

ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора,
завідувача кафедри адміністративного, фінансового та
інформаційного права**

Державного торговельно-економічного університету

Гуржія Тараса Олександровича

на дисертацію

**Онісковця Миколи Юрійовича на тему «Правове регулювання дозвільних
процедур у сфері містобудування в Україні: питання теорії і практики»,
представлену на здобуття ступеня доктора філософії галузі знань 08
«Право» зі спеціальності 081 «Право»**

Ступінь актуальності обраної теми. Дослідження правового регулювання дозвільних процедур у сфері містобудування в Україні, зокрема через аналіз законодавчого закріплення, формування та розвитку інституту правового регулювання дозвільної діяльності, є надзвичайно актуальним у контексті євроінтеграційних законодавчих процесів, особливостей практичного здійснення дозвільної діяльності у воєнний період та забезпечення реалізації законних прав і інтересів учасників дозвільних відносин у сфері містобудування.

Необхідність такого дослідження обумовлена також низкою проблем, що виникають у процесі здійснення дозвільної діяльності, адже ще до запровадження воєнного стану в Україні накопичилася значна кількість недобудованих багатоквартирних будинків та об'єктів, які не введено в експлуатацію, що свідчить про недостатню ефективність практичного функціонування системи дозвільних процедур у містобудівній сфері.

Сьогодні Європейська спільнота наголошує на необхідності для України впровадження низки реформ, зокрема спрямованих на вдосконалення процедур державного управління, включно з містобудівною сферою та адмініструванням відповідної діяльності.

Крім того, сьогодні особливо актуальним є дослідження впливу правового режиму воєнного стану на діяльність органів виконавчої влади, зокрема в частині адміністративно-правового регулювання дозвільної діяльності у сфері містобудування в Україні. Не менш важливим є аналіз

ефективності законодавчого регулювання цієї діяльності та вирішення проблем, пов'язаних з відсутністю кодифікації містобудівного законодавства.

Попри значний внесок науковців у вивчення цієї проблематики, більшість досліджень зосереджуються переважно на адміністративно-правових аспектах дозвільної діяльності, тоді як комплексне вивчення правового регулювання дозвільної діяльності у сфері містобудування в Україні залишається недостатнім. Це підкреслює необхідність більш детального аналізу законодавчого закріплення та практичної реалізації дозвільної діяльності у містобудівній сфері.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження здійснено в контексті науково-дослідної теми кафедри теорії та історії держави і права Вищого навчального закладу «Університет економіки та права «КРОК» – «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення прав людини та дитини в умовах розбудови правової, демократичної, соціально-орієнтованої держави з широко розгалуженими інститутами громадянського суспільства» (номер державної реєстрації: 0118U001384).

Обґрунтованість положень, сформульованих в дисертації. Обґрунтованість положень, сформульованих в дисертаційній роботі, доводиться ґрунтовною теоретико-методологічною основою дослідження, що склали праці відомих вітчизняних науковців, серед них: К. І. Апанасенко, О.О. Авраменко, А. В. Бойко, Т.В. Балик, О.М. Биков, С.М. Вихрист, Н.В. Галіцина, О. В. Гульчак, О.В. Джафарова, Г. С. Завірюха, Н. Р. Кобецька, С.Г. Кузнецов, О.О. Квасніцька, В. П. Лещинський, О.Б. Ляшко, К.О. Рибак, В. О. Резніченко, А. І. Ріпенко, О.В. Стукаленко, В.Б. Скоморовський, Т.В. П'ятков, А.Й. Француз, В.Я. Шийка, Л. В. Яковенко та інші.

Результати наукових досліджень вищезгаданих, а також інших науковців були враховані під час підготовки дисертаційної роботи, а їх системний і критичний аналіз забезпечив наукову обґрунтованість, достовірність та аргументованість сформульованих у ній положень і висновків.

У рамках дослідження застосовано загальнонаукові та спеціально-юридичні методи, що ґрунтуються на сучасних засадах права та суміжних наук. Використання цих методів дозволяє всебічно вивчити сутність правового регулювання дозвільної діяльності у сфері містобудування в Україні.

У ході підготовки дисертаційного дослідження було використано такі методи наукового пізнання: логіко-семантичний – для аналізу та поглиблення понятійного апарату (підрозділ 1.1.); історико-правовий метод – для вивчення етапів становлення та розвитку дозвільної системи у сфері містобудування в Україні, зокрема в контексті адміністративної реформи (підрозділ 1.2.); порівняльно-правовий метод – для порівняння змін у правовому регулюванні дозвільної системи у різні періоди (підрозділи 1.2., 2.1., 2.3.); метод моделювання – для дослідження тенденцій реалізації адміністративно-правового регулювання дозвільної діяльності у сфері містобудування в Україні (підрозділи 3.1., 3.2.); метод аналізу і синтезу – для виокремлення основних елементів правового регулювання дозвільних процедур та узагальнення результатів дослідження (підрозділи 1.3., 1.4., 2.2.); логіко-юридичний метод – для формування висновків, узагальнень і пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання в досліджуваній сфері.

Науковий рівень та наукова новизна дисертації. Наукова новизна отриманих результатів дисертаційного дослідження полягає в тому, що за своїм змістом та характером дисертація Онисковця М.Ю. є одним із перших в українській юридичній науці комплексних досліджень, в рамках якого проаналізовано особливості дозвільної діяльності у сфері містобудування з позиції теорії та практики, а також у формулюванні нових підходів до вдосконалення відповідного правового механізму. Проведене дослідження дало можливість сформулювати такі положення, що мають елементи наукової новизни та виносяться на захист як особистий внесок дисертанта, зокрема:

уперше:

– запропоновано спрощене визначення понять «дозвільна діяльність» та «дозвіл»; дозвільну діяльність запропоновано визначити як сукупність

правових відносин, учасниками яких є дозвільні органи, адміністратори та запитувачі дозвільних документів, а також, у окремих випадках, інші заінтересовані сторони; дозвіл у сфері містобудування запропоновано визначити документом, що видається уповноваженим органом і надає право на провадження певних дій у цій сфері;

— визначено місце дозвільних процедур у сфері містобудування, де вони виступають одночасно інструментом контролю, засобом правового регулювання і формою реалізації прав та обов'язків суб'єктів містобудівної діяльності;

удосконалено:

— визначення ключових понять у сфері адміністративно-правового регулювання дозвільних процедур у сфері містобудування;

— визначення правовідносин у сфері містобудування, що є предметом правового регулювання дозвільних процедур у сфері містобудування;

дістали подальшого розвитку:

— визначення стадійності дозвільної процедури у сфері містобудування, зокрема наведено аргументи відсутності необхідності виокремлення як окремої стадії відкликання дозволу чи оскарження відмови уповноваженого органу у видачі дозволу через відсутність ознаки постійності у дозвільному процесі.

Загалом положення, висновки та рекомендації, сформульовані автором дисертації, відзначаються науковою новизною, а отримані результати мають як теоретичне, так і практичне значення.

Структура дослідження є логічною та послідовною. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, дев'яти підрозділів, висновків та списку використаних джерел.

У вступі автором обґрунтовано актуальність теми дослідження, сформульовано мету і завдання дослідження, визначено об'єкт і предмет дослідження, виокремлено положення, які становлять наукову новизну одержаних результатів, їхнє практичне значення, надано загальну характеристику структури та обсягу дисертаційної роботи тощо.

У розділі 1 «Загальнотеоретичні особливості дозвільної діяльності у сфері містобудування» проаналізовано понятійно-категоріальний апарат досліджуваної сфери. Запропоновано спрощене визначення понять «дозвільна діяльність» та «дозвіл».

Визначено стадійність дозвільної процедури у сфері містобудування, зокрема наведено аргументи щодо недоцільності виокремлення як самостійної стадії відкликання дозволу чи оскарження відмови уповноваженого органу у його видачі, з огляду на відсутність ознаки постійності в дозвільному процесі.

Зроблено висновок, що дозвільна діяльність у сфері містобудування є одним із ключових інструментів управління розвитком територій, який охоплює широкий спектр правових норм і процедур. Підкреслено, що визначальними елементами цієї системи є належний рівень правової культури, прозорість процедур, відповідальність державних органів і суб'єктів містобудівної діяльності, а також ефективний контроль за їх дотриманням.

Обґрунтовано позицію щодо доцільності виокремлення містобудівного права в окрему галузь права.

У розділі 2 «Порядок здійснення окремих дозвільних процедур у сфері містобудування» зазначається, що адміністративна процедура є невід'ємною складовою публічного управління та передбачає нормативно визначений порядок, який встановлюється для розгляду та вирішення індивідуальних адміністративних справ. Такий порядок охоплює послідовні етапи прийняття рішень органами публічної адміністрації, результатом яких є ухвалення адміністративного акта, що має юридичну силу та впливає на правовий статус конкретної фізичної чи юридичної особи.

Адміністративна процедура, як правило, включає такі стадії, як подання заяви або відповідної документації, розгляд справи, прийняття рішення, а також, у разі необхідності, його оскарження у судовому порядку.

Підкреслено, що основною метою адміністративних процедур є забезпечення реалізації прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

Розглянуто види адміністративних процедур залежно від їх сутності, що є характерним, зокрема, для сфери містобудування.

Логічним продовженням попереднього розділу став Розділ 3 «Практика застосування дозвільних процедур у сфері містобудування», який присвячено питанням реалізації дозвільних процедур у сфері містобудування в Україні, а також визначенню шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання дозвільної діяльності у цій сфері.

Зроблено висновок, що прозорість діяльності органів державної влади розглядається як поєднання трьох напрямків: систематизовану інформацію про діяльність цих суб'єктів; систематизовану інформацію про механізм реалізації державної політики, її зміст і завдання; забезпечення органом державної влади доступу до інформації про його діяльність, критерії прийняття управлінських рішень та етапи підготовки цих рішень.

За результатами дослідження проблематики вдосконалення адміністративно-правового забезпечення нагляду та контролю у сфері містобудування встановлено необхідність кодифікації правового регулювання у цій сфері. Позитивними наслідками такої кодифікації є формування єдиної правової основи здійснення будівельного процесу, а також визначення узгоджених ключових напрямів розвитку державного контролю та нагляду у сфері містобудування.

У висновках узагальнено найбільш суттєві, на думку дисертанта, результати та положення проведеного дослідження.

Теоретичне та практичне значення результатів дисертаційного дослідження. Ознайомлення із змістом дисертації, наукових публікацій з теми дослідження можна відмітити достатній рівень компетентності дисертанта у ключових питаннях обраної теми. Отримані результати дослідження розширюють і доповнюють теоретичні аспекти дослідження, а практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертації положення, висновки та пропозиції можуть бути використані у: нормотворчій діяльності – при доопрацюванні законодавства у сфері містобудування, зокрема

Законів України «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», а також у процесі гармонізації законодавства з європейськими підходами до регулювання просторового розвитку; практичній діяльності органів публічної влади – для підвищення правової визначеності та ефективності видачі дозвільних документів, зменшення зловживань та оптимізації взаємодії із суб'єктами містобудівної діяльності; професійній діяльності правників – з метою правильного застосування нормативних вимог, а також для кращої підготовки до адміністративного або судового оскарження; в освітній сфері – для викладання дисциплін з теорії права, цивільного, земельного, екологічного, адміністративного, господарського, містобудівного права, а також для подальших науково-правових досліджень у сфері містобудування.

Повнота викладу результатів дисертаційного дослідження та наукових положень в опублікованих працях здобувача. Наукові результати, запропоновані у дисертаційній роботі висвітлено у 13 наукових працях, із них 6 статей опубліковано у наукових фахових виданнях України, 2 – у закордонних виданнях, які додатково відображають наукові результати дослідження, а також 5 публікацій, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації.

Оцінка мови та стилю дисертації. Дисертаційна робота М.Ю. Онисковця на тему: «Правове регулювання дозвільних процедур у сфері містобудування в Україні: питання теорії і практики» написана грамотною науковою українською мовою. Стил викладу дослідницьких матеріалів, наукових положень, висновків і рекомендацій відзначається логічністю, чіткістю та доступністю сприйняття.

Вимоги академічної доброчесності. Аналіз змісту дисертації свідчить про дотримання М. Ю. Онисковцем академічної доброчесності. У дисертації не виявлено текстових запозичень без належного посилання на джерела, а також інших порушень принципів академічної доброчесності.

Дискусійні положення та зауваження.

Загалом позитивно оцінюючи дисертацію М. Ю. Онисковця, слід зазначити, що, як і будь-яке наукове дослідження, вона містить окремі положення, які викликають зауваження та можуть стати предметом дискусії й обговорення або потребують додаткового наукового обґрунтування. Зокрема:

1. У дисертаційному дослідженні автор неодноразово підкреслює, що реформування законодавства у сфері містобудування має враховувати досвід зарубіжних країн для вдосконалення дозвільних процедур та приведення національного законодавства у відповідність до вимог Європейського Союзу (с. 3, 27, 42, 47, 86). Водночас зазначене питання у роботі розкрито фрагментарно. Згадки про законодавство інших європейських країн (с. 145, 149, 153, 154) представлені переважно в контексті публікацій інших авторів, тоді як власний системний аналіз законодавства відсутній.

2. В цілому погоджуємося з позицією дисертанта щодо необхідності внесення змін у нормативно-правове регулювання дозвільних процедур, зокрема шляхом кодифікації законодавства у сфері містобудування. Водночас наукова цінність дисертаційного дослідження могла б бути суттєво підвищена, якби автор у розвитку цієї пропозиції представив конкретний проект кодифікаційного акта та включив його до додатків до дисертації, що забезпечило б практичну реалізацію запропонованих заходів.

3. Недоліком дисертаційного дослідження є відсутність аналізу судової практики щодо розгляду та вирішення спорів у сфері містобудування. Включення такого аналізу було б доцільним, оскільки дозволило б більш ґрунтовно обґрунтувати пропоновані шляхи удосконалення адміністративно-правового регулювання дозвільної діяльності у цій сфері, виявити типові проблеми правозастосування та практичні прогалини у законодавстві, а також підвищити прикладну цінність роботи для органів державної влади та місцевого самоврядування.

Слід зазначити, що висловлені критичні зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації та не знижують наукової й практичної значущості дисертаційного дослідження М.Ю. Онисковця.

Загальний висновок.

Дисертація Онисковця Миколи Юрійовича на тему: «Правове регулювання дозвільних процедур у сфері містобудування в Україні: питання теорії і практики», подана на здобуття ступеня доктора філософії з галузі «Право» за спеціальністю 081 «Право» є самостійною, цілісною та завершеною науковою працею, містить в собі наукові висновки і рекомендації, що мають теоретичне та практичне значення для правової науки, правотворчості і правозастосування, і відповідає вимогам МОН України.

Дисертаційне дослідження, його результати та оформлення відповідають спеціальності 081 Право та вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261, Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44, Вимогам до оформлення дисертацій, затвердженим Наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40, а її автор – Онисковець Микола Юрійович за результатами публічного захисту заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри
адміністративного, фінансового та
інформаційного права
Державного торговельно-
економічного університету

Тарас ГУРЖІЙ

Підпис Т. Гуржій засвідчую

305 Начальник відділу кадрів Н. Шлевченко

ІДЕНТИФІКАЦІЙНИЙ КОД 44470023