

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Ректор Хмельницького університету
управління та права
імені Леоніда Юзькова,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України



Олег ОМЕЛЬЧУК

травня 2025 року

ВИСНОВОК

про наукову новизну, теоретичне та практичне значення
результатів дисертаційного дослідження

ШТОЙКА Олександра Ігоровича

на тему «Адміністративно-правові засади регулювання пільгового
кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні»,
поданого на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081
Право галузі знань 08 Право, затвердженої вченою радою Хмельницького
університету управління та прав імені Леоніда Юзькова
від «23» жовтня 2019 року (протокол № 2)

ВИТЯГ

з протоколу засідання фахового семінару кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права Хмельницького університету
управління та права імені Леоніда Юзькова
від «23» травня 2025 року (протокол № 13)

ПРИСУТНІ:

Галус О.О., завідувач кафедри, к.ю.н., доцент; Буханевич О.М.,
професор кафедри, д.ю.н., професор, заслужений юрист України, член-
кореспондент НАПрН України; Івановська А.М., професор кафедри, д.ю.н.,
професор; Самсін І.Л., професор кафедри, д.ю.н., професор, заслужений
юрист України; Суббот А.І., професор кафедри, д.ю.н., професор;
Бригінець О.О., професор кафедри, д.ю.н., професор; Литвиненко І.Л., доцент
кафедри, к.ю.н., доцент; Сторожук І.П., доцент кафедри, к.ю.н., професор;
Солодка І.В., доцент кафедри, к.ю.н., доцент; Гаврік Р.О., професор кафедри
кафедри, к.ю.н., доцент; Токар А.М., доцент кафедри, к.ю.н., доцент;
Владовська К.П., доцент кафедри, доктор філософії з права, Салюк П.І.,
доцент кафедри, доктор філософії з права.

З присутніх – 5 докторів юридичних наук та 4 кандидати юридичних наук (докторів філософії) – фахівців за профілем поданої на розгляд дисертації.

ПОРЯДОК ДЕННИЙ:

Обговорення дисертаційного дослідження аспіранта Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова ШТОЙКА Олександра Ігоровича на тему «Адміністративно-правові засади регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні», виконаного в Хмельницькому університеті управління та права імені Леоніда Юзькова та поданого на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 Право галузі знань 08 Право, щодо рекомендації до розгляду та захисту в разовій спеціалізованій вченій раді.

СЛУХАЛИ:

Завідувача кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, к.ю.н., доцента Галус О.О., яка повідомила присутніх про те, що Штойко Олександр Ігорович народився 22 грудня 1986 року в м. Кам'янець-Подільський Хмельницької області.

Освіта – вища. У 2018 році закінчив Хмельницький університет управління та права та отримав повну вищу юридичну освіту за спеціальністю «Правознавство», здобув кваліфікацію – спеціаліст.

З квітня 2013 року по січень 2014 року працював головним спеціалістом відділу у справах преси та інформації управління інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю Хмельницької обласної державної адміністрації.

З лютого 2014 року по листопад 2015 року працював заступником начальника відділу комунікацій з громадськістю та моніторингу суспільно-політичної ситуації управління інформаційної діяльності та комунікацій з громадськістю Хмельницької обласної державної адміністрації.

З січня 2019 року по даний час працює на посаді голови Державного підприємства – Хмельницький обласний фонд підтримки індивідуального житлового будівництва на селі.

З вересня 2019 року – аспірант кафедри конституційного, фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова.

Тема дисертаційного дослідження Штойка Олександра Ігоровича «Адміністративно-правові засади регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні» була затверджена вченою радою Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова 23 жовтня 2019 року (протокол № 2).

Науковий керівник – професор кафедри, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, заслужений юрист України Буханевич Олександр Миколайович.

Дисертаційне дослідження здійснене відповідно до Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві», постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі» від 22 квітня 1997 року, указу Президента України «Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі» від 27 березня 1998 року, указу Президента України «Про першочергові заходи щодо підтримки розвитку соціальної сфери села» від 15 липня 2002 року, Положення про порядок формування і використання коштів фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03 серпня 1998 року, Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 05 жовтня 1998 року, а також на виконання наукової теми Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова «Управлінські та правові засади забезпечення сталого розвитку України як європейської держави» (номер державної реєстрації 0108U008927), наукової теми кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (номер державної реєстрації 0123U102955).

СЛУХАЛИ:

Доповідь аспіранта Штойко О.І., який зазначив, що актуальність теми дисертаційного дослідження зумовлена декількома чинниками: змістом і значущістю адміністративної реформи, яка повинна охопити і цю сферу суспільних правовідносин, а також значущістю для української нації розвитку українського села, який неможливий без створення державою сприятливих умов для реалізації прав селян на житло. При цьому, саме відродження житлового будівництва в сільській місцевості належить до числа пріоритетів національної аграрної політики, реалізація якої допоки особливих успіхів не має.

Ще у 1990 році Україна прийняла вектор пріоритетного розвитку села, що було визначено Законом України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві». Вказаний закон, крім іншого, містить і конкретні норми, що визначають підтримку індивідуального будівництва на селі у вигляді встановлення для селян пільгових умов щодо забезпечення будівельними матеріалами і обладнанням, надання їм послуг і пільгових довгострокових державних кредитів.

На розвиток обраного напрямку 22 квітня 1997 року постановою Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі» було підтримано пропозицію створення фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі та створено міжвідомчу координаційну комісію з питань підтримки індивідуального будівництва на селі.

Указом Президента України «Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі» від 27 березня 1998 року визначено систему заходів, яка включає: заходи нормотворчого характеру (розробка і застосування нормативно-правових актів процедурного характеру; внесення змін до нормативно-правових актів, які регулюють суміжні правовідносини тощо); заходи економічного характеру (обов'язкове включення таких видатків до Державного бюджету на кожний рік; використання для таких цілей частини державних капітальних вкладень; створення та реалізація спеціальних програм та ін.); заходи організаційно-управлінського характеру (створення та забезпечення функціонування фондів підтримки індивідуального будівництва на селі; сприяння діяльності таких фондів; підтримка використання нетрадиційних джерел фінансування і т.і.).

В подальшому та після первинного його виконання, реалізація зазначеного указу Президента України здебільшого була зведена до забезпечення конкретної житлової програми для селян «Власний дім» та діяльності створених фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі, які її і виконують. І хоча програма «Власний дім» набула статусу Державної програми на підставі указу Президента України від 15 липня 2002 року «Про першочергові заходи щодо підтримки розвитку соціальної сфери села», вона активно впроваджується й на обласному та місцевому рівнях, відповідно – за кошти державного та місцевих бюджетів, а також з інших незаборонених джерел.

Основними суб'єктами, які реалізують такі програми були і є фонди підтримки індивідуального будівництва на селі. В своїй діяльності такі фонди керуються, нормативно-правовими актами, норми яких не змінювались протягом значного періоду часу та, певною мірою, перестали відповідати вимогам суспільства, яке швидко розвивається. Окреслене також зумовлює актуальність наукових розробок із пропозиціями удосконалення чинного законодавства в досліджуваній сфері. Крім цього, фондам необхідно надати статусу державної спеціалізованої фінансової установи, для забезпечення жорсткого державного контролю за використанням державних коштів та доцільно уповноважити Фонд на здійснення державного кредитування будівництва житла за всіма програмами державного кредитування будівництва житла для селян. Набуття статусу централізованої фінансової установи зменшить фінансові, комунікативні, організаційні та інші можливості фондів у відносинах з місцевими органами державної влади та місцевого самоврядування, а також господарюючими суб'єктами та

приватними особами, фінансова та інвестиційна співпраця з якими є потенційно найбільш перспективною.

Підтримка індивідуального житлового будівництва на селі залишається одним із пріоритетних напрямків розвитку агропромислового комплексу і повинна стати об'єктом належної політичної, фінансово-економічної, організаційно-господарської, наукової тощо уваги держави. Зокрема та особливо зазначена сфера повинна стати частиною сучасних наукових досліджень, які мають сприяти її зміні відповідно до нових стандартів державотворення. Важливість дослідження окреслених питань визначається як значущістю розвитку українського села через підтримку індивідуального житлового будівництва у ньому, так і необхідністю удосконалення законодавства, що регулює правовідносини у цій сфері.

Усе вищевикладене обумовлює актуальність даної проблематики та викликає необхідність проведення її подальшого дослідження, що дасть змогу доповнити існуючі знання по даній проблемі, виявити невирішені, спірні питання, запропонувати пропозиції щодо усунення суперечностей, внести науково обґрунтовані рекомендації щодо удосконалення чинного законодавства і, таким чином, сприяти подальшому адміністративно-правовому розвитку інституту кредитування індивідуального житлового будівництва на селі. Дослідження даної теми також сприяє реалізації та дотриманню прав, свобод, інтересів людини та громадянина (як жителів села, так і інших осіб) і, як наслідок, утвердження України як соціальної, демократичної та правової держави, яка розвивається відповідно до Європейських стандартів.

Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу наукових джерел, чинного законодавства та узагальнення практики його реалізації визначити адміністративно-правові засади пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства в означеній сфері.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню адміністративно-правових засад регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні, що стало підставою визначення загальних теоретико-правових та практичних проблем, а також обґрунтування основних напрямків вдосконалення законодавства у цій сфері.

Визначено місце пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості в структурі сучасної парадигми адміністративно-правового регулювання. Зосереджено увагу на з'ясуванні теоретичних підходів до визначення понять «адміністративно-правове регулювання», «система адміністративно-правового регулювання» та «сфера державного управління» в контексті окреслення предмету наукового дослідження. В результаті проведеного аналізу обґрунтовано шлях дослідження пільгового кредитування індивідуального житлового

будівництва як одного з напрямків комплексного розвитку сільських територій, що безпосередньо обумовлює специфіку концептуального бачення предмету дослідження як елементу більш потужної системи адміністративно-правового регулювання сільського простору.

Аргументовано, що адміністративно-правове регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі представляє собою самостійну правову сферу, сформовану за предметно-функціональним критерієм: внаслідок поєднання діяльності із забезпечення житлом сільських мешканців як складової пріоритетності розвитку сільських територій та специфічного адміністративно-правового способу впливу на ці суспільні відносини.

Доведено, що відносини з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва є за своєю природою адміністративно-правовими з огляду на наявність наступних характерних ознак:

- спрямованість відносин на забезпечення публічного інтересу,
- участь у відносинах владного суб'єкта, а саме спеціально утвореної установи (фонду) що виконує делеговані державою функції,
- виникнення відносин за ініціативи невідного суб'єкта (громадянина) на підставі публічного обов'язку владного суб'єкта (фонду) про надання публічної послуги.

Встановлено, що адміністративно-правове регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості є правовою формою реалізації державної фінансової допомоги та здійснюється за допомогою притаманних адміністративному праву методів із переважанням диспозитивних засад, з потужним використанням договірної форми та широким залученням програмно-настановних методів правового регулювання. Звертається увага на те, що забезпечення житлом сільських мешканців займає чільне місце в системі розбудови сільських територій та реалізується в площині діючих на сьогоднішній день в Україні пріоритетів: урізноманітнення діяльності та зайнятості населення в сільському просторі, підвищення якості життя, оновлення житлового фонду, створення сучасної інфраструктури населених пунктів, стимулювання народжуваності та трудової міграції тощо.

Вказується, що забезпечення житлом сільських мешканців віднесене до категорій першого рівня уваги і в міжнародному просторі. В основі сталого розвитку сільських територій знаходиться стабільний соціально-економічний розвиток, забезпечення розширеного відтворення при ефективному використанні всіх видів ресурсів, підвищення рівня та якості життя людей, створення сприятливого демографічного та екологічного середовища. На підставі проведеного дослідження запропоноване власне бачення поняття «сталий розвиток сільських територій» як керованого державою механізму розвитку сільського простору, спрямованого на економічне зростання, підвищення рівня та якості життя сільського населення, забезпечення житлом

мешканців сіл за умови збереження екології, традиційного та культурного потенціалу села в Україні.

Визначено, що забезпечення житлом мешканців сільських територій як складова сталого їх розвитку обумовлює доцільність застосування наступних правових заходів:

- визначення та всебічне закріплення концептуального підходу до функціонування сільських територій на засадах сталого розвитку;
- розбудова людиноцентричної концепції розвитку сільських територій, в основі якої забезпечення на високому рівні базових потреб сільського населення – в житлі, охороні здоров'я, створенні безпечних і комфортних умов життя і розвитку родин;
- реалізація системного підходу до вирішення проблем села в контексті забезпечення економічних, соціальних, культурних потреб його мешканців.

Наголошується, що забезпечення житлом сільських мешканців є результатом комплексного системного впливу, реалізація якого можлива тільки на основі ефективного адміністративно-правового регулювання. Запропоновано під механізмом адміністративно-правового регулювання забезпечення житлом мешканців сіл розуміти структуровану систему правових засобів, організованих і реалізованих послідовним чином, за допомогою якої забезпечується правовий вплив на суспільні відносини в сфері забезпечення житлом мешканців сіл. У свою чергу поняття «пільгове кредитування індивідуального житлового будівництва на селі» визначене як діяльність держави в особі спеціалізованих господарських організацій по реалізації фінансової підтримки громадян з метою забезпечення житлом сільських мешканців як складової політики пріоритетності розвитку сільських територій.

Обґрунтовано систему заходів, спрямованих на подолання існуючих проблем та створення ефективної системи правового регулювання забезпечення житлом мешканців сіл:

- удосконалення та оновлення закону про розвиток сільських територій, який закріпив би єдину понятійну базу, визначив правовий статус сільських територій, а також основні механізми державної підтримки житлового будівництва;
- розробка деталізованої та структурованої нормативно-правової бази щодо посилення взаємозв'язку та координації між різними державними програмами, спрямованими на розвиток сільських територій, забезпечення житлом сільських мешканців тощо;
- оптимізація спеціального законодавства, що регулює питання забезпечення житлових умов селян, збереження природної, історико-культурної спадщини та традиційного способу життя на сільських територіях;

- розширення заходів державної підтримки сільських мешканців, у тому числі у сферах житлового забезпечення та інфраструктури;
- всебічне впровадження механізмів державно-приватного партнерства та взаємодії при реалізації програм розвитку села.

Аналіз генези адміністративно-правового регулювання індивідуального будівництва обумовлює висновок, що ця діяльність з давніх часів розвивається не тільки з огляду на об'єктивні економічні передумови у вигляді наявності достатніх ресурсів, але і в контексті цілеспрямованого державного впливу, котрий проявляється у вигляді комбінації обмежень та стимулів та свідчить про важливість цього елементу суспільного життя і як матеріальної умови формування сфери життєдіяльності та задоволення основних потреб існування людини, і як чиннику державно-правового управління соціумом. Діючі правові засади будівництва представляють собою комплексне явище, основне місце в системі яких належить нормам адміністративного права. Виявлена об'єктивна потреба у формуванні сучасної підсистеми принципів адміністративно-правового регулювання індивідуального будівництва на селі, до яких слід віднести принципи державної підтримки, адресної допомоги та встановлення режиму найбільшого сприяння.

З урахуванням особливості сфери реалізації виділено форми адміністративно-правового регулювання індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості:

- 1) прийняття нормативних актів управління;
- 2) прийняття індивідуальних актів управління;
- 3) проведення організаційних заходів;
- 4) здійснення матеріально-технічних операцій (прямих, що передбачають втручання у функціонування ринкового механізму, та непрямих, що спричиняють вплив опосередковано, через матеріальні інтереси).

Обґрунтовано переваги розширення сфери застосування методу проектного управління (програмно-цільового) в регулюванні індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості, котрий дозволяє максимально ефективно використати наявний потенціал, залучення зовнішніх ресурсів та засобів, використання механізму взаємодії (партнерства) органів влади, бізнесу та населення, системний розвиток різних сфер (економічної, соціальної, інфраструктурної, інституційної) сільських територій. Практика виявила потужну роль регіональної ланки реалізації відповідних проектів, запорукою чого є адаптація загальнодержавної програми під потреби конкретного регіону та формування власної регіональної програми, а також акумулювання джерел фінансування.

В результаті дослідження системи адміністративно-правових відносин у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва виявлено її складну і розгалужену структуру. Встановлено, що специфіка

адміністративно-правових відносин у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва детермінована особливостями їх суб'єктів та об'єктів. Основними суб'єктами відносин з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі є позичальник (індивідуальний забудовник) та фонд підтримки індивідуального житлового будівництва на селі (відділення фонду). Доводиться, що доцільно запровадити альтернативу ознак майбутнього позичальника: проживання або робота в сільській місцевості. Встановлено також, що визначені законодавцем правила відбору майбутніх позичальників є досить схематичними та створюють корупційні ризики. Для їх удосконалення необхідно, щонайменше, врегулювати порядок формування списків майбутніх позичальників та оскарження відмови у включенні до списків, а також визначити черговість між різними категоріями осіб, яким кредит надається у першу чергу. Також з'ясовано, що до правовідносин з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі залучаються такі суб'єкти як члени сім'ї позичальника, заставодавець та поручитель.

Звертається увага на те, що законодавство передбачає широке коло об'єктів правовідносин з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі, до якого належить не тільки будівництво нового житла, але і різноманітні форми оновлення існуючого сільського житлового фонду, а саме: добудова незавершених житлових будинків; реконструкція, капітальний ремонт житла; спорудження інженерних мереж, підключення їх до існуючих комунікацій; придбання незавершеного будівництва; придбання готового житла; реконструкція житлового будинку.

Аналіз правової природи договору пільгового кредитування дає підстави для висновку про його кваліфікацію як договору про надання адміністративної послуги внаслідок існування наступних ознак: однією стороною є суб'єкт реалізації владних повноважень, договором опосередковується реалізація публічного інтересу, сторони володіють мінімальною диспозитивністю при визначенні умов договору. Адміністративно-правова природа договору обумовлює регулювання відносин адміністративним правом та субсидіарне застосування норм цивільного права мають, зокрема, в частині засобів забезпечення виконання кредитного зобов'язання.

Виявлено об'єктивну потребу у затвердженні типового договору з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості. Встановлено, що визначені в законодавстві граничні суми кредитування не можуть повністю задовольнити потреби позичальника в грошових коштах, потрібних для вирішення житлової проблеми. У разі вирішення державними та регіональними бюджетами проблеми фінансування програм забезпечення житлом в сільській місцевості, встановлені обмеження мають бути нормативно переглянуті на підставі застосування таких критеріїв як платоспроможність позичальника та ринкова вартість об'єкта кредитування.

Наголошується, що особливістю кредитування є поетапність надання суми кредиту: сума видається частинами (траншами) згідно з графіком, причому видача наступної частини кредиту може бути здійснена лише після подання позичальником документів, що підтверджують цільове використання попередньої частини кредитних коштів.

Дослідження механізму пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості свідчить про наявність в нього істотних рис адміністративної процедури. Процедура пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості належить до категорії так званих матеріальних процедур і є законодавчо встановленим порядком діяльності суб'єктів правовідносин, алгоритмом дій, котрий призводить до досягнення очікуваного результату.

Встановлено, що за метою діяльності, порядком створення, функціями та повноваженнями, джерелами фінансування пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості фонди підтримки індивідуального житлового будівництва на селі більше подібні до органів державної влади, ніж до господарюючих суб'єктів. Тому при здійсненні діяльності з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості відбувається реалізація функції публічної адміністрації, а ключовим моментом формування суб'єктного складу адміністративних процедур є не формальна належність до кола органів виконавчої влади (їх посадових осіб), а виконання суб'єктами функцій публічної адміністрації.

Виявлено особливості адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості, котрі дозволяють визначити її місце в системі адміністративних процедур:

- є процедурою позитивного застосування норм права;
- є процедурною формою надання фінансової допомоги;
- спрямована за реалізацію державної політики в сфері забезпечення пріоритетності розвитку села;
- опосередковує появу прав та обов'язків матеріального характеру;
- виконується специфічним владним суб'єктом, що не є державним органом.

Доведено, що саме процедурна публічно-управлінська сутність займає у відносинах з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості основне місце, незважаючи на зовнішньо приватно-правову формальну кваліфікацію в законодавстві. Хоча ці відносини і спрямовані на надання грошових коштів та названі «кредитуванням», але специфіка суб'єктного складу, обмежена можливість сторін впливати на правила кредитування, суворе регламентація джерел фінансування та інші аспекти переконують в тому, що домінуючим і визначальним для сутності правовідносин чинником є їх спрямованість на реалізацію державної політики забезпечення пріоритетного розвитку села шляхом цільового виділення грошових коштів.

Дослідження структури адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості дає підстави для виділення наступних її стадій:

- ініціювання питання про видачу кредиту;
- розгляд і вирішення питання про видачу кредиту;
- виконання рішення про видачу кредиту.

З'ясовано, що особливістю будови адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості є акцент не тільки на стадії прийняття рішення, але і на стадії виконання, з огляду на те, що без реального виконання адміністративного акту, котрий передбачає укладення договору пільгового кредитування та перерахунку за ним грошових коштів, адміністративна процедура втрачає своє змістовне призначення.

Встановлено, що існує нагальна необхідність застосування цифрових технологій у процедурі пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості. Першочерговими заходами мають стати створення веб-сайтів (сторінок) фондів та реалізація на них функціоналу подання заяви в електронному вигляді. В перспективі послуги з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості мають бути внесені до переліку доступних електронних послуг в сервісі «Дія».

Обґрунтованого висновок про те, що чітка і безальтернативна спрямованість на заохочення певного виду суспільних відносин в державі – індивідуального будівництва на селі – детермінує публічно-правову сутність діяльності з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості. Форми забезпечення виконання означеної публічної функції є комбінованими. Процедура прийняття рішення про надання кредиту представляє собою класичну адміністративну процедуру і з усіма характерними ознаками, а покладення функцій владного суб'єкта на спеціально створені господарські організації не змінює владно-публічної природи досліджуваної діяльності. Обрана законодавцем приватно-правова форма виконання прийнятого адміністративного рішення у вигляді укладення кредитного договору істотно обмежується публічним регулюванням, що проявляється в чіткому визначенні умов кредитування, які не можуть бути змінені сторонами.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертаційне дослідження є першим комплексним дослідженням, в якому на основі всебічного аналізу наукових джерел, нормативно-правових актів та судової практики здійснено теоретичне обґрунтування та розробку пропозицій щодо подальшого вдосконалення регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні. За результатами дисертаційного дослідження сформульовано такі наукові положення та висновки:

вперше:

1. на підставі аналізу досвіду застосування програмно-цільового методу адміністративно-правового регулювання індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості обґрунтовано основну роль регіональної ланки та доведено, що повноцінне та ініціативне залучення органів влади обласного рівня на підставі адаптації загальнодержавної програми під потреби конкретного регіону та формування власної регіональної програми є запорукою його ефективності;

2. доведено існування спеціальних принципів правового регулювання сфери індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості, до яких віднесено принципи державної підтримки, адресної допомоги та встановлення режиму найбільшого сприяння;

3. аргументовано необхідність затвердження типового договору з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості;

4. доведено, що договір пільгового кредитування індивідуального будівництва в сільській місцевості за своєю природою є адміністративним договором про надання адміністративної послуги з огляду на те, що:

- однією стороною договору є суб'єкт реалізації владних повноважень,
- договором опосередковується реалізація публічного інтересу,
- сторони володіють мінімальною диспозитивністю при визначенні умов договору,
- договірні відносини сторін регулюються адміністративним правом, але норми цивільного права мають субсидіарне застосовування.

вдосконалено:

5. твердження, що розвиток сільських територій в Україні є можливим тільки як результат комплексного системного впливу, серед якого чільне місце займає забезпечення належної якості правового регулювання, спрямованого на створення цілісної системи державного управління, посилення заходів підтримки сільських громад, збереження природної та культурної спадщини села, покращення життя на сільських теренах. Сформульовано основні напрямки удосконалення правого регулювання сільських територій в Україні на сучасному етапі:

- визначення та всебічне закріплення концептуального підходу до функціонування сільських територій на засадах сталого розвитку;
- розбудова людиноцентричної концепції розвитку сільських територій, в основі якої забезпечення на високому рівні базових потреб сільського населення – в житлі, охороні здоров'я, створенні безпечних і комфортних умов життя і розвитку родин;
- реалізація системного підходу до вирішення проблем села в контексті забезпечення економічних, соціальних, культурних потреб його мешканців;
- поєднання розвитку суто аграрних аспектів із диверсифікацією сільської економіки;

6. висновок, що особливістю будови адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості є акцент не тільки на стадії прийняття рішення, але і на стадії виконання, з огляду на те, що без реального виконання адміністративного акту, що передбачає укладення договору пільгового кредитування та перерахунку за ним грошових коштів, уся адміністративна процедура втрачає своє змістовне призначення.

7. необхідність застосування цифрових технологій у процедурі пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості, щонайменше у спосіб створенні веб-сайтів (сторінок) фондів та реалізації на них функціоналу подання заяви в електронному вигляді. В перспективі послуги з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості мають бути внесені до переліку доступних електронних послуг в сервісі «Дія».

8. необхідність удосконалення правил відбору майбутніх позичальників шляхом врегулювання порядку формування органами місцевого самоврядування списків майбутніх позичальників, та правил оскарження відмови у включенні до списків, а також визначення черговості між різними категоріями осіб, яким кредит надається у першу чергу.

набули подальшого розвитку:

9. дослідження сучасного стану соціально-економічного розвитку села та перспектив його розбудови в Україні, що стало підставою для формування розуміння поняття «сталий розвиток сільських територій» як керованого державою механізму розвитку сільського простору, спрямованого на економічне зростання, підвищення рівня та якості життя сільського населення, забезпечення житлом мешканців сіл за умови збереження екології, традиційного та культурного потенціалу села в Україні.

10. дослідження правових засобів подолання існуючих проблем та створення ефективної системи правового регулювання розвитку сільських територій в частині обґрунтування пріоритетності наступних заходів:

- удосконалення та оновлення закону про розвиток сільських територій, який закріпив би єдину понятійну базу, визначив правовий статус сільських територій, а також основні механізми державної підтримки;

- розробка деталізованої та структурованої нормативно-правової бази щодо посилення взаємозв'язку та координації між різними державними програмами, спрямованими на розвиток сільських територій, сільського господарства, підтримку малого та середнього підприємництва на селі тощо;

- оптимізація спеціального законодавства, що регулює питання збереження природної, історико-культурної спадщини та традиційного способу життя на сільських територіях;

- розширення заходів державної підтримки сільських мешканців, у тому числі у сферах житлового забезпечення та інфраструктури;

- всебічне впровадження механізмів державно-приватного партнерства та взаємодії при реалізації програм розвитку села тощо.

11. вчення про історичний шлях розвитку правого регулювання будівництва, в контексті обґрунтування висновку про те, що будівництво як об'єкт адміністративно-правового регулювання безпосередньо з давніх часів відчуває на собі цілеспрямований державний вплив, що свідчить про важливість цього елементу суспільного життя не тільки як матеріальної умови формування сфери життєдіяльності та задоволення основних потреб існування людини, але і як чиннику державно-правового управління соціумом.

12. істотні умови договору пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі, в результаті чого доведена доцільність заняття обмеження в граничних сумах кредиту та виявлено поетапність реалізації строку кредитування.

13. структуру адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості та обґрунтовано існування наступних її стадій:

- ініціювання питання про видачу кредиту;
- розгляд і вирішення питання про видачу кредиту;
- виконання рішення про видачу кредиту.

По закінченню доповіді присутніми було поставлено до аспіранта Штойка О.О. такі питання:

Професора кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, доктора юридичних наук, професора Івановської А.М: Як Ви оцінюєте сучасний стан адміністративно-правового регулювання забезпечення житлом сільських мешканців?

Відповідь: Проведене дослідження доводить, що адміністративно-правове регулювання забезпечення житлом сільських мешканців не може вважатись ефективним. Варто відмітити низьку узгодженість правових норм, наявність колізій та пробілів, застарілість окремих положень. Правовідносини, що виникають у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва, страждають внаслідок пробільності регулювання, відсутності необхідних елементів, що породжує також і недоліки правового захисту. Акти реалізації суб'єктивних прав та обов'язків при пільговому кредитуванні індивідуального житлового будівництва вимагають удосконалення з огляду на неповноту та довільність у визначенні багатьох істотних положень. Застосування економічних критеріїв підкреслює явну недостатність фінансування, неспроможність наявного механізму пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва вирішити наявні житлові проблеми тощо.

Професора кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, доктора юридичних наук, професора Суббота А.І.: Які риси, на Вашу думку, характеризують відносини з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості як адміністративно-правові?

Відповідь: В сучасному суспільстві суб'єктами адміністративних правовідносин відносин мають бути визнані й недержавні інституції, якщо вони здійснюють передані ним функції державних органів: юридичні особи та підприємці, яким передані на аутсорсинг окремі функції, громадські об'єднання, самоврядні організації. Саме такими суб'єктами є фонди підтримки індивідуального житлового будівництва на селі - які не є державними органами, але виконують публічні функції.

Такий суб'єкт реалізує владне, домінуюче положення щодо іншої сторони правовідносин. Однак, в сучасних умовах для здійснення державного управління не завжди є обов'язковим наявність державно-владних повноважень, отже, не завжди обов'язковий суб'єкт владний щодо іншої сторони. Саме така ситуація складається у відносинах з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості, адже фонди, будучи загалом суб'єктами публічного управління, не реалізують владні функції в прямому розумінні цього поняття, але очевидно надають адміністративні послуги на запит громадян.

Адміністративні відносини можуть виникати з ініціативи будь-якої із сторін, але згода другої сторони не є обов'язковою. Стороною відносин, зацікавленою у їх виникненні, може бути і громадянин, якому належить суб'єктивне публічне право, а суб'єкт державного управління відповідно несе обов'язок щодо здійснення дій для реалізації функції державного управління. За таким механізмом виникають і розвиваються відносини з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості, ініціатором яких завжди є громадянин – майбутній позичальник, але інша сторона – фонд підтримки індивідуального житлового будівництва на селі – зобов'язана розглянути звернення позичальника та задовольнити його за наявності підстав.

Отже, адміністративно-правовий характер відносин з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва визначають наступні риси:

- спрямованість відносин на забезпечення публічного інтересу,
- участь у відносинах владного суб'єкта, а саме спеціально утвореної установи (фонду) що виконує делеговані державою функції,
- виникнення відносин за ініціативи недержавного суб'єкта (громадянина) на підставі публічного обов'язку владного суб'єкта (фонду) про надання публічної послуги.

Професора кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, к.ю.н., доц. Гавріка Р.О.: Як Ви можете оцінити визначені законодавством обмеження за сумою кредитування?

Відповідь: Оцінюючи встановлені в законодавстві граничні суми кредитування, зауважимо що в значній кількості випадків вони не можуть повністю задовольнити потреби позичальника в грошових коштах, потрібних для вирішення житлової проблеми. Очевидно, що граничні суми визначаються з урахуванням обмеженості фінансування фондів. Втім, у разі вирішення державними та регіональними бюджетами проблеми фінансування програм забезпечення житлом в сільській місцевості, встановлені обмеження мають бути переглянуті. При цьому основними орієнтирами мають бути платоспроможність позичальника та вартість об'єкта кредитування. Щодо останнього показника, то варто приймати до уваги ринкову вартість, а не кошторисну, оскільки саме ринкова вартість визначає дійсну ціну об'єкта.

Доцента кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, кандидата юридичних наук, доцента Сторожук І.П.: З яких підстав Ви кваліфікуєте пільгове кредитування індивідуального житлового будівництва як матеріальну процедуру?

Відповідь: Матеріальна процедура як різновид юридичної процедури є такою правовою формою, при якій реалізуються диспозиції та гіпотези норм, але не санкції. Матеріальна процедура – це законодавчо встановлений порядок діяльності суб'єктів конкретних правовідносин, тобто алгоритм дій, який призводить до досягнення очікуваного результату. Управлінський процес в сфері забезпечення житлом мешканців сіл складається із сукупності матеріальних процедур. При здійсненні цього різновиду юридичного процесу держава з метою упорядкування суспільного життя, встановлення чітких організаційних засад управління суспільством передає вирішення певних питань до компетенції законодавчо встановлених органів. Матеріальні процедури спрямовані на чіткість організації роботи апарату управління і легітимність реалізації відповідних повноважень. Недотримання цих процедур спричиняє право невідданих суб'єктів адміністративних правовідносин на судовий захист своїх інтересів. Відповідно, завдяки регламентації адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості створюється не тільки алгоритм поведінки позичальників та відділень фондів, але і забезпечується підґрунтя для захисту прав мешканців сіл.

Після відповідей на запитання було озвучено висновок **наукового керівника** професора кафедри, доктора юридичних наук, професора, члена-

кореспондента Національної академії правових наук України, заслуженого юриста України Буханевича Олександра Миколайовича.

У висновку зазначено про тематику опублікованих статей та апробацію результатів дослідження, а також дані про впровадження науково обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення норм законодавства, якими врегульовано адміністративно-правові засади регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі.

Проведене дисертаційне дослідження відповідає вимогам актуальності, оригінальності, містить наукові положення, нові науково обґрунтовані теоретичні результати, має істотне значення для науки адміністративного права та практичної діяльності в цій сфері. У ньому прослідковується чіткість формулювання й аргументування авторської позиції. Викладені аспірантом особисто сформульовані теоретичні положення, узагальнення та висновки розширюють і поглиблюють уявлення про адміністративно-правові засади діяльності місцевих органів публічної адміністрації в Україні в контексті євроінтеграційних процесів.

Автором дисертації використано значний обсяг наукових праць вітчизняних та зарубіжних вчених, здійснено ґрунтовний аналіз нормативно-правових джерел національного законодавства за тематикою дисертаційної роботи. Використані в дисертації положення, ідеї та гіпотези інших авторів мають відповідні посилання та застосовані лише для підкріплення ідей здобувача. Крім того, при проведенні дослідження Штойко О.І. використовував різноманітні методи, серед яких діалектичний, формально-логічний, структурно-логічний, системно-функціональний, компаративний, а також методи аналізу та синтезу.

Більшій обґрунтованості авторського викладу сприяла впорядкована побудова структури роботи, яка характеризується логічною послідовністю і своєю завершеністю, доступністю для сприйняття. Результати дослідження виключають неоднозначне тлумачення, переконливо аргументовані, логічно-послідовні, характеризуються ознаками наукової новизни, можуть бути основою для подальшої розробки у науково-дослідній сфері, концепцій, стратегій тощо.

Підкреслимо, що основні наукові результати дисертації Штойко О.І. висвітлені у 3 публікаціях у наукових виданнях, які включені до переліку наукових фахових видань України та 4 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Характеризуючи здобувача особисто, варто зазначити, що Штойко О.І. за час підготовки дисертаційного дослідження зарекомендував себе як наполегливий, цілеспрямований, сумлінний та відповідальний науковець, який поєднує практичний досвід із теоретичними прагненнями розробки теми. При цьому дисертант виявив такі основні риси науковця, як: творче та якісне виконання плану дослідження; вміння самостійно вирішувати складні теоретичні та практичні завдання досліджуваної тематики; високий рівень

спроможності аналізувати, прагнення до висунення оригінальних ідей та досягнення поставлених цілей.

Все вищевказане, а також належний рівень теоретичної підготовки здобувача в галузі юридичної науки, володіння сучасними методами дослідження, а також здатність до розв'язання поставлених завдань та вирішення важливої наукової проблеми дають підстави зробити висновок, що дисертація Штойка О.І. є самостійним, творчим, завершеним монографічним дослідженням з актуальної проблематики, що відповідає науковій спеціальності, за якою вона виконана, містить наукову новизну та дозволяє вирішувати конкретне наукове завдання, яке має вагомe наукове значення для теорії й практики.

У висновку науковий керівник зазначив, що представлена до розгляду дисертаційна робота Штойко О.І. є завершеною та самостійною роботою, яка претендує на високу оцінку і може бути рекомендована до захисту у спеціалізованій вченій раді.

Після цього слово було надано рецензентам дисертаційної роботи.

Рецензент – кандидат юридичних наук, доцент *Солодка Ірина Володимирівна* відзначила високий науковий рівень дисертаційного дослідження Штойка О.І.

Обрана дисертантом тема для дослідження є актуальною враховуючи те, що на даний час триває адміністративна реформа і форми підтримки в ній українського села, однією з яких є пільгове кредитування індивідуального житлового будівництва у сільській місцевості, є вкрай важливою.

Автор не тільки аналізує правове регулювання та сучасний досвід пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва, а й пропонує напрямки удосконалення законодавства та практики його застосування України з метою створення оптимального механізму забезпечення житлом сільських мешканців як надважливого напрямку забезпечення пріоритетності розвитку села в Україні.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертаційне дослідження є першим комплексним дослідженням, в якому на основі всебічного аналізу наукових джерел, нормативно-правових актів та практики їх застосування здійснено теоретичне обґрунтування та розробку пропозицій щодо подальшого вдосконалення адміністративно-правових засад регулювання пільгового кредитування житлового будівництва на селі.

Зміст дисертації в цілому характеризується досить високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань. Чітко виражений науковий підхід, зокрема, вдало розроблені дефініції, класифікації і критерії дозволили автору аргументовано визначити власну позицію щодо багатьох дискусійних проблем адміністративно-правових засад регулювання досліджуваного предмету.

Вбачається позитивним практичне значення низки одержаних результатів. Викладені в дисертації положення, висновки та рекомендації можуть бути використані у: науково-дослідній діяльності – як основа для наступних наукових досліджень адміністративно-правових засад регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі; у *правозастосовчій практиці* – для вдосконалення діяльності органів та установ, які здійснюють адміністративні функції у сфері такого виду пільгового кредитування; у *навчальному процесі* – під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Конституційне право», «Муніципальне право», «Житлове право».

Водночас поряд з позитивною оцінкою роботи Штойка О.І., дисертація, як і будь-яке нове творче дослідження, містить окремі дискусійні положення, які потребують додаткової аргументації чи роз'яснення дисертантом під час прилюдного захисту та є можливими для врахування при здійсненні подальших наукових досліджень з обраної тематики.

Так, у п. 4 наукової новизни автор зазначає, що у дисертації доведено, що договір пільгового кредитування індивідуального будівництва в сільській місцевості за своєю природою є адміністративним договором про надання адміністративної послуги з огляду на те, що:

- однією стороною договору є суб'єкт реалізації владних повноважень,
- договором опосередковується реалізація публічного інтересу,
- сторони володіють мінімальною диспозитивністю при визначенні умов договору,

- договірні відносини сторін регулюються адміністративним правом, але норми цивільного права мають субсидіарне застосовування. На нашу думку, твердження про те, що договірні відносини сторін регулюються адміністративним правом, але норми цивільного права мають субсидіарне застосовування, не може вважатись підставою для визначення правової природи відносин, а є наслідком відповідної галузевої кваліфікації.

У п. 6 наукової новизни автором вдосконалено висновок, що особливістю будови адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості є акцент не тільки на стадії прийняття рішення, але і на стадії виконання, з огляду на те, що без реального виконання адміністративного акту, що передбачає укладення договору пільгового кредитування та перерахунку за ним грошових коштів, уся адміністративна процедура втрачає своє змістовне призначення. В той же час, виникає невизначеність щодо розуміння використаного терміну «акцент», який потребує подальшого уточнення.

Разом з тим, наведені зауваження загалом не впливають на позитивну оцінку роботи. Дисертація є завершеним, актуальним, самостійним та аргументованим дослідженням. Положення і висновки дисертації належним

чином висвітлені у публікаціях автора та апробовані під час участі у конференціях та у ході навчального процесу.

Обґрунтованість наукових положень дисертації та достовірність одержаних результатів підтверджена теоретичною та методологічною базою дослідження, критичним аналізом та узагальненням праць вітчизняних та зарубіжних вчених, комплексним аналізом національного законодавства.

Висновки дисертації містять головні наукові результати, отримані дисертантом особисто, синтезують накопичену у змісті інформацію відповідно до сформульованих у вступі загальної мети і конкретних завдань.

На підставі викладеного констатуємо, що дисертація Штойка Олександра Ігоровича на тему «Адміністративно-правові засади регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні» відповідає вимогам, які ставляться до дисертації та може бути рекомендована до разової спеціалізованої вченої ради для попереднього розгляду і захисту на здобуття ступеня доктора філософії.

Рецензент – кандидат юридичних наук, доцент *Галус Олена Олександрівна* відзначила достатній фаховий рівень дисертаційного дослідження Штойка Олександра Ігоровича, виконаного на актуальну тему, істотне теоретичне і прикладне наукове обґрунтування висновків і пропозицій. В умовах побудови демократичної правової держави, обрання кращої моделі її функціонування на основі принципу верховенства права, вдосконалення нормативно-правової бази, якою врегульовується питання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва як важливого напрямку забезпечення пріоритетності розвитку сільських територій в Україні є своєчасним і актуальним. Останнє додатково підтверджується рядом запропонованих автором пропозицій до законодавства, яке визначає підстави та порядок пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості. Зазначене зумовлює необхідність активізації наукових досліджень, спрямованих на розробку наукових положень та практичних рекомендацій з удосконалення законодавства України на основі позитивного досвіду зарубіжних країн, які є більш успішними на шляху комплексного розвитку територій та забезпечення сталого розвитку села. Таке завдання успішно вирішується у рецензованому дисертаційному дослідженні, що свідчить про його актуальність та практичну значимість.

Дисертація є цілісним фундаментальним дослідженням, виконана на належному теоретико-методологічному рівні та відрізняється глибиною правового аналізу, виваженістю й коректністю наукової полеміки, вмільм підбором матеріалу. У результаті проведеного дослідження автор досягнув визначеної мети й виконав поставлені завдання. Сформульовані висновки та пропозиції є досить аргументованими й оригінальними, відповідають вимогам сьогодення та можуть бути застосовані на практиці.

Дисертація підготовлена на високому професійному рівні. Її структурна побудова є логічною та доцільною, що свідчить про виважений підхід до розкриття теми. Цінність роботи полягає у ґрунтовному аналізі теоретичних та практичних проблем підтримки селян у спосіб пільгового кредитування житлового будівництва. При цьому відзначено вдалу структуру дисертаційної роботи. Дисертант здійснив аналіз теоретико-правових засад адміністративно-правового регулювання забезпечення житлом сільських мешканців, розглянув проблему створення умов для сталого розвитку сільських територій, дослідив правила діяльності суб'єктів публічного управління у демократичному суспільстві на прикладі фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі, проаналізував структуру та елементи правовідносин пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва, надав характеристику діяльності з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва як адміністративній процедурі, з'ясувавши її принципи, стадії, елементи та особливості тощо.

Високо оцінюючи представлене дисертаційне дослідження, варто вказати на окремі спірні моменти. Так, автором доводиться необхідність застосування цифрових технологій у процедурі пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості, щонайменше у спосіб створенні веб-сайтів (сторінок) фондів та реалізації на них функціоналу подання заяви в електронному вигляді. В перспективі послуги з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості мають бути внесені до переліку доступних електронних послуг в сервісі «Дія». Але такі перспективи очевидно наразі є не найбільш актуальними, адже в сучасних умовах йдеться не про розширення доступності пільгового кредитування, а в першу чергу про отримання достатнього фінансування. Тому деякі пропозиції автора мають бути скореговані з урахуванням реалій сьогодення.

Разом із тим, наведені зауваження не знижують високого рівня представленої роботи. Зміст роботи, перелік наукових публікацій доводить наукову зрілість, володіння здобувачем методикою дослідницької роботи, умінням узагальнювати досягнуте в науці і на основі досягнутого самостійно формулювати гіпотези, положення, висновки, які мають концептуальний характер та є основою для подальших наукових пошуків у цьому напрямку.

На підставі викладеного констатуємо, що дисертація Штойка Олександра Ігоровича на тему: ««Адміністративно-правові засади регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні» може бути рекомендована до разової спеціалізованої вченої ради для попереднього розгляду і захисту на здобуття ступеня доктора філософії з відповідної спеціальності.

В обговоренні дисертаційного дослідження взяли участь:

Кандидат юридичних наук, доцент Гаврік Роман Олександрович відзначив, що ознайомлення зі змістом наукового дослідження засвідчує, що автором для наукового пошуку обрано доволі актуальну тему. Це пов'язано із тим, що в сучасному світі відбувається постійний процес розвитку країн і територій, що супроводжується вдосконаленням систем публічної адміністрації, форм та методів публічного адміністрування, все більше уваги приділяється вирішенню насущних проблем громадян, до яких належить і житлове забезпечення. Країни Європейського Союзу знаходять вирішення цієї проблеми у застосуванні різного роду програм, пільг, залученні кредитних коштів, грантів та інвестицій тощо.

Структурованість, системність, цілісність та дієвість державно-управлінських відносин виступають тією основою, на якій згодом формуються реальна соціальна справедливість, справжній соціальний захист і забезпечення, демократизм, свобода тощо. Україна, перебуваючи на шляху інтеграції до європейської сім'ї, планує розвиток сільських територій, виходячи з принципу пріоритетності прав людини і громадянина. Відповідні реформи забезпечують рушійні зміни та розвиток держави, адже розбудова міцної аграрної країни є пріоритетом в сучасних умовах, забезпечує збереження традицій, культурно-історичної спадщини, стає могутнім потенціалом економічної і продовольчої безпеки.

Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, які сформульовані в дисертації, підтверджені теоретичною та методологічною базою дослідження, критичним аналізом та узагальненням наукових праць, комплексним аналізом законодавства й національної практики в цій сфері.

Заслуговують уваги сформульовані у результаті проведеного дослідження нові положення, запропоновані особисто дисертантом, зокрема, твердження, що розвиток сільських територій в Україні є можливим тільки як результат комплексного системного впливу, серед якого чільне місце займає забезпечення належної якості правового регулювання, спрямованого на створення цілісної системи державного управління, посилення заходів підтримки сільських громад, збереження природної та культурної спадщини села, покращення життя на сільських теренах; авторська дефініція поняття «сталий розвиток сільських територій» як керованого державою механізму розвитку сільського простору, спрямованого на економічне зростання, підвищення рівня та якості життя сільського населення, забезпечення житлом мешканців сіл за умови збереження екології, традиційного та культурного потенціалу села в Україні; обґрунтування пріоритетності заходів подолання існуючих проблем та створення ефективної системи правового регулювання розвитку сільських територій тощо.

Перелік наукових праць здобувача й аналіз їхнього змісту засвідчують, що наукові результати, висновки та рекомендації дисертаційного

дослідження досить повно викладено у вітчизняних наукових фахових виданнях, пройшли апробацію на науково-практичних конференціях.

Враховуючи вищевикладене, дисертація Штойка Олександра Ігоровича на тему «Адміністративно-правові засади регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні» відповідає вимогам, які пред'являються до дисертації, та може бути рекомендована до разової спеціалізованої вченої ради для попереднього розгляду і захисту на здобуття ступеня доктора філософії.

Доктор юридичних наук, професор Самсін Ігор Леонівич у своєму виступі підтримав попередніх доповідачів, акцентувавши увагу на глибокому змісті авторських визначень і висновків. Відзначив, теоретичне і практичне значення дисертаційного дослідження. Підкреслив, що у процесі викладення головних положень дисертаційного дослідження, а також під час відповідей на запитання Штойко О.І. продемонстрував знання нормативних та доктринальних джерел, на підставі яких була підготовлена дисертаційна робота, вміння їх узагальнювати, аналізувати, формулювати власні висновки.

Мета та завдання дисертаційного дослідження сформульовані чітко та послідовно. Їх постановка та обґрунтованість дозволяють розкрити основний зміст теми. Об'єкт і предмет дисертаційного дослідження визначені відповідно до встановлених вимог.

Дисертація загалом справила позитивне враження, актуальність повністю підкреслена здобувачем, робота вирізняється якісною науковою новизною та є дійсно затребуваною практикою.

Таким чином, подане дисертаційне дослідження має закінчений вигляд. Його зміст має внутрішню логічну побудову.

У підсумку, дисертація Штойка Олександра Ігоровича на тему «Адміністративно-правові засади регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні» відповідає вимогам, які ставляться до дисертації, та може бути рекомендована до захисту в разовій спеціалізованій вченій раді за спеціальністю 081 «Право».

Головуючий на засіданні – *завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, к.ю.н., доцент Галус О.О.* зазначила у підсумку, що дисертація Штойко О.І. відповідає вимогам, які ставляться до дисертацій, в тому числі вимогам, передбаченим пунктами пунктам 6, 7, 8, 9 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 та може бути рекомендована до захисту на здобуття ступеня доктора філософії у галузі знань 08 Право спеціальності 081 Право у разовій спеціалізованій вченій раді.

За результатами обговорення дисертаційної роботи Штойка Олександра Ігоровича на тему «Адміністративно-правові засади регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні» присутні вирішили запропонувати

ВИСНОВОК

про наукову новизну, теоретичне та практичне значення
результатів дисертаційного дослідження
ШТОЙКА ОЛЕКСАНДРА ІГОРОВИЧА
на тему «Адміністративно-правові засади регулювання пільгового
кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в
Україні»,
поданої на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю
081 Право у галузі знань 08 Право

Обґрунтування вибору теми дослідження. Актуальність теми дисертаційного дослідження зумовлена декількома чинниками: змістом і значущістю адміністративної реформи, яка повинна охопити і цю сферу суспільних правовідносин, а також значущістю для української нації розвитку українського села, який неможливий без створення державою сприятливих умов для реалізації прав селян на житло. При цьому, саме відродження житлового будівництва в сільській місцевості належить до числа пріоритетів національної аграрної політики, реалізація якої допоки особливих успіхів не має.

Ще у 1990 році Україна прийняла вектор пріоритетного розвитку села, що було визначено Законом України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві». На розвиток обраного напрямку 22 квітня 1997 року постановою Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі» було створено мережу фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі. В подальшому забезпечення житлом сільських мешканців відбувалось із застосуванням конкретної житлової програми для селян «Власний дім».

Підтримка індивідуального житлового будівництва на селі залишається одним із пріоритетних напрямків розвитку агропромислового комплексу і повинна стати об'єктом належної політичної, фінансово-економічної, організаційно-господарської, наукової тощо уваги держави. Зокрема та особливо зазначена сфера повинна стати частиною сучасних наукових досліджень, які мають сприяти її зміні відповідно до нових стандартів державотворення. Важливість дослідження окреслених питань визначається як значущістю розвитку українського села через підтримку індивідуального житлового будівництва у ньому, так і необхідністю удосконалення законодавства, що регулює правовідносини у цій сфері.

Усе вищевикладене обумовлює актуальність даної проблематики та викликає необхідність проведення її подальшого дослідження, що дасть змогу доповнити існуючі знання по даній проблемі, виявити невирішені, спірні питання, запропонувати пропозиції щодо усунення суперечностей,

внести науково обґрунтовані рекомендації щодо удосконалення чинного законодавства і, таким чином, сприяти подальшому адміністративно-правовому розвитку інституту кредитування індивідуального житлового будівництва на селі. Дослідження даної теми також сприяє реалізації та дотриманню прав, свобод, інтересів людини та громадянина (як жителів села, так і інших осіб) і, як наслідок, утвердження України як соціальної, демократичної та правової держави, яка розвивається відповідно до Європейських стандартів.

Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу наукових джерел, чинного законодавства та узагальнення практики його реалізації визначити адміністративно-правові засади пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства в означеній сфері.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню адміністративно-правових засад регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні, що стало підставою визначення загальних теоретико-правових та практичних проблем, а також обґрунтування основних напрямків вдосконалення законодавства у цій сфері.

Визначено місце пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості в структурі сучасної парадигми адміністративно-правового регулювання. Зосереджено увагу на з'ясуванні теоретичних підходів до визначення понять «адміністративно-правове регулювання», «система адміністративно-правового регулювання» та «сфера державного управління» в контексті окреслення предмету наукового дослідження. В результаті проведеного аналізу обґрунтовано шлях дослідження пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва як одного з напрямків комплексного розвитку сільських територій, що безпосередньо обумовлює специфіку концептуального бачення предмету дослідження як елементу більш потужної системи адміністративно-правового регулювання сільського простору.

Аргументовано, що адміністративно-правове регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі представляє собою самостійну правову сферу, сформовану за предметно-функціональним критерієм: внаслідок поєднання діяльності із забезпечення житлом сільських мешканців як складової пріоритетності розвитку сільських територій та специфічного адміністративно-правового способу впливу на ці суспільні відносини.

Доведено, що відносини з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва є за своєю природою адміністративно-правовими з огляду на наявність наступних характерних ознак:

- спрямованість відносин на забезпечення публічного інтересу,

- участь у відносинах владного суб'єкта, а саме спеціально утвореної установи (фонду) що виконує делеговані державою функції,
- виникнення відносин за ініціативи невідного суб'єкта (громадянина) на підставі публічного обов'язку владного суб'єкта (фонду) про надання публічної послуги.

Встановлено, що адміністративно-правове регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості є правовою формою реалізації державної фінансової допомоги та здійснюється за допомогою притаманних адміністративному праву методів із переважанням диспозитивних засад, з потужним використанням договірної форми та широким залученням програмно-настановних методів правового регулювання. Звертається увага на те, що забезпечення житлом сільських мешканців займає чільне місце в системі розбудови сільських територій та реалізується в площині діючих на сьогоднішній день в Україні пріоритетів: урізноманітнення діяльності та зайнятості населення в сільському просторі, підвищення якості життя, оновлення житлового фонду, створення сучасної інфраструктури населених пунктів, стимулювання народжуваності та трудової міграції тощо.

Вказується, що забезпечення житлом сільських мешканців віднесене до категорій першого рівня уваги і в міжнародному просторі. В основі сталого розвитку сільських територій знаходиться стабільний соціально-економічний розвиток, забезпечення розширеного відтворення при ефективному використанні всіх видів ресурсів, підвищення рівня та якості життя людей, створення сприятливого демографічного та екологічного середовища. На підставі проведеного дослідження запропоноване власне бачення поняття «сталий розвиток сільських територій» як керованого державою механізму розвитку сільського простору, спрямованого на економічне зростання, підвищення рівня та якості життя сільського населення, забезпечення житлом мешканців сіл за умови збереження екології, традиційного та культурного потенціалу села в Україні.

Визначено, що забезпечення житлом мешканців сільських територій як складова сталого їх розвитку обумовлює доцільність застосування наступних правових заходів:

- визначення та всебічне закріплення концептуального підходу до функціонування сільських територій на засадах сталого розвитку;
- розбудова людиноцентричної концепції розвитку сільських територій, в основі якої забезпечення на високому рівні базових потреб сільського населення – в житлі, охороні здоров'я, створенні безпечних і комфортних умов життя і розвитку родин;
- реалізація системного підходу до вирішення проблем села в контексті забезпечення економічних, соціальних, культурних потреб його мешканців.

Наголошується, що забезпечення житлом сільських мешканців є результатом комплексного системного впливу, реалізація якого можлива тільки на основі ефективного адміністративно-правового регулювання. Запропоновано під механізмом адміністративно-правового регулювання забезпечення житлом мешканців сіл розуміти структуровану систему правових засобів, організованих і реалізованих послідовним чином, за допомогою якої забезпечується правовий вплив на суспільні відносини в сфері забезпечення житлом мешканців сіл. У свою чергу поняття «пільгове кредитування індивідуального житлового будівництва на селі» визначене як діяльність держави в особі спеціалізованих господарських організацій по реалізації фінансової підтримки громадян з метою забезпечення житлом сільських мешканців як складової політики пріоритетності розвитку сільських територій.

Обґрунтовано систему заходів, спрямованих на подолання існуючих проблем та створення ефективної системи правового регулювання забезпечення житлом мешканців сіл:

- удосконалення та оновлення закону про розвиток сільських територій, який закріпив би єдину понятійну базу, визначив правовий статус сільських територій, а також основні механізми державної підтримки житлового будівництва;
- розробка деталізованої та структурованої нормативно-правової бази щодо посилення взаємозв'язку та координації між різними державними програмами, спрямованими на розвиток сільських територій, забезпечення житлом сільських мешканців тощо;
- оптимізація спеціального законодавства, що регулює питання забезпечення житлових умов селян, збереження природної, історико-культурної спадщини та традиційного способу життя на сільських територіях;
- розширення заходів державної підтримки сільських мешканців, у тому числі у сферах житлового забезпечення та інфраструктури;
- всебічне впровадження механізмів державно-приватного партнерства та взаємодії при реалізації програм розвитку села.

Аналіз генези адміністративно-правового регулювання індивідуального будівництва обумовлює висновок, що ця діяльність з давніх часів розвивається не тільки з огляду на об'єктивні економічні передумови у вигляді наявності достатніх ресурсів, але і в контексті цілеспрямованого державного впливу, котрий проявляється у вигляді комбінації обмежень та стимулів та свідчить про важливість цього елементу суспільного життя і як матеріальної умови формування сфери життєдіяльності та задоволення основних потреб існування людини, і як чиннику державно-правового управління соціумом. Діючі правові засади будівництва представляють собою комплексне явище, основне місце в системі яких належить нормам адміністративного права. Виявлена об'єктивна потреба у формуванні

сучасної підсистеми принципів адміністративно-правового регулювання індивідуального будівництва на селі, до яких слід віднести принципи державної підтримки, адресної допомоги та встановлення режиму найбільшого сприяння.

З урахуванням особливості сфери реалізації виділено форми адміністративно-правового регулювання індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості:

- 1) прийняття нормативних актів управління;
- 2) прийняття індивідуальних актів управління;
- 3) проведення організаційних заходів;
- 4) здійснення матеріально-технічних операцій (прямих, що передбачають втручання у функціонування ринкового механізму, та непрямих, що спричиняють вплив опосередковано, через матеріальні інтереси).

Обґрунтовано переваги розширення сфери застосування методу проектного управління (програмно-цільового) в регулюванні індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості, котрий дозволяє максимально ефективно використати наявний потенціал, залучення зовнішніх ресурсів та засобів, використання механізму взаємодії (партнерства) органів влади, бізнесу та населення, системний розвиток різних сфер (економічної, соціальної, інфраструктурної, інституційної) сільських територій. Практика виявила потужну роль регіональної ланки реалізації відповідних проектів, запорукою чого є адаптація загальнодержавної програми під потреби конкретного регіону та формування власної регіональної програми, а також акумулювання джерел фінансування.

В результаті дослідження системи адміністративно-правових відносин у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва виявлено її складну і розгалужену структуру. Встановлено, що специфіка адміністративно-правових відносин у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва детермінована особливостями їх суб'єктів та об'єктів. Основними суб'єктами відносин з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі є позичальник (індивідуальний забудовник) та фонд підтримки індивідуального житлового будівництва на селі (відділення фонду). Доводиться, що доцільно запровадити альтернативу ознак майбутнього позичальника: проживання або робота в сільській місцевості. Встановлено також, що визначені законодавцем правила відбору майбутніх позичальників є досить схематичними та створюють корупційні ризики. Для їх удосконалення необхідно, щонайменше, врегулювати порядок формування списків майбутніх позичальників та оскарження відмови у включенні до списків, а також визначити черговість між різними категоріями осіб, яким кредит надається у першу чергу. Також з'ясовано, що до правовідносин з пільгового

кредитування індивідуального житлового будівництва на селі залучаються такі суб'єкти як члени сім'ї позичальника, заставодавець та поручитель.

Звертається увага на те, що законодавство передбачає широке коло об'єктів правовідносин з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі, до якого належить не тільки будівництво нового житла, але і різноманітні форми оновлення існуючого сільського житлового фонду, а саме: добудова незавершених житлових будинків; реконструкція, капітальний ремонт житла; спорудження інженерних мереж, підключення їх до існуючих комунікацій; придбання незавершеного будівництва; придбання готового житла; реконструкція житлового будинку.

Аналіз правової природи договору пільгового кредитування дає підстави для висновку про його кваліфікацію як договору про надання адміністративної послуги внаслідок існування наступних ознак: однією стороною є суб'єкт реалізації владних повноважень, договором опосередковується реалізація публічного інтересу, сторони володіють мінімальною диспозитивністю при визначенні умов договору. Адміністративно-правова природа договору обумовлює регулювання відносин адміністративним правом та субсидіарне застосовування норм цивільного права мають, зокрема, в частині засобів забезпечення виконання кредитного зобов'язання.

Виявлено об'єктивну потребу у затвердженні типового договору з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості. Встановлено, що визначені в законодавстві граничні суми кредитування не можуть повністю задовольнити потреби позичальника в грошових коштах, потрібних для вирішення житлової проблеми. У разі вирішення державними та регіональними бюджетами проблеми фінансування програм забезпечення житлом в сільській місцевості, встановлені обмеження мають бути нормативно переглянуті на підставі застосування таких критеріїв як платоспроможність позичальника та ринкова вартість об'єкта кредитування.

Наголошується, що особливістю кредитування є поетапність надання суми кредиту: сума видається частинами (траншами) згідно з графіком, причому видача наступної частини кредиту може бути здійснена лише після подання позичальником документів, що підтверджують цільове використання попередньої частини кредитних коштів.

Дослідження механізму пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості свідчить про наявність в нього істотних рис адміністративної процедури. Процедура пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості належить до категорії так званих матеріальних процедур і є законодавчо встановленим порядком діяльності суб'єктів правовідносин, алгоритмом дій, котрий призводить до досягнення очікуваного результату.

Встановлено, що за метою діяльності, порядком створення, функціями та повноваженнями, джерелами фінансування пільгового кредитування

житлового будівництва в сільській місцевості фонди підтримки індивідуального житлового будівництва на селі більше подібні до органів державної влади, ніж до господарюючих суб'єктів. Тому при здійсненні діяльності з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості відбувається реалізація функції публічної адміністрації, а ключовим моментом формування суб'єктного складу адміністративних процедур є не формальна належність до кола органів виконавчої влади (їх посадових осіб), а виконання суб'єктами функцій публічної адміністрації.

Виявлено особливості адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості, котрі дозволяють визначити її місце в системі адміністративних процедур:

- є процедурою позитивного застосування норм права;
- є процедурною формою надання фінансової допомоги;
- спрямована за реалізацію державної політики в сфері забезпечення пріоритетності розвитку села;
- опосередковує появу прав та обов'язків матеріального характеру;
- виконується специфічним владним суб'єктом, що не є державним органом.

Доведено, що саме процедурна публічно-управлінська сутність займає у відносинах з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості основне місце, незважаючи на зовнішньо приватно-правову формальну кваліфікацію в законодавстві. Хоча ці відносини і спрямовані на надання грошових коштів та названі «кредитуванням», але специфіка суб'єктного складу, обмежена можливість сторін впливати на правила кредитування, суворе регламентація джерел фінансування та інші аспекти переконують в тому, що домінуючим і визначальним для сутності правовідносин чинником є їх спрямованість на реалізацію державної політики забезпечення пріоритетного розвитку села шляхом цільового виділення грошових коштів.

Дослідження структури адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості дає підстави для виділення наступних її стадій:

- ініціювання питання про видачу кредиту;
- розгляд і вирішення питання про видачу кредиту;
- виконання рішення про видачу кредиту.

З'ясовано, що особливістю будови адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості є акцент не тільки на стадії прийняття рішення, але і на стадії виконання, з огляду на те, що без реального виконання адміністративного акту, котрий передбачає укладення договору пільгового кредитування та перерахунку за ним грошових коштів, адміністративна процедура втрачає своє змістовне призначення.

Встановлено, що існує нагальна необхідність застосування цифрових технологій у процедурі пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості. Першочерговими заходами мають стати створення веб-сайтів (сторінок) фондів та реалізація на них функціоналу подання заяви в електронному вигляді. В перспективі послуги з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості мають бути внесені до переліку доступних електронних послуг в сервісі «Дія».

Обґрунтованого висновок про те, що чітка і безальтернативна спрямованість на заохочення певного виду суспільних відносин в державі – індивідуального будівництва на селі – детермінує публічно-правову сутність діяльності з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості. Форми забезпечення виконання означеної публічної функції є комбінованими. Процедура прийняття рішення про надання кредиту представляє собою класичну адміністративну процедуру і з усіма характерними ознаками, а покладення функцій владного суб'єкта на спеціально створені господарські організації не змінює владно-публічної природи досліджуваної діяльності. Обрана законодавцем приватно-правова форма виконання прийнятого адміністративного рішення у вигляді укладення кредитного договору істотно обмежується публічним регулюванням, що проявляється в чіткому визначенні умов кредитування, які не можуть бути змінені сторонами.

Теоретичним підґрунтям дослідження стали праці таких науковців, як А. Авер'янов, О. Андрійко, Д. Анохіна, А. Антоненко, К. Афанасьєв, В. Бевзенко, Ю. Битяк, В. Біла, О. Буханевич, О. Батанов, М. Баймуратов, П. Біленчук, К. Васьківська, Н. Вознюк, Л. Воронова, Я. Гаєцька-Колотило, О. Гафурова, І. Гончарова, І. Городецька, Х. Григор'єва, І. Дмитрук, Г. Іванова, Т. Карабін, В. Кікінчук, Т. Коваленко, В. Колпаков, О. Константи́й, І. Костяшкін, О. Кузьменко, В. Куйбіда, Є. Курінний, М. Лесів, М. Лахижа, І. Машталер, А. Мороз, В. Мороз, А. Нечай, О. Німко, С. Ніщима, І. Патерило, М. Сахацький, А. Стренковська, О. Сударенко, В. Слончак, Ю. Тарасюк, В. Теремецький, В. Тулянцева, Ю. Шемшученко та ін.

Водночас, слід зазначити, що, незважаючи на досить значний доробок вітчизняної адміністративно-правової доктрини у цій сфері, комплексного дослідження питань адміністративно-правових засад регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі не здійснювалось. Вітчизняними вченими досі не сформульовано універсальних підходів до розуміння сутності та механізму пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні, напрямків вдосконалення адміністративно-правових засад його організації та удосконалення цієї діяльності в контексті сучасних викликів.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дисертаційного дослідження спрямована на досягнення завдань,

передбачених Законом України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві», постанови Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі» від 22 квітня 1997 року, указу Президента України «Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі» від 27 березня 1998 року, Пріоритетних напрямків фундаментальних та прикладних наукових досліджень у галузі права, затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 № 12-21, на виконання наукової теми Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова «Управлінські та правові засади забезпечення сталого розвитку України як європейської держави» (номер державної реєстрації 0108U008927), наукової теми кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (номер державної реєстрації 0123U102955).

Мета і завдання дослідження.

Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу наукових джерел, чинного законодавства та узагальнення практики його реалізації визначити адміністративно-правові засади пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства в означеній сфері.

Визначена мета обумовлює постановку та вирішення таких **завдань**:

- здійснити теоретико-правову характеристику адміністративно-правового регулювання забезпечення мешканців сіл житлом;
- проаналізувати теоретичні підходи до формування адміністративно-правового регулювання пільгового кредитування індивідуального будівництва в сільській місцевості;
- виявити місце пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості в структурі сучасної парадигми адміністративно-правового регулювання;
- визначити особливості забезпечення житлом мешканців сіл як напрямку сталого розвитку сільських територій;
- з'ясувати характерні особливості адміністративно-правового забезпечення житлом сільських мешканців;
- проаналізувати риси та структуру адміністративно-правових відносин у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості;
- розкрити й узагальнити досвід адміністративно-правового регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в зарубіжних країнах та визначити перспективи його використання в Україні;

- дати характеристику динаміці розвитку відносин у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості;
- з'ясувати сутність та особливості договору про пільгове кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості;
- виявити специфіку пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості як адміністративної процедури;
- обґрунтувати напрями вдосконалення законодавства в сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні;
- сформулювати пропозиції по вирішенню проблем у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні.

Методи дисертаційного дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є комплекс філософських, загальноправових і конкретно-наукових методів дослідження, використання яких обумовлено метою і завданнями, особливостями об'єкта та предмета дослідження, а також системним підходом до аналізу регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні. Діалектичний метод був використаний під час дослідження адміністративно-правового регулювання забезпечення мешканців сіл, його поняття, ознак, структури (розділ 1). Метод формальної логіки став основою для конструювання основних категорій, які стосуються досліджуваної сфери: поняття пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва, сталого розвитку сільських територій, механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення житлом мешканців сіл (підрозділи 1.1.-1.3), основних категорій, пов'язаних із елементами та динамікою правовідносин пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва (підрозділи 2.1.-2.3) та із правовим забезпеченням адміністративної процедури пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості, (підрозділи 3.1. – 3.2.). Структурно-логічний метод допоміг з'ясувати послідовність динамічних елементів розвитку правовідносин пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва, стадійності адміністративної процедури пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва (підрозділи 2.1., 3.2). Системно-функціональний метод застосовано для визначення системи правових заходів забезпечення сталого розвитку сільських територій (підрозділ 1.2.), з'ясування функціональних форм адміністративно-правового регулювання пільгового

кредитування індивідуального житлового будівництва на селі та інструментів діяльності відповідних суб'єктів (підрозділи 1.3, 2.1), а також адміністративних процедур та послуг в сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості (розділ 3). Методи аналізу і синтезу застосовано для дослідження сучасного стану та визначення напрямів удосконалення сталого розвитку сільських територій, суб'єктів та об'єктів пільгового договору, способів діджиталізації адміністративно-правового регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні (підрозділи 1.2, 2.2, 3.2). Компаративний метод використано для дослідження світового досвіду у сфері забезпечення сталого розвитку сільських територій, адміністративно-правового регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі, практики застосування адміністративних процедур та можливості його використання в Україні (розділи 2, 3).

Нормативну основу дисертації склали Конституція України, законодавчі й підзаконні нормативно-правові акти України та зарубіжних країн, що регламентують питання організації та діяльності місцевих органів публічної адміністрації.

Емпіричну основу дослідження склали монографічні видання та публікації у періодичних виданнях.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертаційне дослідження є першим комплексним дослідженням, в якому на основі всебічного аналізу наукових джерел, нормативно-правових актів та судової практики здійснено теоретичне обґрунтування та розробку пропозицій щодо подальшого вдосконалення регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні. За результатами дисертаційного дослідження сформульовано такі наукові положення та висновки:

вперше:

1. на підставі аналізу досвіду застосування програмно-цільового методу адміністративно-правового регулювання індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості обґрунтовано основну роль регіональної ланки та доведено, що повноцінне та ініціативне залучення органів влади обласного рівня на підставі адаптації загальнодержавної програми під потреби конкретного регіону та формування власної регіональної програми є запорукою його ефективності;

2. доведено існування спеціальних принципів правового регулювання сфери індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості, до яких віднесено принципи державної підтримки, адресної допомоги та встановлення режиму найбільшого сприяння;

3. аргументовано необхідність затвердження типового договору з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості;

4. доведено, що договір пільгового кредитування індивідуального будівництва в сільській місцевості за своєю природою є адміністративним договором про надання адміністративної послуги з огляду на те, що:

- однією стороною договору є суб'єкт реалізації владних повноважень,
- договором опосередковується реалізація публічного інтересу,
- сторони володіють мінімальною диспозитивністю при визначенні умов договору,
- договірні відносини сторін регулюються адміністративним правом, але норми цивільного права мають субсидіарне застосовування.

вдосконалено:

5. твердження, що розвиток сільських територій в Україні є можливим тільки як результат комплексного системного впливу, серед якого чільне місце займає забезпечення належної якості правового регулювання, спрямованого на створення цілісної системи державного управління, посилення заходів підтримки сільських громад, збереження природної та культурної спадщини села, покращення життя на сільських теренах. Сформульовано основні напрямки удосконалення правового регулювання сільських територій в Україні на сучасному етапі:

- визначення та всебічне закріплення концептуального підходу до функціонування сільських територій на засадах сталого розвитку;
- розбудова людиноцентричної концепції розвитку сільських територій, в основі якої забезпечення на високому рівні базових потреб сільського населення – в житлі, охороні здоров'я, створенні безпечних і комфортних умов життя і розвитку родин;
- реалізація системного підходу до вирішення проблем села в контексті забезпечення економічних, соціальних, культурних потреб його мешканців;
- поєднання розвитку суто аграрних аспектів із диверсифікацією сільської економіки;

6. висновок, що особливістю будови адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості є акцент не тільки на стадії прийняття рішення, але і на стадії виконання, з огляду на те, що без реального виконання адміністративного акту, що передбачає укладення договору пільгового кредитування та перерахунку за ним грошових коштів, уся адміністративна процедура втрачає своє змістовне призначення.

7. необхідність застосування цифрових технологій у процедурі пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості, щонайменше у спосіб створенні веб-сайтів (сторінок) фондів та реалізації на них функціоналу подання заяви в електронному вигляді. В перспективі послуги з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській

місцевості мають бути внесені до переліку доступних електронних послуг в сервісі «Дія».

8. необхідність удосконалення правил відбору майбутніх позичальників шляхом врегулювання порядку формування органами місцевого самоврядування списків майбутніх позичальників, та правил оскарження відмови у включенні до списків, а також визначення черговості між різними категоріями осіб, яким кредит надається у першу чергу.

набули подальшого розвитку:

9. дослідження сучасного стану соціально-економічного розвитку села та перспектив його розбудови в Україні, що стало підставою для формування розуміння поняття «сталий розвиток сільських територій» як керованого державою механізму розвитку сільського простору, спрямованого на економічне зростання, підвищення рівня та якості життя сільського населення, забезпечення житлом мешканців сіл за умови збереження екології, традиційного та культурного потенціалу села в Україні.

10. дослідження правових засобів подолання існуючих проблем та створення ефективної системи правового регулювання розвитку сільських територій в частині обґрунтування пріоритетності наступних заходів:

- удосконалення та оновлення закону про розвиток сільських територій, який закріпив би єдину понятійну базу, визначив правовий статус сільських територій, а також основні механізми державної підтримки;
- розробка деталізованої та структурованої нормативно-правової бази щодо посилення взаємозв'язку та координації між різними державними програмами, спрямованими на розвиток сільських територій, сільського господарства, підтримку малого та середнього підприємництва на селі тощо;
- оптимізація спеціального законодавства, що регулює питання збереження природної, історико-культурної спадщини та традиційного способу життя на сільських територіях;
- розширення заходів державної підтримки сільських мешканців, у тому числі у сферах житлового забезпечення та інфраструктури;
- всебічне впровадження механізмів державно-приватного партнерства та взаємодії при реалізації програм розвитку села тощо.

11. вчення про історичний шлях розвитку правого регулювання будівництва, в контексті обґрунтування висновку про те, що будівництво як об'єкт адміністративно-правового регулювання безпосередньо з давніх часів відчуває на собі цілеспрямований державний вплив, що свідчить про важливість цього елементу суспільного життя не тільки як матеріальної умови формування сфери життєдіяльності та задоволення основних потреб існування людини, але і як чиннику державно-правового управління соціумом.

12. істотні умови договору пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі, в результаті чого доведена доцільність

заняття обмеження в граничних сумах кредиту та виявлено поетапність реалізації строку кредитування.

13. структуру адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості та обґрунтовано існування наступних її стадій:

- ініціювання питання про видачу кредиту;
- розгляд і вирішення питання про видачу кредиту;
- виконання рішення про видачу кредиту.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані в дисертації основні положення і висновки можуть бути використані:

– у **науково-дослідній діяльності** – як основна для наступних наукових досліджень адміністративно-правових регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні;

– у **правозастосовчій практиці** – для вдосконалення діяльності з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні (**акти впровадження (Додатки Б, В)**);

– у **навчальному процесі** – під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Муніципальне право».

Особистий внесок здобувача. Дослідження виконано дисертантом самостійно, сформульовані у дисертації положення, узагальнення, висновки й пропозиції ґрунтуються на особистих дослідженнях автора, у результаті опрацювання і аналізу наукових та нормативних джерел.

Апробація результатів дисертації. Основні ідеї, положення та висновки дисертаційного дослідження оприлюднено на міжнародних науково-практичних конференціях, зокрема: Актуальні проблеми адміністративно-правової науки до 95-річчя з дня народження Р.С. Павловського: III Харківський міжнародний юридичний форум (м. Харків, 26 вересня 2019 року), Діджиталізація та права людини (м. Хмельницький, 30 березня 2021 року), Вісімнадцяті осінні юридичні читання (м. Хмельницький, 25 жовтня 2019 року), Гармонізація законодавства України з правом Європейського союзу (м. Хмельницький, 17 квітня 2025 року).

Публікації. Основні здобутки дисертаційного дослідження викладено в шести наукових публікаціях, із яких: три – у наукових фахових виданнях України в галузі юридичних наук та три – у тезах наукових повідомлень та доповідей, виданих за результатами проведення науково-практичних конференцій.

Структура дисертації визначена метою, завданнями та логікою дослідження і складається з анотації, вступу, трьох розділів, які містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить ... сторінок, із них ... сторінок основного тексту.

Список використаних джерел, що складає 268 найменування розміщено на 24 сторінках.

Наукові праці, в яких опубліковані основні результати дисертації:

1. Штойко О.І. Адміністративно-правове регулювання в системі забезпечення сталого розвитку сільських територій в Україні на сучасному етапі. Юридичний науковий електронний журнал. 2025. № 3. С. 329-332.
2. Штойко О.І. До питання про діджиталізацію у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості. Гармонізація законодавства України з правом Європейського союзу. Збірник тез доповідей Всеукраїнської наукової конференції, 17 квітня 2025 року, м. Хмельницький. Хмельницький. С. 229-232.
3. Штойко О.І. Ознаки та структура адміністративної процедури пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості. Юридичний науковий електронний журнал. 2025. № 4.
4. Штойко О.І. Окремі аспекти адміністративно-правового регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні в умовах діджиталізації. Діджиталізація та права людини: збірник тез Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції. м. Хмельницький, 30 березня 2021 року. Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2021. С. 381-383.
5. Штойко О.І. Окремі аспекти адміністративно-правового регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні в контексті підтримки соціального розвитку села Актуальні проблеми юридичної науки : збірник тез Міжнародної наукової конференції «Вісімнадцяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 25 жовтня 2019 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2019. С. 229-232.
6. Штойко О.І. Окремі аспекти удосконалення адміністративно-правового регулювання підтримки індивідуального житлового будівництва на селі в Україні. Актуальні проблеми адміністративно-правової науки до 95-річчя з дня народження Р.С. Павловського: III Харк. міжнар. юрид. форум : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 26 верес. 2019 р. Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Херсон : Гельветика, 2019. С. 215-219.
7. Штойко О.І. Правове регулювання суб'єктів та об'єктів відносин з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості. Економіка, фінанси і право. 2025. № 4. С. 41-46.

Оцінка мови та стилю дисертації. Дисертація написана грамотною українською мовою, стиль викладення матеріалу відповідає прийнятому в науковій літературі.

Відповідність дисертації науковій спеціальності. Дисертація Штойка Олександра Ігоровича на тему «Адміністративно-правові засади регулювання

пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні» відповідає галузі знань 08 Право спеціальності 081 Право.

Рекомендація дисертації до захисту. Дисертаційна робота Штойка Олександра Ігоровича є першим в Україні комплексним науковим дослідженням адміністративно-правових засад регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні. Водночас дисертації притаманні окремі спірні моменти. Щодо неї може бути висловлено окремі недоліки, які, однак, не впливають на якість розкриття теми роботи та загальну позитивну оцінку.

У ході вивчення як дисертаційного дослідження, так і наукових публікацій, фактів порушень академічної доброчесності не виявлено. Дисертаційна робота Штойка Олександра Ігоровича є оригінальною, самостійно виконаною науковою працею.

Дисертація Штойка Олександра Ігоровича на тему «Адміністративно-правові засади регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні» відповідає 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, пунктам 6, 7, 8, 9 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, та може бути рекомендована до захисту в разовій спеціалізованій вченій раді за спеціальністю 081 Право.

УХВАЛЕНО:

1. Затвердити висновок про наукову новизну, теоретичне та практичне значення результатів дисертаційного дослідження Штойка Олександра Ігоровича на тему «Адміністративно-правові засади регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні», поданого на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право у галузі знань 08 Право.

2. Констатувати, що за актуальністю, ступенем новизни, обґрунтованістю, науковою та практичною цінністю здобутих результатів дисертація Штойка Олександра Ігоровича на тему «Адміністративно-правові засади регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні» відповідає 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, пунктам 6, 7, 8, 9 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.

3. Рекомендувати дисертацію Штойка Олександра Ігоровича на тему «Адміністративно-правові засади регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні» до захисту на здобуття ступеня доктора філософії у разовій спеціалізованій вченій раді за спеціальністю 081 Право.

Професорсько-викладацький склад кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права проголосував одноголосно:

«за» –13; «проти» – немає; «утримались» – немає.

Головуючий на засіданні:

завідувач кафедри
конституційного, адміністративного
та фінансового права, доцент кафедри,
кандидат юридичних наук, доцент

Олена ГАЛУС



Засвідчую
Нам. ВК ХУУП
імені Леоніда Юзькова

