

До спеціалізованої вченої ради
К 41.884.04 в Одеському
державному університеті
внутрішніх справ

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Миколенка Олександра Івановича, на дисертацію Околович Марти Євгеніївни «Адміністративно-правове регулювання містобудівної діяльності органами місцевого самоврядування» поданої на здобуття наукового ступеню кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (081 – право).

Актуальність теми. Прагнення Української держави стати повноправним членом світового співтовариства спрямовує її зусилля на зміцнення напрямків діяльності усіх органів публічного управління з метою першочергового забезпечення гармонізації світових стандартів дотримання прав та свобод людини і національних конституційних норм.

Відзначаючи актуальність обраної теми дослідження, необхідно підкреслити, що в умовах інтеграції України в європейське співтовариство постає проблема вдосконалення управлінської діяльності також і органів місцевого самоврядування, у тому числі у сфері містобудування та просторового розвитку населених пунктів.

Неузгодженість багатьох положень низки нормативно-правових актів, направлених на регулювання містобудівної діяльності, відсутність єдиної злагодженої та ефективної системи адміністративного контролю та інші фактори приводять до негативних тенденцій у цій сфері, а від так до порушення як прав територіальних громад, так і прав окремих фізичних та юридичних осіб.

Здійснювані до сьогодні вітчизняні наукові дослідження правового регулювання у містобудуванні, у своїй більшості направлені на розв'язання цивільно-правових та господарсько-правових аспектів містобудівного регулювання. В той час як проблеми адміністративно-правового характеру у вітчизняній правовій науці широко не представлені. Наукові розробки щодо

адміністративно-правового регулювання містобудівної діяльності у правовій науці активізувалися останнім часом, але є поодинокими та фрагментарними за предметом дослідження.

Такий стан речей обумовив потребу як глибокого аналізу існуючих правових регуляторів містобудівних відносин, так і кардинального перегляду чинних нормативно-правових актів, адміністративно-правової практики органів публічної влади, та підготовки для цього відповідної наукової бази.

Приймаючи до уваги значення містобудівної діяльності як одного з визначних елементів механізму забезпечення життєдіяльності територіальних громад та розвитку поселень, а також те, що основний сегмент правового регулювання цієї сфери правовідносин здійснюється на рівні місцевого самоврядування, потреба комплексного наукового дослідження вказаного виду правовідносин на основі сучасних тенденцій розвитку вітчизняної науки адміністративного права є вкрай актуальною.

Теоретичною базою піднятих здобувачем проблем служили наукові доробки фахівців з різних напрямів правової науки. Втім, не зважаючи на солідний арсенал наукових напрацювань вітчизняних та зарубіжних дослідників з питань вивчення окремих аспектів містобудівного права, на разі у сучасній доктрині адміністративного права майже відсутні роботи на рівні кандидатських та докторських дисертацій, присвячених комплексному дослідженню сучасного стану та перспектив адміністративно-правового регулювання містобудівної діяльності органами місцевого самоврядування в умовах реалізації Україною політики децентралізації.

Акцентуючи увагу на актуальності проведеного М.Є. Околович дослідження, слід також зазначити, що дисертація виконана з урахуванням: рекомендацій, визначених у п. 9 Резолюції 1862 (2012) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інститутів в Україні» від 26.01.2012 щодо необхідності дотримання Україною зобов'язань перед Радою Європи; положень Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої Указом Президента України від 12.01.2015 №5/2015 та

відповідно до Переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок, на період до 2020 р., затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 07.09.2011 №942. Тематика дослідження узгоджується із планами науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт Одеського державного університету внутрішніх справ на 2016 рік (пункт 3.2.7) та на 2017 рік (пункт 3.2.51).

Наведені обставини у своїй сукупності не залишають сумнівів щодо актуальності обраної дисертантом теми дослідження та науково-практичного значення виконаної роботи.

Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій сформульованих у дисертації.

Результати дисертаційного дослідження М.Є. Околович є науково обґрунтованими, їхня достовірність опирається на методологічній і теоретичні базі, опрацюваннях належної кількості наукових джерел, нормативно-правових актів, статистичних матеріалів тощо. Формуванню авторських думок, висновків і пропозицій сприяла критична характеристика позицій окремих науковців, праці яких використовувались при написанні роботи, а також критичний аналіз окремих положень чинного законодавства. Зазначене стало можливим у наслідок методологічно правильного визначення мети, об'єкта і предмета дослідження.

Дисертантка провела значну дослідницьку роботу. Це підтверджує список використаних джерел, який складається з 438 найменування, значна кількість з яких представлена вітчизняними та зарубіжними нормативно-правовими актами.

Емпірична база дисертації охоплює показники сучасних правових процесів в правовому регулюванні містобудівної діяльності на рівні місцевого самоврядування.

Наукова новизна отриманих результатів М.Є. Околович полягає в тому, що дисертація є одним із перших досліджень, присвячених проблемним питанням адміністративно-правового регулювання

містобудівної діяльності органами місцевого самоврядування, та кандидатською дисертацією, у якій розглянуто організаційно-правові, регуляторні, та інші адміністративно-правові аспекти містобудівних правовідносин у сучасних умовах.

У роботі вперше в адміністративно-правовій науці: сформульовано наукове визначення правового регулювання містобудівної діяльності органами місцевого самоврядування; розкрито зміст поняття системи органів місцевого самоврядування, що здійснюють регулювання містобудівної діяльності; окреслено суб'єктний склад системи органів місцевого самоврядування, що здійснюють регулювання містобудівної діяльності; запропоновано визначення засобів адміністративно-правового регулювання містобудівної діяльності.

Крім цього, за результатами дослідження удосконалено: теоретичне обґрунтування системи організаційних та правових питань діяльності органів місцевого самоврядування, що охоплює порядок прийняття ними локальних нормативно-правових актів, направлених на регулювання містобудівної діяльності (шляхом надання власного визначення окремих понять та авторської деталізації їхніх елементів); аргументацію пропозицій щодо вдосконалення національного законодавства України шляхом закріплення у правовому акті на рівні закону режиму прийняття органами місцевого самоврядування актів нормативно-правового характеру; науково-теоретичні підходи щодо елементного складу системи засобів адміністративно-правового регулювання містобудівної діяльності органами місцевого самоврядування.

Набули подальшого розвитку низка інших цінних наукових положень.

Характеризуючи новизну даного дослідження слід відзначити наступне.

Висновки, отримані за результатами проведеного М.Є. Околович дослідження, особливо сформульованих визначень та понять категоріального апарату, повністю заслуговують стати частиною теоретичної бази

адміністративно-правового регулювання містобудівної діяльності органами місцевого самоврядування.

Наукові здобутки дисертанта щодо удосконалення юридичного забезпечення адміністративно-правового регулювання містобудівної діяльності, стали можливим у наслідок вивчення та прогнозування перспектив розвитку законодавства направлено на адміністративно-правове забезпечення містобудівної діяльності, що також підтверджує глибокий авторський аналіз законодавчих та інших нормативно-правових актів, що становлять нормативну основу проведеного дослідження.

Авторські розробки щодо удосконалення містобудівного законодавства вказують на необхідність врегулювання наявних юридичних протиріч.

Практичне значення одержаних результатів здійсненого дослідження полягає в тому, що положення і висновки, рекомендації та пропозиції, зроблені у дослідженні, впроваджено та можуть бути використані: у науково-дослідній сфері – для подальшого вивчення проблем організаційної та регуляторної діяльності органів місцевого самоврядування у сфері містобудівних відносин; у навчальному процесі – при підготовці підручників, навчальних посібників, методичних матеріалів, лекцій, практичних і семінарських занять з дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Адміністративна відповідальність»; у правотворчості – для вдосконалення законодавства, що регулює організаційну та регуляторну діяльність органів місцевого самоврядування у сфері містобудування, та у правозастосуванні – для удосконалення практичної діяльності органів місцевого самоврядування у сфері регулювання містобудівної діяльності, оптимізації їхньої організаційної діяльності.

Оцінка змісту дисертації. У роботі М.Є. Околович порушила проблеми, які до сьогодні не висвітлювались у адміністративно-правовій науці. Розв'язання цих проблеми дозволило дослідниці виробити низку результатів, які мають як теоретичне, так і практичне значення.

Дисертація є логічно структурованою, що дозволяє послідовно дослідити широке коло питань обраної теми на теоретичному рівні, проаналізувати положення чинного містобудівного законодавства, а також акти адміністративної нормотворчої та управлінської практики органів місцевого самоврядування, які направлені на регулювання містобудівних відносин.

Структурно дисертація складається із вступу, трьох розділів, які охоплюють вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел, та додатків. Структура дисертації відповідає поставленій меті та завданням дослідження та дозволяє послідовно розглянути ключові аспекти сутності адміністративно-правового регулювання містобудівної діяльності органами місцевого самоврядування. Оформлення дисертації здійснено відповідно до вимог Наказу Міністерства освіти і науки України №40 від 12 січня 2017 р. «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації».

Дисертація написана зрозумілою, юридичною та літературно грамотною мовою. Розсуд автора переконливий, логічний та послідовний. Наведені факти достовірні, а сформульовані висновки самостійні.

Повнота викладу дослідження в опублікованих працях. Результати дисертаційного дослідження М.Є. Околович висвітлено у тринадцяти наукових публікаціях. Зазначені публікації оприлюднені у семи фахових виданнях, одне з яких має статус міжнародного, та п'яти збірниках матеріалів міжнародних науково-практичних конференціях. Наукові статті та тези виступів на конференціях вказують на глибину, систематичність та послідовність проведення наукових досліджень за піднятою дослідницею темою.

Оцінка ідентичності автореферату і основних положень дисертації. Аналіз дисертації та автореферату М.Є. Околович дає підстави стверджувати, що їхні основні положення є ідентичними. Наукові положення висновки та рекомендацій обґрунтовані та розкриті в достатньому для впровадження обсязі.

Дисертація є логічно структурованою, що дозволяє послідовно дослідити широке коло питань обраної теми на теоретичному рівні, проаналізувати положення чинного містобудівного законодавства, а також акти адміністративної нормотворчої та управлінської практики органів місцевого самоврядування, які направлені на регулювання містобудівних відносин.

Структурно дисертація складається із вступу, трьох розділів, які охоплюють вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел, та додатків. Структура дисертації відповідає поставленій меті та завданням дослідження та дозволяє послідовно розглянути ключові аспекти сутності адміністративно-правового регулювання містобудівної діяльності органами місцевого самоврядування. Оформлення дисертації здійснено відповідно до вимог Наказу Міністерства освіти і науки України №40 від 12 січня 2017 р. «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації».

Дисертація написана зрозумілою, юридичною та літературно грамотною мовою. Розсуд автора переконливий, логічний та послідовний. Наведені факти достовірні, а сформульовані висновки самостійні.

Повнота викладу дослідження в опублікованих працях. Результати дисертаційного дослідження М.Є. Околович висвітлено у тринадцяти наукових публікаціях. Зазначені публікації оприлюднені у семи фахових виданнях, одне з яких має статус міжнародного, та п'яти збірниках матеріалів міжнародних науково-практичних конференціях. Наукові статті та тези виступів на конференціях вказують на глибину, систематичність та послідовність проведення наукових досліджень за піднятою дослідницею темою.

Оцінка ідентичності автореферату і основних положень дисертації. Аналіз дисертації та автореферату М.Є. Околович дає підстави стверджувати, що їхні основні положення є ідентичними. Наукові положення висновки та рекомендацій обґрунтовані та розкриті в достатньому для впровадження обсязі.

Зауваження та дискусійні положення дисертації. Позитивно оцінюючи дисертацію М.Є.Околович, відмічаючи її новизну, науковість та практичну цінність, слід звернути увагу на зауваження та дискусійні питання, окремі з яких потребують обговорення під час захисту.

1. В підрозділі 1.2 дисертаційного дослідження здобувач дає історико-правовий аналіз законодавства у сфері містобудівної діяльності в Україні. В дисертації акцентується увага на тому, що в розвитку містобудівних відносин можна виділити різні історичні періоди, які, в свою чергу, характеризуються в роботі. Разом з тим, у висновках до розділу 1 і у загальних висновках до роботи не пропонується перелік історичних періодів розвитку містобудівних відносин з вказівкою їх часових меж. Такий підхід дозволив би не тільки в хронологічному порядку розглядати еволюцію правового регулювання містобудівних відносин у світі і в Україні, а й звернути увагу на особливості кожного із виділених етапів, наприклад, виділяючи позитивні моменти та недоліки в правовому регулюванні.

2. Досліджуючи у підрозділі 1.3. правову основу адміністративно-правового регулювання містобудівної діяльності органами місцевого самоврядування дисертант сформувала систему нормативно-правових актів, за допомогою яких здійснюється регулювання у цій галузі. Разом з тим, бажано було б супроводжувати характеристику національного правового регулювання містобудівної сфери критичним аналізом існуючих нормативно-правових актів. Адже за змістом підрозділ 1.3. носить описовий характер, що зменшує наукову значимість положень даного підрозділу дисертації. В цілому ж за змістом підрозділ сприймається як передумова для подальшого поглибленого аналізу національного законодавства з питань містобудівної діяльності органами місцевого самоврядування.

3. Досліджуючи адміністративно-правові регулятори містобудівної діяльності, що застосовуються органами місцевого самоврядування, здобувачу слід було б детальніше зупинитись на адміністративній відповідальності за містобудівні правопорушення, що передбачені Законом

України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» та Кодексом України про адміністративні правопорушення. А саме, приділити увагу питанням кодифікації адміністративно-деліктного законодавства, яке б охоплювало собою окрім адміністративної відповідальності фізичних осіб, також відповідальність юридичних осіб, які порушують вимоги національного законодавства щодо містобудівної діяльності.

4. У підрозділі 1.1. дисертації здобувач характеризує особливості адміністративно-правового регулювання містобудівної діяльності органами місцевого самоврядування, зупиняючись при цьому на визначенні змісту двох понять, які, на думку здобувача, обумовлюють особливості такого регулювання – «органи місцевого самоврядування» і «містобудування». Разом, з тим особливості будь-якого адміністративно-правового регулювання характеризуються через характеристику цілей, предмет і метод правового регулювання. Здобувачу, слід було конкретизувати суспільні відносини, які регулює адміністративне право у сфері містобудування, адже визначення містобудування, яке пропонується в Законі «Про основи містобудування», дає лише загальне уявлення про суспільні відносини, що можуть виникнути у окресленій сфері.

5. У підрозділі 3.1. в результаті дослідження зарубіжного досвіду правового регулювання містобудівної діяльності на муніципальному рівні здобувач робить висновок, що «...органи архітектурно-будівельного контролю європейських держав не мають єдиного стандарту в своїй інституційній організації». Хотілось би почути пояснення дисертанта про чинники правового характеру, які приводять до різноманітних стандартів інституційної організації зарубіжних органів містобудівного контролю. Чи впливають на це правові системи досліджуваних держав?

Усі вище висловлені зауваження мають дискусійний характер та не знижують достовірність усіх наукових положень, висновків та рекомендацій, викладених у рецензованій дисертації. Разом з тим, ці зауваження

підкреслюють складність роботи, відсутність наукових розробок у цій частині містобудівних правовідносин та спробу автора самостійно вирішити існуючі наукові пробіли, а відтак запропонувати способи вирішення існуючих проблем у адміністративно-правовому регулюванні містобудування органами місцевого самоврядування.

У цілому положення дослідження дисертації заслуговують на практичне використання у науково-дослідній роботі, правозастосовній діяльності та у навчальному процесі юридичних навчальних закладів України.

В И С Н О В О К

Дисертація Околович Марти Євгеніївни «Адміністративно-правове регулювання містобудівної діяльності органами місцевого самоврядування», виконана в Одеському державному університеті внутрішніх справ, є самостійним та завершеним науковим дослідженням важливої частини суспільних відносин, що розкриває теоретичні та практичні аспекти юридичної діяльності органів місцевого самоврядування по правовому регулюванню містобудування. Дисертація повністю відповідає вимогам, встановленим Порядком присудження наукових ступенів, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. №567, а її автор – Околович Марта Євгеніївна, заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук (доктора філософії) за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**доктор юридичних наук, професор
завідувач кафедри адміністративного
та господарського права
Одеського національного університету
імені І.І. Мечникова**



О. І. Миколенко

