135].

Отже, правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності ґрунтуються на великій ієрархічно побудованій системі нормативно-правових актів, у якій органічно поєднано норми міжнародних, національних законодавчих та підзаконних документів. Кожен із представлених рівнів має свою специфіку та регламентує окремі суспільно-правові відносини, а саме:

- 1) Конституція України, котра як Основний Закон держави встановлює основи роботи всієї правової системи, структури державної влади та територіального устрою, закріплює ключові права людини і громадянина. Вона є стрижнем усіх

правових явищ, зокрема контролю у сфері містобудування; 2) міжнародні договори та угоди, що закріплюють світові стандарти, яких необхідно дотримуватись у межах містобудівної діяльності, а також питання міжнародного співробітництва із побудови об'єктів особливого культурного, інфраструктурного, архітектурного та іншого значення; 3) законодавчі акти України (кодекси та закони) – встановлюють основи контрольної діяльності, декларують різновиди останньої, формують поле її проведення, а також визначають суб'єктний склад, об'єкт та предмет, окреслюють міри юридичної відповідальності, яка настає за підсумками контролю; 4) підзаконні акти – уточнюють порядок, особливості та специфіку реалізації відповідних різновидів контролю у сфері містобудування.

Варто наголосити, що більшість із представлених документів присвячено питанням процедурності, формалізму контролю, ролі органів державної та муніципальної влади в організації, його проведення, особливостям взаємодії з цього приводу публічного сектору та громадськості, а також іншим аспектам адміністративного характеру, що дає підстави зробити висновок про те, що в системі відповідних засад ключове місце належить нормам адміністративного права.

2.2. Напрями та межі контролю у сфері містобудівної діяльності

Незважаючи на комплексність та глибину контролю у сфері містобудівної діяльності, його реалізація відбувається у відповідних межах, а також за чітко визначеними напрямками. Обидві категорії призначені для попередження свавільного впливу з боку третіх осіб на складові процеси містобудівної діяльності, а також є додатковими гарантіями законності, ефективності та результативності останньої. Починаючи дослідження із напрямів, зауважимо,

що етимологічно це слово визначає шлях руху, розвитку або діяльності, спрямованість дії, вектор процесу [53, с. 268].

Напрями контролю в науковій літературі практично не дефінуються, та здебільшого не виокремлюються зовсім або ототожнюються із схожими за змістом категоріями. Лише деякі вчені звертали свою увагу на вектори вказаного різновиду діяльності як самостійну, систематизовану категорію. Наприклад, А. Ю. Ковальчук, досліджуючи фінансовий контроль правоохоронних органів, виділив два його ключові напрями. Перший – це вектор реалізації стратегічної мети, а саме встановлення режиму законності та фінансової дисципліни в державі або гарантування економічної безпеки держави. Зокрема, другий напрям, реалізація тактичної мети – це напрям контролю, що здійснюється кожним контролюючим суб'єктом окремо. Тактичною метою фінансового контролю правоохоронних органів науковець вважає виявлення на підконтрольних суб'єктах відхилень від прийнятих норм, документування порушень під час законного, ефективного формування та використання фінансових і матеріальних ресурсів, попередження фінансових правопорушень, притягнення винних до відповідальності, забезпечення відшкодування заподіяних збитків, вжиття заходів з метою запобігання таким порушенням у майбутньому [62, с. 11].

Простіше напрями контролю розглядаються в дисертації І. М. Коросташової, яка аналізує категорії щодо конкретного об'єкта, – оперативно-службової діяльності митних органів. Вчена вважає, що вектори в цьому контексті пов'язані із перевіркою: «1) стану організаційно-управлінської діяльності керівництва митного органу (структурного підрозділу митного органу); 2) загальних питань діяльності структурних підрозділів; 3) діяльності підрозділу внутрішньої безпеки; 4) діяльності юридичного підрозділу; 5) роботи із засобами масової інформації; 6) діяльності підрозділу по роботі з особовим складом; 7) стану режимно-секретної та мобілізаційної роботи; 8) стану діловодства та роботи із зверненнями громадян; 9) діяльності

підрозділу по боротьбі з контрабандою та порушеннями митних правил; 10) діяльності підрозділу митної варті; 11) діяльності підрозділу митної статистики; 12) стану організації митного контролю і здійснення митного оформлення товарів та інших предметів, що переміщуються через митний кордон України; 13) діяльності підрозділів митного оформлення (транзитно-вантажних) відділів (митних постів); 14) діяльності відділу митних платежів; 15) діяльності відділу тарифів та митної вартості; 16) діяльності відділу номенклатури товарів» [70, с. 124–125].

Досліджуючи галузь регулювання господарських підприємств, І. В. Лукач дійшла висновку, що напрями контролю в цій царині характеризують особливості його вираження та містять: 1) контроль як сферу діяльності органів державного та господарського управління; 2) контроль як одну зі стадій управлінської діяльності; 3) контроль як форму зворотного зв'язку, за допомогою якої керівна система одержує дані про фактичний стан керованого об'єкта та виконання управлінських рішень; 4) контроль як перевірку дотримання законодавства [82, с. 82].

Ці наукові концепції дають змогу вказати, що напрями контролю в сфері містобудівної діяльності – це вектори практичної реалізації поставлених перед контрольною діяльністю завдань та прояву її специфічних властивостей. Інакше кажучи, напрями є конкретизацією завдань та шляхів їх досягнення. З огляду на це до кола останніх слід віднести [112]:

– контроль виконання містобудівного законодавства. В цьому випадку мова йде про сприяння та організацію належної правореалізації положень нормативно-правових актів, які регламентують складові процеси містобудівної діяльності. Слід зауважити, що термін «правореалізація» у тлумаченні Л. М. Кельман – це складний процес, під час якого приписи закону втілюються в реальне життя, забезпечується певний стан правопорядку й законності в суспільстві та існування держави в цілому [57, с. 20]. Як пишуть О. В. Легка та М. Д. Гнатюк, реалізація права – це свідомо інтелектуально-вольова

діяльність суб'єктів права, спрямована на використання, виконання, дотримання та застосування правових норм, що здійснюється з метою задоволення потреб та досягнення бажаного особистого чи соціального результату. Реалізація права має надзвичайно важливе значення. По-перше, через реалізацію права відбувається здійснення суб'єктивних прав і обов'язків, без яких учасники не можуть самостійно втілювати правові норми в життя. По-друге, норми права формують особливості правовідносин, згідно з якими визначається поведінка їх учасників. По-третє, реалізація правових норм необхідна у випадку виникнення спору між сторонами правовідносин. По-четверте, необхідність реалізації правових норм виникає також у контексті контролю держави за законністю та доцільністю дій суб'єктів правовідносин або ж у ситуаціях, коли потрібно офіційно підтвердити наявність чи відсутність певних фактів та забезпечити їх відповідне юридичне оформлення [25, с. 83; 78, с. 30–31]. Правореалізація в тлумаченні В. В. Копейчикова – це різноманітний процес практичного здійснення правових вимог у діяльності тих чи інших суб'єктів. Саме через реалізацію норм права досягається результат, зміст якого був закладений законодавцем під час видання норм права. Тому своєчасна й точна реалізація правових норм, вказує вчений, – найважливіша передумова додержання та зміцнення правопорядку [171, с. 210]. У дисертаційному дослідженні І. М. Алмаші представлено визначення правореалізації в об'єктивному та суб'єктивному відношеннях. У першому значенні це здійснення певними засобами у визначеній послідовності, в установлені строки і у визначеному місці правомірних дій, передбачених нормами права. А в суб'єктивному відношенні реалізація права характеризується особистим ставленням суб'єкта до правових вимог, які реалізуються його мотивами та волею на момент вчинення визначених дій. При цьому особисте ставлення може виражатися у різних формах, включаючи особисту зацікавленість фізичної особи в реалізації права, прагнення до реалізації права внаслідок виконання службових обов'язків чи внаслідок

моральних стимулів, під страхом покарання [2, с. 12]. Отже, одним із напрямів контролю у сфері містобудівної діяльності є забезпечення виконання суб'єктами останньої норм чинного законодавства, що містить реалізацію суб'єктивних обов'язків, технічних та інших нормативів, правил та вимог щодо здійснення відповідних процесів і робіт тощо. Контролюється не тільки правильність та повнота виконання законодавчих положень, а й факт їх дотримання в цілому, що дає змогу попередити ситуації явно незаконної діяльності, наприклад, будівництва в невстановленому місці, нехтування вимогами охорони культурної спадщини та ін. [112];

— контроль забезпечення та охорони прав і свобод людини і громадянина. Згідно з Конституцією України «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [67]. «Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Основним Законом» [67]. Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону. Власність зобов'язує. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству. Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом [67]. Відповідно до розд. II Основного Закону використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі [67]. Отже, відповідно до вказаного

напрямую контроль під час провадження містобудівної діяльності спрямовується не тільки на перевірку дотримання положень законодавства і технічних норм, але й забезпечення стану непорушності ключових прав та свобод людини. Здійснення процесів у сфері містобудування має відповідати загально-соціальним інтересам, не створювати перепон нормальному користуванню кожною особою своїми конституційними правомочностями та ін. Тобто йдеться про те, що організація та забудова територій міст, розвиток інфраструктури повинні відбуватись із розрахунком на поліпшення життєвого середовища, не перешкоджати доступу до загальнолюдських природних джерел і ресурсів, таких як річки, ліси і таке інше; спиратись не тільки на фінансові інтереси приватних осіб та держави, але й враховувати думку населення відповідних територій [112];

– контроль будівельних процесів. Відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI «збудова територій, визначених для містобудівних потреб, встановлюється містобудівною документацією на місцевому рівні. Вона здійснюється шляхом розміщення об'єктів будівництва. Суб'єкти містобудування зобов'язані дотримуватися містобудівних умов та обмежень під час проектування і будівництва об'єктів» [148]. Обидва процеси реалізуються власниками або користувачами земельних ділянок у такому порядку: «1) отримання замовником або проектувальником вихідних даних; 2) розроблення проектної документації та проведення у визначених випадках її експертизи; 3) затвердження проектної документації; 3¹) отримання права на виконання підготовчих та будівельних робіт; 4) виконання підготовчих та будівельних робіт; 5) прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів; 6) державна реєстрація права власності на закінчений будівництвом та прийнятий в експлуатацію у випадках, визначених законодавством» [148]. При цьому право виконувати будівельні роботи настає після: «1) подання повідомлення про початок виконання будівельних робіт відповідному органу

державного архітектурно-будівельного контролю – щодо об’єктів будівництва, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об’єктів з незначними наслідками (СС1), та щодо об’єктів, будівництво яких здійснюється на підставі будівельного паспорта та які не потребують отримання дозволу на виконання будівельних робіт згідно з переліком об’єктів будівництва, затвердженим Кабінетом Міністрів України; 2) видачі замовнику органом державного архітектурно-будівельного контролю дозволу на виконання будівельних робіт – щодо об’єктів, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об’єктів з середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками або підлягають оцінці впливу на довкілля» [148]. Системний, всебічний контроль підготовки до проведення будівництва відповідних архітектурних, інших об’єктів, а також подальшого процесу реалізації будівельних робіт є запорукою правильності та безпечності виконання останніх, відповідності кожного їх етапу всім технічним та юридичним вимогам. В кінцевому випадку зазначене попереджає виникнення як правових проблем використання побудованих об’єктів, так і технічних [112];

– притягнення до юридичної відповідальності за порушення у сфері містобудування. Це один із найважливіших напрямів контролю, який відповідає цілям із попередження та боротьби з правопорушеннями у вказаній галузі. В енциклопедичному змісті термін «відповідальність» виражає свідоме ставлення особи до вимог суспільної необхідності, обов’язків, соціальних завдань, норм і цінностей. Відповідальність означає усвідомлення суті та значення діяльності, її наслідків для суспільства і соціального розвитку, вчинків особи з погляду інтересів суспільства або певної групи [175]. У філософії, згідно із зауваженням О. І. Литвинчука, відповідальність визначається як категорія етики і права, котра відображає морально-правове відношення до суспільства, яке характеризується виконанням своїх моральних обов’язків і правових норм [79, с. 104–105]. Стосовно юридичної відповідальності, то за тлумаченням Н. С. Ракша, вона є різновидом соціальної відповідальності як явища, суть якого полягає в охороні суспільних відносин та відповідній реакції з боку

суспільства на порушення правових норм, установлених державою, та стимулюванні правомірної поведінки суб'єктів суспільних відносин, а також у сприянні формуванню у населення поваги до закону і права. Юридична відповідальність встановлюється суто законодавчими та іншими нормативно-правовими актами (наприклад, Кримінальним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, Цивільним кодексом України, Кодексом законів про працю України тощо), які видають органи державної влади та посадові особи, а також визначають хто, за що, перед ким, в якому порядку відповідає за протиправні діяння, які мають бути застосовані санкції до правопорушника [154, с. 147]. М. В. Калашник зазначає: «юридична відповідальність – це важливий ступінь захисту інтересів особи, суспільства, держави. Важливою ознакою юридичної відповідальності є те, що вона визначається державою та застосовується її компетентними органами. Юридична відповідальність – це складне соціально-правове явище, де, як правило, задіяні дві сторони: держава та правопорушник. Існують різні види юридичної відповідальності. Залежно від характеру вчиненого правопорушення розмежовують дисциплінарну, матеріальну, цивільну та кримінальну відповідальність» [54, с. 14]. Згідно із трактуванням Н. В. Марфіної, юридична відповідальність – це елемент системи соціальної відповідальності, яка врегульована законодавчими актами держави і є негативною реакцією з боку уповноважених суб'єктів на діяння, що проявляються у недотриманні встановлених норм, невиконанні обов'язків, порушенні цивільно-правових зобов'язань, завданні шкоди або збитків і полягає у застосуванні до осіб, які вчинили такі діяння, певних засобів впливу, що передбачають позбавлення особистого, майнового чи організаційного характеру [86, с. 8]. Натомість у розумінні Т. М. Заворотченко юридична відповідальність – це встановлені державою заходи впливу державно-владного (примусового) характеру, які закріплені Конституцією та іншими нормативними актами, а також міжнародними договорами, в силу яких правопорушник повинен зазнавати

несприятливих наслідків і прикрості особистого, організаційного і майнового характеру за скоєне порушення прав і свобод людини і громадянина з метою покарання і профілактики подальших правопорушень [45]. Отже, юридична відповідальність – це визначена законодавством України та забезпечена державою міра владного примусу щодо осіб, які вчинили правопорушення, що полягає у застосуванні до них несприятливих юридичних санкцій у вигляді обмеження прав та свобод. Окрім КУпАП та КК України, юридична відповідальність у містобудівній сфері регламентована додатковим, систематизованим Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» [112].

Згідно із документом правопорушеннями у галузі містобудування є протиправні діяння (дії чи бездіяльність) суб'єктів містобудування – юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, що призвели до невиконання або неналежного виконання вимог, установлених законодавством, будівельними нормами, державними стандартами і правилами. Закон конкретизує міру юридичної відповідальності за порушення, вчинені конкретними групами суб'єктів, які беруть участь в реалізації містобудування. Наприклад, суб'єкти містобудування, які є замовниками будівництва об'єктів (у разі провадження містобудівної діяльності), або ті, що виконують функції замовника і підрядника одночасно, несуть відповідальність у вигляді штрафу за такі правопорушення: 1) виконання підготовчих робіт без повідомлення про початок їх виконання, а також наведення недостовірних даних у такому повідомленні – у розмірі десяти прожиткових мінімумів для працездатних осіб; 2) виконання будівельних робіт без повідомлення про початок їх виконання, а також наведення недостовірних даних у такому повідомленні, вчинене щодо об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), – у розмірі тридцяти шести прожиткових мінімумів для працездатних осіб; 3) виконання будівельних робіт без отримання дозволу. Зокрема, суб'єкти містобудування, які виготовляють

будівельні матеріали, вироби та конструкції, несуть відповідальність у вигляді штрафу за такі правопорушення: 1) виробництво або виготовлення будівельних матеріалів, виробів, конструкцій, які підлягають обов'язковій сертифікації або показники безпеки яких наводяться в нормативних документах і підлягають підтвердженню відповідності шляхом сертифікації або декларування, але не пройшли їх, – у розмірі шістдесяти трьох прожиткових мінімумів для працездатних осіб; 2) виробництво або виготовлення будівельних матеріалів, виробів, конструкцій, які не відповідають вимогам державних норм, стандартів або технічним умовам, – у розмірі ста двадцяти шести прожиткових мінімумів для працездатних осіб [130];

– модернізація методологічних засад здійснення контролю. На відміну від інших векторів, цей має внутрішнє спрямування та передбачає удосконалення механізмів реалізації контрольної діяльності у сфері містобудування з метою підвищення її ефективності, посилення гарантій прав і свобод під час здійснення останньої, розвиток оперативності та автоматизації окремих процесів. Вказаний напрям передусім виражений в упровадженні новітніх цифрових технологій у містобудівну сферу, які полегшують здійснення контролю в цілому, а також низку інших регуляторних процесів [112].

Як приклад можна навести постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації експериментального проекту щодо запровадження Містобудівного кадастру на державному рівні». Документом затверджено порядок, що визначає механізм та особливості реалізації експериментального проекту щодо запровадження Містобудівного кадастру на державному рівні. Метою експериментального проекту є формування єдиного підходу до державного регулювання планування територій в Україні, спрощення механізму, забезпечення доступності та прозорості прийняття рішень державними органами та органами місцевого самоврядування щодо створення, оновлення, внесення змін, погодження та затвердження містобудівної

документації, у тому числі шляхом запровадження інтегрованої інформаційної системи Містобудівного кадастру на державному рівні. Завданням експериментального проекту є цифровізація процедур розроблення, оновлення, внесення змін, погодження та затвердження містобудівної документації за єдиними вимогами, приведення містобудівної документації у відповідність з уніфікованими базами геопросторових даних (геоданих) за допомогою програмних засобів Містобудівного кадастру. Виключно з використанням засобів Містобудівного кадастру планується забезпечити: 1) внесення (завантаження) та оприлюднення: рішення про розроблення або про внесення змін до містобудівної документації на регіональному рівні; завдання щодо розроблення та внесення змін до містобудівної документації на регіональному рівні; рішення про розроблення містобудівної документації на місцевому рівні (комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, генеральний план населеного пункту, детальний план території), а також рішення про внесення змін до завдання щодо розроблення, оновлення, внесення змін до містобудівної документації на місцевому рівні; завдання щодо розроблення, оновлення та внесення змін до містобудівної документації на місцевому рівні; 2) створення, внесення (завантаження) протоколу розгляду проекту містобудівної документації на державному, регіональному та місцевому рівні відповідною архітектурно-містобудівною радою; 3) здійснення заходів з проведення експертизи містобудівної документації на державному, регіональному та місцевому рівні; 4) автоматичне формування та видача витягів з містобудівної документації відповідно до вимог, встановлених законодавством та ін. [38].

Інший приклад реалізації цього напрямку регламентовано постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання забезпечення функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва». Відповідно до постанови метою створення та ведення електронної системи є забезпечення створення, перегляду, надсилання, прийняття, збирання, внесення,

накопичення, обробки, використання, розгляду, зберігання, захисту, обліку та надання інформації у сфері будівництва, у сфері надання будівельної продукції на ринку, а також електронна взаємодія між фізичними та юридичними особами, державними органами, органами місцевого самоврядування, центрами надання адміністративних послуг під час отримання/надання адміністративних послуг та інших послуг у сфері будівництва, здійснення заходів щодо архітектурно-будівельного контролю та нагляду. Електронна система складається з таких компонентів: Реєстру будівельної діяльності електронної системи; національної бази даних енергетичних та експлуатаційних характеристик будівель; електронного кабінету користувача електронної системи; порталу електронної системи. Електронна система ведеться державною мовою та функціонує у цілодобовому режимі, крім випадків проведення планових та позапланових профілактичних та/або технічних робіт, пов'язаних з усуненням технічних та/або методологічних помилок чи технічного збою в роботі, тривалість проведення яких визначається технічним адміністратором. Функціональними можливостями електронної системи забезпечується: 1) доступ користувачів електронної системи до електронного кабінету; 2) доступ користувачів електронного кабінету до створення, оформлення, внесення або подання інформації (відомостей) та електронних документів до електронної системи під час надання/отримання адміністративних послуг та інших послуг, здійснення заходів щодо державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду; 3) отримання, опрацювання та розгляд електронних документів, поданих користувачами через електронний кабінет (крім тих, що опрацьовуються автоматично), з автоматичною фіксацією часу надсилання та часу отримання, а також цілісність і достовірність електронних документів; 4) можливість створення, перегляду, відправлення, прийняття, збирання, внесення, накопичення, обробки, використання, розгляду, зберігання, захисту, обліку та надання інформації у сфері будівництва та електронних документів; 5) сумісність та електронна інформаційна взаємодія у

режимі реального часу з електронними інформаційними системами, що становлять інформаційні ресурси держави та органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів надання вихідних даних з метою та під час надання/отримання адміністративних послуг та інших послуг у сфері будівництва; 6) здійснення автоматичного контролю за наповненістю та підтвердженням цілісності електронних документів тощо [37].

Щодо меж контролю в містобудівній сфері, то це об'єктивні межі його практичного здійснення, за які останній не може виходити. Вони формуються виходячи із цілої низки складових змісту та сутності досліджуваного явища, а саме: функцій, завдань, методів та форм, правових засад та ін. Науковці, досліджуючи різновиди контрольної діяльності в різних галузях до обмежень останньої, відносять: компетенцію суб'єктів, конкретний перелік юридичних інструментів здійснення, нормативні умови реалізації, суб'єктний склад тощо [26; 99; 76]. З огляду на вказане, можемо виокремити такі межі контролю у сфері містобудівної діяльності:

- законодавчі межі. Контроль містобудування відбувається лише в тій мірі, в якій він допускається з точки зору чинного законодавства України, що встановлює його форми та конкретизує методологію, а також визначає міри юридичної відповідальності порушень, які під час проведення контрольної діяльності виявляються і припиняються;

- компетенція та повноваження суб'єктів контролю. Відповідно до влучного визначення М. С. Головань, компетенція – це приналежність по праву, тобто коло питань, у яких ця особа володіє пізнаннями, досвідом, що дає змогу говорити про що-небудь; коло повноважень, наданих законом, статутом або іншим актом конкретному органу або посадовцю; це предметна галузь, у якій індивід добре обізнаний і в якій він виявляє готовність до виконання діяльності; знання, досвід у тій або іншій галузі; особливий інформаційний ресурс індивіда, організації; досвід, знання і навички про спосіб організації і управління діяльністю для досягнення поставленої мети (тобто йдеться про

метазнання, що управляють іншими знаннями); інтегрована сукупність характеристик (знання, уміння, навички, здібності, мотиви, переконання, цінності), що забезпечує виконання професійної діяльності на високому рівні і досягнення певного результату; базова характеристика особи; деякі внутрішні, потенціальні психологічні новоутворення, які потім виявляються в діяльності; інтегративна характеристика якості підготовки випускника, категорія результату освіти; відкрита система насамперед процедурних і ціннісно-смыслових знань, що містить компоненти, що взаємодіють між собою, які активізуються і збагачуються в діяльності у міру виникнення реальних життєво важливих проблем, з якими стикається носій компетенції [27]. Отже, компетенція суб'єктів контрольної діяльності у сфері містобудування – це нормативно визначене коло тих питань, які належать до сфери їх вирішення та входять до предмета належних їм повноважень. Відповідно до цього контрольна діяльність може бути реалізована тільки тими фізичними та юридичними особами, які мають на це законні права, можливості, ресурси, а також обов'язок займатись тією чи іншою проблематикою;

– територіальні межі. Контроль відбувається на різних рівнях устрою влади та розподілу територій нашої країни, а саме: загальнодержавному, регіональному та місцевому. В їхніх межах контрольна діяльність приймає різні форми, значення та здійснюється за власною методологією. Суб'єкти кожної ланки не можуть переймати компетенцію іншої та мають власний набір функціональних цілей;

– тимчасові екстраординарні обмеження. Тут мова йде про межі, які зумовлено якимось тимчасовими фактами об'єктивної дійсності. Найбільш яскравим прикладом є введення правового режиму воєнного стану. Згідно із Законом України останній визначено як особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади,

військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [144]. На підставі уведення правового режиму Кабінет Міністрів України видав постанову «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) в умовах воєнного стану» від 13 березня 2022 р. № 303, дія якої поширюється на окремі різновиди контролю в сфері містобудування. Згідно з нею відповідна контрольна діяльність припинена, а її відновлення пов'язується з моментом відміни правового режиму [147].

Викладене в підрозділі доводить, що контроль у сфері містобудування, незважаючи на притаманну йому універсальність, здійснюється за чітким переліком напрямів та обмежується одночасно декількома аспектами правового, територіального, функціонального, іншого характеру. При цьому напрями та межі не є недоліком контрольної діяльності, а яскравою характеристикою досконалості її системи як явища передусім правового, спрямованого на забезпечення інтересів населення та держави в цілому, а не виключно інструменту примусу.

2.3. Система суб'єктів контролю у сфері містобудівної діяльності та особливості їх повноважень

Здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності є складним процесом, реалізація якого покладається на коло спеціально уповноважених суб'єктів. У філософії, зазначає з В. Л. Петрушенко, суб'єкт – це вихідне

поняття судження, до якого належать всі інші його складові, наприклад предикат. Науковець також наголошує на тому, що термін «суб'єкт» можна визначити як людину, як вихідне джерело, епіцентр життєвої та пізнавальної активності – індивідуальної або суспільної. Учений також зазначає, що в різних сферах суспільного життя під досліджуваним поняттям розуміють різні сутності. При цьому у більшості напрямів філософії поняття «суб'єкт» позначає людину як активне начало соціальних і культурних процесів, пізнання, комунікації [118, с. 199]. Зокрема у праві, зазначає В. В. Копейчиков, суб'єкт – це учасники правових відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні обов'язки, володіють правосуб'єктністю. У державних і громадських організаціях правосуб'єктність знаходить свій вияв у компетенції їх органів, тобто в сукупності прав та обов'язків, які надаються їм для виконання відповідних функцій [47, с. 192]. Автори підручника «Адміністративне право» вказують, що суб'єкт права – це особа (фізична або юридична), що за законом володіє здатністю мати і реалізовувати безпосередньо або через представника права і юридичні обов'язки (правосуб'єктністю). Тобто суб'єктом права визнається учасник суспільних відносин, наділений правами й обов'язками та володіє двома ознаками: соціальною (участь у суспільних відносинах як відособленого, здатного виробляти та здійснювати єдину волю персоніфікованого суб'єкта) і юридичною (визнання правовими нормами його здатності бути носієм прав і обов'язків, брати участь у правовідносинах) [58, с. 549].

Таким чином, суб'єкти контролю у сфері містобудівної діяльності становлять сукупність визначених нормами чинного законодавства органів державної влади, місцевого самоврядування, а також інших державних та недержавних інституцій, які наділені особливими повноваженнями, що дають їм змогу реалізовувати завдання та функції щодо здійснення контролю за дотриманням законодавства, нормативних вимог і правил у сфері планування, забудови та іншої містобудівної діяльності.

Розглядати роль, яку виконують відповідні суб'єкти, найбільш доцільно крізь призму їх повноважень. Повноваження – це базове поняття в теорії держави і права, яке відображає сукупність прав і обов'язків, що у законний спосіб надаються державі, органам місцевого самоврядування, державним та муніципальним органам, їх посадовим особам, а також іншим учасникам правових відносин. Метою таких повноважень є задоволення потреб, інтересів та забезпечення прав людини, окремих соціальних груп і суспільства загалом. Аналіз повноважень повинен здійснюватися не лише на загальнотеоретичному рівні, але й у межах окремих галузей права. Особливо важливо розрізняти повноваження у публічному та приватному праві, оскільки між ними існують суттєві відмінності. У публічному праві основна увага зосереджена на діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб. Саме ці повноваження мають бути предметом дослідження фахівців із публічного права. Водночас у приватному праві також існує інститут повноважень, які надаються учасникам правовідносин. Вони відрізняються залежно від суб'єктів (наприклад, у сімейному праві такими є батьки, опікуни та піклувальники, а в господарському – юридичні особи), а також мають свої особливості за змістом [28, с. 6].

Виокремлюючи коло суб'єктів контролю у сфері містобудівної діяльності, варто зазначити, що в науковій літературі їх перелік є фактично не визначеним. На нашу думку, останні є багаторівневими, а тому їх слід розглядати за ієрархічним критерієм. З огляду на зазначену вище логіку насамперед приділимо увагу характеристиці повноважень Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України.

Парламент, пише А. З. Георгіца, – це унікальний орган, до якого членів безпосередньо обирає народ. Як представницький інститут він функціонує згідно з власними, встановленими для нього правилами, а не під впливом зовнішніх вказівок чи директив. Рішення, ухвалені парламентом, вважаються такими, що виражають волю народу. Виконуючи роль своєрідного «форуму

нації», парламент уособлює в собі сукупність ідей, з якими народ асоціює себе, і які відображають його інтереси та настрої. Цей орган, наголошує автор, претендує на ключову роль у демократичному управлінні державою: у процесі формування народної волі, контролі над виконавчою владою, а також у визначенні політичного напрямку розвитку країни. Проте попри закріплену в конституціях багатьох країн (за винятком соціалістичних та деяких інших) демократичну модель організації влади, вона не передбачає створення ієрархії державних органів із парламентом на чолі – за винятком символічного або протокольного значення, що так само стосується і інституту глави держави. Здебільшого конституції не надають парламенту статусу найвищого або суверенного органу влади. Навпаки, з огляду на сучасну правову практику конституційне право розглядає політичне керівництво державою як спільну діяльність усіх гілок влади. Кожен орган вносить свій внесок у процес формування державної волі та прийняття рішень, спираючись на власну структуру і компетенцію, яка найкраще відповідає його функціям [23].

Відповідно до ст. 85 Основного Закону до повноважень Верховної Ради України належить: внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених розділом XIII цієї Конституції; прийняття законів; затвердження Державного бюджету України та внесення змін до нього, контроль за виконанням Державного бюджету України, прийняття рішення щодо звіту про його виконання; визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору; здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України відповідно до цієї Конституції та закону; затвердження рішень про надання Україною позик і економічної допомоги іноземним державам та міжнародним організаціям, а також про одержання Україною від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій позик, не передбачених Державним бюджетом України, здійснення контролю за їх використанням; надання законом згоди на

обов'язковість міжнародних договорів України та денонсація міжнародних договорів України; здійснення парламентського контролю у межах, визначених цією Конституцією та законом [67].

Далі варто вказати Президента України, який відповідно до Конституції є «гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Президент України є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору» [67]. Зауважимо, що контрольні повноваження Президента України у сфері містобудівної діяльності не є прямими, оскільки відповідно до Основного Закону він не здійснює безпосередній галузевий контроль у цій сфері. Однак у межах своїх загальних контрольних, координуючих та гарантійних функцій, він, хоча і опосередковано, але впливає на державну політику у досліджуваній сфері суспільного життя. Так, Президент: забезпечує гарантування конституційності законодавства, здійснює кадрові призначення; контроль законодавчого процесу (вето); координацію між органами влади.

Окремо варто виокремити повноваження Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України – це вищий орган у системі органів виконавчої влади, відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України, що керується у своїй діяльності Конституцією, законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України [120]. До основних завдань Кабінету Міністрів України належать: «1) забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України; 2) вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості; 3) забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової,

інвестиційної, у тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; 4) розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм; 5) забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави; 6) забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону; 7) здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; 8) організація і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; 9) спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю» [138].

Таким чином, проведений у роботі аналіз дає змогу дійти висновку, що Верховна Рада України, Президент та Кабінет Міністрів України не здійснюють безпосередньо контрольню-наглядову діяльність у досліджуваній сфері суспільного життя. Водночас їх роль полягає у тому, щоб: по-перше, створити законодавство, норми якого спрямовані на регулювання суспільних відносин у досліджуваній сфері суспільного життя; по-друге, забезпечують формування державної політики у галузі містобудування.

Наступним слід вказати Міністерство розвитку громад та територій України (Мінрозвитку), яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику: «у сфері автомобільного, залізничного, морського та внутрішнього водного транспорту, надання послуг поштового зв'язку, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері авіаційного транспорту та

використання повітряного простору України, туризму та курортів (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів), мультимодальних перевезень, захисту критичної інфраструктури у секторах, за які відповідає, розвитку, будівництва, реконструкції та модернізації інфраструктури авіаційного, залізничного, морського та внутрішнього водного транспорту, дорожнього господарства, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства, з питань безпеки на авіаційному, автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному, морському та внутрішньому водному транспорті, а також державного нагляду (контролю) за безпекою на авіаційному, автомобільному транспорті загального користування, міському електричному, залізничному, морському та внутрішньому водному транспорті; у сфері розвитку, будівництва, реконструкції, ремонту, облаштування та модернізації пунктів пропуску через державний кордон, їх утримання та експлуатації; у сфері державної регіональної політики, розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою, житлової політики; у сфері благоустрою населених пунктів, житлово-комунального господарства, управління побутовими відходами; у сфері будівництва, нормування у будівництві, містобудування, просторового планування територій та архітектури; у сфері технічного регулювання у будівництві, ціноутворення у будівництві; у сфері з відновлення регіонів, територій та інфраструктури, що постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України; у сфері архітектурно-будівельного контролю та нагляду» [133].

Мінрозвитку відповідно до покладених на нього завдань визначає пріоритети та здійснює заходи щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері: «авіаційного, автомобільного, залізничного, морського та внутрішнього водного, міського електричного транспорту, туризму та курортів (крім здійснення державного нагляду (контролю) у сфері

туризму та курортів), розвитку, будівництва, реконструкції та модернізації інфраструктури авіаційного, морського та внутрішнього водного транспорту та у сфері використання повітряного простору України, метрополітенів, дорожнього господарства, надання послуг поштового зв'язку, забезпечення безпеки руху, польотів, судноплавства, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства; створення та забезпечення функціонування Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації проти України; створення, впровадження та функціонування інформаційно-аналітичної системи управління процесом відбудови; розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою, державної житлової політики, благоустрою населених пунктів, житлово-комунального господарства, надання послуг з управління побутовими відходами, будівництва, містобудування, просторового планування територій та архітектури, технічного регулювання та нормування у будівництві, ціноутворення у будівництві, відновлення та відбудови України після руйнувань, завданих військовою агресією Російської Федерації з 2014 року; архітектурно-будівельного контролю та нагляду, контролю житлово-комунального господарства, забезпечення енергетичної ефективності будівель [133].

Далі в розрізі представленої у роботі проблематики слід виокремити Державну інспекцію архітектури та містобудування України (далі – ДІАМ). У березні 2020 р. під час виїзного засідання уряду Президент України оголосив про рішення щодо ліквідації Державної архітектурно-будівельної інспекції (далі – ДАБІ). Того ж дня Кабінет Міністрів України ухвалив постанову про створення трьох нових структур, які мали замінити ДАБІ: Державної інспекції містобудування, Державного агентства з технічного регулювання у сфері містобудування та Державної сервісної служби містобудування. Кожна з

новостворених установ отримала визначене коло повноважень, при цьому функції контролю та нагляду у сфері будівництва були передані Державній інспекції містобудування. У подальшому ці органи були об'єднані та реформовані, що призвело до створення нового центрального органу виконавчої влади – Державної інспекції архітектури та містобудування України, яка наразі виконує функції державного контролю у сфері архітектурно-будівельної діяльності. Як зазначає О. Л. Марченко, новий орган має специфічний адміністративно-правовий статус. У своїй роботі інспектори ДІАМ використовують Єдину державну електронну систему у сфері будівництва, до основних елементів якої належать: Реєстр будівельної діяльності, публічний портал, електронні кабінети, а також автоматизовані будівельні послуги, доступні через портал «Дія» [87].

Н. О. Семенчук вказує, що участь Державної інспекції архітектури та містобудування України в розгляді публічно-правових спорів у сфері містобудування у межах адміністративного судочинства можливо розглядати як учасника розгляду конкретної адміністративної справи – сторони чи третьої особи, що зумовлено можливістю такої участі опосередковано наявністю адміністративної процесуальної правосуб'єктності. Ознаками, що характеризують участь Державної інспекції архітектури та містобудування України в адміністративному судочинстві під час розгляду публічно-правового спору у сфері містобудування, вказаний вище автор називає: 1) незалежно від правового положення в процесі розгляду конкретної адміністративної справи в процесі розгляду публічно-правового спору у сфері містобудування; 2) особливості адміністративного процесуального статусу цього суб'єкта в залежності від набуття ним статусу сторони чи третьої особи [162].

Відповідно до норм чинного законодавства основним завданням ДІАМ є реалізація державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, а саме: «підготовка та внесення на розгляд Міністра пропозицій щодо забезпечення формування державної політики з питань

державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду; здійснення в межах повноважень, визначених законом, державного архітектурно-будівельного контролю за дотриманням замовниками, підприємствами, що надають технічні умови щодо інженерного забезпечення об'єкта будівництва, архітекторами та іншими проектувальниками, підрядниками, експертами, експертними організаціями та відповідальними виконавцями робіт, інженерами-консультантами, власниками будівель та лінійних споруд вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт; здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду за дотриманням вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил уповноваженими органами містобудування та архітектури, структурними підрозділами Київської та Севастопольської міських держадміністрацій та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад з питань державного архітектурно-будівельного контролю, іншими органами, що здійснюють контроль у сфері містобудівної діяльності (далі – об'єкти нагляду), під час провадження ними містобудівної діяльності; ліцензування видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками, та здійснення контролю за додержанням суб'єктами господарювання ліцензійних умов провадження видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками; виконання дозвільних та реєстраційних функцій у будівництві у визначених законодавством випадках» [123].

Окрім того, варто вказати, що в межах представленої у роботі проблематики ДІАМ: «здійснює контроль за виконанням виданих приписів у визначених законодавством випадках; організовує проведення або проводить навчання, підвищення кваліфікації, підготовку та перепідготовку фахівців для

здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, обстеження та інших функцій, виконання яких належить до передбачених законодавством повноважень ДІАМ; бере участь у підготовці міжнародних договорів України з питань державного архітектурно-будівельного контролю, укладає відповідно до законодавства міжнародні договори України міжвідомчого характеру та здійснює міжнародне співробітництво з питань, що належать до її компетенції; реєструє повідомлення про початок виконання підготовчих робіт, повідомлення про початок виконання будівельних робіт, здійснює внесення змін до них, а також скасовує право на початок виконання підготовчих або будівельних робіт, набуто на підставі поданого повідомлення; видає дозволи на виконання будівельних робіт, реєструє повідомлення про внесення змін до них, відмовляє у видачі таких дозволів, анулює дозволи на виконання будівельних робіт; приймає в установленому порядку в експлуатацію закінчені будівництвом об'єкти (видає сертифікати про прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта або відмовляє в їх видачі, реєструє декларації про готовність об'єкта до експлуатації, внесення змін до них, а також повертає такі декларації та скасовує їх реєстрацію); розглядає в порядку нагляду рішення органів державного архітектурно-будівельного контролю про реєстрацію або повернення декларації про готовність об'єкта до експлуатації (без права реєстрації декларацій), рішення про видачу або анулювання дозволу на виконання будівельних робіт (без права видачі дозволу), рішення про відмову у видачі сертифіката про прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта (без права видачі сертифіката)» [123].

Таким чином, ДІАМ виконує ключову роль як суб'єкт здійснення контролю за дотриманням містобудівного законодавства, виступаючи як головний уповноважений орган, що забезпечує реалізацію державної політики у процесах відновлення та розвитку територій. Агентство здійснює нагляд за відповідністю будівельних робіт затвердженій проєктній документації, дотриманням державних будівельних норм, стандартів та правил, а також

контролює якість виконання робіт під час відбудови об'єктів інфраструктури, зокрема й тих, що були зруйновані внаслідок бойових дій. Його функціонування спрямоване на забезпечення безпеки, ефективності та прозорості у будівничому процесі, що має критичне значення в умовах післявоєнного відновлення України.

Як окремі суб'єкти є безпосередньо будівельні компанії. К. Р. Резворович вказує, що «будівельні організації – це самостійні суб'єкти господарювання у будівництві, котрі мають права юридичної особи та виконують на підставі договорів підряду 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» [155].

Варто зауважити, що будівельні компанії не належать до «класичних» суб'єктів, що уповноважені здійснювати контроль у сфері містобудування, однак вони відіграють важливу роль у системі внутрішнього технічного та професійного контролю в межах реалізації будівельних проєктів. Їх роль полягає у такому: по-перше, вони здійснюють самоконтроль за дотриманням державних будівельних норм, стандартів якості, технічних умов та проєктної документації. Це не лише вимога законодавства, а й обов'язкова умова отримання дозвільної документації на виконання робіт; по-друге, будівельні компанії виступають учасниками загальної системи контролю за реалізацією

проектів, зокрема шляхом взаємодії з технічним та авторським наглядом. Вони зобов'язані забезпечити прозорість власної діяльності перед замовником, архітектором, проєктувальником або незалежними експертами. У межах цієї взаємодії здійснюється перевірка якості робіт, дотримання строків та стандартів будівництва, що накладає на компанії відповідальність за кінцевий результат.

І останніми є суб'єкти здійснення громадського контролю. На думку О. В. Романенка, громадський контроль – це один із видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами. Він є важливою формою реалізації демократії і способом залучення населення до управління суспільством та державою. Об'єктом громадського контролю визнається діяльність державних органів, підприємств, установ і організацій, а також поведінка окремих громадян [159]. В. Малиновський під громадським контролем розуміє засіб забезпечення законності в діяльності виконавчо-розпорядчих органів, який суттєво відрізняється від усіх інших видів контролю. Всі суб'єкти громадського контролю виступають від імені громадськості, а не держави, тому їх контрольні повноваження, як правило, не мають юридично-владного змісту, а рішення за результатами перевірок мають рекомендаційний характер [83, с. 37]. Ю. П. Сурмін пише, що громадський контроль один із видів соціального контролю за діяльністю органів державної влади і місцевого самоврядування, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами і є важливою формою реалізації демократії та способом залучення населення до управління суспільством та державою. Громадський контроль – важливий інструмент державної політики і одночасно засіб прояву активності громадянського суспільства. Предметом цього контролю, на думку зазначених науковців, є ключові аспекти політики держави, які визначаються під час діалогу між державою та інституціями громадянського суспільства, а також обов'язки щодо інформування населення та його участі у прийнятті рішень, які бере на себе держава у процесі актів діалогу з громадянським суспільством [40, с. 120–121].

Отже, громадський контроль у сфері містобудування – це форма суспільного нагляду, за допомогою якої громадяни, громадські організації або ініціативні групи здійснюють моніторинг, аналіз та оцінку дій органів влади, забудовників та інших учасників містобудівного процесу з метою забезпечення законності, прозорості, дотримання прав громади та сталого розвитку територій. Такий контроль сприяє залученню громадськості до прийняття рішень, виявленню порушень у сфері планування та забудови, а також формуванню відповідального міського середовища. Як зазначає О. О. Борбунюк, основною метою громадського контролю у містобудівній діяльності можна вважати: дослідження стану місцевої інфраструктури та наявні можливості її вдосконалення в контексті забезпечення поточних та майбутніх потреб місцевої громади; сумісний контроль громадськості та державних органів влади при наданні різними організаціями інформації для планування та регулювання розвитку території; надання організаціям, які вирішують завдання галузевого планування і регулювання, необхідної містобудівної інформації; збір, узагальнення та надання інформації спільно з державними органами влади та громадськістю потенційним інвесторам для реалізації проєктів у сфері містобудування; контроль за дотриманням містобудівних обмежень громадськими представниками та державними органами; підтримка та контроль містобудівних рішень та містобудівних регламентів відповідно до запитів місцевої громади [9].

Підбиваючи підсумок представленого підрозділу дисертаційного дослідження, слід узагальнити, що на сьогодні систему суб'єктів контролю у сфері містобудівної діяльності становлять:

1) вищі органи державної влади (Верховна Рада України, Президент та Кабінет Міністрів України й підпорядковані йому міністерства), до повноважень яких входить створення нормативно-правової основи для регулювання відповідних суспільних відносин, а також формування державної політики у досліджуваній сфері суспільного життя. Особливе місце серед

вказаних суб'єктів належить Міністерству розвитку громад та територій України (Мінрозвитку), яке є реалізатором державної політики у цій сфері;

2) Державна інспекція архітектури та містобудування України, яка є безпосереднім реалізатором контрольних-наглядових заходів у досліджуваній сфері суспільного життя;

3) допоміжні суб'єкти, наприклад: Державна екологічна інспекція; Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС); органи охорони культурної спадщини;

4) суб'єкти будівельної діяльності, що відповідають за внутрішній контроль у процесі будівництва;

5) суб'єкти здійснення громадського контролю.

Висновки до розділу 2

Конституція України – це Основний Закон держави, який визначає основи державного устрою, правової системи, процесу її функціонування, а також декларує найважливіші права та свободи людини і громадянина. Як правова засада контролю містобудування Конституція України не містить норм, які безпосередньо пов'язані із наведеним питанням. Водночас Основний Закон: визначає правовий статус вищих органів влади у державі, їх повноваження, особливості формування та реалізації державної політики; форми правового захисту прав і свобод; положення та роль місцевого самоврядування, призначення правоохоронних органів, принципи правового порядку і законності в державі тощо.

Аргументовано, що правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності міжнародного рівня не висвітлюють питання контрольної діяльності безпосередньо. Водночас ці акти: по-перше,

закріплюють світові стандарти ландшафтного регулювання, а також охорони та захисту архітектурної спадщини та історичних ансамблів, зокрема при провадженні містобудівних процесів; по-друге, декларують адміністративно-правові вимоги щодо державного управління у сферах охорони і захисту зазначених об'єктів; по-третє, регулюють питання співробітництва у розбудові об'єктів особливо важливого інфраструктурного, культурного та іншого значення.

Обґрунтовано, що правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності ґрунтуються на великій ієрархічно побудованій системі нормативно-правових актів, у якій органічно поєднано норми міжнародних, національних законодавчих та підзаконних документів. Кожен із представлених рівнів має свою специфіку та регламентує окремі суспільно-правові відносини, а саме: 1) Конституція України, котра як Основний Закон держави встановлює основи роботи всієї правової системи, структури державної влади та територіального устрою, закріплює ключові права людини і громадянина. Вона є стрижнем всіх правових явищ, зокрема контролю у сфері містобудування; 2) міжнародні договори та угоди, що закріплюють світові стандарти, яких необхідно дотримуватись у межах містобудівної діяльності, а також питання міжнародного співробітництва із побудови об'єктів особливо культурного, інфраструктурного, архітектурного та іншого значення; 3) законодавчі акти України (кодекси та закони) – встановлюють основи контрольної діяльності, декларують різновиди останньої, формують поле її проведення, а також визначають суб'єктний склад, об'єкт та предмет, окреслюють міри юридичної відповідальності, яка настає за підсумками контролю; 4) підзаконні акти – уточнюють порядок, особливості та специфіку реалізації відповідних різновидів контролю у сфері містобудування. Наголошено, що більшість із представлених документів присвячено питанням процедурності, формалізму контролю, ролі органів державної та муніципальної влади в організації, його проведення, особливостям взаємодії з цього приводу

публічного сектору та громадськості, а також іншим аспектам адміністративного характеру, що дає підстави зробити висновок про те, що в системі відповідних засад ключове місце належить нормам адміністративного права.

Зазначено, що одним із напрямів контролю у сфері містобудівної діяльності є забезпечення виконання суб'єктами останньої норми чинного законодавства, що містить реалізацію суб'єктивних обов'язків, технічних та інших нормативів, правил та вимог щодо здійснення відповідних процесів і робіт тощо. Контролюється не тільки правильність та повнота виконання законодавчих положень, але й факт їх дотримання в цілому, що дає змогу попередити ситуації явно незаконної діяльності, наприклад, будівництва в невстановленому місці, нехтування вимогами охорони культурної спадщини та ін.

Підкреслено, що контроль під час провадження містобудівної діяльності спрямовується не тільки на перевірку дотримання положень законодавства і технічних норм, а й забезпечення стану непорушності ключових прав та свобод людини. Здійснення процесів у сфері містобудування має відповідати загальносоціальним інтересам, не створювати перепон нормальному користуванню кожною особою своїми конституційними правомочностями та ін. Тобто йдеться про те, що організація та забудова територій міст, розвиток інфраструктури повинні відбуватись із розрахунком на поліпшення життєвого середовища, не перешкоджати доступу до загальнолюдських природних джерел і ресурсів, таких як річки, ліси та ін.; спиратись не тільки на фінансові інтереси приватних осіб та держави, але й враховувати думку населення відповідних територій.

Зауважено, що системний та всебічний контроль щодо підготовки до проведення будівництва відповідних архітектурних та інших об'єктів, а також подальшого процесу реалізації будівельних робіт, є запорукою правильності та безпечності виконання останніх, відповідності кожного їх етапу всім технічним

та юридичним вимогам. У кінцевому випадку зазначене попереджає виникнення як правових проблем використання побудованих об'єктів, так і технічних.

Установлено, що суб'єкти контролю у сфері містобудівної діяльності становлять сукупність визначених нормами чинного законодавства органів державної влади, місцевого самоврядування, а також інших державних та недержавних інституцій, які наділені особливими повноваженнями, що дають їм змогу реалізовувати завдання та функції щодо здійснення контролю за дотриманням законодавства, нормативних вимог і правил у сфері планування, забудови та іншої містобудівної діяльності.

Зауважено, що контрольні повноваження Президента України у сфері містобудівної діяльності не є прямими, оскільки відповідно до Основного Закону він не здійснює безпосередній галузевий контроль у цій сфері. Однак у межах своїх загальних контрольних, координуючих та гарантійних функцій, він, хоча і опосередковано, але впливає на державну політику у досліджуваній сфері суспільного життя. Так, Президент: забезпечує гарантування конституційності законодавства, здійснює кадрові призначення; контроль законодавчого процесу (вето); координацію між органами влади.

Зауважено, що ДІАМ виконує ключову роль як суб'єкт здійснення контролю за дотриманням містобудівного законодавства, виступаючи як головний уповноважений орган, що забезпечує реалізацію державної політики у процесах відновлення та розвитку територій. Агентство здійснює нагляд за відповідністю будівельних робіт затвердженій проєктній документації, дотриманням державних будівельних норм, стандартів та правил, а також контролює якість виконання робіт під час відбудови об'єктів інфраструктури, зокрема й тих, що були зруйновані внаслідок бойових дій. Його функціонування спрямоване на забезпечення безпеки, ефективності та прозорості у будівничому процесі, що має критичне значення в умовах післявоєнного відновлення України.

Зауважено, що будівельні компанії не належать до «класичних» суб'єктів, що уповноважені здійснювати контроль у сфері містобудування, однак вони відіграють важливу роль у системі внутрішнього технічного та професійного контролю в межах реалізації будівельних проєктів. Їх роль полягає у такому: по-перше, вони здійснюють самоконтроль за дотриманням державних будівельних норм, стандартів якості, технічних умов та проєктної документації. Це не лише вимога законодавства, а й обов'язкова умова отримання дозвільної документації на виконання робіт; по-друге, будівельні компанії є учасниками загальної системи контролю за реалізацією проєктів, зокрема шляхом взаємодії з технічним та авторським наглядом. Вони зобов'язані забезпечити прозорість власної діяльності перед замовником, архітектором, проєктувальником або незалежними експертами. У межах цієї взаємодії здійснюється перевірка якості робіт, дотримання строків та стандартів будівництва, що накладає на компанії відповідальність за кінцевий результат.

Наголошено, що громадський контроль у сфері містобудування – це форма суспільного нагляду, за допомогою якої громадяни, громадські організації або ініціативні групи здійснюють моніторинг, аналіз та оцінку дій органів влади, забудовників та інших учасників містобудівного процесу з метою забезпечення законності, прозорості, дотримання прав громади та сталого розвитку територій. Такий контроль сприяє залученню громадськості до прийняття рішень, виявленню порушень у сфері планування та забудови, а також формуванню відповідального міського середовища.

Узагальнено, що на сьогодні систему суб'єктів контролю у сфері містобудівної діяльності становлять:

1) вищі органи державної влади (Верховна Рада України, Президент та Кабінет Міністрів України й підпорядковані йому міністерства), до повноважень яких входить створення нормативно-правової основи для регулювання відповідних суспільних відносин, а також формування державної політики у досліджуваній сфері суспільного життя. Особливе місце серед

вказаних суб'єктів належить Міністерству розвитку громад та територій України (Мінрозвитку), яке є реалізатором державної політики у цій сфері;

2) Державна інспекція архітектури та містобудування України (ДІАМ), яка є безпосереднім реалізатором контрольних-наглядових заходів у досліджуваній сфері суспільного життя;

3) допоміжні суб'єкти, наприклад: Державна екологічна інспекція; Державна служба України з надзвичайних ситуацій; органи охорони культурної спадщини;

4) суб'єкти будівельної діяльності, що відповідають за внутрішній контроль у процесі будівництва;

5) суб'єкти здійснення громадського контролю.

Результати досліджень висвітлено в публікаціях здобувача [110, 111, 113].

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КОНТРОЛЮ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Зарубіжний досвід здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності та можливості його використання в Україні

Проведений у попередніх підрозділах дисертаційного дослідження аналіз дає змогу констатувати, що у зазначеній сфері існує низка проблем, які потребують вирішення. Все це вимагає проведення комплексних теоретичних досліджень, зокрема присвячених вивченню позитивного зарубіжного досвіду. Дослідження останнього дає змогу глибше зрозуміти ефективні механізми регулювання містобудування, які успішно функціонують в інших країнах. Такий аналіз відкриває можливість критично оцінити існуючу вітчизняну систему контролю у відповідній сфері, виявити її слабкі місця та визначити шляхи подальшого вдосконалення. Наразі зарубіжні моделі містобудівного контролю демонструють широкий спектр підходів до управління у цій сфері: від чіткої правової регламентації до гнучких механізмів участі громадськості у відповідних питаннях. Вивчення цих практик дає змогу адаптувати перевірені рішення до національного контексту, враховуючи соціальні, економічні й екологічні особливості країни.

Будівельний сектор є ключовою галуззю в економіці Європейського Союзу (далі – ЄС), що має значний вплив на валовий внутрішній продукт і забезпечує роботою приблизно 30 % промислової робочої сили. Незважаючи на цей позитивний економічний вплив, будівельний сектор страждає від високого рівня аварійності, що призводить до значних економічних витрат. У 1992 р. ЄС запровадив Директиву 92/57/ЄЕС, метою якої було встановлення мінімальних

вимог щодо безпеки та гігієни праці (далі – БГП) на будівельних майданчиках. Директива перелічує низку передумов, які обґрунтовують необхідність впровадження запобігання ризикам на етапі проєктування проєкту та посилення координації протягом усього життєвого циклу проєкту. З цих причин Директива створила роль координаторів з питань БГП на етапі підготовки та виконання проєкту, а також визначення Плану БГП. У цій Директиві аналізується стан рівня аварійності в будівельному секторі через 30 років після публікації Директиви, зміни, внесені до початкового тексту, а також виявлені труднощі, як з точки зору відсутності визначення, так і проблем у впровадженні. Можна зробити висновок, що управління профілактикою на ранніх стадіях проєкту залишається постійною проблемою для галузі. Крім того, важливо вирішити питання адаптації сектору до нових методів роботи, необхідних для переходу до Будівництва 4.0. Це обговорення може слугувати цінним інструментом для прийняття рішень у майбутньому, спрямованих на вдосконалення нормативно-правової бази [200].

Крім того, варто вказати, що 7 січня 2025 р. набув чинності новий Регламент щодо будівельної продукції. Новий Регламент модернізує правила 2011 р., спрощує продаж будівельної продукції на єдиному ринку ЄС, підтримує інноваційні методи будівництва та підвищує конкурентоспроможність і сталий розвиток сектору. Зокрема, нові правила означають важливий крок у цифровізації будівельного сектору. Цифрові паспорти продукції надаватимуть усю інформацію про будівельну продукцію, включаючи декларацію про експлуатаційні характеристики та відповідність, інформацію про безпеку та інструкції з використання. Це також дозволить надійно розрахувати вуглецевий слід усієї будівлі [201].

Новий Регламент щодо будівельних виробів є революційним для будівельного сектору. Він допомагає будівельникам, архітекторам, інженерам, споживачам та державним органам робити правильний вибір на основі експлуатаційних характеристик та екологічності будівельних виробів. Він

посилить конкурентоспроможність та продуктивність будівельного сектору, а також підтримувати ЄС інноваційні та стійкі методи, включаючи збірні або модульні елементи. Збільшення використання методів будівництва поза будівельним майданчиком знизить витрати та прискорить будівництво вкрай необхідного житла, як новозбудованого, так і відремонтованого. Такі технології можуть призвести до скорочення будівельних відходів на 10–15 % під час виробництва та виготовлення. Крім того, збірні елементи можна розібрати та переналаштувати для повторного використання після закінчення їхнього життєвого циклу, що ще більше посилить переваги сталого розвитку [201].

Переходячи до аналізу досвіду європейських держав, насамперед звернемо увагу на Велику Британію. Будівельна галузь уже давно сприяє економічному зростанню цієї країни, адже будівництво не лише стимулює економічну активність, але й забезпечує жителів робочими місцями, водночас генеруючи дохід для підприємств по всій країні. Тільки будівельний сектор створив 2,4 мільйона робочих місць, що становить 7 % від загального обсягу роботи у Великій Британії. Інвестиції в нове житлове та комерційне будівництво підтримують зростаючу економіку. Досягнення в технологіях призвели до хвилі інновацій у будівельній галузі, зумовлених потребою в ефективності. Багато практик сприяли трансформації будівельної галузі; технології почали вдосконалювати численні будівельні операції не лише у Великій Британії, а й у всьому світі [202].

Інформаційне моделювання будівель (далі – BIM) дає змогу як архітекторам, так і будівельникам, створювати цифрові уявлення будівель, заохочуючи до спільної роботи. Це дає змогу різним сторонам обмінюватися важливою інформацією щодо проєктування, будівництва та технічного обслуговування у спрощений та ефективний спосіб, на відміну від використання більш застарілих методів. Упровадження таких технологій, а саме BIM чи 3D-друк стає все більш поширеним, пропонуючи низку переваг. Завдяки використанню таких передових технологій співпраця між сторонами,

залученими до проєктів, дає змогу обмінюватися важливою інформацією та обговорювати її в режимі реального часу. «Balfour Beatty» була першою будівельною компанією у Великій Британії, яка використала автоматизовану машину для укладання конусів [202].

Усе зазначене призвело до того, що у Великій Британії практикується активне використання цифрових інструментів для контролю проєктів, що, на думку законодавця цієї країни, значно підвищує ефективність будівельної галузі та прибутковість об'єктів будівництва. Використання цифрових інструментів у будівельних проєктах має багато конкретних переваг. Вони можуть допомогти уникнути нещасних випадків, забезпечуючи дотримання процесів безпеки за допомогою правил і програм для ресурсів вашого будівельного майданчика – це одна з найважливіших цілей будь-якого успішного будівельного проєкту. Для досягнення цієї мети існує щонайменше 5 цифрових інструментів, які можуть бути корисними для керівника проєкту [199].

Цифрові інструменти використовуються для покращення культури зворотного зв'язку в будівельній галузі. Ефективна комунікація може бути проблематичною в будь-якій галузі, але, можливо, більше, ніж більшість інших, будівельний сектор має потенціал для розвитку кращої культури зворотного зв'язку не лише між клієнтом, підрядником та субпідрядниками, а й між керівництвом та працівниками. З часом це має призвести до вищого рівня задоволеності клієнтів, що, зокрема, покращить репутацію підрядника, а також призведе до кращого утримання персоналу. Кінцевим результатом є те, що ви зможете краще керувати своїми будівельними активами, а отже, приймати більш обґрунтовані рішення [199].

Таким чином, проведений аналіз дає змогу дійти висновку, що досвід Великої Британії в межах здійснення контролю за будівельною галуззю має давню історію розвиненого містобудівного регулювання, де акцент робиться на дотриманні високих стандартів безпеки, енергоефективності та екологічності.

Важливою складовою цього досвіду є чітко налагоджена система будівельного контролю, яка базується як на державному, так і на незалежному приватному інспектуванні. Особливо корисним для України є британський підхід до встановлення будівельних норм та стандартів, що регулярно оновлюються з урахуванням новітніх технологій і змін у суспільних потребах. Також у Великій Британії активно впроваджуються цифрові рішення, наприклад, системи електронного подання документації, інтеграція BIM (інформаційного моделювання будівель) у дозвільні процедури, що значно спрощує процеси та мінімізує можливості для зловживань.

Окрему увагу варто приділити характеристиці досвіду Німеччини. Наразі будівельна галузь цієї країни продовжує страждати від зниження попиту на житло, що тисне на ціни на будівельні матеріали. За даними національної будівельної федерації «Hauptverband der Deutschen Bauindustrie», ціни на новобудови у серпні поточного року знизились вперше з 2020 року. Крім того, фокус активності зміщується з нового будівництва на додаткові роботи в існуючих спорудах. Значний спад замовлень має прямий вплив на ціноутворення на всі послуги, зокрема компанії йдуть на цінові поступки, щоб утримати персонал. Крім того, за 8 місяців 2023 р. кількість виданих дозволів на будівництво житла впала на 28 % порівняно з аналогічним періодом минулого року. Спад спостерігається й у допоміжних галузях, які залежать від будівельного сектору. Споживачів відлякує стрімке зростання цін на нерухомість останніми роками, підвищення відсоткових ставок на кредити та надмірна бюрократія. Галузеві федерації продовжують закликати уряд спростити відповідні процедури та створити стимули [44].

Органи будівельного нагляду Німеччини та їхня організаційна структура зазвичай поділяються на три рівні: нижчий, вищий та вищий органи будівельного нагляду. Кожен рівень має власну кваліфікацію. В принципі будівельна інспекція відповідає за всі завдання на будівельному майданчику. Це також стосується дозволів на будівництво, які оформлюються управліннями

будівельних норм (нижча будівельна інспекція) в муніципалітетах. Вони також є першою контактною особою для громадян з питань будівельної інспекції. Міста та муніципалітети з населенням понад 25 000 мешканців, як правило, вирішують усі питання, пов'язані з будівельною інспекцією, відповідні районні управління. Вищий орган будівельного нагляду здійснює нагляд за нижчим органом будівельного нагляду, згідно з яким міста, що належать до району з власним управлінням будівельних норм, підлягають вищому будівельному нагляду, який здійснює адміністратор району. Відповідальне Міністерство будівельного права контролює найвищий орган будівельного нагляду, а також діяльність усіх органів будівельного нагляду у федеральній землі [205].

Завдання органів будівельного нагляду полягає в забезпеченні фактичного дотримання чинних норм під час будівельних проєктів (будівництво, модифікація, знесення, використання, зміна цільового призначення та обслуговування споруд). Будівлі та інші споруди не повинні становити загрозу для життя, здоров'я чи навколишнього середовища. Будівлі можна будувати лише у визначених місцях та лише відповідно до встановлених законом будівельних норм. Це виконує кілька функцій: 1) запобігання загрозам громадській безпеці та порядку. Це включає, наприклад, стійкість будівель, правила пожежної безпеки та правила щодо мінімальних відстаней між спорудами (зони відступу); 2) впровадження планів міського розвитку. Для реалізації цілей міського розвитку плани забудови та місцеві будівельні норми визначають, де, в якому типі та розмірі або з яким проєктом дозволяється будівництво на будівельній ділянці; 3) застосування норм інших спеціалізованих законів. Дуже велика кількість норм, таких як ті, що стосуються охорони пам'яток, контролю забруднення, дорожнього руху та екологічного законодавства, також містять вимоги до будівництва. Застосування цих норм так званого допоміжного будівельного законодавства також підлягає будівельному нагляду. Дотримання відповідних норм зазвичай попередньо перевіряється органами будівельного нагляду під час процесу

отримання дозволу на будівництво. Для проєктів, що потребують затвердження, необхідно подати заявку на отримання дозволу на будівництво до нижчого органу будівельного нагляду. Будівництво може розпочатися лише після отримання дозволу на будівництво. Однак, якщо існуючі будівлі та інші споруди становлять загрозу громадській безпеці та порядку, наприклад, будівельна інспекція може також вживати регуляторних заходів поза процедурами отримання дозволу на будівництво [206].

Згідно з розд. 58 Державного будівельного кодексу Північного Рейну-Вест-Вест головним завданням органу будівельного нагляду є запобігання небезпекам, пов'язаним із будівлями, а також з відкритими просторами, такими як місця для паркування, складські приміщення, зони проведення заходів та спортивні майданчики. Тому будівельна інспекція зобов'язана регулярно перевіряти безпеку певних будівель. Це особливо стосується випадків, коли будівлю регулярно відвідує велика кількість людей. Це можуть бути, наприклад, ратуші, кінотеатри, багатофункціональні зали, школи, великі торговельні заклади та, звичайно ж, лікарні. Якщо виникла небезпечна ситуація через структурні дефекти або особливі події (шторм, пожежа), або якщо хтось не дотримується норм будівельного законодавства, будівельна інспекція вживатиме заходів у рамках запобігання небезпекам, щоб захистити користувачів будівель, сусідів або перехожих. У разі порушення норм публічного права (так званих норм незаконного будівництва) порушується адміністративне провадження для визначення необхідних та доцільних заходів, які необхідно вжити для виправлення ситуації та відновлення порядку. Можливі заходи варіюються від заборони використання та блокування небезпечних зон до наказу про знесення незаконних споруд та будівель. Зазвичай це пов'язано з загрозою примусового штрафу для винних осіб. Якщо хтось навмисно або необережно порушує норми публічного права, також може бути розпочато провадження щодо адміністративного штрафу. Адміністративне правопорушення може бути покарано штрафом у розмірі до п'ятисот тисяч

євро [195].

Таким чином, у Німеччині контроль за будівництвом є частиною більш широкої системи містобудівного планування, де важлива роль належить муніципалітетам. Такий підхід дає змогу гнучко реагувати на місцеві потреби, зберігаючи водночас загальнонаціональні стандарти. Саме ця модель децентралізації є особливо актуальною для України, яка активно впроваджує реформу місцевого самоврядування і прагне передати більше повноважень на місця. Німецька система ґрунтується на суворому дотриманні технічних стандартів (Bauordnungen та DIN-норм), які мають обов'язковий характер і детально регламентують всі етапи будівельного процесу – від проєктування до здачі в експлуатацію. Ці стандарти не лише забезпечують безпеку та якість будівель, а й сприяють енергоефективності та екологічності забудови, що є надзвичайно важливим для післявоєнного відновлення інфраструктури в Україні.

У Франції Генеральний директорат з питань планування, житлового будівництва та природи (DGALN) контролює умови впровадження та ефективність технічної політики, зокрема шляхом національного нагляду за дотриманням будівельних норм. Інспекції організовуються на відомчому рівні, зокрема на основі регіональної політики якості будівництва. Інспектори є представниками державних або місцевих органів влади, які склали присягу та отримали для цього повноваження. Перевірка здійснюється до 6 років після завершення робіт. Адміністрація може скористатися правом відвідування та надання технічної документації під час робіт та до 6 років після їх завершення (стаття L. 151-1 будівельного кодексу). Стаття L. 152-1 Будівельного та житлового кодексу також визначає порушення будівельних норм, які можуть бути предметом актів, складених інспекторами. Щороку проводиться обстеження вибірки нових будівель на основі статистичної вибірки та місцевої політики інспектування [203].

У Франції традиційно здійснюється чотири кроки для контролю за

дотриманням будівельних норм: 1) попередня адміністративна процедура. Після вибору операцій, що підлягають інспекції, власника проєкту повідомляють про інспекцію, якій він підлягатиме. Потім запитується файл архітектурних планів та технічної документації, який потім вивчає інспектор; 2) інспекція на місці інспектором, в межах якого власника проєкту запрошують бути присутнім на інспекційному візиті. Він забезпечує доступ до відповідних приміщень, включаючи житло, і, за бажанням, може супроводжувати інших осіб; 3) звіт інспектора. Після завершення візиту інспектор складає звіт про візит та, за потреби, звіт про виявлене правопорушення, який може супроводжуватися пояснювальною запискою; 4) правові наслідки у разі порушення. У разі невиконання вимог справа підлягає судовому переслідуванню через державного прокурора, якому систематично надсилається звіт. Виявлені порушення можуть призвести до різних видів кримінальних санкцій, від штрафів до заборони на практику, включаючи періодичні штрафні санкції [203]. Моніторинг дотримання будівельних норм охоплює всі або частину правил, зазначених у статті L. 152-1 Будівельного та житлового кодексу. Таким чином, це нормативні тексти (кодифіковані укази та відповідні накази) щодо доступності для людей з інвалідністю, пожежної безпеки, захисту від ризику падіння, проїзду нош, вентиляції, автоматичних гаражних воріт або навіть акустичних та теплових характеристик, а також правила щодо термітів, запобігання сейсмічним ризикам та управління відходами будівельних майданчиків [203].

Далі звернемо увагу на досвід Естонії та Польщі, який у контексті здійснення контролю за будівельною галуззю є особливо корисним для України, з огляду на спільні історичні умови розвитку, а також близькість до європейських стандартів, до яких наша країна прагне інтегруватися. Обидві держави пройшли складний шлях трансформації після радянського періоду, і саме цей процес адаптації до сучасної європейської системи регулювання будівництва може стати для України важливим орієнтиром. Так, в Естонії

функціонує окреме Державне управління будівельного контролю, діяльність якого регулюється окремим положенням, яке було затверджене постановою Кабінету Міністрів № 576 від 30 вересня 2014 р. Управління забезпечує державний контроль у будівництві в обсязі, визначеному нормативно-правовими актами, адмініструє енергетичну політику та виконує інші функції та завдання, визначені для Управління законами «Про будівництво», «Про енергетику», «Про енергоефективність», «Про ринок електроенергії», «Про біопаливо», «Про оцінку відповідності» та «Про надра» [196].

Державне управління будівельного контролю має такі права: співпрацювати в межах своєї компетенції з Будівельною радою, іншими органами прямого управління, органами місцевого самоврядування та їх установами, неурядовими організаціями, установами інших країн та міжнародними організаціями, а також брати участь у програмах та проєктах міжнародного співробітництва; з метою забезпечення виконання функцій та завдань запитувати та отримувати інформацію та документи, необхідні для виконання завдань, від державних та місцевих органів влади та інших юридичних осіб публічного права; запитувати та отримувати безкоштовно від фізичних осіб та юридичних осіб приватного права інформацію та документи, необхідні для виконання завдань, відповідно до процедур, визначених у зовнішніх нормативних актах; перевіряти дотримання будівельних та енергетичних норм; надавати пропозиції щодо розроблення проєктів нормативних актів у сфері компетенції офісу; надавати визначені законодавством платні послуги [196].

Директор Офісу забезпечує законність діяльності Офісу. Директор Офісу відповідає за створення та функціонування системи внутрішнього контролю Офісу та системи перегляду рішень його структурних підрозділів. Приватна особа може оскаржити фактичні дії та видані адміністративні акти структурних підрозділів або посадових осіб Бюро, а також незалежних експертів у сфері енергоефективності будівель, відповідно до процедур, визначених Законом про

адміністративне судочинство, шляхом подання відповідної заяви директору Бюро. Приватна особа може оскаржити фактичні дії Директора Офісу та видані адміністративні акти до Адміністративного окружного суду відповідно до процедур, визначених Законом про адміністративне судочинство. Бюро щорічно подає Міністру економіки звіт про виконання функцій Бюро та використання коштів державного бюджету, виділених Бюро. Міністр економіки має право будь-коли вимагати звіту про діяльність Бюро [196].

У межах представленої у роботі проблематики зауважимо, що ідея електронного урядування, інформаційного суспільства стала гострою в Естонії в середині 1990-х років. Місія була простою: цифрова інфраструктура має стати частиною держави, а не її доповненням. Електронні вибори, електронне резидентство, електронний підпис, цифрова історія тощо – майже 30 років тому державні цифрові послуги стали звичайним явищем для естонців. Прогрес електронного урядування зробив наше життя зручнішим, швидшим та ефективнішим. На міжнародному рівні нас називають: «Кремнієва долина Європи». Розробки цифрової інфраструктури тепер також знайшли своє застосування в будівельному секторі. Завершено створення нового реєстру будівель, можна подавати заявки на отримання будівельних дозволів на основі (цифрової) моделі BIM, розробляється цифровий двійник, надається підтримка для розвитку як платформи e-learn для будівництва, так і платформи e-construction. Держава інвестує мільйони у розвиток цифрової інфраструктури, необхідної будівельному сектору [198].

Контролюючими органами у польській системі містобудування є: Інспекторати будівельного нагляду підпорядковані Міністерству інфраструктури та будівництва, до завдань яких входить контроль за дотриманням будівельного законодавства, зокрема при здійсненні приватного житлового будівництва. Інспекторат є органом адміністративної юрисдикції у справах про порушення будівельного законодавства [194; 30].

Відповідно до ст. 84 п. 1 Закону Польщі «Про будівництво» завдання

органів будівельного нагляду містять: контроль за дотриманням та застосуванням положень будівельного законодавства; контроль за діяльністю органів архітектурно-будівельного управління; дослідження причин будівельних катастроф, співпраця з органами державного контролю. Компетенції органу будівельного нагляду, яким є районний інспектор будівельного нагляду, переважно зводяться до діяльності у сфері інспекції та контролю як щодо правильного ходу будівельного процесу, так і щодо утримання будівель [207].

Компетенції районного інспектора з будівельного нагляду як органу будівельного нагляду першої інстанції містять лише завдання та компетенції, визначені у ст. 83 ч. 1 Закону про будівництво, а саме: 1) отримання повідомлень про заплановану дату початку будівельних робіт, для яких потрібен дозвіл на будівництво та повідомлення про будівництво, як зазначено у ст. 29, параграфі 1, пп. 1а, 2b та 19а, або повідомлення про реконструкцію, як зазначено у ст. 29, параграфі 2, п. 1b Закону про будівництво; 2) будівельний контроль у сфері: відповідності виконаних будівельних робіт затвердженому будівельному проєкту та умовам, зазначеним у рішенні про дозвіл на будівництво, а також положенням будівельного законодавства; використання на будівельних майданчиках будівельних виробів, дозволених до обігу та використання в будівництві; самовільне будівництво (будівництво, знесення, виконання будівельних робіт, зміна цільового призначення без повідомлення компетентному органу) – їх ліквідація та легалізація; зупинення будівельних робіт, що виконуються без дозволу на будівництво або всупереч дозволу чи нормативним актам; розпорядження про виконання інвестором конкретних дій з метою легалізації будівельних робіт, дозвіл на відновлення призупинених робіт, а також розпорядження про знесення будівлі або її частини у разі невиконання раніше виданих розпоряджень; отримання повідомлень про завершення будівництва будівель, для яких потрібен дозвіл на будівництво або повідомлення про будівництво, як зазначено у пп. 1а та 19а ч. 1 ст. 29; видача

рішень щодо використання будівель, для яких це необхідно; проведення обов'язкових перевірок завершених будівельних робіт; контроль за технічним станом будівельних конструкцій; розпорядження про усунення будь-яких виявлених у будівлі порушень; наказ про знесення невикористаного або незавершеного об'єкта, який не придатний для реконструкції, ремонту чи оздоблення; наказ про звільнення будівлі, якій загрожує безпосереднє обвалення, або про усунення небезпеки, що існує в будівлі; отримання повідомлення про надзвичайний стан у будівлі; дослідження причин будівельних катастроф; проведення роз'яснювальних проваджень та подання заяв про стягнення за професійну відповідальність у будівництві; співпраця з органами архітектурно-будівельного управління; співпраця з іншими органами в районі [207].

Ефективний нагляд за будівництвом вимагає точної документації, ефективної комунікації та швидкого реагування на будь-які порушення. Щодо цього корисним є інструмент PlanRadar, який дає змогу здійснювати цифрове управління будівельними процесами у Польщі. Завдяки йому інспектори з нагляду можуть легко фіксувати невідповідності, створювати звіти та документувати хід робіт без необхідності використовувати паперові документи. На практиці PlanRadar дає змогу створювати звіти про дефекти та призначати їх відповідним підрядникам, що спрощує процес їх усунення. Крім того, можливість додавати фотографії, нотатки та коментарі безпосередньо до будівельних планів забезпечує прозорість та швидший потік інформації між інвестором, керівником будівництва та наглядом. Таке рішення не тільки мінімізує ризик помилок, але й підвищує ефективність усього процесу контролю [207].

Таким чином, Естонія є прикладом держави, що зробила ставку на цифровізацію як головний інструмент підвищення ефективності контролю у будівельній сфері. Завдяки електронним платформам для отримання дозвільної документації контроль за будівельними роботами та подання звітності став

максимально прозорим, швидким і менш залежним від людського чинника. Зокрема, Польща зробила значний прогрес у реформуванні дозвільної системи та гармонізації технічних норм із європейськими стандартами. Польський досвід демонструє, як поступова, але системна реформа може забезпечити сталий розвиток будівельної галузі, особливо в умовах великої кількості іноземних інвестицій і проєктів, пов'язаних із інфраструктурною модернізацією.

Американський підхід у сфері управління будівництвом історично походить зі Сполученого Королівства (Велика Британія), яке також є батьківщиною європейської системи сертифікації управління будівництвом, що широко визнана в усьому світі. У будівельному секторі спостерігається значна міграція інженерів та керівників через різні стани економічного розвитку різних країн світу. Будівельне законодавство США суттєво відрізняється в різних штатах. Каліфорнія застосовує суворі сейсмічні стандарти (наприклад, розд. 24), тоді як Флорида зосереджується на будівництві, стійкому до ураганів (наприклад, Будівельний кодекс Флориди). Нью-Йорк встановлює конкретні вимоги щодо енергоефективності (наприклад, Кодекс енергозбереження). Будівельники повинні дослідити та зрозуміти ці відмінності, щоб забезпечити їх дотримання. Недотримання специфічних для штату норм може призвести до затримок проєкту, штрафів або юридичних проблем. Розуміння будівельних норм США забезпечує успішні проєкти. Ці норми охоплюють федеральний рівень, такі як OSHA та ADA, стандарти штатів з таких регіонів, як Каліфорнія, Флорида та Нью-Йорк, а також місцеві постанови. Серед основних законів – Закон про чисте повітря та ADA, які спрямовані на обмеження викидів та забезпечення доступності [197]. У США будівельники стикаються з труднощами, пов'язаними з правилами, характерними для певних штатів, такими як сейсмічні стандарти в Каліфорнії, будівництво на випадок ураганів у Флориді та енергоефективність у Нью-Йорку. Щоб орієнтуватися в цих різноманітних законах, використання таких інструментів, як PlanGrid та

Procore, для управління документацією та дотриманням вимог стає надзвичайно важливим. Ці інструменти оптимізують процеси, зменшують ризики та підвищують продуктивність. Дотримання цих вимог дає змогу уникнути штрафів, затримок та юридичних санкцій, водночас забезпечуючи безпеку та доступність. Використання правильних ресурсів та розуміння будівельного законодавства допомагають будівельникам ефективно виконувати ці нормативні вимоги [197].

У Сполучених Штатах забезпечення дотримання будівельних норм є критично важливим процесом, який регулюється переважно місцевими органами влади та має на меті забезпечити відповідність усіх будівельних робіт стандартам безпеки, охорони здоров'я та конструкційним нормам. Ці стандарти викладені в будівельних нормах, які є детальними правилами та інструкціями, що визначають, як будівлі повинні бути побудовані, змінені, обслуговуватися, а іноді навіть знесені. Хоча не існує національних будівельних норм, які б застосовувалися однаково по всій країні, більшість юрисдикцій приймають типові норми, особливо ті, що опубліковані Міжнародною радою з кодів (ICC), а потім змінюють їх відповідно до місцевих потреб. Найбільш широко використовуваними з них є Міжнародний будівельний кодекс (IBC) для комерційних та великих житлових споруд, а також Міжнародний житловий кодекс (IRC) для односімейних та двосімейних будинків. Також часто посилаються на інші типові норми, такі як Національний електричний кодекс (NEC).

Отже, ради міського планування відіграють важливу роль у створенні розвинутої громади. Ключовими завданнями останніх є:

- 1) надати розуміння цілісного планування та планування землекористування: обов'язки рад у цьому контексті містять: планування, моніторинг та періодичне оновлення, а також надання рекомендацій керівній раді. Крім того, вони розробляють детальні стратегії та проводять постійні дослідження, збір даних, картографування та аналіз;

2) надання рекомендацій щодо зонування. Рада з планування розробляє, оцінює та рекомендує запропоновані правила зонування. Початковий кодекс зонування не може бути предметом слухань або дій керівної ради, доки рада з планування офіційно не рекомендує його прийняття;

3) надавати рекомендації щодо змін у зонуванні та послідовного планування. Здебільшого перед внесенням будь-яких запропонованих змін до будь-якого кодексу зонування, зокрема оновлення тексту та зміну зонування, необхідно проконсультуватися з радою з планування, однак їхня консультація має лише рекомендаційний характер і не є обов'язковою. Навіть якщо рада з планування визнає запропоновану зміну зонування такою, що суперечить комплексному плану, дії керівної ради та прийняття поправки допускаються;

4) консультації щодо постанов. Законодавство про зонування та поправки до нього проходять засідання комісії з планування для розгляду та перегляду. Тому до ради з планування може бути запропоновано оцінити та затвердити постанову про поділ земель, мінімальний житловий кодекс, постанову про збереження історичної спадщини та інші правила забудови [204].

Як і ради з планування, ради із зонування також відіграють важливу роль у формуванні сприйняття та розвитку міста. Деякі з їхніх основних ролей та обов'язків містять:

1) розгляд адміністративних апеляцій. Ради з питань зонування часто вирішують різні питання щодо виконання законодавства про зонування. Наприклад, землевласники, які не згодні з правилами зонування, можуть оскаржити рішення до ради з питань зонування. Виходячи з мети та завдання правил, рада зобов'язана оцінити, чи є рішення доцільним;

2) тлумачення закону. Коли закон про зонування є нечітким, сторони, яких це стосується, можуть звернутися за роз'ясненнями або заперечити проти його тлумачення. У таких випадках рада з питань зонування повинна визначити правильність прийняття цього положення або частини законодавства;

3) оцінка відхилень: закони про зонування не можуть охопити всі

обставини використання майна. Тому рада з питань зонування має повноваження затверджувати незначні відхилення від чинних законів про зонування, щоб землевласник міг робити те, що загалом заборонено цим нормативним актом [204].

Таким чином, проведений у цьому підрозділі дисертаційного дослідження аналіз дає змогу дійти висновку, що в зазначених країнах сформовано різноманітні та водночас досить ефективні підходи щодо здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності. Серед позитивних моментів останнього, як вбачається, слід виокремити такий:

- по-перше, адаптація будівельного законодавства до європейських стандартів, зокрема щодо технічних норм і вимог до будівельної документації (досвід Німеччини, Польщі та Естонії);
- по-друге, використання електронних інструментів для здійснення цифрового управління та контролю у будівельній галузі, яскравим прикладом якого є PlanRadar у Польщі, що забезпечує прозорість контрольно-наглядових процесів та швидший потік інформації;
- по-третє, наявність систем незалежного будівельного інспектування, яка поєднує державний і приватний контроль, що дає змогу підвищити якість нагляду через конкуренцію та професіоналізацію;
- по-четверте, всі розвинені країни посилили відповідальність всіх учасників будівництва – від замовника до підрядника і технічного нагляду;
- по-п'яте, успішні європейські практики передбачають широке використання BIM-технологій (інформаційне моделювання будівель) як інструменту контролю ще на стадії проектування;
- по-шосте, створення єдиних відкритих реєстрів проєктів, дозволів, підрядників і результатів перевірок, як це реалізовано в Естонії та Великій Британії, дає змогу посилити антикорупційний захист і громадський контроль.

3.2. Перспективні напрями вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності

Вирішення існуючих проблем, пов'язаних із здійсненням контролю у сфері містобудування, потребує формування комплексного підходу до вдосконалення правових та організаційних засад здійснення відповідної діяльності. Виокремлюючи безпосередньо проблеми досліджуваного контролю, варто зазначити, що до них найбільш доцільно віднести такі:

1) наявність низки прогалин та недоліків у чинному адміністративному законодавстві, яке регулює суспільні відносини, що виникають в межах здійснення контрольної діяльності у досліджуваній сфері суспільного життя. Відсутність реальних та ефективних механізмів забезпечення виконання приписів або зупинення незаконного будівництва;

2) складна безпекова ситуація, зумовлена повномасштабним вторгненням з боку російської федерації;

4) непослідовність державної політики у сфері містобудівної діяльності;

5) недоліки в діяльності Державної інспекції архітектури та містобудування України;

6) наявність низки організаційно-управлінських проблем, зумовлених: по-перше, неякісним та недостатнім кадровим забезпеченням суб'єктів контролю; по-друге, не ефективною системою розробки та прийняття управлінських рішень;

7) недостатня цифровізація містобудівної діяльності та здійснення контролю в ній;

8) низька ефективність громадського контролю.

Формуючи напрями вдосконалення адміністративного законодавства у досліджуваній сфері, насамперед доцільно наголосити на необхідності

прийняття змін, запропонованих у Проєкті Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери містобудівної діяльності № 5655 від 11 червня 2021 р., зокрема щодо посилення контролю, який здійснюється на локальному рівні, а також громадськістю. Метою і завданнями прийняття законопроекту є забезпечення реалізації реформи державного регулювання у сфері містобудівної діяльності шляхом зниження корупційних ризиків при наданні адміністративних послуг, забезпечення державної реєстрації у сфері містобудівної діяльності державними реєстраторами, публічності надання таких послуг, побудова прозорої та ефективної системи містобудівного контролю і державного містобудівного нагляду, застосування принципу альтернативності вибору органу з містобудівного контролю, посилення контролю за самочинним будівництвом виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, удосконалення норм про відповідальність у сфері містобудування [149].

У Проєкті, як вбачається, слушно пропонується здійснити розмежування повноважень органів містобудівного контролю та містобудівного нагляду. Зокрема, органами з містобудівного контролю будуть: а) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань містобудівного контролю. Здійснюватиме містобудівний контроль щодо вичерпного переліку об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із значними (СС3) наслідками (підвісні залізниці, злітно-посадкові смуги, мости, естакади, шляхопроводи, тунелі та метро та ін.); об'єктів, на інформацію щодо яких поширюється дія Закону України «Про державну таємницю»; об'єктів, замовниками будівництва яких є державні органи, органи місцевого самоврядування; пам'яток культурної спадщини національного значення, занесених до Державного реєстру нерухомих пам'яток України; б) виконавчі органи сільських, селищних, міських рад. Здійснюватимуть містобудівний контроль щодо об'єктів самочинного будівництва; об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними (СС1),

середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками (крім об'єктів, містобудівний контроль щодо яких здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань містобудівного контролю) – у разі якщо замовником будівництва обрано органом з містобудівного контролю відповідний виконавчий орган сільської, селищної, міської ради; в) уповноважені особи з містобудівного контролю. Здійснюватимуть містобудівний контроль щодо об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними (СС1), середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками (крім об'єктів, містобудівний контроль щодо яких здійснюватиметься вищезазначеними органами) – у разі якщо замовником будівництва обрано органом містобудівного контролю відповідну уповноважену особу з містобудівного контролю. Уповноважені особи з містобудівного контролю підлягатимуть реєстрації та обов'язковому страхуванню цивільно-правової відповідальності [149]. Новизною законопроекту є застосування принципу альтернативності вибору, за яким замовник будівництва щодо низки об'єктів будівництва має право сам обирати орган з містобудівного контролю.

Утім, незважаючи на всі позитивні аспекти, вказаний Проект Закону був, зокрема, й дещо суперечливим. 15 грудня 2023 р. Асоціація міст України звернулася до Прем'єр-міністра України Дениса Шмигала із закликом не допустити порушення Конституції України у зв'язку з проектом постанови Кабінету Міністрів «Про реалізацію експериментальних проектів у сфері містобудівної діяльності», оприлюдненим на сайті Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури. У зверненні, схваленому Правлінням Асоціації міст України, наголошується, що запропоновані в документі положення обмежують право власності, що є порушенням статті 41 Конституції, а також надають органам влади повноваження, не передбачені чинним законодавством, що суперечить статті 92 Конституції України [98]. Зокрема, законопроектом № 5655: порушуються права власників земельних

ділянок; легалізується незаконне будівництво; бізнес контролюватиме інший бізнес, стимулюється масове самочинне будівництво; знищується ідея електронних послуг та обліку; громадськість позбавляється контролю та впливу; обмежуються права місцевого самоврядування [149].

Тож аналіз вказаного нормативного документа дає змогу виокремити як його позитивні, так і негативні моменти. Так, серед недоліків у публіцистичній літературі є: 1) необов'язковість виконання вимог законодавства, адже реформа загалом передбачає суттєве зменшення інституційної спроможності держави здійснювати контроль за дотриманням законодавства при будівництві; 2) держава знімає з себе відповідальність за законність при наданні права на будівництво; 3) необов'язковість виконання вимог планування територій (Spatial planning); 4) позбавлення місцевого самоврядування принципової частини його прав. Закладена в законопроект схема видачі вихідних даних на проектування, реєстрації права на будівництво та об'єми можливих перевірок у порядку містобудівного контролю, де-факто позбавляють місцеве самоврядування можливості примушувати дотримуватися містобудівної документації; 5) послаблення внутрішнього антикорупційного контролю; 6) не передбачено усунення переважної більшості виявлених порушень законодавства; 7) амністія незаконного будівництва із отриманими по корупційній схемі дозвільними документами до набрання чинності законопроектом 5655. Зазначені зміни в системі контролю призводять до неможливості усунення порушень законодавства, у разі якщо забудовники до моменту набрання чинності отримали право на будівництво за корупційною схемою. По суті це є прихованою амністією – держава не буде вживати заходів для зупинення порушення законодавства, чиновники, винні у корупційних порушеннях, звільняються від відповідальності; 8) суттєво зменшуються права громадськості на контроль за будівництвом; 9) суттєве збільшення випадків силового протистояння між громадськістю та забудовниками. Враховуючи загальну ситуацію в Україні після війни, це може призвести до критичної

дестабілізації, масових протестів і значних ускладнень у реалізації програми відновлення; 10) приватний містобудівний контроль у запропонованому вигляді прямо суперечить положенням Конституції України. Законопроект 5655 передбачає створення приватного контролю і відсутність державного контролю щодо об'єктів, де укладені договори з приватними уповноваженими особами, що прямо суперечить Конституції; 11) створення значної кількості нових контролюючих органів і збільшення кількості чиновників. Реформа передбачає обов'язкове створення власних органів містобудівного контролю в кожній територіальній громаді, яких налічується майже 1500. Добровільно в попередні роки ці повноваження погодилися на себе взяти лише близько 100 громад; 12) централізація повноважень в одному міністерстві; 13) загрози для банківського сектору внаслідок синергії Закону «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому» та законопроекту 5655; 14) цифровізація сфери будівництва та прозорість усіх процесів у будівництві вже реалізовані з 1 грудня 2020 р. на виконання Закону 199-IX та не залежать від прийняття законопроекту 5655 [93]. Таким чином, узагальнює Г. Могильний, прийняття Закону, що суперечить Конституції, може призвести до скасування частини його положень Конституційним Судом, буде ознакою небажання законодавчої влади проводити реформи із дотриманням принципу верховенства права і посилить недовіру суспільства до влади, що може мати вкрай негативні наслідки під час війни. У разі прийняття законопроекту 5655 і започаткування автоматичної реєстрації прав на будівництво без належної перевірки його законності, буде відбуватися автоматична державна реєстрація «спеціальних майнових прав», зокрема на значну кількість незаконного будівництва. Це створює ідеальні умови для появи нового виду «сміттєвих активів», що будуть автоматично оцінюватися і легко можуть бути використані для шахрайського виведення активів із банків через видачу іпотечних кредитів під заставу «спеціальних майнових прав» [93].

Незважаючи на всі негативні моменти, вказаний Проект має й низку

позитивних аспектів, зокрема: по-перше, введення єдиної електронної системи автоматизує видачу дозволів, зменшує людський чинник, дає змогу контролювати хід робіт онлайн; по-друге, кожне рішення фіксується в системі з цифровим підписом, який створює чіткий слід, що дає змогу посилити кримінальну та адміністративну відповідальність за правопорушення; по-третє, хоча і суперечливо, але вибір державного або недержавного контролера є цілком виправданим та дає змогу забезпечити більшу гнучкість; по-четверте, розподіл компетенцій дає змогу врахувати потреби та особливості кожного окремого регіону.

Отже, з метою вдосконалення законодавства, яке регламентує здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності, доцільно:

- 1) розширити перелік адміністративних правопорушень у сфері містобудування;
- 2) заборонити «мовчазну згоду» для об'єктів, що стосуються охоронюваної культурної спадщини або з високим класом наслідків;
- 3) до постанови Кабінету Міністрів України № 553 (від 13 квітня 2011 р.) «Про авторський та технічний нагляд» внести чіткі критерії незалежності технагляду та вимоги до професійної атестації.

Наступним важливим напрямом є вдосконалення інституційної складової здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності. В цьому контексті зауважимо, що абревіатура ДАБІ у багатьох асоціювалася із тотальною корупцією. Саме з Державною архітектурно-будівельною інспекцією часто пов'язували незаконну забудову, зведення «будинків-монстрів» та додаткових поверхів і водночас затягування з введенням в експлуатацію об'єктів, споруджених за всіма правилами. У 2020 р. тодішній віцепрем'єр Денис Шмигаль, який паралельно очолював Міністерство розвитку громад і територій України, пообіцяв реформувати сферу контролю за будівельною галуззю. ДАБІ він називав «основним генератором корупції» в цій сфері [158]. 13 березня 2020 р. уряд розпочав реформу у сфері державного архітектурно-будівельного

контролю та нагляду. В межах цих змін було ліквідовано Державну архітектурно-будівельну інспекцію України та створено новий орган – Державну інспекцію містобудування України. Однак і цей орган згодом було ліквідовано постановою Кабінету Міністрів від 23 грудня 2020 р. № 1340 «Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду». Водночас було затверджено оновлену редакцію Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України. З 6 квітня 2021 р. набула чинності постанова Кабінету Міністрів від 29 березня 2021 р. № 303, якою внесено зміни до низки постанов щодо удосконалення діяльності органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду. Цією постановою передбачено, що Державна архітектурно-будівельна інспекція продовжує виконувати свої функції та повноваження до завершення створення нового органу – Державної інспекції архітектури та містобудування [34].

Створення Державної інспекції архітектури та містобудування України є ключовим етапом масштабної реформи у сфері державного архітектурно-будівельного контролю. На відміну від ліквідованої Державної архітектурно-будівельної інспекції, новий орган не є її прямим наступником, а формується як самостійна інституція з принципово іншою організаційною структурою, оновленим функціоналом та новими підходами до роботи. Основне завдання цієї трансформації – подолання системної корупції, яка тривалий час вражала галузь містобудування. Формування кадрового складу ДІАМ тривало кілька місяців. На момент початку роботи новоствореного органу штат нараховував 198 співробітників, що становить приблизно 30 % від передбаченої загальної кількості посад. Особливу увагу було приділено добору кандидатів: переважна більшість нових працівників не мали досвіду роботи в державних органах, але є кваліфікованими фахівцями, які прийшли з приватного сектору, зокрема з будівельної, архітектурної та юридичної сфер. Відбір персоналу відбувався у співпраці з антикорупційними органами – Національним антикорупційним бюро та Національним агентством з питань запобігання корупції, що мало

забезпечити прозорість та доброчесність кадрового процесу [39]. Одним із принципових рішень стало повне виключення з ДІАМ осіб, які раніше працювали в ДАБІ. Це було зроблено з метою запобігання повторенню старих корупційних практик та для формування нової професійної культури в системі будівельного контролю. Набір фахівців на вакантні посади в інспекції продовжується, при цьому особливу увагу приділяють професійній етиці та моральним якостям кандидатів. Нова команда, до якої входять юристи, інженери, будівельники та архітектори, спирається у своїй роботі на такі основоположні принципи, як відкритість, доброчесність і персональна відповідальність. Вона усвідомлює рівень суспільної довіри та масштаб завдань, які стоять перед інспекцією в умовах реформування містобудівної галузі. Учасники процесу декларують готовність ефективно відповідати на виклики, забезпечувати прозоре регулювання та демонструвати результат, що виключає будь-які прояви корупції [39].

Незважаючи на всі позитивні моменти діяльності ДІАМ, необхідно здійснити низку кроків у напрямі вдосконалення його роботи. Так, одним із головних пріоритетів має стати повна цифровізація усіх процедур, зокрема: видача дозволів, погодження документації, проведення перевірок та контроль за об'єктами будівництва повинні здійснюватися через єдину електронну платформу. Така система має мінімізувати особисті контакти між заявниками та посадовцями, що суттєво зменшить можливості для корупції. Однак технічні зміни самі по собі не забезпечать необхідний рівень довіри суспільства, якщо діяльність ДІАМ залишатиметься непрозорою. Тому наступним ключовим етапом має стати запровадження принципів відкритості та підзвітності. Результати перевірок, ухвалені рішення, плани перевірок і навіть графіки інспекторів мають бути у відкритому доступі.

Зауважимо, що внаслідок повномасштабного вторгнення рф в Україну і введення воєнного стану Кабінет Міністрів України у березні 2022 р. припинив заплановані заходи державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду

й обмежив функції ДІАМ щодо ліцензування у містобудуванні веденням переліку декларацій суб'єктів господарювання у цій сфері. Це негативно вплинуло на здійснення заходів державного контролю. Позапланові заходи проводилися з обмеженнями, адже спеціальна комісія ДІАМ могла ухвалювати рішення тільки за погодженням з Мінінфраструктури. За майже повного скорочення контрольної й наглядової діяльності ДІАМ не приділяла уваги заповненню вакансій, частка яких становила у середньому 60 % при затвердженій граничній чисельності 660 працівників. Завдяки економії фонду оплати праці ДІАМ встановлювала непропорційні високі розміри заохочувальних виплат (600–1450 % посадового окладу) працівникам, що не відповідали фактичному їх внеску у результати роботи. Крім того, на керівні посади у профільних підрозділах призначались особи без спеціальної вищої освіти (з філологічною, військовою, правовою освітою) та без відповідного досвіду роботи [17]. «Незважаючи на комплексний облік перевірок і виявлених порушень, ДІАМ не проводила моніторингу виконання об'єктами контролю рекомендацій, наданих за результатами перевірок, і вжитих заходів через непогодження Мінінфраструктури всупереч законодавству окремих заходів контролю ДІАМ щодо перевірки виконання раніше виданих приписів. Основні дані та звіти про контрольні заходи не є прозорими, достовірними та доступними для громадськості й відрізняються від тих, які ДІАМ подає до Мінінфраструктури. ДІАМ також детально не аналізувала системні порушення та не вживала заходів для їх усунення. Здебільшого ДІАМ лише узагальнювала дані про результати контрольних заходів, а саме кількість виписаних приписів, винесених постанов про адміністративні правопорушення, штрафів та їх суми» [17].

Аналіз зарубіжного досвіду свідчить про те, що наступним важливим кроком є цифровізація містобудування взагалі, а також здійснення контролю у цій сфері зокрема. О. А. Теличко та В. А. Рекун вказують, що цифровізація реальної правової дійсності сприяє формуванню нових цивілізаційних явищ та

процесів, виникненню нового праворозуміння, світогляду та правової культури. Цифрова реальність висуває вимоги до юридичної науки і практики, пов'язані з удосконаленням механізмів правового регулювання різних сфер життя на основі сучасних цифрових технологій. Повинен бути розроблений механізм, що забезпечує своєчасне застосування таких норм. Щоб не відстати від стрімкого розвитку процесів у межах цифрових трансформацій, згаданий механізм теж має бути цифровим. Тобто цифровим має стати процес нормотворення та правозастосування. Необхідні для цього технології вже є, потрібно тільки забезпечити правильне їх застосування під час проєктування цифрових процесів регулювання [170].

О. М. Панкратова, характеризуючи цифровізацію як сучасний тренд розвитку менеджменту, робить висновок про те, що остання має як економічні, так і соціальні виклики. Так, із соціальної точки зору вона має такі вигоди: суттєвий внесок в економічне зростання (наприклад, великий стрибок був у запровадженні додатку «Дія», завданням якого зробити процес надання державних послуг швидким, прозорим і позбавити людей від непотрібної бюрократії (можливість отримувати послуги від держави в режимі онлайн замість того, щоб годинами вистояти черги до кабінетів чиновників); зростання числа робочих місць у 3–5 разів (зростання числа фрилансерів); приріст продуктивності праці; прискорення темпів зростання малого і середнього бізнесу [107]. Зокрема, соціальними вигодами цифровізації, на переконання О. М. Панкратової, є: ідея включення усіх верств населення, незалежно від їх фізіологічних особливостей, до загальної системи і зниження рівня бідності; підвищення доступності і якості медичного обслуговування (запис до лікаря в онлайн-режимі, не виходячи з дому, наявність особистого кабінету в системі helsinki.me, переведення результатів обстеження (діагнозів) у цифровий формат); зниження вартості і підвищення доступності онлайн-освіти (наприклад, за допомогою курсів на сайті prometheus.org.ua можна опанувати актуальні навички від кращих викладачів на найбільшій освітній платформі);

зниження негативного впливу на навколишнє середовище (наприклад, менше поїздок автомобілем, покупка меншої кількості одягу, зменшення кількості виробництва паперів); скорочення рівня злочинності, підвищення доступності фінансових сервісів, безпечність дорожнього руху [107].

Таким чином, цифровізація контролю у сфері містобудівної діяльності докорінно змінює підхід до управління відповідною сферою суспільного життя, роблячи зазначені процеси більш прозорими, доступними та менш залежними від суб'єктивного втручання. Впровадження цифрових технологій сприяє точному моніторингу будівельних робіт, забезпечує швидкий обмін інформацією між органами влади, бізнесом і громадськістю, а також створює умови для своєчасного виявлення порушень. Електронні реєстри, автоматизовані системи перевірки документів та геоінформаційні платформи дають змогу зменшити рівень бюрократії й підвищити відповідальність учасників процесу. Варто погодитись із позицією О. Ємельянова, В. Титок та К. Лаврухіна, які вказують, що цифровізація процесів містобудування сприяє більшій відкритості та прозорості. Міністерство розвитку громад та територій України перебирає частину повноважень ДАБІ, зокрема щодо притягнення до відповідальності учасників ринку будівництва. Також передбачено відповідальність Міністерства розвитку громад та територій України за рішення щодо доступу до ринку, оскільки воно має повноваження реєструвати експертні організації та уповноважених осіб, що здійснюватимуть містобудівний контроль, сертифікувати архітекторів та інженерів, анулювати сертифікати, накладати штрафи тощо. Водночас Міністерство розвитку громад та територій України буде контролювати роботу архітекторів, експертів та інженерів, а не діяльність розробників або субпідрядників, які можуть надавати перевагу приватним органам контролю [43].

М. Г. Хаустова цілком справедливо наголошує, що для того, щоб процеси цифровізації стали корисними для суспільства, необхідно вирішити такі проблеми: низький рівень цифрової грамотності населення; недостатньо

розгалужена ІТ-інфраструктура; недостатня кількість ІТ-фахівців; «традиційна» свідомість, орієнтована працювати з матеріальними, а не цифровими об'єктами; жорсткість корпоративних структур; необхідність радикальної перебудови бізнес-моделей та управлінських парадигм. Процес подолання викликів та негативного впливу цифровізації суспільства, з точки зору науковиці, повинен бути вирішеним декількома заходами, як-то: сприяння створенню єдиної політики цифрової комунікації у світовому просторі та вироблення єдиних вимог та регуляторів з урахуванням політичних, економічних, національних, культурних рис різних держав; цифрові інструменти повинні впроваджуватися для всіх учасників суспільних відносин незалежно від їх статусу, соціальної групи та роду занять з урахуванням їх інтересів та потреб [177]. Зазначене повною мірою стосується і містобудівної діяльності, а також здійснення контролю у цій сфері.

Тож, з метою вдосконалення цифровізації містобудівної діяльності взагалі, а також здійснення контролю у цій галузі зокрема, вбачається необхідним: по-перше, створити єдине інформаційне середовище, де всі містобудівні дані будуть узгоджені, актуальні та взаємопов'язані; по-друге, забезпечити використання штучного інтелекту, який на основі аналізу аналітичних даних здатен оперативніше виявляти потенційні ризики як у процесі, так і на початку будівництва; по-третє, підвищити цифрову компетентність працівників органів державної влади, які відповідають за здійснення досліджуваної у роботі діяльності; по-четверте, забезпечити належний рівень фінансового та матеріально-технічного забезпечення. Все зазначене, як вбачається, сприятиме зниженню рівня корупції у містобудівній галузі та зробить відповідні процеси більш прозорими.

Усе зазначене вище дає змогу констатувати факт необхідності вдосконалення організаційно-управлінських засад здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності. В цьому контексті необхідно:

- вдосконалити систему кадрового забезпечення, зокрема Державної

інспекції архітектури та містобудування України, адже вказаний орган є досить новим, а процес його становлення все ще триває. Взагалі, зазначають С. М. Серьогін та В. М. Сорока, «кадрове забезпечення – це здійснювана в процесі управління діяльність, змістом якої є забезпечення органів, установ, їх підрозділів необхідним контингентом осіб, які відповідають певним вимогам, інформацією про них, а також впровадження науково обґрунтованих методів добору, розстановки, професійного навчання, підготовки та перепідготовки кадрів, стимулювання їхньої роботи, правового регулювання трудової діяльності та надання правового захисту працевлаштованим» [41]. Отже, кадрове забезпечення Державної інспекції архітектури та містобудування України – це система правових організаційних та управлінських дій та заходів, спрямованих на відбір, підготовку, професійний розвиток та ефективне використання кадрового складу. А отже, саме від професіоналізму та неупередженості працівників залежить ефективність реалізації містобудівної політики, дотримання законності у будівництві, а також довіра громадськості й бізнесу до регуляторних органів. З метою вдосконалення кадрового забезпечення найбільш доцільно: по-перше, створити прозору систему конкурсного добору на посади, з чітким визначенням рівня професійних компетентностей; по-друге, забезпечити постійний та систематичний професійний розвиток працівників, з урахуванням викликів та потреб цифровізації публічного управління взагалі, а також містобудівної діяльності зокрема; по-третє, посилити інституційні механізми етики, доброчесності та відповідальності, що дасть змогу сформувати кадрову культуру, а також буде важливим превентивним засобом для зниження рівня корупції;

– покращити систему розробки та прийняття управлінських рішень. Взагалі, зазначає М. С. Орлів, управлінське рішення – це підсумок вибору суб'єктом управління найоптимальнішого варіанта дій для вирішення конкретного управлінського завдання. Головна мета такого рішення – забезпечити узгоджений вплив на об'єкт управління з метою досягнення

організаційних цілей. Управлінське рішення виконує чотири ключові функції: забезпечувальну – визначає методи, шляхи, ресурси та інструменти, необхідні для виконання поставлених завдань; скеровувану – формується відповідно до стратегічного напрямку розвитку з урахуванням довгострокових цілей; координувальну – встановлює завдання для кожного учасника процесу та узгоджує їх дії для досягнення спільних результатів; мобілізувальну – спрямована на активізацію зусиль виконавців задля ефективного виконання поставлених цілей [106, с. 4]. О. Н. Ярмиш та В. О. Серьогін цілком слушно акцентують увагу на тому, що прийняття управлінського рішення є результатом узагальнення зібраної інформації та формування висновків на основі її аналізу. Для обґрунтованого владного рішення обсяг інформації має бути субмінімальним – тобто достатнім у межах необхідного мінімуму. Надмірна кількість даних може сприяти вищій якості рішення, однак вона також ускладнює процес його прийняття, затягує строки й збільшує витрати на оброблення інформації. Зокрема, дефіцит інформації – так званий інформаційний голод – веде до зростання ризиків і знижує вірогідність правильного вибору. Водночас під час ухвалення стратегічно важливих рішень доцільним є створення інформаційного резерву, зокрема через дублювання джерел чи розширення масиву даних. Окрім достатнього обсягу, інформація, яку використовують органи публічної влади, повинна відповідати низці критеріїв: бути достовірною, повною, актуальною, змістовною, доречною та відкритою для перевірки [193]. Таким чином, розробка та прийняття управлінських рішень у контексті здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності є визначальним чинником забезпечення дотримання містобудівного законодавства, технічних регламентів та правил забудови. Управлінське рішення в цій сфері – це не лише відповідь на виявлені порушення або реагування на ситуацію, а інструмент, за допомогою якого орган державного контролю забезпечує баланс між публічними інтересами, безпекою забудови й правами суб'єктів господарювання. Вдосконалення управлінського рішення в

розрізі представленої у роботі проблематики передбачає: по-перше, підвищення якості інформаційного забезпечення – тобто використання повних, достовірних і своєчасних даних, зібраних за допомогою цифрових інструментів; по-друге, важливим напрямом є запровадження процедур оцінки регуляторного впливу управлінських рішень, що дозволить зважено аналізувати їх наслідки до моменту впровадження; по-третє, доцільним є удосконалення внутрішніх процедур і стандартів прийняття рішень, щоб вони були єдиними по всій території України, відповідали принципам пропорційності та правової визначеності, а також містили елементи зворотного зв'язку з учасниками містобудівного процесу.

Висновки до розділу 3

Велика Британія має давню історію розвиненого містобудівного регулювання, де акцент робиться на дотриманні високих стандартів безпеки, енергоефективності та екологічності. Важливою складовою цього досвіду є чітко налагоджена система будівельного контролю, яка базується як на державному, так і на незалежному приватному інспектуванні. Особливо корисним для України є британський підхід до встановлення будівельних норм та стандартів, що регулярно оновлюються з урахуванням новітніх технологій і змін у суспільних потребах. Також у Великій Британії активно впроваджуються цифрові рішення, наприклад, системи електронного подання документації, інтеграція BIM (інформаційного моделювання будівель) у дозвільні процедури, що значно спрощує процеси та мінімізує можливості для зловживань.

Акцентовано увагу на тому, що у Німеччині контроль за будівництвом є частиною більш широкої системи містобудівного планування, де важлива роль належить муніципалітетам. Такий підхід дає змогу гнучко реагувати на місцеві

потреби, зберігаючи водночас загальнонаціональні стандарти. Саме ця модель децентралізації є особливо актуальною для України, яка активно впроваджує реформу місцевого самоврядування і прагне передати більше повноважень на місця. Німецька система ґрунтується на суворому дотриманні технічних стандартів (Bauordnungen та DIN-норм), які мають обов'язковий характер і детально регламентують усі етапи будівельного процесу – від проєктування до здачі в експлуатацію. Ці стандарти не лише забезпечують безпеку та якість будівель, а й сприяють енергоефективності та екологічності забудови, що є надзвичайно важливим для післявоєнного відновлення інфраструктури в Україні.

Естонія є прикладом держави, що зробила ставку на цифровізацію як головний інструмент підвищення ефективності контролю у будівельній сфері. Завдяки електронним платформам для отримання дозвільної документації контроль за будівельними роботами та подання звітності стали максимально прозорими, швидкими і менш залежними від людського чинника. Зокрема, Польща зробила значний прогрес у реформуванні дозвільної системи та гармонізації технічних норм із європейськими стандартами. Польський досвід демонструє, як поступова, але системна реформа може забезпечити сталий розвиток будівельної галузі, особливо в умовах великої кількості іноземних інвестицій і проєктів, пов'язаних із інфраструктурною модернізацією.

На основі узагальнення позитивного зарубіжного досвіду зроблено висновок про те, що для України цікавими є такі важливі аспекти останнього: по-перше, адаптація будівельного законодавства до європейських стандартів, зокрема щодо технічних норм і вимог до будівельної документації (досвід Німеччини, Польщі та Естонії); по-друге, використання електронних інструментів для здійснення цифрового управління та контролю у будівельній галузі, яскравим прикладом якого є PlanRadar у Польщі, що забезпечує прозорість контрольно-наглядових процесів та швидший потік інформації; по-третє, наявність систем незалежного будівельного інспектування, яка поєднує

державний і приватний контроль, що дає змогу підвищити якість нагляду через конкуренцію та професіоналізацію; по-четверте, всі розвинені країни посилили відповідальність усіх учасників будівництва – від замовника до підрядника і технічного нагляду; по-п'яте, успішні європейські практики передбачають широке використання BIM-технологій (інформаційне моделювання будівель) як інструменту контролю ще на стадії проектування; по-шосте, створення єдиних відкритих реєстрів проєктів, дозволів, підрядників і результатів перевірок, як це реалізовано в Естонії та Великій Британії, дає змогу посилити антикорупційний захист і громадський контроль.

Виокремлено ключові проблеми контролю у сфері містобудівної діяльності: 1) наявність низки прогалин та недоліків у чинному адміністративному законодавстві, яке регулює суспільні відносини, що виникають у межах здійснення контрольної діяльності у досліджуваній сфері суспільного життя. Відсутність реальних та ефективних механізмів забезпечення виконання приписів або зупинення незаконного будівництва; 2) складна безпекова ситуація, зумовлена повномасштабним вторгненням з боку російської федерації; 4) непослідовність державної політики у сфері містобудівної діяльності; 5) недоліки в діяльності Державної інспекції архітектури та містобудування України; 6) наявність низки організаційно-управлінських проблем, зумовлених: по-перше, неякісним та недостатнім кадровим забезпеченням суб'єктів контролю; по-друге, не ефективною системою розробки та прийняття управлінських рішень; 7) недостатня цифровізація містобудівної діяльності та здійснення контролю в ній; 8) низька ефективність громадського контролю.

З метою вдосконалення законодавства, яке регламентує здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності, запропоновано: 1) розширити перелік адміністративних правопорушень у сфері містобудування; 2) заборонити «мовчазну згоду» для об'єктів, що стосуються охоронюваної культурної спадщини або з високим класом наслідків; 3) до постанови Кабінету

Міністрів України № 553 (від 13 квітня 2011 р.) «Про авторський та технічний нагляд» внести чіткі критерії незалежності технагляду та вимоги до професійної атестації.

Акцентовано увагу на тому, що, незважаючи на всі позитивні моменти діяльності ДІАМ, необхідно здійснити низку кроків у напрямі вдосконалення його роботи. Так, одним із головних пріоритетів має стати повна цифровізація усіх процедур, зокрема: видача дозволів, погодження документації, проведення перевірок та контроль за об'єктами будівництва повинні здійснюватися через єдину електронну платформу. Така система має мінімізувати особисті контакти між заявниками та посадовцями, що суттєво зменшить можливості для корупції. Однак технічні зміни самі по собі не забезпечать необхідний рівень довіри суспільства, якщо діяльність ДІАМ залишатиметься непрозорою. Тому наступним ключовим етапом має стати запровадження принципів відкритості та підзвітності. Результати перевірок, ухвалені рішення, плани перевірок і навіть графіки інспекторів мають бути у відкритому доступі.

Наголошено, що цифровізація контролю у сфері містобудівної діяльності докорінно змінює підхід до управління відповідною сферою суспільного життя, роблячи зазначені процеси більш прозорими, доступними та менш залежними від суб'єктивного втручання. Впровадження цифрових технологій сприяє точному моніторингу будівельних робіт, забезпечує швидкий обмін інформацією між органами влади, бізнесом і громадськістю, а також створює умови для своєчасного виявлення порушень. Електронні реєстри, автоматизовані системи перевірки документів та геоінформаційні платформи дають змогу зменшити рівень бюрократії й підвищити відповідальність учасників процесу.

Аргументовано, що для вдосконалення цифровізації містобудівної діяльності взагалі, а також здійснення контролю у цій галузі зокрема, вбачається необхідним: по-перше, створити єдине інформаційне середовище, де всі містобудівні дані будуть узгоджені, актуальні та взаємопов'язані; по-друге,

забезпечити використання штучного інтелекту, який на основі аналізу аналітичних даних здатен оперативніше виявляти потенційні ризики у процесі, так і на початку будівництва; по-третє, підвищити цифрову компетентність працівників органів державної влади, які відповідають за здійснення досліджуваної у роботі діяльності; по-четверте, забезпечити належний рівень фінансового та матеріально-технічного забезпечення. Все зазначене, як вбачається, сприятиме зниженню рівня корупції в містобудівній галузі та зробить відповідні процеси більш прозорими.

Установлено, що кадрове забезпечення Державної інспекції архітектури та містобудування України – це система правових організаційних та управлінських дій та заходів, спрямованих на відбір, підготовку, професійний розвиток та ефективне використання кадрового складу. А отже, саме від професіоналізму та неупередженості працівників залежить ефективність реалізації містобудівної політики, дотримання законності у будівництві, а також довіра громадськості й бізнесу до регуляторних органів. З метою вдосконалення кадрового забезпечення найбільш доцільно: по-перше, створити прозору систему конкурсного добору на посади, з чітким визначенням рівня професійних компетентностей; по-друге, забезпечити постійний та систематичний професійний розвиток працівників, з урахуванням викликів та потреб цифровізації публічного управління взагалі, а також містобудівної діяльності зокрема; по-третє, посилити інституційні механізми етики, доброчесності та відповідальності, що дозволить сформувати кадрову культуру, а також буде важливим превентивним засобом для зниження рівня корупції.

Констатовано, що розробка та прийняття управлінських рішень у контексті здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності є визначальним чинником забезпечення дотримання містобудівного законодавства, технічних регламентів та правил забудови. Управлінське рішення в цій сфері – це не лише відповідь на виявлені порушення або реагування на ситуацію, а інструмент, за допомогою якого орган державного контролю забезпечує баланс між

публічними інтересами, безпекою забудови й правами суб'єктів господарювання. Вдосконалення управлінського рішення в розрізі представленої у роботі проблематики передбачає: по-перше, підвищення якості інформаційного забезпечення – тобто використання повних, достовірних і своєчасних даних, зібраних за допомогою цифрових інструментів; по-друге, важливим напрямом є запровадження процедур оцінки регуляторного впливу управлінських рішень, що дозволить зважено аналізувати їх наслідки до моменту впровадження; по-третє, доцільним є вдосконалення внутрішніх процедур і стандартів прийняття рішень, щоб вони були єдиними по всій території України, відповідали принципам пропорційності та правової визначеності, а також містили елементи зворотного зв'язку з учасниками містобудівного процесу.

Результати досліджень висвітлено в публікаціях здобувача [110, 111, 112].

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні сутності, змісту та розкритті особливостей адміністративно-правових засад здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні, розробленні пропозицій та рекомендацій, спрямованих на вдосконалення адміністративного законодавства та вирішення комплексу нагальних проблем у зазначеній сфері. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

1. Аргументовано, що містобудівна діяльність як об'єкт контролю – це сукупність процесів, рішень, дій та заходів, пов'язаних із плануванням, забудовою, реконструкцією, використанням та охороною територій, які підлягають перевірці, оцінці та нагляду з боку уповноважених органів державної влади, а також інших державних та недержавних інституцій, з метою забезпечення їх відповідності законодавству, містобудівній документації, технічним регламентам тощо. До характерних ознак містобудівної діяльності віднесено: 1) до такого роду діяльності передбачені особливі, специфічні вимоги, які мають на меті забезпечити її законність, цілеспрямованість, плановість, правомірність та чітку упорядкованість; 2) її ключовим завданням є забезпечення сталого розвитку населених пунктів, що передбачає їх одночасну соціальну, економічну та екологічну еволюцію, а також забезпечення і підтримку екологічної безпеки територій; 3) містобудування безпосередньо пов'язано із загальнодержавним плануванням розвитку територій; 4) є важливим напрямом державного регулювання, частиною якого є публічний контроль різних форм та напрямів; 5) вимагає наявності у посадових осіб суб'єктів контрольної діяльності наявності особливого набору умінь та навичок.

2. Доведено, що сутність контролю у сфері містобудівної діяльності в

Україні полягає у тому, що він становить нормативно визначену, упорядковану діяльність уповноважених суб'єктів, яка спрямована на перевірку стану дотримання та виконання вимог чинного законодавства під час реалізації містобудування, а також виявлення та притягнення до юридичної відповідальності осіб (фізичних та юридичних), які допустили правопорушення у відповідній сфері суспільного життя.

Установлено, що зміст контролю у сфері містобудівної діяльності розкривається у концентрації таких складових елементів: суб'єктах, уповноважених законодавством реалізовувати контроль; об'єктах та предметі, щодо яких спрямовано всю контрольну діяльність; принципах – ідейно-ціннісної основи здійснення контрольної діяльності, у чіткій відповідності до якої вона провадиться; формах та методах контролю – моделі організації, вираження його змісту, а також системи засобів, способів та інструментів реалізації останнього уповноваженими суб'єктами. Наведена структура контролю у сфері містобудування додатково підкреслює особливий зміст, значення і складність цієї категорії, що в цілому має важливу дослідницьку цінність, адже відкриває можливість до більш глибокої розробки специфіки функціонування зазначеного правового явища.

3. Визначено, що завдання контролю у сфері містобудівної діяльності становлять систему цілей, певний проміжний кінцевий результат, досягненню якого має сприяти діяльність уповноважених контролюючих суб'єктів. До переліку відповідних завдань віднесено: забезпечення законності здійснення містобудівної діяльності; виявлення, попередження та припинення правопорушень у сфері містобудівної діяльності; забезпечення безпеки містобудівної діяльності; сприяння реалізації державної містобудівної політики. Зокрема, завдання зумовлюють функції контролю у сфері містобудівної діяльності, які становлять напрями практичної діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у досліджуваній сфері суспільного життя. Серед відповідних функцій виокремлено такі: стимулюючу; виховну, охоронно-

превентивну; обліково-аналітичну; санкційну.

4. Констатовано, що різновидами контролю у сфері містобудівної діяльності є: 1) державний контроль, підвиди якого: а) державний архітектурно-будівельний контроль; б) ліцензійний контроль; в) контроль у сфері охорони культурної спадщини; 2) громадський контроль, який виражено у громадському обговоренні проєктів містобудівної документації на місцевому рівні та проєктів програм комплексного відновлення, а також діяльності Громадської ради при Міністерстві розвитку громад та територій України; 3) самоконтроль суб'єктів будівельної діяльності.

5. Обґрунтовано, що правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності ґрунтуються на великій кількості ієрархічно об'єднаних у систему нормативно-правових актів, у якій органічно поєднано норми міжнародних, національних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів. Кожен із представлених рівнів має свою специфіку та регламентує окремі суспільно-правові відносини, а саме: 1) Конституція України, котра як Основний Закон держави встановлює основи функціонування всієї правової системи, структури державної влади та територіального устрою, закріплює ключові права людини і громадянина; 2) міжнародні договори та угоди, що закріплюють світові стандарти, яких необхідно дотримуватись під час містобудівної діяльності, а також питання міжнародного співробітництва із побудови об'єктів особливого культурного, інфраструктурного, архітектурного та іншого значення; 3) законодавчі акти України (кодекси та закони) – встановлюють основи контрольної діяльності, декларують різновиди останньої, формують поле її проведення, а також визначають суб'єктний склад, об'єкт та предмет, окреслюють міри юридичної відповідальності, яка настає за підсумками контролю; 4) підзаконні нормативно-правові акти – уточнюють порядок, особливості та специфіку реалізації відповідних різновидів контролю у сфері містобудування. Наголошено, що більшість із представлених документів присвячено питанням процедурності, формалізму контролю, ролі

органів державної та муніципальної влади в організації, його проведення, особливостям взаємодії з цього приводу органів публічної адміністрації та громадськості, а також іншим аспектам адміністративного характеру, що дає підстави зробити висновок про те, що в системі відповідних засад ключове місце належить нормам адміністративного права.

6. Встановлено, що основними напрямками контролю у сфері містобудівної діяльності є: 1) контроль виконання містобудівного законодавства; 2) контроль забезпечення та охорони прав і свобод людини і громадянина; 3) контроль будівельних процесів; 4) притягнення до юридичної відповідальності за вчинення порушень у сфері містобудування; 5) модернізація методологічних засад здійснення контролю.

Доведено, що межі контролю у сфері містобудування – це об'єктивні межі його практичного здійснення, за які контроль не може виходити. Вони формуються виходячи із функцій, завдань, методів та форм контролю, правових засад останнього та ін. До переліку меж контролю у сфері містобудівної діяльності віднесено: законодавчі межі; межі, зумовлені компетенцією та повноваженнями суб'єктів контролю; територіальні межі; тимчасові екстраординарні обмеження.

7. Узагальнено, що на сьогодні систему суб'єктів контролю у сфері містобудівної діяльності становлять: 1) вищі органи державної влади (Верховна Рада України, Президент та Кабінет Міністрів України й підпорядковані його міністерства), до повноважень яких входить створення нормативно-правової основи для регулювання відповідних суспільних відносин, а також формування державної політики у досліджуваній сфері суспільного життя. Особливе місце серед вказаних суб'єктів належить Міністерству розвитку громад та територій України (Мінрозвитку), яке є реалізатором державної політики у цій сфері; 2) Державна інспекція архітектури та містобудування України (ДІАМ), яка є безпосереднім реалізатором контрольних-наглядових заходів у досліджуваній сфері суспільного життя; 3) допоміжні суб'єкти, наприклад: Державна

екологічна інспекція; Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС); органи охорони культурної спадщини; 4) суб'єкти будівельної діяльності, що відповідають за внутрішній контроль у процесі будівництва; 5) суб'єкти здійснення громадського контролю.

8. На основі узагальнення позитивного зарубіжного досвіду зроблено висновок про те, що для України цікавими є такі важливі аспекти останнього: по-перше, адаптація будівельного законодавства до європейських стандартів, зокрема щодо технічних норм і вимог до будівельної документації (досвід Німеччини, Польщі та Естонії); по-друге, використання електронних інструментів для здійснення цифрового управління та контролю у будівельній галузі, яскравим прикладом якого є PlanRadar у Польщі, який забезпечує прозорість контрольно-наглядових процесів та швидший потік інформації; по-третє, наявність систем незалежного будівельного інспектування, яка поєднує державний і приватний контроль, що дає змогу підвищити якість нагляду через конкуренцію та професіоналізацію; по-четверте, всі розвинені країни посилили відповідальність усіх учасників будівництва – від замовника до підрядника і технічного нагляду; по-п'яте, успішні європейські практики передбачають широке використання BIM-технологій (інформаційне моделювання будівель) як інструменту контролю ще на стадії проєктування; по-шосте, створення єдиних відкритих реєстрів проєктів, дозволів, підрядників і результатів перевірок, як це реалізовано в Естонії та Великій Британії, дає змогу посилити антикорупційний захист і громадський контроль.

9. З метою вдосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує здійснення контролю та нагляду у сфері містобудівної діяльності, пропонується:

1) переглянути положення низки нормативно-правових актів, на предмет:

- а) розширення переліку адміністративних правопорушень у сфері містобудування;
- б) заборони «мовчазної згоди» для об'єктів, що стосуються охоронюваної культурної спадщини або з високим класом наслідків;

в) внесення чітких критеріїв незалежності технагляду та вимог до професійної атестації, які передбачені постановою Кабінету Міністрів України № 553 (від 13 квітня 2011) «Про авторський та технічний нагляд»;

2) покращити роботу ДІАМ, зокрема пріоритетом має стати повна цифровізація всіх процедур. Видача дозволів, погодження документації, проведення перевірок та контроль за об'єктами будівництва повинні здійснюватися через єдину електронну платформу;

3) забезпечити подальшу цифровізацію містобудівної діяльності взагалі, а також здійснення контролю у цій галузі зокрема, у межах чого вбачається необхідним: по-перше, створити єдине інформаційне середовище; по-друге, забезпечити використання штучного інтелекту в процесі поточного контролю; по-третє, підвищити цифрову компетентність працівників органів державної влади, які відповідають за здійснення досліджуваної у роботі діяльності; по-четверте, забезпечити належний рівень фінансового та матеріально-технічного забезпечення суб'єктів контролю;

4) вирішити проблеми вдосконалення кадрового забезпечення суб'єктів контролю, для чого необхідно: по-перше, створити прозору систему конкурсного добору на посади з чітким визначенням рівня професійних компетентностей; по-друге, забезпечити постійний та систематичний професійний розвиток працівників; по-третє, посилити інституційні механізми етики, доброчесності та відповідальності;

5) переглянути систему розробки та прийняття управлінських рішень, що має передбачати: по-перше, підвищення якості інформаційного забезпечення – тобто використання повних, достовірних і своєчасних даних, зібраних за допомогою цифрових інструментів; по-друге, запровадження процедур оцінки регуляторного впливу управлінських рішень; по-третє, вдосконалення внутрішніх процедур і стандартів прийняття рішень.

Результати досліджень висвітлено в публікаціях здобувача [110, 111, 112].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алаїс С. І. Проблема праворозуміння в основних школах права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2003. 203 с.
2. Алмаші І. М. Реалізація прав національних меншин в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Ужгород. нац. ун-т. Ужгород, 2006. 227 с.
3. Андрійко О. Ф. Громадський контроль. Юридична енциклопедія / ред. Ю. С. Шемшученко [та ін.] ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 1998. Т. 1. С. 639.
4. Бандурка С. С. Адміністративно-правові засади діяльності приватного підприємства. *Право.ua*. 2017. № 2. С. 80–84.
5. Батраченко О. В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Сум. держ. ун-т. Суми, 2017. 218 с.
6. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку, функціонування : дис. / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2006. 420 с.
7. Білодід І. К. Словник української мови : [в 11 т.] / [АН Української РСР, Ін-т мовознавства ім. О. О. Потебні] ; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.]. Київ : Наук. думка, 1970. Т. 1. 799 с.
8. Бойко А. М. Теорія детермінації економічної злочинності в Україні в умовах переходу до ринкової економіки : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. Львів, 2009. 428 с.
9. Борбунюк О. О. Форми громадського контролю як засобу забезпечення законності нормативно-правових актів у державному управлінні. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 1. С. 127–132.
URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2015_1_32.
10. Борець Л. В. Правове регулювання відомчого фінансового

контролю в системі МВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2004. 212 с.

11. Булкот Г. В. Основні види контролю в системі економічної безпеки підприємства. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі*. 2014. № 4 (66). С. 68–75.

12. Бутинець Ф. Ф., Бардаш С. В. Контроль і ревізія : підручник. Житомир : ПП “Рута”, 2000. 246 с.

13. Василенко В. М. Адміністративно-правове забезпечення громадського контролю за діяльністю Національної поліції : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2021. 42 с.

14. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

15. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2002. 1440 с.

16. Великий тлумачний словник української мови / упоряд. Т. В. Ковальова. Харків : Фоліо, 2005. 767 с.

17. Відновлення України без якісного контролю ДІАМ має ризики // Рахункова палата : сайт. URL: <https://rp.gov.ua/PressCenter/News/?id=1735#:~:text=Як%20наслідок%20-%20можливі%20ризики%20для,%2C%20-%20заявив%20Геннадій%20Пліс>.

18. Вітвіцький С. С. Мета та завдання контрольної діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Вип. 29. Т. 2. С. 30–34.

19. Віхляєв М. Ю., Миронюк Р. В. Поняття, зміст та суб'єкти здійснення громадського контролю за діяльністю судів. *Право і суспільство*. 2023. № 2, Т. 1. С. 152–159. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.2.1.24>.

20. Воронченко О. В., Іванова А. І. Роль та значення містобудівної діяльності на ринку нерухомості. *Збірник наукових праць Університету*

державної фінансової служби України. 2016. № 2. С. 63–77.

21. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2003. 35 с.

22. Гарна І. О. Організаційно-правове регулювання міграційних процесів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2004. 185 с.

23. Георгіца А. З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики. Чернівці: Рута, 1998. 484 с.

24. Гетманець О. П. Правове регулювання бюджетного контролю в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2009. 427 с.

25. Гнатюк М. Д. Реалізація правових норм: поняття та значення. *Держава і право*. 2004. Вип. 27. С. 79–85.

26. Головань М. С. Компетенція та компетентність: порівняльний аналіз понять. *Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології*. 2011. № 8 (18). С. 224–234.

27. Головань М. С. Компетенція і компетентність: досвід теорії, теорія досвіду. *Вища освіта України*. 2008. № 3. С. 23–30.

28. Голосніченко І. П., Голосніченко Д. І. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 6. С. 132–136.

29. Гончаренко Г. А. Система суб'єктів державного контролю над сектором безпеки: поняття та основні види. *Юридичний науковий журнал*. 2020. № 3. С. 209–213. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-3/50>.

30. Горник В. Г., Євмєшкіна О. Л., Сімак С. В. Напрями адаптації зарубіжного досвіду здійснення контролю у сфері містобудування. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2023. Вип. 36. С. 107–112. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.36.20>.

31. Григор'єв Д. Поняття та особливості бюджетного контролю в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 2. С. 124–130.
32. Громадська рада. Міністерство розвитку громад та територій України : сайт. URL: <https://mindev.gov.ua/hromadianam/hromadska-rada>.
33. Гуменюк В. А. Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ун-т внутр. справ. Харків, 1999. 286 с.
34. ДАБІ ліквідовано, замість нього тепер ДІАМ. Радник у сфері публічних закупівель : сайт. URL: https://radnuk.com.ua/praktyka_zakupivel/roboty/dabi-likvidovano-zamist-noho-teper-diam/
35. Дегтярьов О. Ф. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права громадян на вільний вибір місця проживання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Київ. нац. ун-т внутр. справ. Київ, 2006. 181 с.
36. Денисюк С. Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Київ. міжнар. ун-т. Київ, 2010. 393 с.
37. Деякі питання забезпечення функціонування Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва : постанова Каб. Міністрів України від 23.06.2021 № 681 // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/681-2021-%D0%BF#Text>.
38. Деякі питання реалізації експериментального проекту щодо запровадження Містобудівного кадастру на державному рівні : постанова Кабінету Міністрів України від 09.08.2024 № 909 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/909-2024-%D0%BF#Text>.
39. ДІАМ замість ДАБІ: 5 питань про реформу містобудування / Property Times : сайт. 16.09.2021. URL:

https://propertytimes.com.ua/zakonodatelstvo/diam_zamist_dabi_5_pitan_pro_reformu_mistobuduvannya.

40. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

41. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 6 : Державна служба / наук. ред. колегія: С. М. Серьогін, В. М. Сороко та ін. Київ : НАДУ, 2011. 524 с.

42. Європейська ландшафтна конвенція : від 20.10.2000 р. БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_154#Text.

43. Ємельянова О., Титок В., Лаврухіна К. Реформа містобудування України. *Економіка та суспільство*. 2023. Вип. 50. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-50-28>.

44. Єрмоленко Г. Будівельний сектор Німеччини переживає серйозний спад // GMK Center : сайт. 27.10.2023. URL: <https://gmk.center/ua/news/budivelnij-sektor-nimechchini-perezhivaie-serjoznij-spad/>

45. Заворотченко Т. М. Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2002. 17 с.

46. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков та ін. ; за ред. В. В. Копейчикова. Київ : Юрінком Інтер, 2000. 320 с.

47. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / за ред. В. В. Копейчикова. Київ : Юрінком, 1997. 320 с.

48. Загальна теорія держави і права : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін. ; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2002. 432 с.

49. Залюбовська І. К. Організаційно-правові засади державного контролю в Україні : навч.-метод. посіб. Одеса : Юрид. літ., 2003. 96 с.
50. Запотоцька О. В. Форми й види контролю у сфері безпеки та якості харчових продуктів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. Вип. 50. Т. 2. С. 28–31.
51. Звоздецька І. В. Конституція України як цінність суспільно-політичного розвитку. *Часопис Київського університету права*. 2021. № 1. С. 109–113. DOI: <https://doi.org/10.36695/2219-5521.1.2021.18>.
52. Зозуля І. В., Зозуля О. І. Поняття відомчого контролю в адміністративному праві. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми* : тези доп. учасників міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 17 трав. 2019 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; Консультат. місія Європейського Союзу. Харків : ХНУВС, 2019. С. 85–87.
53. Івченко А. О. Тлумачний словник української мови. Харків : Фоліо, 2002. 540 с.
54. Калашник М. В. Організація діяльності міліції з питань розгляду звернень громадян в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Дніпропетров. держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ, 2010. 20 с.
55. Капліна О. Проблеми зловживання правом у кримінальному процесі. *Вісник Академії правових наук України*. 2010. № 3(62). С. 286–295.
56. Касьяненко Л. М. Правові основи здійснення фінансового контролю органами державної податкової служби України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Державна податкова адміністрація України, Нац. акад. держ. податк. служби України. Ірпінь, 2004. 230 с.
57. Кельман Л. М. Соціально-політичні фактори впливу на правозастосовну діяльність : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів, 2007. 219 с.
58. Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право : навч. посіб. 3-тє

вид. Київ : Алерта ; ЦУЛ, 2011. 696 с.

59. Коваленко Є. О. Державна політика розвитку промисловості України в умовах європейської інтеграції : дис... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2010. 224 с.

60. Ковальська В. В. Міліція в системі правоохоронних органів держави (адміністративно-правові аспекти) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Київ. міжнар. ун-т. Київ, 2008. 422 с.

61. Ковальчук А. Ю. Правове регулювання фінансового контролю, що здійснюється правоохоронними органами: дисертація : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Київ. міжнар. ун-т. Київ, 2010. 203 с.

62. Ковальчук А. Ю. Правове регулювання фінансового контролю, що здійснюється правоохоронними органами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Держ. наук.-дослід. ін-т М-ва внутр. справ України. Київ, 2010. 23 с.

63. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х. БД «Законодавство України / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

64. Козіна А. А. Забезпечення податковою міліцією законності у сфері оподаткування: організаційно-правові аспекти повноважень та статусу : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2005. 210 с.

65. Колюка М. М. Адміністративно-правові проблеми відповідальності працівників органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2003. 174 с.

66. Конвенція про охорону архітектурної спадщини Європи : від 03.10.1985 р. БД «Законодавство України». ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_226#Text.

67. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/conv#Text>.

68. Корж Є. М. Реалізація інформаційної функції права в діяльності органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Запоріз. нац. ун-т. Запоріжжя, 2010. 237 с.

69. Корнякова Т. В. Прокуратура і органи позавідомчого контролю: нагляд і взаємодія : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Одес. нац. юрид. акад. Одеса, 2004. 214 с.

70. Коросташова І. М. Організаційно-правові засади контролю в Митній службі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ін-т зак-ва Верхов. Ради України. Київ, 2006. 209 с.

71. Косінов С. Види контролю в демократичній державі. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2015. № 3. С. 40–47.

72. Кравцова Т. М. Адміністративно-правові засади здійснення державної регуляторної політики в сфері господарювання : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Нац. ун-т внутр. справ . Харків, 2004. 456 с.

73. Краснокутський С. В. Юридична природа недержавної правоохоронної діяльності в Україні (теоретико-правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2004. 21 с.

74. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.

75. Кулаковська Л. П., Піча Ю. В. Основи аудиту : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закладів освіти. Київ : Каравелла ; Львів : Новий світ. 2000, 2002. 504 с.

76. Курило В. І. Адміністративні правовідносини у сільському господарстві України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Нац. аграр. ун-т. Київ, 2007. 487 с.

77. Кучеренко О. О. Методологічні засади аналізу державної політики. *Збірник наукових праць УАДУ*. 2001. № 1. С. 471–482.

78. Легка О. В. реалізація норм права: теоретико-правові аспекти. *Право і суспільство*. 2012. № 1. С. 30–33.

79. Литвинчук О. І. Процесуальний статус слідчого в кримінальному процесі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Луган. держ. ун-т внутр. справ. Луганськ, 2007. 234 с.

80. Лігоненко Л. О. Антикризове управління підприємством: теоретико-методологічні засади та практичний інструментарій : монографія. Київ : Наук. думка, 2000. 390 с.

81. Лук'янець Д. М. Аксіологічні теорії та універсуми науки адміністративного права. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 3(9). С. 37–44.

82. Лукач І. В. Правове становище холдингових компаній за законодавством України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2007. 241 с.

83. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ : Центр сприяння інституц. розв. держ. служби, 2005. 254 с.

84. Манівець Е. Є. Реалізація конституційних прав та свобод громадян при проведенні невідкладних слідчих дій : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Донец. юрид. ін-т МВС. Донецьк, 2005. 182 с.

85. Марков В. В. Адміністративно-правові засади діяльності підрозділів внутрішньої безпеки щодо забезпечення законності і дисципліни в ОВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2009. 216 с.

86. Марфіна Н. В. Адміністративна відповідальність за порушення лісового законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. аграр. ун-т. Київ, 2007. 18 с.

87. Марченко О. Л. Адміністративно-правовий статус Державної інспекції архітектури та містобудування в провадженні у справах про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 96 КУпАП. *Юридичний*

часопис Національної академії внутрішніх справ. 2021. № 2. С. 56–62. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aymvs_2021_2_10.

88. Мельник К. Ю. Соціально-правовий захист працівників органів внутрішніх справ (проблеми теорії та практики) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2003. 202 с.

89. Мельник Р. С. Забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу, не пов'язаних з відповідальністю : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2002. 20 с.

90. Мех Ю. В. Види та форми громадського контролю з охорони громадського порядку. *Проблеми охорони громадського порядку* : зб. наук. праць за матеріалами регіон. кругл. столу (19 черв. 2014 р., м. Харків). Харків : Планета-прінт, 2014. С. 52–58.

91. Миронець І. М. Поняття будівництва і капітального будівництва. *Вісник господарського судочинства*. 2009. № 3. С. 167–171.

92. Мичко М. І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2001. 376 с.

93. Могильний Г. Аналіз законопроекту 5655 у версії від 9 грудня 2022 року. Наші гроші : сайт. 12.12.2022. URL: <https://nashigroshi.org/2022/12/12/analiz-zakonoproektu-5655-u-versii-vid-9-hrudnia-2022/>

94. Муравйов К. В. До проблеми визначення поняття правові засади реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. Вип. 29, ч. 2, т. 3. С. 154–157.

95. Нагребельний В. П., Чернадчук В. Д., Сухонос В. В. Фінансове право України. Загальна частина : навч. посіб. / за заг. ред. В. П. Нагребельного. Суми, 2004. 213 с.

96. Назаров І. В. Правовий статус Вищої ради юстиції : дис. ... канд.

юрид. наук : 12.00.10 / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2005. 200 с.

97. Наливайко О. І. Функції права: поняття, класифікація, генезис. *Часопис Київського університету права*. 2004. № 3. С. 13–18.

98. Не допустити порушення Конституції України. *Асоціація міст України* : сайт. URL: <https://auc.org.ua/novyna/ne-dopustyty-porushennya-konstytuciyi-ukrayiny>.

99. Невядовський В. О. Адміністративно-правові засади здійснення контролю за якістю вищої освіти в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Харків. нац. ун-т внутр. справ ; Сум. держ. ун-т. Суми, 2021. 403 с.

100. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. / уклад. В. В. Яременко, О. М. Сліпушко. Київ : Аконіт, 2003. Т. 1. 926 с.

101. Околович М. Є. Адміністративно-правове регулювання містобудівної діяльності органами місцевого самоврядування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Одес. держ. ун-т внутр. справ. Одеса, 2018. 256 с.

102. Олефір В. І. Державна міграційна політика України (організаційно-правовий аспект) : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2005. 496 с.

103. Омельченко О. Є. Процесуальна діяльність слідчого по попередженню злочинів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2004. 189 с.

104. Омеляненко М. В. Види архітектурно-містобудівної діяльності з точки зору нормотворчого процесу. *Містобудування та територіальне планування*. 2005. Вип. 20. С. 236–243.

105. Орел В. М. Сутність і роль контролю як функції управління. *Ефективна економіка*. 2013. № 13. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3763>.

106. Орлів М. С. Підготовка і прийняття управлінських рішень : навч.-метод. матеріали / упоряд. Г. І. Бондаренко. Київ : НАДУ, 2013. 40 с.

107. Панкратова О. Цифровізація як сучасний тренд розвитку менеджменту. *Економіка та суспільство*. Вип (33). 2021. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-33-55>

108. Парасюк В. М. Імперативність моралі у професійній діяльності слідчого: філософсько-правовий вимір : дис. канд. юрид. наук : 12.00.12 / Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів, 2008. 191 с.

109. Пахомов В. В. Організаційно-правові засади здійснення державного контролю за правозастосовною діяльністю органів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. ун-т держ. податк. служби України. Ірпінь, 2007. 23 с.

110. Петросьянц Д. В. Види контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. *Вісник Кримінологічної Асоціації України*. 2023. № 2 (29). С. 516–523. DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2023.2.45>.

111. Петросьянц Д. В. Зміст контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. *Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття* : тези доп. учасників VI Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 30 черв. 2022 р.). Харків : НДІ ППСН, 2022. С. 148–150. URL: https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20220630/article/view/petrosiants

112. Петросьянц Д. В. Міжнародно-правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності. *Правова доктрина, правоутворення та правозастосування: проблеми зв'язку та шляхи розвитку* : тези доп. учасників II Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 10 груд. 2024 р.). Харків : НДІ ППСН, 2024. С. 252–254. DOI: <https://doi.org/10.71404/PPSS.2024.2.69>.

113. Петросьянц Д. В. Напрями здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності. *Вісник Кримінологічної Асоціації України*. 2025. № 1 (34). С. 720–727. <https://vca.univd.edu.ua/index.php/vca/article/view/494/528>

114. Петросьянц Д. В. Поняття містобудівної діяльності як об'єкту контролю. *Вісник Кримінологічної Асоціації України*. 2024. № 3 (33). С. 818–825. DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2025.1.57>.

115. Петросьянц Д. В. Сутність контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. *Наше Право*. 2022. № 1. С. 256–261. DOI: <https://doi.org/10.71404/NP.2022.1.42>.

116. Петросьянц Д. В. Функції контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. *Протидія дезінформації в умовах російської агресії проти України: виклики і перспективи* : тези доп. учасників міжнар. наук.-практ. конф. (Анн-Арбор – Харків, 12–13 груд. 2023 р.). Харків : НДІ ППСН, 2023. С. 438–440. DOI: <https://doi.org/10.71404/PPSS.2023.1.123>.

117. Петросьянц Д. В. Характеристика завдань контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. *Європейські перспективи*. 2021. № 1. С. 246–251. DOI: <https://doi.org/10.71404/EP.2021.4.38>.

118. Петрушенко В. Л. Філософський словник: терміни, персоналії, сентенції. Львів : Магнолія 2006, 2011. 352 с.

119. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / за ред. Ю. Ф. Кравченка. Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 1999. 702 с.

120. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України : підручник. 2-ге вид., перероб. та доопрац. Київ : Прав. єдність, 2010. 428 с.

121. Подорожній Є. Ю. Особливості юридичної відповідальності у трудовому праві України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2016. 426 с.

122. Поклад О. В. Поняття та зміст громадського контролю за діяльністю поліції в Україні. *Право і суспільство*. 2016. № 2. С. 139–145.

123. Положення про Державну інспекцію архітектури та містобудування України : затв. постановою Каб. Міністрів України від 23.12.2020 № 1340 // БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1340-2020-%D0%BF#Text>.

124. Пономарьова Я. О. Адміністративні провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07

/ Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2009. 204 с.

125. Попок А. А. Формування та реалізація державної політики України щодо закордонного українства : дис. ... д-ра наук з держ. управління : 25.00.02 / Нац. акад. держ. управління при Президентові України. Київ, 2010. 410 с.

126. Причепий Є. М., Черній А. М., Чекаль Л. А. Філософія : підруч. для студ. вищ. навч. закл. Київ : Академвидав, 2006. 592 с.

127. Про авторський та технічний нагляд під час будівництва об'єкта архітектури : постанова Каб. Міністрів України від 11.07.2007 № 903 // БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/903-2007-%D0%BF#Text>.

128. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX // БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.

129. Про архітектурну діяльність : Закон України від 20.05.1999 № 687-XIV // БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14#Text>.

130. Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності : Закон України від 14.10.1994 № 208/94-ВР. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/208/94-%D0%B2%D1%80#Text>.

131. Про Генеральну схему планування території України : Закон України від 07.02.2002 № 305-III. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3059-14#Text>.

132. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Каб. Міністрів України від 03.11.2010 № 996. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>.

133. Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад та територій України : постанова Каб. Міністрів України від 30.06.2015 № 460 //

БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/460-2015-п/conv#Text>

134. Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю : постанова Каб. Міністрів України від 23.05.2011 № 553. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-2011-%D0%BF#Text>.

135. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо проектів містобудівної документації на місцевому рівні : постанова Каб. Міністрів України від 25.05.2011 № 555. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-2011-%D0%BF#Text>

136. Про затвердження Порядку розроблення, проведення громадського обговорення, погодження програм комплексного відновлення області, території територіальної громади (її частини) та внесення змін до них : постанова Каб. Міністрів України від 14.10.2022 № 1159. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1159-2022-%D0%BF#Text>.

137. Про землеустрій : Закон України від 22.05.2003 № 858-IV. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15#Text>.

138. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.

139. Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду : Закон України від 22.12.2006 № 525-V. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/525-16#Text>.

140. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text>.

141. Про основи містобудування : Закон України від 16.11.1992 № 2780-

XII. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text>.

142. Про охорону культурної спадщини : Закон України від 08.06.2000 № 1805-III. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#Text>.

143. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text>.

144. Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України : Закон України від 28.07.2023 № 3285-IX. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3285-20#Text>.

145. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

146. Про правотворчу діяльність : Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>.

147. Про припинення заходів державного нагляду (контролю) в умовах воєнного стану : постанова Каб. Міністрів України від 13.03.2022 № 303. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2022-%D0%BF#Text>.

148. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>.

149. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери містобудівної діяльності № 5655 від 11.06.2021. Верховна Рада України : офіц. вебпортал України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72212.

150. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери містобудівної діяльності» № 5655 від 11.06.2021 р. досі очікує на вето Президента. Ківерцівська громада : сайт. URL: <https://kivrada.gov.ua/news/1679057471/>

151. Пунда О. О. Використання даних, одержаних в результаті застосування науково-технічних засобів, для доказування в кримінальному процесі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. Львів, 2001. 216 с.

152. Радіонов І. І. Кримінальна відповідальність за бандитизм : дис. канд. юрид. наук : 12.00.08 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2003. 205 с.

153. Рамкова угода між Урядом України та Урядом Турецької Республіки про співробітництво у сфері будівництва житла для представників кримськотатарського народу та пільгових категорій громадян України : від 10.04.2021. БД «Законодавство України». ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/792_001-21.

154. Ракша Н. С. Адміністративно-правове забезпечення права громадян на освіту : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Донец. юрид. ін-т Луган. держ. ун-ту внут. справ. Донецьк, 2006. 202 с.

155. Резворович К. Р. Адміністративно-правове забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ. Дніпропетровськ, 2016. 207 с.

156. Резніченко В. О. Дослідження сфери містобудування як предмету дозвільної діяльності та об'єкту адміністративно-правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2017. № 6. С. 237–240.

157. Рекомендація про збереження і сучасну роль історичних ансамблів : від 26.11.1976. БД «Законодавство України». ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_726#Text.

158. Ржеутська Л. ДІАМ замість ДАБІ. Чи зникне незаконна забудова в Україні? // DW : сайт. 16.09.2021. URL: <https://www.dw.com/uk/diam-zamist-dabi->

chy-znykne-nezakonna-zabudova-v-ukraini/a-59203067#:~:text=Лілія%20Ржеутська-,16.09.2021,-будівельну%20інспекцію%20.

159. Романенко О. В. Пенітенціарна функція демократичної правової держави та роль громадянського суспільства в механізмі її реалізації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Київ. юрид. ін-т МВС України. Київ, 2004. 201 с.

160. Рубан А. Є. Адміністративно-правові засади державного контролю в галузі автомобільних перевезень : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: 2009. 193 с.

161. Савченко Р. О., Савченко Н. М. Види та стадії управлінського контролю. *Економіка та держава*. 2015. № 9. С. 70–73.

162. Семенчук Н. О. Державна інспекція архітектури та містобудування України як учасник адміністративних спорів у сфері містобудування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 10. С. 415–418. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-10/99>.

163. Середа О. О. Правова процедура: теоретико-правові засади та практичні виміри : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2008. 195 с.

164. Собакаръ А. О. Організаційно-правові основи утворення і функціонування спеціальних економічних зон в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Донец. ін-т внутр. справ. Донецьк, 2002. 216 с.

165. Сокіл А. О. Податковий апарат УРСР в період НЕПу (1921–1928 рр.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2003. 20 с.

166. Соловійова О. С. Містобудування (спецкурс) : конспект лекцій для студ. 4 курсу ден. форми навчання освіт. рівня «бакалавр» за спец. 191 / Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2018. 44 с.

167. Соціологія. Короткий енциклопедичний словник / заг. ред.

В. І. Воловича. Київ : Укр. центр духов. культури, 1998. 730 с.

168. Стефанюк І. Фінансовий контроль: визначення поняття і системи. *Економіка, фінанси, право*. 2001. № 7. С. 3–6.

169. Татарова Т. Поняття та зміст контролю в державному управлінні фінансами. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 6. С. 188–194. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.6.33>.

170. Теличко О. А., Рекун В. А. Розвиток правової системи у цифрову епоху. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 1. С. 209–212. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-1/53>.

171. Теорія держави і права / за заг. ред. В. В. Копейчикова. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 268 с.

172. Угненко Є. Б., Тимченко О. М., Белікова Н. В. Основи організації будівництва та будівельного виробництва : конспект лекцій. Харків : УкрДУЗТ, 2019. Ч. 1. 81 с.

173. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Молдова про будівництво автодорожнього прикордонного мостового переходу через річку Дністер на українсько-молдовському державному кордоні в районі населених пунктів Ямпіль – Косеуць : від 12.06.2023. БД «Законодавство України». ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/498_004-23#Text.

174. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Румунії про будівництво автодорожнього прикордонного мосту через річку Тиса на українсько-румунському державному кордоні між населеними пунктами Біла Церква (Україна) – Сігету-Мармаціей (Румунія) : від 18.10.2023. БД «Законодавство України». ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/642_005-23#Text.

175. Українська радянська енциклопедія : у 12 т. 1974–1985. URL: <http://leksika.com.ua/ure/> <http://leksika.com.ua/ure/>.

176. Філософський словник / за ред. В. І. Шинкарука. Київ : Голов.

редкол. УРЕ, 1973. 560 с.

177. Хаустова М. Г. Вигоди, ризики та проблеми цифровізації суспільства: загальнотеоретичний аспект. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 5. С. 753–759. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.05.135>.

178. Хом'яченко С. І. Правове забезпечення контролю за використанням та охороною земель в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2004. 207 с.

179. Чередніченко Т. В. Аналіз фінансово-господарської діяльності бюджетних установ (на прикладі державних медичних установ в м. Києва) : дис. ... канд. екон. наук : 08.06.04 / Київ. нац. екон. ун-т. Київ, 2003. 187 с.

180. Шевченко Е. О. Системність закріплення адміністративно-правових засад діяльності адміністративних судів як чинник ефективності діяльності цього органу держави. *Вісник Запорізького національного університету : Юридичні науки*. 2010. № 4. С. 160–170.

181. Шевчук О. М. Правове регулювання у сфері контролю за обігом наркотиків : монографія. Харків : Право, 2017. 424 с.

182. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2002. 18 с.

183. Шестак С. В. Недержавний контроль за діяльністю міліції: теоретико-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2009. 199 с.

184. Шкляр С. В. Система суб'єктів контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. Вип. 51, т. 2. С. 63–66.

185. Шутов М. І., Бабенко В. А., Стоянова Н. М. Державний фінансовий контроль в Україні (теорія та практика) : монографія. Одеса : Юрид. літ., 2004. 136 с.

186. Щербина В. С. Державний нагляд (контроль) у сфері господарювання. *Юридична Україна*. 2009. № 11. С. 84–87.

187. Щодо здійснення державного контролю у сфері охорони культурної спадщини : лист Держ. архітектурно-будівел. інспекції України від 08.05.2013 № 40-19-2081. БД «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v2081816-13#Text>.

188. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 2001. Т. 3: К–М, 2001. 792 с.

189. Якимець О. Правові засади використання науково-технічних засобів у цивільному процесі. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2002. № 2. С. 15–18.

190. Якимчук Н. Структура правового статусу розпорядників бюджетних коштів. 2010. Вип. 1. С. 54–63.

191. Яковенко О. О. Адміністративно-правові засади реалізації контролю у сфері оподаткування як функції управління : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Київ. нац. ун-т внутр. справ. Київ, 2007. 208 с.

192. Яремак З. В. Правове регулювання ведення державних кадастрів природних ресурсів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника. Івано-Франківськ, 2009. 197 с.

193. Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : підручник. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 656 с.

194. Administracja budowlana w Polsce // Główny urząd nadzoru budowlanego : сайт. URL: <https://www.gunb.gov.pl/strona/administracja-budowlana-w-polsce>.

195. Bauen und Bauaufsicht // Stadt Erkelenz : сайт. URL: <https://www.erkelenz.de/wirtschaft-klima-stadtentwicklung/stadtplanung-infrastruktur-bau/bauen-bauaufsicht/>

196. Būvniecības valsts kontroles biroja nolikums // Likumi: сайт. URL:

<https://likumi.lv/doc.php?id=269202>

197. Carla Paulus. A Comprehensive Guide to USA Construction Regulations: Federal, State, and Local Policies // illustrarch : сайт. 30.07.2024. URL: <https://illustrarch.com/articles/31217-a-comprehensive-guide-to-usa-construction-regulations.html>.

198. E-Ehitus, kui e-riigi uus edulugu // Ehitusleht : сайт. 15.06.2023. URL: <https://ehitusleht.ee/e-ehitus-kui-e-riigi-uus-edulugu/>

199. How to improve control of construction projects while ensuring safety and security of workers // Traxxco : сайт. URL: <https://traxxco.com/en/blog-en/on-site-control/how-to-improve-control-of-construction-projects-while-ensuring-safety-and-security-of-workers/>

200. María D. Martínez-Aires Occupational risk prevention in the European Union construction sector: 30 Years since the publication of the Directive // Sciencedirect.com : сайт. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0925753524001838>.

201. New EU rules on the safety and sustainability of construction products mark a new step for the sector's competitiveness // Europa.eu : сайт. 07.01.2025. URL: https://single-market-economy.ec.europa.eu/news/new-eu-rules-safety-and-sustainability-construction-products-mark-new-step-sectors-competitiveness-2025-01-07_en.

202. Our Guide To The Construction Industry In The UK // Strategic Resourcing : сайт. URL: <https://strategicresourcing.co.uk/our-guide-to-the-construction-industry-in-the-uk/#:~:text=UK%20Construction%20and%20the%20Economy&text=The%20construction%20sector%20alone%20has,pace%20to%202.8%25%20towards%202025>

203. Respect des règles de construction // Ministères Aménagement du territoire Transition écologique : сайт. 28.09.2020. URL: <https://www.ecologie.gouv.fr/politiques-publiques/respect-regles-construction#:~:text=La%20loi%20du%204%20janvier,%C3%A0%20la%20pr%C3>

%A9vention%20des%20risques.

204. Tara Astbury Planning Board vs. Zoning Board: What's the Difference? (Explained) // eScribe Meeting : сайт. URL: <https://www.escribemeetings.com/blog/planning-board-vs-zoning-board/>

205. Welche Aufgaben und Verantwortlichkeiten hat die Bauaufsicht? // a-better-place.de : сайт. URL: <https://www.a-better-place.de/bauaufsicht/>

206. Wozu Bauaufsicht? // Bezirksregierung Münster : сайт URL: https://www.bezreg-muenster.de/de/planen_und_bauen/bauaufsicht/bauaufsicht/index.html#:~:text=Zust%C3%A4ndigkeiten%20in%20der%20Bauaufsicht&text=Grunds%C3%A4tzlich%20sind%20f%C3%BCr%20die%20Wahrnehmung,die%20B%C3%BCrger%20bei%20bauaufsichtlichen%20Fragestellungen.

207. Zadania i kompetencje PINB // Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Zambrowie : сайт. URL: <https://pinb.powiatzambrowski.com/category/zadania-i-kompetencje-pinb/>

ДОДАТКИ

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковано основні наукові результати:

1. Петросьянц Д. В. Характеристика завдань контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. *Європейські перспективи*. 2021. № 1. С. 246–251.

DOI: <https://doi.org/10.71404/EP.2021.4.38>.

2. Петросьянц Д. В. Сутність контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. *Наше Право*. 2022. № 1. С. 256–261.

DOI: <https://doi.org/10.71404/NP.2022.1.42>.

3. Петросьянц Д. В. Види контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2023. № 2 (29). С. 516–523.

DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2023.2.45>.

4. Петросьянц Д. В. Поняття містобудівної діяльності як об'єкту контролю. *Вісник Кримінологічної Асоціації України*. 2024. № 3 (33). С. 818–825.

DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2024.3.77>.

5. Петросьянц Д. В. Напрями здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2025. № 1 (34). С. 720–727.

DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2025.1.57>.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Петросьянц Д. В. Зміст контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. *Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття* : тези доп. учасників VI Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 30 черв. 2022 р.). Харків : НДІ ППСН, 2022, С. 148–150.

7. Петросьянц Д. В. Функції контролю у сфері містобудівної

діяльності в Україні. *Протидія дезінформації в умовах російської агресії проти України: виклики і перспективи* : тези доп. учасників міжнар. наук.-практ. конф. (Анн-Арбор – Харків, 12–13 груд. 2023 р.). Харків : НДІ ППСН, 2023. С. 438–440.

8. Петросьянц Д. В. Міжнародно-правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності. *Правова доктрина, правоутворення та правозастосування: проблеми зв'язку та шляхи розвитку* : тези доп. учасників II Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 10 груд. 2024 р.). Харків : НДІ ППСН, 2024. С. 252–254.

АКТИ ВПРОВАДЖЕННЯ**ЗАТВЕРДЖУЮ**

перший проректор
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, доцент

 **Віктор ВАСИЛЕНКО**

«23» травня 2025 р.

**АКТ ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ
ДИСЕРТАЦІЙНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ**

Комісія у складі:

начальника відділу організації освітнього процесу, кандидата юридичних наук **Сезонові Ольги Миколаївни** (голова)

ученого секретаря секретаріату Вченої ради Харківського національного університету внутрішніх справ, доктора юридичних наук, доцента **Невядовського Владислава Олеговича**;

завідувача кафедри адміністративної діяльності ННІ № 3 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктора юридичних наук, професора **Джафарові Олени В'ячеславівни**.

склала цей акт про те, що результати дисертаційного дослідження Петросьянц Дар'ї Вікторівни «Адміністративно-правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні» на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право», використовуються в освітньому процесі Харківського національного університету внутрішніх справ при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Публічне адміністрування», «Судові та правоохоронні органи України», «Основи адміністративно-юрисдикційної діяльності» та інших дисциплін правового характеру.

Впровадження результатів дисертаційного дослідження Петросьянц Дар'ї Вікторівни «Адміністративно-правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні» в освітній процес Харківського

національного університету внутрішніх справ забезпечило розширення науково-методичного інструментарію під час викладання навчальних дисциплін.

Внесені автором до зазначених лекційних матеріалів доповнення підготовлені на достатньому теоретичному та методичному рівні та ґрунтуються на результатах проведеного автором глибокого дослідження чинного законодавства, практики здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні, у зв'язку з чим можуть бути впроваджені в освітній процес Харківського національного університету внутрішніх справ, а також використані у науково-дослідній роботі слухачів, студентів та курсантів.

Члени комісії:



Ольга СЕЗОНОВА

Владислав НЕВЯДОВСЬКИЙ

Олена ДЖАФАРОВА



ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший заступник директора
Національного наукового

центру «Інститут судових експертиз
ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса»
Міністерства юстиції України



Ганна СПИЦИНА

«10» червня 2025 року

А К Т

про впровадження результатів дисертаційного дослідження Петросьянц Дар'ї Вікторівни «Адміністративно-правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні», поданого на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право» у освітню діяльність Національного наукового центру «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса» Міністерства юстиції України

Комісія в складі:

1. Михальського Олега Олександровича, завідувача сектору Національного наукового центру «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса» Міністерства юстиції України, кандидата юридичних наук, старшого дослідника;
2. Хоші Вадима Віталійовича, завідувача відділу підвищення кваліфікації судових експертів Національного наукового центру «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса» Міністерства юстиції України, кандидата юридичних наук, старший дослідник;
3. Давиденко Дар'ї Олександрівни, завідувача відділу аспірантури та докторантури Національного наукового центру «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса», кандидата економічних наук, старшого дослідника

— цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження Петросьянц Дар'ї Вікторівни «Адміністративно-правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні», поданого на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право» використовуються у освітній діяльності.

Зокрема, при підготовці лекцій та методичних рекомендацій для здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії для дисципліни «Судова експертиза – джерело доказів у справах про адміністративні правопорушення».

Впровадження результатів дисертаційного дослідження Петросьянц Дар'ї Вікторівни «Адміністративно-правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні», у освітню діяльність Національного наукового центру «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса» Міністерства юстиції України забезпечило розширення науково-методичного інструментарію під час опрацювання предмету та меж судово-експертної діяльності.

Результати дисертаційного дослідження Петросьянц Дар'ї Вікторівни «Адміністративно-правові засади здійснення контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні» у освітню діяльність Національного наукового центру «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса» мають необхідний теоретичний рівень та практичну спрямованість, сприятимуть підвищенню якості правового та організаційного забезпечення діяльності судово-експертних установ.

Голова

Олег МИХАЛЬСЬКИЙ

Члени комісії

Вадим ХОША

Дар'я ДАВИДЕНКО