

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	5
ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1.	
ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ В УКРАЇНІ	8
1.1. Місце Державної архітектурно-будівельної інспекції в системі органів публічної адміністрації	8
1.2. Правове регулювання діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні	28
1.3. Принципи діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні	49
РОЗДІЛ 2.	
ОСНОВНІ НАПРЯМИ ТА ПРОЦЕДУРИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ В УКРАЇНІ	71
2.1. Види та напрями діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні	71
2.2. Ліцензійні процедури в діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні	94
2.3. Контрольно-наглядові процедури в діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні	114

РОЗДІЛ 3.

ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ В УКРАЇНІ **137**

3.1. Гарантії діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні **137**

3.2. Взаємодія Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні з державними інституціями, органами місцевого самоврядування та громадськістю **156**

3.3. Напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні **183**

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ **198**

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ДАБІ – Державна архітектурно-будівельна інспекція

ДАБК – Державний архітектурно-будівельний контроль

ДАБС – Державна архітектурно-будівельна служба

КМУ – Кабінет Міністрів України

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення

Мінрегіон України – Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України

ВСТУП

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

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

У період активного реформування галузі будівництва важливу роль відіграють органи контролю – Державна архітектурно-будівельна інспекція (далі – ДАБІ), її територіальні органи та новоство-

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

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

рені органи ДАБК на місцях, основною метою діяльності яких є реалізація державної політики з питань ДАБК та нагляду.

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

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

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

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

РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ В УКРАЇНІ

1.1. Місце Державної архітектурно-будівельної інспекції в системі органів публічної адміністрації

Проблема ефективного функціонування органів публічної адміністрації є нагальною в період їх трансформації відповідно до демократичних стандартів. Особливо це стосується органів виконавчої влади, на які покладено реалізацію найважливіших функцій держави в усіх сферах життя суспільства, зокрема й у галузі будівництва. Від розуміння місця будь-якого органу в системі органів публічної адміністрації, його ролі у реалізації державної політики, компетенції та повноважень залежить ефективність управління у цілому й вирішення завдань у конкретній сфері зокрема. У галузі будівництва йдеться насамперед про дотримання норм будівельного законодавства, децентралізацію галузі, що впливає на зміну повноважень органів, удосконалення реалізації державної політики з питань контролю та нагляду тощо.

Однак, слід зауважити, що процеси трансформації органів державного управління, що існували за радянських часів, а також створення нових не дали на сьогодні очікуваних результатів, які б повністю відповідали вимогам демократичного суспільства. Отже, сучасна система органів публічної адміністрації залишається неефективною, що зумовлює постійний пошук вирішення проблеми щодо віднесення того чи іншого органу публічної адміністрації до сфери відповідного підпорядкування. Все викладене стосується й питання з'ясування місця Державної архітектурно-будівельної інспекції (далі – ДАБІ) у системі органів публічної адміністрації.

Загальнотеоретичні питання формування і розвитку системи органів публічної адміністрації знайшли відображення у наукових працях провідних фахівців у галузі адміністративного права: В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, А. С. Васильєва, В. М. Гаращука, С. Ф. Денисюка, О. В. Джафарової, І. В. Зозулі, С. В. Ківалова, О. М. Ключова, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюка, Н. В. Лебідь, Р. С. Мельника, Р. В. Миронюка, А. Й. Присяжнюка, В. П. Тимошука, М. М. Тищенко, В. С. Шестака та ін.

Різні питання державного управління та контролю у галузі будівництва досліджували такі науковці, як: А.М. Абрамович³, М.І. Брагинський⁴, А.В. Матвійчук⁵, І.М. Миронець⁶, В.О. Ромасько⁷, В.О. Резніченко⁸, А.П. Хряпинський⁹, Є.О. Юрченко¹⁰.

Досліджуючи питання про місце ДАБІ у системі органів публічної адміністрації, слід виходити з визначення понять «система органів», «публічна адміністрація».

Академічний словник української мови визначає дефініцію «система» як: «1. Порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням та взаємним зв'язком частин чого-небудь; 2. Форма організації, будова чого-небудь (державних, політичних, господарських одиниць, установ і т. ін.). 3. Сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням. 4. Будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих та функціонуючих частин. 5. Сукупність господарчих одиниць, установ, об'єднаних організаційно»¹¹.

³ Абрамович А.М. Государственное управление строительством в СССР. Москва, 1982. 271 с.

⁴ Брагинский М.И. Совершенствование законодательства о капитальном строительстве. Москва, 1982. 144 с.

⁵ Матвійчук А. В. Контрольні провадження у галузі будівництва : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 21 с.

⁶ Миронець І. М. Адміністративно-правове регулювання будівельної діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 22 с.

⁷ Ромасько В. О. Державний контроль у сфері будівництва: адміністративно-правові засади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. 18 с.

⁸ Резніченко В.О. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності у сфері містобудування: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2015.

⁹ Хряпинський А. П. Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності у сфері містобудування: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2014.

¹⁰ Юрченко Є. О. Удосконалення системи державного контролю в будівництві. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 32. С. 330-337.

¹¹ Словник української мови: в 11 тт. / за ред. І. К. Білодіда. Київ, 1970—1980. Т. 9. С. 216.

У філософії найбільш загальною системою тлумачиться як «сукупність визначених елементів, між якими існує закономірний зв'язок чи взаємодія. Якісні характеристики цих елементів становлять зміст системи, сукупність закономірних зв'язків між елементами – внутрішню форму або структуру системи»¹².

Отже, виходячи з наведеного, ми можемо говорити про такі ознаки системи, як: цілісність системи; зв'язок з іншими елементами залежно від місця кожного з них усередині системи; залежність системи від властивостей структури, а також середовища; ієрархічність системи.

Як зауважують І.В. Ковбас та Т.І. Друцул, погоджуючись з думкою В.Б. Авер'янова, «поняття «система органів», має принаймні потрійне смислове навантаження. По-перше, фіксує відокремлення певної групи державних органів, що входять до конкретної системи, від усіх інших видів органів. По-друге, окреслює цілком визначений суб'єктивний склад цієї системи. По-третє, підтверджує наявність у сукупності цих суб'єктів (державних органів) певних ознак, притаманних соціальним системам, зокрема таких, як єдність цільового призначення, функціональна самодостатність, ієрархічність внутрішньої організації, субординаційність взаємозв'язків між структурними ланками тощо»¹³.

У сучасній науковій літературі¹⁴ на позначення системи органів державного управління вживається дефініція «публічна адміністрація», яка була запозичена з права Європейського Союзу. При цьому на сьогодні, наприклад, в адміністративному праві Польщі це поняття розуміється з декількох поглядів: предметного, суб'єктного та функціонального. Перший полягає у розумінні публічної адміністрації як діяльності держави, предметом якої є справи адміністративні або інші завдання і компетенції у сфері виконавчої влади¹⁵. Суб'єктний погляд полягає у визначенні публічної адміністрації як певної організації, що складається з різних організаційних підрозділів, об'єднаних навколо центральних органів,

¹² *Філософський енциклопедичний словник* / В.І. Шинкарук та ін. Київ, 2002. 742 с.

¹³ Авер'янов В. Б. Органи виконавчої влади в країні. Київ, 1997. 48 с.

¹⁴ Білозерська Т. О. Реформування публічної адміністрації в Україні як крок до європейської інтеграції. *Форум права*. 2007. № 2. С. 11–19. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-2/07btodei.pdf>.

¹⁵ E. Ochendowski, *Prawo administracyjne...*, op. cit., s. 21.