

**ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ШТОЙКО ОЛЕКСАНДР ІГОРОВИЧ

УДК 342.9

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ
ПІЛЬГОВОГО КРЕДИТУВАННЯ ІНДИВІДУАЛЬНОГО ЖИТЛОВОГО
БУДІВНИЦТВА НА СЕЛІ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 081 «Право»

Галузь права 08 «Право»

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

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

_____/О.І. Штойко /

Науковий керівник:

Буханевич Олександр Миколайович

доктор юридичних наук, професор,

член-кореспондент НАПрН України

АНОТАЦІЯ

Штойко О.І. Адміністративно-правові засади регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право у галузі знань 08 Право. – Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2025.

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 невладного 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 зовнішню 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.

Ключові слова: адміністративно-правові засади, публічна влада, публічна адміністрація, публічне адміністрування, пільгове кредитування житлового будівництва в сільській місцевості, сталий розвиток сільських територій, житлова політика, індивідуальне будівництво, реконструкція, адміністративні акти, адміністративний договір, забезпечення виконання зобов'язання, адміністративна процедура, стадії, електронне урядування, надання адміністративних послуг, прийняття адміністративного акту, правозастосування,

принципи адміністративних процедур, європейські стандарти публічного адміністрування.

SUMMARY

Shtoyko O.I. Administrative and legal principles of regulating preferential lending for individual housing construction in rural areas in Ukraine. – Qualification scientific work in the form of a manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in the specialty 081 Law in the field of knowledge 08 Law. – Khmelnytskyi University of Management and Law named after Leonid Yuzkov, 2025.

The dissertation is devoted to a comprehensive study of the administrative and legal principles of regulating preferential lending for individual housing construction in rural areas in Ukraine, which became the basis for identifying general theoretical and legal and practical problems, as well as substantiating the main directions of improving legislation in this area.

The place of preferential lending for individual housing construction in rural areas in the structure of the modern paradigm of administrative and legal regulation is determined. Attention is focused on clarifying theoretical approaches to defining the concepts of "administrative and legal regulation", "system of administrative and legal regulation" and "sphere of public administration" in the context of outlining the subject of scientific research in the system of administrative law. As a result of the analysis, a study of preferential lending for individual housing construction as one of the directions of the comprehensive development of rural areas is proposed, which directly determines the specifics of the conceptual vision of the subject of research as an element of a more powerful system of administrative and legal regulation of rural space.

It is argued that the administrative and legal regulation of preferential lending for individual housing construction in rural areas is an independent legal sphere, formed according to the subject-functional criterion: as a result of the combination of

activities to provide housing for rural residents as a component of the priority of the development of rural areas and a specific administrative and legal method of influencing these social relations.

It is proven that relations on preferential lending for individual housing construction are administrative-legal in nature due to the presence of the following characteristic features:

- the orientation of relations to ensure public interest,
- participation in relations of a government entity, namely a specially formed institution (fund) that performs functions delegated by the state;
- the emergence of relations on the initiative of a non-government entity (citizen) on the basis of the public obligation of the government entity (fund) to provide a public service.

It is established that administrative-legal regulation of preferential lending for individual housing construction in rural areas is a legal form of implementing state financial assistance and is carried out using methods inherent in administrative law with a predominance of dispositive principles, with a strong use of the contractual form and a wide involvement of programmatic and prescriptive methods of legal regulation. Attention is drawn to the fact that providing housing for rural residents occupies a prominent place in the system of rural development and is implemented in the context of current priorities in Ukraine: diversification of activities and employment of the population in rural areas, improving the quality of life, updating the housing stock, creating a modern infrastructure of settlements, stimulating birth rates and labor migration, etc. It is indicated that providing housing for rural residents is classified as a first-order category in the international space. The basis of sustainable development of rural areas is stable socio-economic development, ensuring expanded reproduction with the effective use of all types of resources, improving the level and quality of life of people, creating a favorable demographic and ecological environment. Based on the research conducted, our own vision of the concept of "sustainable development of rural areas" is proposed as a state-managed mechanism for the development of rural space, aimed at economic growth, improving the level and quality of life of the rural

population, providing housing for rural residents while preserving the ecology, traditional and cultural potential of the village in Ukraine.

It was determined that providing housing for rural residents as a component of their sustainable development determines the expediency of applying the following legal measures:

- definition and comprehensive consolidation of a conceptual approach to the functioning of rural areas on the principles of sustainable development;
- development of a people-centered concept of rural development, based on ensuring a high level of basic needs of the rural population - in housing, healthcare, creating safe and comfortable living conditions and family development;
- implementation of a systemic approach to solving rural problems in the context of ensuring the economic, social, and cultural needs of its residents.

It is emphasized that the provision of housing for rural residents is the result of a complex systemic trend, the implementation of which is possible only on the basis of effective administrative and legal regulation. It is proposed that the mechanism of administrative and legal regulation of the provision of housing for rural residents be understood as a structured system of legal means, organized and implemented in a consistent manner, with the help of which legal influence on social relations in the field of providing housing for rural residents is ensured. In turn, the concept of "preferential lending for individual housing construction in the countryside" is defined as the activity of the state represented by specialized economic organizations to implement financial support for citizens in order to provide housing for rural residents as a component of the policy of prioritizing the development of rural areas.

A system of measures aimed at overcoming existing problems and creating an effective system of legal regulation of providing housing for rural residents is substantiated:

- improvement and updating of the law on the development of rural areas, which would consolidate a single conceptual basis, determine the legal status of rural areas, as well as the main mechanisms of state support for housing construction;

- development of a detailed and structured regulatory framework to strengthen the interconnection and coordination between various state programs aimed at the development of rural areas, providing housing for rural residents, etc.;

- optimization of special legislation regulating the issues of providing housing conditions for villagers, preserving natural, historical and cultural heritage and traditional lifestyles in rural areas;

- expansion of state support measures for rural residents, including in the areas of housing and infrastructure;

- comprehensive implementation of mechanisms of public-private partnership and interaction in the implementation of rural development programs.

The genesis of administrative and legal regulation of individual construction leads to the conclusion that since ancient times it has felt not only objective economic prerequisites in the form of the availability of sufficient resources, but also targeted state influence, which manifests itself in the form of a combination of restrictions and incentives and indicates the importance of this element of social life not only as a material condition for the formation of the sphere of life and satisfaction of the basic needs of human existence, but also as a factor in state and legal management of society. The current legal foundations of construction represent a complex phenomenon, the main place in the system of which belongs to the norms of administrative law. An objective need has been identified in the formation of a modern subsystem of the principles of administrative and legal regulation of individual construction in the countryside, which include the principles of state support, targeted assistance and the establishment of the most favored regime.

Taking into account the peculiarities of the sphere of implementation, the following forms of administrative and legal regulation of individual housing construction in rural areas have been identified:

- 1) adoption of regulatory acts of management;
- 2) adoption of individual acts of management;
- 3) carrying out organizational activities;

4) carrying out material and technical operations (direct, involving intervention in the functioning of the market mechanism, and indirect, exerting influence indirectly, through material interests).

The feasibility and advantages of a wide scope of application of the project management method (program-targeted) regulation of individual housing construction in rural areas are substantiated, which allows for the most effective use of existing potential and the attraction of external resources and funds, the use of a mechanism of interaction (partnership) of government bodies, business and the population, the systematic development of various spheres (economic, social, infrastructural, institutional) of rural areas. Practice has revealed the powerful role of the regional link in the implementation of relevant projects, the key to which is the adaptation of the national program to the needs of a specific region and the formation of its own regional program, and the accumulation of sources of financing.

As a result of the study of the system of administrative and legal relations in the field of preferential lending for individual housing construction, its complex and branched structure was revealed. It was established that the specifics of administrative and legal relations in the field of preferential lending for individual housing construction are determined by the characteristics of their subjects and objects. The main subjects of relations in preferential lending for individual housing construction in the countryside are the borrower (individual developer) and the fund for supporting individual housing construction in the countryside (fund branch). It is proved that it is advisable to introduce an alternative for the future borrower: living or working in rural areas. It was also established that the rules for selecting future borrowers defined by the legislator are rather schematic, which creates corruption risks. To improve them, it is necessary, at least, to regulate the procedure for forming lists of future borrowers and appealing against refusals to include them in the lists, as well as to determine the priority between different categories of persons to whom credit is provided in the first place. It was also found that legal relations on preferential lending for individual housing construction in the countryside involve such subjects as members of the borrower's family, the mortgagee and the guarantor.

Attention is drawn to the fact that the legislation provides for a wide range of objects of legal relations on preferential lending for individual housing construction in the countryside, which includes not only the construction of new housing, but also various forms of updating the existing rural housing stock, namely: completion of unfinished residential buildings; reconstruction, major repairs of housing; construction of engineering networks, connecting them to existing communications; acquisition of unfinished construction; acquisition of finished housing; reconstruction of a residential building.

Analysis of the legal nature of the preferential lending agreement provides grounds for concluding that it qualifies as an agreement on the provision of administrative services due to the existence of the following features: one party is a subject of the exercise of power, the agreement mediates the implementation of the public interest, the parties have minimal discretion in determining the terms of the agreement. The administrative-legal nature of the contract determines the regulation of relations by administrative law and the subsidiary application of civil law norms, in particular, in terms of regulating the means of ensuring the fulfillment of the credit obligation.

An objective need has been identified for the approval of a standard contract for preferential lending for housing construction in rural areas. It has been established that the maximum lending amounts specified in the legislation cannot fully satisfy the borrower's needs for the funds needed to solve the housing problem. In the event of solving the problem of financing housing programs in rural areas by state and regional budgets, the established restrictions should be revised by regulation based on the application of such criteria as the borrower's solvency and the market value of the lending object.

It is emphasized that the peculiarity of lending is the gradual nature of the provision of the loan amount: the amount is issued in parts (tranches) in stages according to the schedule, and the issuance of the next part of the loan can be carried out only after the borrower submits documents confirming the intended use of the previous part of the loan funds.

The study of the mechanism of preferential lending for housing construction in rural areas indicates the presence of essential features of the administrative procedure. The procedure for preferential lending for housing construction in rural areas belongs to the category of so-called material procedures and is a legally established procedure for the activities of subjects of specific legal relations, an algorithm of actions that leads to the achievement of the expected result.

It has been established that in terms of the purpose of activity, the procedure for creation, functions and powers, and sources of financing for preferential lending for housing construction in rural areas, the funds supporting individual housing construction in rural areas are more similar to state authorities than to business entities. Therefore, when carrying out activities on preferential lending for housing construction in rural areas, the function of public administration is implemented, and the key point in the formation of the subject composition of administrative procedures is not formal affiliation to the circle of executive bodies (their officials), but the performance by subjects of public administration functions.

The features of the administrative procedure for preferential lending for housing construction in rural areas have been identified, which allow determining its place in the system of administrative procedures:

- is a procedure for the positive application of legal norms;
- is a procedural form of providing financial assistance;
- is aimed at implementing state policy in the field of ensuring the priority of rural development;
- mediates the emergence of rights and obligations of a material nature;
- is performed by a specific power entity that is not a state body.

It is proved that it is the procedural public-administrative essence that takes the first place in relations on preferential lending for housing construction in rural areas, despite the external private-law formal qualification in the legislation. Although these relations are aimed at providing funds, called "lending", the specificity of the subject composition, the limited ability of the parties to influence the rules of lending, strict regulation of sources of financing and other aspects convince that the dominant and

determining for the essence of legal relations is their focus on implementing the state policy of ensuring the priority development of the village through the targeted allocation of funds.

The variability of the stages of various administrative procedures and the inexpediency of separating all stages of the administrative procedure in all types without exception are outlined. The study of the structure of the administrative procedure for preferential lending for housing construction in rural areas provides grounds for distinguishing the following stages:

- initiation of the issue of issuing a loan;
- consideration and resolution of the issue of issuing a loan;
- execution of the decision to issue a loan;

It was found that a feature of the structure of the administrative procedure for preferential lending for housing construction in rural areas is the emphasis not only on the decision-making stage, but also on the implementation stage, given that without the actual implementation of the administrative act, which involves the conclusion of a preferential lending agreement and the transfer of funds under it, the entire administrative procedure loses its substantive purpose.

It was established that there is an urgent need to use digital technologies in the procedure for preferential lending for housing construction in rural areas. The first priority measures should be the creation of websites (pages) of funds and the implementation of the functionality for submitting an application in electronic form on them. In the future, services for preferential lending for housing construction in rural areas should be included in the list of available electronic services in the "Diya" service.

The well-founded conclusion that a clear and unalternative focus on encouraging a certain type of social relations in the state - individual construction in the countryside - indicates that the essence of the activity of preferential lending for housing construction in rural areas is a public function. The forms of ensuring the implementation of the specified public function are combined. The procedure for making a decision to grant a loan is a classic administrative procedure with all the characteristic features, and the assignment of the functions of a government entity to

specially created economic organizations does not change the government-public nature of the activity under study. The private-law form of implementation of the adopted administrative decision in the form of concluding a loan agreement chosen by the legislator is significantly limited by public regulation, which is manifested in a clear definition of the terms of lending, which cannot be changed by the parties.

Keywords: administrative and legal principles, public authority, public administration, public administration, preferential lending for housing construction in rural areas, sustainable development of rural areas, housing policy, individual construction, reconstruction, administrative acts, administrative contract, ensuring the fulfillment of obligations, administrative procedure, stages, e-government, provision of administrative services, adoption of an administrative act, law enforcement, principles of administrative procedures, European standards of public administration.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

Публікації у наукових фахових виданнях України

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. Ознаки та структура адміністративної процедури пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 4. С. 331-336.
3. 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.

Тези доповідей на наукових конференціях

1. 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.
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. Хельницький. Хмельницький. С. 229-232.
3. 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.

4. 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.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ I. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МЕШКАНЦІВ СІЛ ЖИТЛОМ ЯК СКЛАДОВА РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ.....	35
1.1. Місце пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості в структурі сучасної парадигми адміністративно-правового регулювання.....	35
1.2. Забезпечення житлом жителів сіл як напрямок сталого розвитку сільських територій	50
1.3. Правові засади забезпечення житлом сільських мешканців	62
РОЗДІЛ II. ПРАВОВІДНОСИНИ ПІЛЬГОВОГО КРЕДИТУВАННЯ ІНДИВІДУАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА НА СЕЛІ: ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ХАРАКТЕРИСТИКА	75
2.1. Адміністративно-правове регулювання індивідуального будівництва на селі.....	75
2.2. Суб'єкти та об'єкти правовідносин в сфері пільгового кредитування сільського індивідуального будівництва	88
2.3. Динаміка розвитку правовідносин з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості.....	107
РОЗДІЛ III. ПРОЦЕДУРА ПІЛЬГОВОГО КРЕДИТУВАННЯ ЖИТЛОВОГО БУДІВНИЦТВА В СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ.....	129
3.1. Сутність пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості як адміністративної процедури.....	129
3.2. Структура адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості та перспективи її розвитку	144
ВИСНОВКИ.....	163
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:	168
ДОДАТКИ.....	197

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. У період розбудови України як демократичної правової держави, інтеграції її до Європейського правового та економічного простору та системного реформування адміністративно-правової сфери функціонування нашої держави набуває актуальності питання трансформації адміністративно-правового регулювання пільгового будівництва житла на селі. Актуальність окресленого питання 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 22.04.1997 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 27.03.1998 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 організаційного-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 15.07.2002 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 досліджуваних 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.

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. Константий, 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. Не дивлячись на безспірну актуальність даної теми, достатньої уваги з боку науковців за останні роки вона не здобувала. 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 22.04.1997 року, указу Президента України «Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі» від 27.03.1998 року, 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 напрямок 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:

1. 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;

2. 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.

4. 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».

5. 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:

1. дослідження сучасного стану соціально-економічного розвитку села та перспектив його розбудови в Україні, що стало підставою для формування розуміння поняття «сталій 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.

2. 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.

3. вчення про історичний шлях розвитку правового 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.

4. 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.

5. 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 (акт впровадження від 02.05.2025 № 1-А/2025, (Додаток Б) (акт впровадження від 05.05.2025 № 0505/25 (Додаток 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).

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 196 сторінок, із них 135 сторінок основного тексту. Список використаних джерел, що складає 268 найменування розміщено на 24 сторінках.

РОЗДІЛ І

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МЕШКАНЦІВ СІЛ ЖИТЛОМ ЯК СКЛАДОВА РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ

1.1. Місце пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості в структурі сучасної парадигми адміністративно-правового регулювання

Дослідження адміністративно-правового регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні варто розпочати з окреслення загального напрямку і структури наукового пошуку та визначення місця предмету дослідження в системі адміністративного права. Власне предмет даного наукового дослідження є досить вузьким і специфічним, однак формується в системі взаємодії більш загальних понять і категорій, складовою частиною яких він є.

Ефективне адміністративно-правове регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні може існувати тільки як елемент цілісної системи правового впливу, детермінованої особливостями предмету, мети, завдань та способів державного управління в окресленій сфері. За своєю сутністю індивідуальне житлове будівництво є важливою складовою соціально-економічного стану сільської місцевості, невід'ємним елементом агропромислового комплексу. Відповідно, в цій роботі проблеми пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва розглядаються в якості одного з напрямків інтегрованого підходу до забезпечення адміністративно-правового регулювання розвитку сільських територій. Таким чином, майбутні результати роботи безпосередньо обумовлені специфікою методологічного підходу та концептуального бачення предмету

дослідження як елементу більш потужної системи адміністративно-правового регулювання сільського простору.

Сільське господарство, як ніяка інша сфера економіки базується на основному ресурсі – людях. Людиноцентрична концепція розвитку сільських територій є не тільки запорукою забезпечення продовольчої безпеки, розвитку аграрного виробництва, але і основою підтримання здорового соціального укладу і збереження традиційної культури. Лише повна взаємність ситуації, в якій село існує для людини, а людина – для села, здатна відтворити Україну як потужну аграрну державу не тільки в економічному, але і в соціальному, ментальному та духовному контекстах. У свою чергу, житло є не тільки індикатором задоволення основних потреб людини, але і показником соціально-економічного розвитку, середовищем збереження культури і традицій, фундаментом формування сім'ї та збереження родинних цінностей.

Отже, адміністративно-правове регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі представляє собою самостійну правову сферу, сформовану поєднанням виокремлення діяльності по забезпеченню житлом сільських мешканців як складової пріоритетності розвитку сільських територій та специфічного адміністративно-правового способу впливу на суспільні відносини. Відповідно, предмет даного наукового дослідження формується шляхом поєднання предметного і функціонального критеріїв.

Аналіз відносин, пов'язаних з розвитком сільських територій, як єдиної стрункої системи дозволяє розглядати їх не як масу окремих інститутів, що не мають зв'язку між собою, а як певну їх сукупність, що володіє внутрішньою цілісною структурою, сукупність, в основі якої лежить єдність і взаємозв'язок правовідносин в соціально-економічних відносинах у країні загалом, у сільському господарстві та соціальному житті села — особливо. Очевидно, адміністративно-правове регулювання є галузевим видом державно-правового регулювання, тому формується в межах загальних рис цього родового поняття. Адже правове регулювання є загальним інститутом, який містить в собі більш

окремі види, серед яких і адміністративно-правове регулювання [83, с. 40]. У свою чергу поняттям державного регулювання в науці позначається система форм та засобів юридичного впливу держави на поведінку учасників суспільних відносин [101, 252]. Відповідно, критерієм виокремлення такого виду правового регулювання як адміністративно-правове є специфіка предмету регулювання та характеру форм і засобів юридичного впливу.

Поняття «адміністративно-правове регулювання» є поширеним у юридичній літературі, водночас різноманіття думок щодо його змісту є досить об'ємним. Відповідні теоретичні моменти мають важливе значення для дослідження питань правової організації державного управління сфері забезпечення житлом сільських жителів. Виявлення сутності та змісту адміністративно-правового регулювання сприяє розумінню логічної моделі, яка використовується державою для адміністративно-правового впливу на соціальні зв'язки та встановленню відповідних їй інструментів. Адже незважаючи на єдиний загальнотеоретичний базис поняття «адміністративно-правове регулювання», його зміст стосовно кожного об'єкта управління наповнюється певною нормами адміністративного права специфікою, оскільки використовувані державою механізми впливу на суспільні відносини можуть бути не однакові.

Розуміння адміністративно-правового регулювання забезпечення житлом сільських мешканців як конкретного виду правового впливу на учасників соціальних зв'язків у сфері державного управління, обумовлює погляд на його механізм, що утворює ідеальну модель такого впливу, спрямовану на посилення його результативності, усунення та подолання колізій та прогалин даного регулювання. Однак, адміністративно-правового регулювання не тотожне прийняттю правових норм, що регламентують соціальні зв'язки державно-управлінського типу, механізм такого регулювання виводиться за рамки власне нормотворчості, включає, крім зазначеного елемента, ціннісний та інформаційний вплив адміністративного права на учасників державно-управлінських відносин, реалізацію адміністративно-правових норм та

адміністративний примус, що логічно не впливає із поняття адміністративно-правового регулювання.

Іноді термін «адміністративно-правове регулювання» використовується досить вільно стосовно встановлення відповідних правил, що недостатньо для з'ясування суті досліджуваного феномена. Розгляд адміністративно-правового регулювання через призму необхідності забезпечення балансу публічних та приватних інтересів призводить до розуміння даного регулювання у вигляді цілеспрямованого впливу системи спеціальних правових засобів на соціальні зв'язки, що виникають у сфері державного управління, для забезпечення захищеності та узгодженості публічних та приватних інтересів, включаючи права та законні інтереси громадян, організацій, органів державного управління. Відповідно, суть адміністративно-правового регулювання у сфері забезпечення житлом сільських жителів вбачається у цілеспрямованому впливі на відповідні соціальні зв'язки та за допомогою адміністративно-правових засобів.

Деякі автори під адміністративно-правовим регулюванням розуміють цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [268, с. 202].

Інші вважають, що це процес застосування державними органами влади спеціальних методів впливу на функціонування суспільних відносин з приводу та певною метою [159, с. 12].

Систематизація висловлених поглядів призводить вітчизняних науковців до думки, що адміністративно-правове регулювання: 1) може визначатися як вплив (правовий, владний) на суспільні відносини, тобто дія (функціонування) прав; 2) здійснюється за допомогою комплексу засобів; 3) передбачає певну мету (досягнення цілей) [75, с. 61].

Представлений в науці погляд на адміністративно-правове регулювання як на цілеспрямований вплив правових норм, прийнятих державою, який

забезпечується відповідними адміністративно-правовими засобами, за допомогою якого врегульовуються суспільні відносини [233, с. 51].

Інші науковці вважають, що адміністративно-правове регулювання – це сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [225, с. 63].

Навіть побіжне звернення до наукових поглядів на поняття адміністративно-правового регулювання переконує в їх різноманітності та багатовекторності, що в першу чергу вимагає уважного врахування різних аспектів досліджуваного явища. Втім, не викликає сумнівів те, що адміністративно-правове регулювання забезпечення житлом сільських жителів слід розглядати у взаємозв'язку з адміністративно-правовою політикою, що визначає спрямованість цього регулювання, формулює його пріоритети. Адміністративно-правова політика сприяє формуванню нових управлінських моделей, модернізації управлінської діяльності, покращенню її організації та оптимізації правового режиму її здійснення, сприяє формуванню способів нейтралізації проблем адміністративно-правового регулювання. Учасники відносин із забезпечення житлом сільських жителів значною мірою є суб'єктами приватного права, котрі часто вступають один з одним у правовідносини цивілістичного типу. Адміністративно-правова політика у цій сфері неспроможна обминути ті сфери функціонування соціуму, де домінують приватні інтереси, оскільки приватне неспроможне існувати без публічного, якщо держава піклується про досягнення загальносоціальних цілей.

Таким чином, у цій роботі адміністративно-правове регулювання забезпечення житлом сільських мешканців розглядається в контексті цілеспрямованого впливу за допомогою засобів адміністративно-правового характеру на суспільні відносини, що виникають у сфері публічного управління [146, с. 56, 225, с. 36, 233, с. 51].

Важливе значення має також поняття системи адміністративно-правового регулювання, адже з'ясування складових елементів та способу їх взаємодії істотно доповнюють розуміння дослідженого поняття.

Деякі автори до системи правового регулювання включають правотворчість, правозастосування та правоохоронну діяльність [104, с. 56]. Інші автори виділяють нормативну та інституційну складові цієї системи [69, с. 3]. Представлена також і думка про те, що існує досить широкий перелік елементів системи адміністративно-правового регулювання [30, с. 246]. Втім з-поміж різноманіття поглядів, ми вважаємо найбільш переконливою думку про те, що елементами системи адміністративно-правового регулювання є адміністративно-правові норми; діяльність із застосування норм адміністративного права суб'єктами права; адміністративно-правові відносини, що складаються в процесі та в результаті застосування норм адміністративного права.

У свою чергу ключовим та системотворчим поняттям із названих є категорія адміністративно-правових відносин. Для відносин, що регулюються адміністративним правом, притаманна якісна однорідність. Питання предмету адміністративного права належить до кола дискусійних та мінливих категорії. В найбільш загальному розумінні до предмета адміністративного права входять суспільні відносини, що формуються у ході публічного управління економічною, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами [25, 139, 226]. Разом з тим, в науці доведено доцільність розширення, переосмислення й уточнення предмета адміністративного права [76, с. 59]. Не вдаючись наразі до повноцінного дослідження окресленої проблеми, адже вона істотно виходить за межі роботи, зосередимось на з'ясуванні питання про належність відносин, пов'язаних з пільговим кредитуванням індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості, до предмету адміністративно- правового регулювання.

Загальновизнано, що особливості різних галузей права виражаються у структурі правовідносин, співвідношенні прав і обов'язків сторін, складі учасників та їх правової характеристики, засобах впливу на їх поведінку. Науковці підкреслюють, що догматично в юридичній літературі у принципі виробився єдиний підхід, згідно з яким визначаються такі ознаки галузі права: основа відокремлення галузі права – якісно однорідні суспільні відносини;

об'єктивність відокремлення груп суспільних відносин; певна структура [95, с. 67-69].

В усій різноманітності правовідносин адміністративні відносини відзначаються державно-управлінським характером, що проявляється в наявності певних рис. За своєю природою це управлінські відносини, тобто, організаційні, їм властивий особливий характер впливу однієї сторони на іншу. Також це відносини вольові, спрямовані на реалізацію суспільного (соціального) інтересу. Відносини по забезпеченню житлом сільських жителів повністю відповідають вказаним ознакам.

Таким чином, для розуміння правової природи відносин із забезпечення житлом сільських жителів має першочергове значення окреслення сфери адміністративних відносин, для чого ключовим є поняття державного управління, котре уточнюється за допомогою вказівки на те, хто діє (органи виконавчої влади та інші суб'єкти державного управління) та як діє (владно-публічно, владно-організаційно). Оскільки органи виконавчої влади можуть діяти не лише у публічній сфері, а й, наприклад, вступати у цивільно-правові відносини, то ця їхня діяльність не може бути державним управлінням. З іншого боку, слід зазначити, що у громадській сфері діють як органи виконавчої влади та інші суб'єкти управління, так і суб'єкти приватного права, яким делеговані чи передані на аутсорсинг функції управління. Це означає, що поняття «сфера державного управління» не може вичерпуватися вказівкою на органи та владний характер їхньої діяльності. Державне управління являє собою фундаментальну наукову категорію, що визначає самостійний вид діяльності держави, відмінний від законотворчості та від правосуддя, спрямований на організацію виконання законів у суспільстві (зовні системи виконавчої влади) за допомогою владних та некладних (управлінських) повноважень. Однією з основних ознак цього виду діяльності є її спрямованість на суспільні процеси, що відбуваються зовні державного апарату. У такий спосіб очевидно, що державне управління – це взаємовідносини виконавчої влади та громадян.

Для адміністративних правовідносин характерна наявність обов'язкового суб'єкта (суб'єкта управління), котрий має бути наділений державно-владними повноваженнями (орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, службовець тощо) [234]. Суб'єктами даних 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 [127]. Сучасний стан державного управління зобов'язує розширити поняття обов'язкового суб'єкта. Саме такими суб'єктами є фонди підтримки індивідуального житлового будівництва на селі - які не є державними органами, але виконують публічні функції. У сучасних умовах суб'єкт, що діє від імені держави і виконує її функції, не обов'язково має бути наділений саме державно-владними повноваженнями, він може виконувати такі функції (наприклад, надання публічних послуг), для яких не потрібна наявність державно-владних повноважень. Інакший підхід до розуміння поняття державного управління істотно звужує обсяг адміністративно-правових відносин та виключає з них важливу змістовну складову. Отже, коректно говорити про наявність суб'єкта публічного чи приватного права (органу виконавчої, місцевого самоврядування чи іншого суб'єкта), що діє на реалізацію суспільного інтересу, котрий наділений державно-владними повноваженнями чи здійснює державні повноваження.

Цей обов'язковий суб'єкт діє юридично-владно, тобто реалізує владне, домінуюче положення щодо іншої сторони правовідносин [234, с. 48-49]. 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. При здійсненні позитивного державного управління, наприклад, при наданні публічних послуг, орган виконавчої влади, та інші суб'єкти, які здійснюють ці функції від імені та за дорученням органів, не впливають на іншого учасника відносин. Отже, обов'язковий суб'єкт може діяти щодо іншого учасника владно, тобто, може мати право давати вказівки, обов'язкові для виконання іншим учасником і

примушувати до їх виконання, але може і не володіти таким повноваженням, а нести юридичний обов'язок щодо організації реалізації права. 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 [243, с. 234-236]. Можливість реалізації ініціативи для виникнення адміністративних відносин також і недержавному, невладному учаснику правовідносин підтверджує те, що не обов'язково суб'єкт державного управління діє юридично-владно. 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.

Таким чином, з огляду на наявність характерних ознак, очевидно, що відносини з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва є за своєю природою адміністративно-правовими, оскільки це є врегульовані нормами адміністративного права державно-управлінські відносини, що складаються за участю суб'єкта публічного права, що діє на реалізацію публічного інтересу та здійснює функції державного управління. Доречно зауважити, що у вітчизняній науці переконливо доведено, що відносини у сфері молодіжного будівництва за правовою природою також є адміністративно-правовими [162, с. 4].

Разом з тим, важливо розмежувати адміністративні та інші за галузевою належністю відносини, що складаються у сфері забезпечення громадян житлом. Адже забезпечення громадян житлом є складною комплексною сферою поєднання різних типів відносин. Тому важливо визначити межі адміністративного регулювання в окресленій царині.

Акцент виключно на управлінській складовій адміністративних правовідносин виглядає сьогодні не зовсім переконливо. Важливо, що адміністративні правовідносини інтегровані в різні сфери соціальної дійсності. У свою чергу, управління у сфері забезпечення житлом сільських жителів передбачає наявність прямих та зворотних зв'язків даного процесу, а також усвідомлений та вольовий стан його учасників. В той же час, саме адміністративна діяльність є об'єктом адміністративного права. Різноманітність виникнення та розвитку адміністративних правовідносин є досить широкою, ці відносини тісно переплітаються з цивільними правовідносинами, що безпосередньо прослідковується в царині забезпечення житлом сільських жителів. Значну специфіку мають адміністративно-договірні відносини, адже у цих відносинах простежується необхідна для них диспозитивність, дані відносини будуються на засадах рівності сторін, а також на певній взаємній «вигоді». Сьогодні вже можна сказати, що адміністративні правовідносини наповнені певним економічним змістом, і тим самим вони мають майновий характер. Метою та призначенням пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості для громадян є в першу чергу отримання матеріальної підтримки від держави для вирішення проблеми забезпечення житлом. Тому неможливо заперечити економічну матеріально-правову сутність відносин з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості. Очевидно, що адміністративно-правові відносини є досить складним правовим феноменом, дія якого не обмежується лише сферою владного примусу, та при аналізі даних відносин, треба розуміти, що ці відносини виникають у сфері здійснення широкого кола видів діяльності [123, с. 200-201].

Аналіз специфічного правового режиму житлових приміщень як об'єктів права власності дозволяє виявити диференціацію та співвідношення приватного та публічного права в цій сфері. Одні й ті самі суспільні відносини виявляються залученими до сфери як приватного, так і публічно-правового регулювання, лише безпосередньо чи опосередковано. При цьому переважно приватно-правові відносини виявляються залученими до сфери публічно-правових.

Кожен із органів, уповноважених здійснювати організацію та проведення робіт у сфері забезпечення громадян житлом, через закріплену за ним компетенцію має можливість діяти тим чи іншим чином у конкретних ситуаціях. Перетворення такої можливості на реальність передбачає обов'язково вчинення ним певних активних дій. Подібні дії виражають зміст державно-управлінських функцій, у яких реалізується компетенція конкретного суб'єкта управління. Вчинення таких дій означає надання їм того чи іншого варіанта зовнішнього вираження. Тільки виражені таким чином, вони стають реальним засобом вирішення управлінських завдань та функцій.

Адміністративно-правова природа державної житлової політики визначається низкою чинників, які зобов'язують державу проводити таку політику: соціальним характером держави, наявністю обов'язків держави щодо створення умов для реалізації прав громадян (різних соціальних груп) на житло; відповідальністю держави за належне забезпечення демографічного благополуччя та демографічної безпеки країни; сприянням розвитку певних місцевостей, груп громадян, сфер соціальної активності через забезпечення житлом тощо.

Житлова політика є частиною соціальної державної політики, що вказує основні напрями, з метою реалізації яких держава вживатиме різних заходів щодо виконання своїх конституційних обов'язків. Тобто держава виходячи зі своїх економічних можливостей визначає коло осіб, які можуть отримати соціальні преференції від держави з метою підвищення свого благополуччя.

Отже, з-поміж значного різноманіття відносин, пов'язаних із забезпеченням громадян житлом, для виокремлення сфери адміністративного

регулювання в першу чергу має значення спосіб, в який досягається поставлена мета. Визначивши розвиток сільських територій пріоритетним напрямком діяльності, держава залучає сферу забезпечення громадян житлом в сільській місцевості до царини державного і публічного інтересу. У свою чергу для реалізації такого завдання адаптуються традиційні та створюються специфічні правові засоби, що є одночасно елементами і житлової політики, і політики розвитку агропромислового комплексу.

Використання різних правових засобів адміністративно-правового регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості дозволяє впливати на відносини забезпечення житлом сільських жителів, організуючи їх відповідно до поставлених цілей. Через окремі засоби право виконує свої функції. Вони забезпечуються державою, їх застосування призводить до юридично значимих наслідків. В науковій літературі пропонується визначати правові засоби як систему субстанціональних та діяльнісних правових явищ, за допомогою яких конкретні суб'єкти правовідносин досягають приватних та публічних цілей [167, с. 14-15]. У науці адміністративного права виділяються такі види засобів адміністративно-правового впливу на суспільні відносини: припис, заборона та дозвіл [124, с. 56-57].

За загальним правилом основним методом правового регулювання в адміністративному праві є імперативний метод. У той же час, власне у сфері регулювання забезпечення житлом сільських жителів найбільше застосування має диспозитивний метод правового регулювання. Адміністративно-правове регулювання, в силу свого владного характеру здебільшого відрізняється примусовим, вертикальним характером і реалізується за допомогою обов'язкових розпоряджень, має у своєму розпорядженні цілий арсенал адміністративно-правових засобів впливу на суспільні відносини. В той же час діяльність із забезпечення житлом сільських мешканців навпаки будуватиметься на принципах автономії волі, свободи та гарантії права приватної власності. Як наслідок, адміністративно-правове регулювання забезпечення житлом сільських

жителів, на перший погляд, є дещо суперечливим феноменом, де зустрічаються, з одного боку, автономія, свобода і рівність, а, з іншого боку, підпорядкування, розпорядження та регулювання. Однак, на нашу думку, такий стан речей є лише додатковим аргументом на користь тези про те, що специфіка методу адміністративного права полягає в неповторності поєднання імперативних і диспозитивних начал правового регулювання, балансі використання дозволів, приписів і заборон [266, с. 35-36].

Сьогодні адміністративне право стабільно взяло на озброєння не властиві йому інструменти, запозичені здебільшого з цивільного права. У першу чергу йдеться про різні інструменти правового регулювання, які характеризуються такими прийомами як узгодження, стимулювання та переконання. Найбільш яскравою і разом з тим невластивою для адміністративного права формою є договірна форма правового регулювання, котра стає основною для адміністративно-правового регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості. У практиці адміністративно-правового регулювання договірна адміністративно-правова форма використовується досить часто, а у сфері забезпечення житлом сільських жителів взагалі займає пріоритетне місце.

Зрештою, варто звернути увагу і на суто економічну складову адміністративно-правового регулювання, що відступає від класичних канонів адміністративного права [123, с.200-201]. Йдеться про управління діями суб'єкта за допомогою його власної зацікавленості, яка найчастіше полягає у матеріальній вигоді. Такі засоби адміністративного впливу на суспільні відносини часто застосовуються в адміністративному праві. Відповідно у сфері забезпечення житлом сільських жителів інтерес невідного суб'єкта є домінуючим, тому і основним серед механізмів є процедура пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості.

Крім методів впливу державної влади на відносини у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості виділяються і форми такого впливу. В науці запропоновано вважати правовою

формою публічного адміністрування структуроване волевиявлення суб'єкта, уповноваженого на виконання функцій публічного адміністрування, що зумовлює настання юридичних наслідків [45, с. 26-27]. З усього різноманіття форм адміністративного регулювання, у сфері забезпечення житлом сільських жителів мають застосування: загальне нормативне регулювання; програмно-настановні методи регулювання (цільові програми); нормативно-кількісні та якісні засоби регулювання (стандарты, ціни); засоби підтримки та стимулювання діяльності суб'єктів (дотації, кредити, пільги); контрольні способи регулювання (перевірки, санкції) тощо.

Важливо також зауважити на економічну складову окремих правових форм адміністративно-правового регулювання, що має істотне значення при регулюванні суспільних відносин із забезпечення житлом сільських жителів. До економічних форм адміністративно-правового регулювання можна віднести заходи адміністративно-правового регулювання, які спрямовані на вдосконалення умов забезпечення житлом сільських жителів, та реалізуються за допомогою прогнозування та програмування державного регулювання з урахуванням інтересів розвитку сільських територій. До цієї категорії форм адміністративно-правового регулювання можна віднести програмно-настановні методи регулювання економіки (цільові програми), і засоби підтримки та стимулювання діяльності суб'єктів (дотації, кредити, пільги). До економічних форм адміністративно-правового регулювання належать як міри суто рекомендаційного характеру, і ті нормативні правові акти, які передбачають вжиття заходів фінансового характеру і приймають вираз у грошовому еквіваленті.

Прогнозування і планування є прикладом економічних форм адміністративно-правового регулювання, оскільки втілюючись у формі програмних документів, вони не носять нормативного характеру (оскільки є суто рекомендаційними актами), але водночас не можуть бути віднесені і до індивідуальних правових актів. У межах цих актів встановлюються мета, завдання, стратегія, які, здебільшого, носять індикативний, а не імперативний

характер. Державна підтримка є ще одним видом економічної форми адміністративно-правового регулювання забезпечення житлом сільських жителів. Державна підтримка забезпечення житлом сільських жителів є специфічною формою адміністративно-правового регулювання та може здійснюватися, у свою чергу, за допомогою правових, економічних та організаційних форм. Особливістю державної підтримки на відміну від інших форм державного регулювання, є спрямування на розширення можливостей сільських жителів, найчастіше, в матеріальній (фінансовій) формі. Відмінною рисою державної матеріальної підтримки є її вираження у фінансовій формі, а також необхідність урахування бюджетного балансу (відповідності видатків на підтримку з доходами бюджету). Серед таких форм них: інвестиції, субсидії, бюджетне та податкове кредитування, податкові пільги тощо. Отже, пільгове кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості опосередковує собою таку форму адміністративно-правового регулювання економічного характеру як державна підтримка.

Таким чином, забезпечення житлом сільських мешканців реалізується в різноманітних напрямках, державне фінансування індивідуального житлового будівництва в рамках забезпечення пріоритетності розвитку сільських територій є тільки одним з них.

Власне відносини з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості належать до предмета адміністративно-правового регулювання. На це вказують наступні характерні риси цих відносин:

- 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.

Основу специфіки механізму адміністративно-правового регулювання в сфері забезпечення житлом мешканців сіл як складової розвитку сільських

територій складають різноманітні за своєю природою методи, прийоми та способи впливу на аграрні та інші відносини в окресленій сфері. При цьому правові методи можуть мати ефективність в реалізації тільки в комплексному поєднанні з іншими, зокрема, фінансово-економічними та соціальними методами впливу на суспільні відносини.

Адміністративно-правове регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості є правовою формою реалізації економічного підґрунтя у вигляді надання 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.

1.2. Забезпечення житлом жителів сіл як напрямок сталого розвитку сільських територій

Проблема забезпечення житлом мешканців сіл не існує сама по собі, її актуальність не є абсолютною. Цінність забезпечення житлом мешканців сіл обумовлена значенням цієї теми як складової частини концепції підтримки села в Україні. В той же час надважливим елементом цієї концепції розбудови сільських територій є складова цілепокладання, адже від визначення мети та завдань діяльності безпосередньо залежать усі інші її елементи. Адже лише вірне, сучасне і адекватне, адаптоване до реалій сьогодення визначення цільових настанов здатне відтворитись в реальних результатах.

Сільські території займають особливе місце в економіці та просторовому розвитку нашої країни, чому сприяє соціально-економічна значущість та забезпечення продовольчої безпеки, яка у свою чергу є значною частиною національної безпеки. Важливим чинником у вирішенні проблем продовольчого забезпечення населення країни є недопущення ризиків і загроз зниження виробництва агропродовольчої продукції. Від розвитку сільських територій

залежить рівень життя населення та його благополуччя. Сільське господарства виробляє харчові продукти для населення, сировину для промисловості, а також задовольняє багато інших потреб населення.

В умовах повномасштабного вторгнення проблеми агропромислового комплексу тільки загострюються. Науковцями виявлений тісний взаємозв'язок між продовольчою безпекою, екологічними проблемами та напруженням воєнних конфліктів, що дозволяє спрогнозувати подальше ускладнення екологічних умов ведення сільськогосподарської діяльності в Україні та зростання потреби в системному вирішенні цих проблем за допомогою держави [244, с. 287-291]. Вірно і те, що повномасштабне військове вторгнення РФ на територію України завдало шкоди не лише вітчизняній, але й міжнародній продовольчій безпеці, зокрема тимчасово немає доступу до окупованих сільськогосподарських угідь, пошкоджено/зруйновано багато суб'єктів підприємницької діяльності, що займалися с/г виробництвом, інфраструктурних об'єктів [84, с. 94-95].

Мета державної політики по розвитку сільських територій реалізується в площині наступних 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. Забезпечення житлом сільських мешканців займає чільне місце в цій системі.

При цьому стан оптимального бачення розвитку сільського простору може позначатись різними термінами та знаходити відображення в різноманітних правових конструкціях. Серед різноманітних поглядів на цілі в сфері агропромисловості і сільської модернізації найбільш адекватною видається нам модель прагнення забезпечення сталого розвитку сільських територій. Історично, природно та культурно склалось так, що сільська і аграрна сфера для України є визначальною, не просто важливою, а державотворчою ідеєю. Пріоритетність вказаного напрямку не викликає сумнівів, йдеться лише про пошуки оптимального оформлення відповідно до сучасних реалій.

Серед науковців тема сталого розвитку сільських територій знаходить свою підтримку. Зокрема, дослідженню питань, що стосуються проблем розвитку сільських територій присвячено багато робіт вітчизняних та зарубіжних вчених і спеціалістів, серед них: Я.З. Гаєцька-Колотило, О.В. Гафурова, Т.О. Коваленко, В.М. Єрмоленко, Н.В. Ільків, В.П. Жушман, А.М. Земко, Т.В. Курман, В.В. Носік, Е.В. Позняк, В.І. Семчик, А.М. Статівка, Н.І. Титова, В.Ю. Уркевич, В.З. Янчук та інші автори [63, 68, 98, 103, 120, 164, 217, 224, 237, 241]. Разом з тим, далеко не всі проблемні аспекти вказаної теми знаходять достатнє висвітлення в науці. Зокрема, потребують подальшого дослідження правові питання адміністративно-правового регулювання індивідуального будівництва на селі а також і багато інших.

Забезпечення житлом сільських мешканців є однією із основних передумов розвитку сільського господарства. Сільське господарство має особливо важливе значення у розвитку країни. Просторовий розвиток сільського господарства і сільських територій проходить менш успішно, оскільки розвитку великих міст приділяється більше уваги. Але просторовий розвиток держави не повинен обмежуватися великими міськими центрами, особливої уваги заслуговують маленькі міста та сільські поселення. Сільські території займають велику площу країни та є місцем проживання значної частини населення України. Вони, як і раніше, вважаються універсальною системою та основою економічної діяльності та просторового розвитку країни.

Завдання забезпечення житлом сільських мешканців набуває підвищеної актуальності у світлі сучасних міжнародних та національних викликів, до яких, зокрема, належить проблема продовольчої безпеки. У розвитку сільського господарства зосередилося багато проблем у виконанні економічної, соціальної, аграрної політики, зокрема забезпечення продовольчої безпеки. Забезпечення продовольчої безпеки країни пов'язане із макроекономічною політикою держави. Заходи державної підтримки просторового розвитку сільських територій та країни в цілому повинні сприяти економічному та соціальному розвитку сільських просторів. Не можна недооцінювати роль сільських домогосподарств

у вирішенні проблем продовольчої безпеки. У свою чергу вирішення цих проблем безпосередньо засноване на питанні забезпечення житлом мешканців сіл.

Варто зауважити, що забезпечення житлом сільських мешканців як складова сталого розвитку сільських територій віднесене до категорій першого порядку не тільки в системі цілей і завдань вітчизняного суспільно-економічного життя, але і займає чільне місце в міжнародному просторі. Сучасні країни цивілізованого світу визнають важливість сталого розвитку сільських територій та вказують відповідні положення в якості програмних цілей і завдань. Навіть сам термін «сталий розвиток» запозичений з англомовного середовища.

У 2015 р. на засіданні Генеральної Асамблеї ООН прийнято Цілі сталого розвитку, для виконання яких до напрямів, що потребують пріоритетного регулювання, належать: боротьба з безробіттям, зростання доходів населення, забезпечення продовольчої безпеки, скорочення нерівності, зокрема у наданні рівного доступу до суспільних благ. Також варто вказати на Доповідь Всесвітньої комісії ООН з навколишнього середовища і розвитку (1987 р.) [16] і ряд актів міжнародного рівня, прийнятих на конференції ООН з проблем навколишнього середовища і розвитку в Ріо-де-Жанейро (1992 р.) [5], та на Саміті ООН з питань сталого розвитку в Нью-Йорку [21].

Розвиток сільських територій взагалі та забезпечення житлом мешканців сіл зокрема є гострою проблемою для зарубіжних держав. Європейська політика у галузі розвитку сільських спрямована на підтримку місцевих ініціатив, покращення екологічного стану територій, скорочення бідності та маргінальності сільського населення, покращенню умов проживання мешканців сіл. Країни Європи приділяють увагу розвитку агротуризму та створенню помешкань, придатних для такого виду діяльності [13]. Сполучені Штати Америки, у свою чергу, більше уваги приділяють сільськогосподарському виробництву та інформаційному зв'язку між сільськими територіями [11]. Політика Китаю містить різноманітні проекти з підтримки розвитку села [23].

Іноземний досвід доводить міцний зв'язок розвитку сільських територій, сільськогосподарської галузі та житлової політики в сільській місцевості.

Важливо розуміти, що основним ресурсом досягнення будь-яких цілей в агропромисловому комплексі є люди, а люди потребують гідних умов проживання. Одна з найважливіших умов зростання сільськогосподарської продукції та підвищення рівня життя сільських мешканців – сталий розвиток сільських територій. Однак, є значні ризики, що загрожують стабільності розвитку сільських територій. Невжиття заходів щодо подолання цих негативних тенденцій може призвести в недалекому майбутньому до ліквідації історично сформованого способу життя українських селян. Для виходу із цієї ситуації необхідно вдосконалювати методи впливу з боку держави та суспільства на аграрну сферу. Один із найважливіших способів такого впливу – активне правове втручання держави у процеси розвитку сільських територій. Тому справедливо, що правові, соціальні, економічні та інші аспекти сталого розвитку сільських територій належать до пріоритетних напрямків розвитку сучасної науки. Серед напрямків уваги держави чільне місце займає вирішення проблеми забезпечення житлом мешканців сіл.

Науковці вважають, що до головних причин, що спричинили такий стан речей, передусім можна віднести: продовження кризових явищ у сільській економіці, звуження ресурсної бази, нестача висококваліфікованих кадрів; концентрація господарської діяльності в приміських територіях і, як наслідок, зменшення можливостей розвитку периферії; високий рівень диференціації в соціально-економічному розвитку сільських територій; нерозвиненість соціальної та інженерної інфраструктури на селі [242, с. 60]. У зв'язку із масштабністю проблем та їх комплексним характером в науці переконливо доведена необхідність введення до наукового обігу терміну «соціальна деградація села» [67, с. 4-5].

Вченими відзначається низка негативних процесів, що безпосередньо пов'язані із проблемою забезпеченням житлом сільських мешканців, серед яких скорочення чисельності сільського населення, природне зменшення населення,

ліквідація населених пунктів у сільській місцевості. Скорочення та подрібнення сільської поселенської структури призводять до знелюднення та запусіння сільських територій, вибуття з обігу продуктивних земель сільськогосподарського призначення, що загрожує не тільки продовольчій, а й геополітичній безпеці України. Метою адміністративного управління в сфері сільського господарства є формування єдиної державної політики у сфері розвитку сільських територій та підвищення рівня життя сільського населення. Важливою складовою державної політики, що може бути віднесена навіть до засадничих аспектів, є забезпечення житлом мешканців сіл. Втім, проблема забезпечення житлом мешканців сіл має вирішуватись в контексті поєднання покращення демографічної ситуації та забезпечення зайнятості сільського населення, розвитку соціальної та інженерної інфраструктури тощо.

Певна частина сільських територій України є малонаселеною і страждає через відплив населення у великі міста. Уряд нашої держави цілком справедливо вважає, що до сільської місцевості треба залучати молодих спеціалістів. Але для життя в сільській місцевості людям потрібна не лише гідна заробітна плата, а й сучасна та високоякісна інфраструктура, така як хороші дороги, газ та електрика у кожному будинку, школи, лікарні, будинки культури, бібліотеки та доступ до інтернету, але в першу чергу – зручне та комфортне житло.

Як більш загальне, родове поняття по відношенню до забезпечення житлом мешканців сіл, категорія сталого розвитку має складний концептуальний характер, оскільки включає два терміни: «сталість» і «розвиток», що трактуються неоднозначно. «Розвиток» найчастіше пояснюється як процес природної зміни, переходу від одного стану до іншого, більш досконалого; від старого до нового якісного стану, від простоти до складності, від нижчого до вищого рівня. Категорія «сталість» визначається як здатність системи зберігати свій поточний стан, незважаючи на зовнішні дії. Стабільність означає довгостроковий баланс між експлуатацією ресурсів та людським розвитком. Розвиток завжди супроводжується появою ризиків, що знижують стійкість системи. Однак, надмірна стабільність може призвести до збільшення витрат та

зниження ефективності системи. Для національного та регіонального розвитку важливо задовольняти потреби сьогодення, не ставлячи під загрозу здатність майбутніх поколінь задовольняти власні потреби.

Визначення сталого розвитку було вперше запропоновано у доповіді «Наше спільне майбутнє» на засіданні Всесвітньої комісії з навколишнього середовища та розвитку (WCED) у 1987 році [16]. Воно дозволяє певною мірою відійти від таких категорій як «економічна ефективність», «економічне зростання», «максимізація прибутку», оскільки вони є найважливішими характеристиками з погляду розвитку людського суспільства. Важливо не забезпечити «економічне зростання» за будь-яку ціну, але розвиватися так, щоб зберегти цю можливість для майбутніх поколінь. Тому сталий розвиток суспільства, країн, регіонів, територій можна розглядати як процес, заснований на рівні можливості нинішніх і майбутніх поколінь щодо задоволення своїх потреб, у тому числі найголовнішої – потреби жити в гідних житлових умовах.

Забезпечення сталого розвитку сільських територій потребує комплексного підходу. Цей підхід передбачає вирішення проблем за трьома напрямками: економічний, соціальний та екологічний. Поряд із забезпеченням економічного зростання важливим є і збереження ресурсів і підтримка соціальної рівності. У частині регулювання розвитку аграрної сфери та сільських територій державі відводиться ключова роль, що є характерним для всіх країн світу. Дане становище обґрунтовано особливим внеском у суспільний розвиток, збереження природних ландшафтів, національних традицій та особливостей [84 с. 96-97]. На аграрну сферу покладається і відповідальна функція як забезпечення продовольчої безпеки країни. Але при цьому слід враховувати факт обмеженості сільських територій у можливостях використання інновацій та цифровізації. Якщо розглядати практику країн із розвиненою ринковою економікою (США, країни Західної Європи), то дуже часто система державного регулювання аграрної галузі здійснюється через гранти, субсидії та розвиток інфраструктурної складової. Аналогічними за своєю природою та характером

засобів, що використовуються, є механізми пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості.

Підхід до розвитку сільських територій для забезпечення їхньої стійкості повинен враховувати всі аспекти життєдіяльності населення і, відповідно, бути комплексним. В основі його реалізації повинен лежати принцип народозбереження, що передбачає розробку таких заходів, які мали б результатом збереження та збільшення чисельності населення, поліпшення його здоров'я та тривалості життя. Він включає в себе і заходи щодо підтримки сім'ї, материнства та дитинства, і заходи щодо забезпечення зайнятості та гідного рівня життя для всіх категорій населення. Замість фокусування на розвитку окремих галузей економіки у сільській місцевості необхідно розглядати сільські території загалом, враховуючи усі їхні особливості та потреби. Це включає у собі як економічні, так і соціальні аспекти: освіту, охорону здоров'я, культуру, інфраструктуру тощо. Важливо, щоб усі ці заходи були адаптовані до особливостей сільського життя та відповідали потребам сільських мешканців. Тому механізми забезпечення житлом мешканців сіл повинні бути адаптованими до потреб і можливостей сільських мешканців.

Оскільки поняття сталого розвитку не закріплене в законодавстві, воно знаходить різні визначення в науковій літературі. Так, зокрема, одні вчені вважають, що сталий розвиток узагальнює в собі процес виживання і відтворення генофонду нації, активізацію ролі кожної окремої людини в суспільстві, забезпечення її прав і свобод, збереження навколишнього природного середовища, формування умов для відновлення біосфери та її локальних екосистем, орієнтацію на зниження рівня антропогенного впливу на природне середовище й гармонізацію розвитку людини в природі [255, с. 73]. Інші вітчизняні вчені відносять до змісту стаого розситку села соціальний, економічний та екологічний компоненти [63, с. 506-507]. На дуку третіх під сталим розвитком сільських територій розуміється стабільний розвиток сільської громади, що забезпечує виконання нею її народногосподарських функцій

(виробництво продовольства, сільськогосподарської сировини та ін.), розширене відтворення населення та зростання рівня і якості його життя[231, с. 149].

З погляду Д.С. Богданова сталий розвиток сільських територій – це процес якісних змін, спрямованих на стабільне соціально-економічне зростання сільських територій, підвищення ефективності сільської економіки, рівня зайнятості та якості життя сільського населення на основі вжиття комплексу економічних, соціальних та екологічних заходів державного й місцевого рівня [49, с. 61].

З позицій системного підходу сталий розвиток сільських територій можна розглядати як процес зміни різних сфер життєдіяльності сільської громади (соціальної, економічної та екологічної), але з обов'язковим урахуванням механізмів впливу на процес розвитку сільських територій (фінансово-інвестиційна стратегія, обов'язкова участь місцевих ініціатив, ефективні дії органів місцевого самоврядування тощо) [84, с. 104].

З огляду на викладену різноманітність поглядів, науковці наголошують, що категорія «сталий розвиток сільськогосподарського виробництва» вимагає уніфікованого закріплення в законодавстві України (у Концепції сталого розвитку сільськогосподарського виробництва в Україні або у спеціальному Законі «Про сталий розвиток сільських територій») [140, с. 83]. З такими пропозиціями варто погодитись, адже вони містять в собі перспективу створення основи уніфікованого визначення найбільш загальних засад адміністративно-правового регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні. Разом з тим, при формуванні поняття «сталий розвиток сільськогосподарського виробництва» на нашу думку, слід обов'язково врахувати таку складову як забезпечення житлом сільських мешканців.

Мета наукової розробки проблем забезпечення житлом мешканців сіл як складової сталого розвитку сільських територій полягає у визначенні ключових проблем розвитку села та вироблення необхідних заходів соціально-економічного, правового та адміністративно-управлінського характеру. Ці заходи дозволять вивести сільські території на якісно новий рівень розвитку, що

забезпечить комплексне збалансоване вирішення економічних, соціальних та екологічних завдань та збереження природно-ресурсного та історико-культурного потенціалу сільської місцевості. Необхідністю сьогодення є посилення державного впливу на процеси перетворення сільського соціуму забезпеченням соціально-економічного потенціалу сільських територій, наданням цьому процесу стійкості та незворотності є стратегічним завданням державної аграрної політики [238, 265, с. 155–178.].

В науці підкреслюється, що розробка механізмів державного управління сталим розвитком аграрного сектора та сільських територій повинна здійснюватися на основі міжнародного досвіду, міжнародних договорів у напрямку запровадження принципів сталого розвитку, враховуючи альтернативи розвитку держави, передумови досягнення визначених цілей сталого розвитку, стратегічний підхід до планування та прогнозування розвитку, застосування відповідних методів та інструментів державного управління, розробку проектів та програм, систему моніторингу на основі конкретних індикаторів досягнення цілей та завдань [176, с. 144].

Також науковці наголошують, що позачерговою задачею сьогодні є розроблення відповідної нормативно-правової бази, спрямованої на вирішення соціальних, економічних та екологічних проблем сільських територій, розширення можливостей доступу до фінансового та інформаційного забезпечення, вирішення проблеми кадрів на селі [173, с. 68-75].

Для України зберігає важливе значення пріоритет сільськогосподарського виробництва, збереження та розвитку традиційної форми життєдіяльності сільських жителів. В Законі України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» визначено, що пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу об'єктивно впливає з виняткової значущості та незамінності вироблюваної продукції сільського господарства у життєдіяльності людини і суспільства, з потреби відродження селянства як господаря землі, носія моралі та національної культури. Високий рівень соціально-економічного розвитку села є основною

умовою продовольчого та сировинного забезпечення республіки, її економічної незалежності [203]. Ці твердження не втратили своєї актуальності.

Необхідним нормативно-правовим механізмом є також ратифікація прийнятої на 73 сесії Генеральної Асамблеї ООН у Нью-Йорку Декларації ООН «Про права селян та інших людей, що працюють у сільських районах» № 73/165 від 17.12.2018 р. [22].

В науковій літературі наводяться потужні аргументи на користь необхідності прийняття спеціального закону, спрямованого на комплексне регулювання відносин у сфері гарантування продовольчої безпеки [118, с. 41]. Отже, ефективне правове забезпечення сталого розвитку сільських територій можливе лише у рамках реалізованої державної аграрної політики. Сталий розвиток сільських територій є однією з ключових цілей державної аграрної політики, що є закономірним продовженням застосування комплексного та системного підходу до вирішення проблем села та аграрної галузі. Сільське господарство, агропромисловий комплекс, село та сільські території має бути об'єктами регулювання множини комплексних нормативних правових актів, що приймаються в рамках реалізації державної аграрної політики, а також програмних документів у цій сфері. Вчені підкреслюють, що принципом агропродовольчої політики держави в умовах сталого розвитку має стати принцип соціальної справедливості, що ґрунтується на захисті прав сільських жителів, розвитку сільських територій, забезпечення гідного рівня життя для сільського населення не нижче рівня розвитку у великих містах [223, с. 225].

В основі сталого розвитку сільських територій лежить 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. Розвиток сільських територій підвищує якість і рівень життя сільського населення. Стійкий розвиток сільських територій призведе до збереження сільських поселень, а також сприятиме виконанню загальнонаціональних функцій у сільській місцевості. Науковці зазначають, що основними

структурними елементами розвитку сільських територій є територіальні громади, місцевий бізнес і громадянське суспільство в межах певної території [250, с. 83].

Ключовими напрямками просторового розвитку країни є визначення соціально-економічного формування регіонів, міст та сільських просторів, встановлення переваг та шляхів розвитку територій, розроблення заходів покращення їх розвитку; створення проектів інфраструктур, необхідних для соціально-економічного розвитку окремих місцевостей. Характерною особливістю відповідної діяльності є уважна розробка моментів зв'язку різних територій України, рівнів влади та сфер життя між собою для здійснення просторового розвитку міст, сільських місцевостей, а також України загалом. Таким чином, в якості орієнтовних заходів забезпечення соціально-економічного покращення сільських просторів можуть розглядатись різноманітні за своїм характером міри [115, с.477-482, 215, с. 110-114].

Узагальнюючи викладене в цьому підрозділі, ми вважаємо за можливе запропонувати 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.

Отже, правові засади розвитку сільських територій є однією з основних складових агропромислової політики в Україні. Забезпечення спрямованості на досягнення мети сталого розвитку сільського простору вимагає узгодження правових, організаційних та ресурсних аспектів державної політики. В цій системі правове забезпечення відіграє важливу роль, адже є основою та зовнішньої формою закріплення усіх інших заходів.

Забезпечення житлом сільських мешканців є важливим фактором сталого розвитку сільських територій. Удосконалення нормативно-правової бази житлової політики в сільській місцевості дозволить створити цілісну систему

державного управління, посилити заходи підтримки сільських громад, зберегти природну та культурну спадщину села, покращити життя на сільських теренах.

До загальних засад правового регулювання забезпечення житлом мешканців сільських територій в Україні слід віднести наступні:

- 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;

Реалізація вказаних засад вимагає якісного оновлення законодавства, прийняття єдиного сучасного нормативного акту, в якому б в структурованій формі відображались мета і завдання, основні засади, принципи, способи і форми правового регулювання розвитку сільських територій взагалі та забезпечення житлом сільських мешканців зокрема а також містилися б конкретні правові механізми забезпечення реалізації поставлених завдань.

1.3. Правові засади забезпечення житлом сільських мешканців

Забезпечення житлом сільських мешканців є не тільки метою і завданням державної політики, але і засобом досягнення інших цілей. Адже сільські території виконують такі найважливіші функції: виробничу, демографічну, трудоворесурсну, житлову, просторово-комунікаційну, соціальний контроль за сільською територією. Тому державна політика у сфері сталого розвитку сільських територій включає систему правових, фінансово-економічних та організаційних дій органів влади та управління, спрямованих на підвищення ефективності сільської економіки, рівня та якості життя сільського населення, а

також раціональне використання та відтворення природно-ресурсного потенціалу сільських територій.

Забезпечення житлом сільських мешканців є можливим тільки як результат комплексного системного впливу, серед якого правове регулювання займає чільне місце. Втім, варто підкреслити, що сучасний стан нормативно-правової бази є далеким від досконалості та представлений лише фрагментарними аспектами.

Спроба створити основу комплексного регулювання правовідносин в сфері сільського життя реалізована в Законі України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» [203]. Вказаний акт є одним з визначальних актів в структурі законодавства і, незважаючи на тривалу історію дії, залишається актуальним та дієвим інструментом визначення загальних засад політики розвитку сільських територій. Прийняття такого нормативного акту є звичайно вагомим кроком та заслуговує на всіляку підтримку. Разом з тим, вказаний закон містить здебільшого декларативні норми, які до того ж істотно застаріли, тривалий час не оновлювались і не доповнювались. Крім того, дія ряду норм періодично зупинялася у зв'язку з браком коштів на втілення їх в життя. Тому незважаючи на перспективний задум, реальна функція Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» не реалізується повною мірою.

Важливі норми містяться також в Законах України «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» [202], який наразі втратив чинність та «Про державну підтримку сільського господарства України» [182]. Втім очевидно, що ці закони регулюють далеко не усі правовідносини в царині розвитку села в Україні.

На сучасному етапі реалізації адміністративної реформи основним елементом самоорганізації сільського населення є територіальні громади. Відповідно, в контексті встановлення правового регулювання сільського простору в Україні складовою нормативної бази є Закони України «Про

добровільне об'єднання територіальних громад» [185] та «Про співробітництво територіальних громад» [205].

Важливу роль виконують акти КМУ. Зокрема, свого часу розпорядженням КМУ від 17 жовтня 2013 р. схвалено Стратегію розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року [209]. В подальшому 15 листопада 2024 р. прийняте розпорядження КМУ № 1163-р «Про схвалення Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025—2027 роках» [210]. Певні завдання реалізує Постанова Кабінету Міністрів України від 19 липня 2017 р. № 489-р. «Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку сільських територій» [194].

Слід також відмітити програмні нормативно-правові акти щодо реформування сільського простору, зокрема, такі як Основні засади розвитку соціальної сфери села [193], Державна програма розвитку соціальної сфери села на період до 2005 року [191], Концепція Загальнодержавної програми соціального розвитку села на період до 2011 року [206], Концепція Комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006–2010 роки [207], Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року [192], Концепція розвитку сільських територій [208] тощо.

До змісту перерахованих і інших нормативних актів ми будемо неодноразово звертатись в подальшому, наразі ж зауважимо про відсутність основного, наскрізного акту, в якому б формувалось концептуальне бачення сталого розвитку сільських територій та закладались ефективні механізми їх реалізації. На нашу думку, це, звичайно, складає велику проблему. Крім того, науковці наголошують, що ефективність нормативних актів є низькою, визначені в них заходи, спрямовані, зокрема, на подолання кризового стану в соціальній сфері села, практично не мають відповідних механізмів реалізації [120, с. 257]. Втім, вирішення такого глобального завдання як всебічне окреслення концепції сталого розвитку сільських територій явно виходить за межі нашого дослідження. Тому лише підкреслимо, що відсутність засадничих норм щодо

регулювання таких важливих питань шкідливо відзначається на усіх без винятку правових проблемах окресленої сфери.

Разом з тим, існує велика кількість правових завдань в окресленій сфері. Наприклад, доведена науковцями необхідність внесення змін до цивільного, земельного, містобудівного, житлового та інших галузей законодавства України у частині регулювання сталого сільського розвитку. Як важливий напрям законотворчої діяльності визначається необхідність удосконалення природоохоронної законодавчої бази, посилення відповідальності за заподіяння шкоди навколишньому середовищу. Крім того, наголошується, що розвиток сільської інфраструктури вимагатиме внесення змін до законодавства, що регулює діяльність суб'єктів природних монополій у сфері зв'язку, транспорту, енергозбереження та інших сферах [130, 168, с. 4-7, 256]. Важливою для вдосконалення законодавчого регулювання є ідея про те, що на сьогоднішній момент відсутній концептуальний нормативний правовий акт, який у повному обсязі регламентував би всі аспекти сталого розвитку сільських територій. Положення, що регулюють відносини у сфері сталого розвитку сільських територій, доцільно об'єднати у самостійному нормативному акті, в якому слід уточнити поняття «сільські території» та «стійкий розвиток сільських територій», визначити цілі та завдання державної політики у сфері сталого розвитку сільських територій тощо.

Практика сьогодення доводить явну недосконалість правової бази, її неузгодженість та пробільність. Важливу роль в розвитку нормативно-правового регулювання має відігравати наука. Відповідно, першочерговим завданням юридичної науки є формування ефективної правової основи, що створює сприятливі соціально-економічні умови для проживання громадян у сільській місцевості. З урахуванням неоднорідності та різноманітності аналізованих суспільних відносин досягнення зазначеної мети не може бути забезпечене нормами окремої галузі права чи законодавства. Науковці наголошують на необхідності вдосконалення юридичної термінології, спеціального правового регулювання у зазначеній сфері, розробки регіональних програм тощо.

Таким чином, правове регулювання забезпечення житлом мешканців сіл як складової сталого розвитку сільських територій вимагає у зв'язку з важливістю поставлених завдань, пильної уваги з боку законодавців, науковців та практиків. Постійно вдосконалюючи законодавство у сфері регулювання процесів сталого розвитку сільських територій, можна буде досягти зазначених державою та суспільством завдань щодо покращення умов життєдіяльності сільських жителів. Державне регулювання сільського господарства є системою заходів законодавчого, виконавчого і контролюючого характеру, здійснюваних державними установами з метою забезпечення сталого соціально-економічного розвитку сільського господарства країни або як діяльність держави в особі його органів, спрямована на впорядкування відносин у ринковій економіці.

Звернення уваги на застосування певних засобів забезпечення житлом мешканців сіл переконує в тому, що саме створення ефективних механізмів реалізації прав та виконання обов'язків є запорукою втілення їх в життя. У загальній теорії права сформульовано визначення механізму правового регулювання як взятій в єдності система всіх правових засобів, організованих послідовним чином, за допомогою якої забезпечується правовий вплив на суспільні відносини. В рамках адміністративного права може бути прийнято до уваги визначення механізму адміністративно-правового регулювання як сукупності адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що утворюються у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності держави. Також йдеться про систему адміністративно-правових засобів, що впливають на суспільні відносини, організовані відповідно до завдань держави та суспільства. Механізм адміністративно-правового регулювання виконує роль регулятора суспільних відносин, що виникають у сфері забезпечення житлом мешканців сіл, і надає їм системності та організованого характеру.

Важливо, що дослідження адміністративно-правового механізму забезпечення житлом мешканців сіл відбувається на основі загальних положень правової доктрини. До елементів механізму правового регулювання відносяться

юридичні норми, правовідносини, акти реалізації суб'єктивних прав та обов'язків. У цьому переліку є всі правові явища, що так чи інакше надають регулюючий вплив на суспільні відносини забезпечення житлом мешканців сіл. Всі зазначені елементи перебувають між собою у взаємозв'язку та взаємозалежності та утворюють сукупність засобів впливу на суспільні відносини.

Питання структурно-системної організації механізму адміністративно-правового регулювання не є достатньо дослідженими для того, щоб можна було сформулювати коректне і повне розуміння зазначеного механізму. Цьому є об'єктивні причини. Оскільки адміністративне право має надзвичайно широкий предмет, численні дослідження вчених-адміністративістів спрямовані на оцінку та визначення перспектив розвитку окремих його інститутів, що має велику значущість, оскільки подібні дослідження дозволяють виробити рекомендації щодо покращення правового регулювання та практичної організації функціонування численних галузей та сфер державного управління. На такі загальні поняття, як предмет та механізм адміністративно-правового регулювання, адміністративно-правові режими звертається менша увага.

При цьому дослідники, розглядаючи окремі питання адміністративно-правового регулювання тих чи інших соціальних зв'язків, у разі потреби нерідко посилаються на відповідні загальнотеоретичні поняття та категорії. Однак вироблення їх галузевого розуміння є не менш важливою, оскільки показує гнучкість відповідної термінології, можливість її доповнення, видозміни та пристосування до сформованих в галузі адміністративного права і практики застосування його норм реалій.

Вчені підкреслюють, що правове регулювання завжди здійснюють завдяки особливому «інструментарію», притаманному лише правовому механізму, покликаному юридично гарантувати досягнення цілей, які ставить законодавець, видаючи або санкціонуючи юридичні норми в межах певних типів (моделей) юридичного впливу. Якщо правове регулювання – один із проявів правового впливу за допомогою правових засобів, то механізм правового регулювання – це

сукупність цих засобів, які пов'язані між собою та сприяють досягненню правовим регулюванням визначеної мети [41, с. 43-44].

Інші автори механізм адміністративно-правового регулювання визначають як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [226, с. 32] або систему елементів (обов'язкових та факультативних), які урегульовують суспільні відносини, що виникають в сфері публічного управління в процесі виконання владними суб'єктами своїх прав та обов'язків з метою задоволення публічних інтересів громадян [36, с. 94]. Представлена в наці також позиція, за якої механізм адміністративно-правового регулювання являє собою сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності держави [72, с. 231].

Структура є основною характеристикою системи, оскільки залишається незмінною у разі переходу до нових умов та здійснення перетворень. Якщо виходити з різних трактувань поняття структури, то ключовим для правильного його сприйняття є виділення складових частин, які утворюють не просту сукупність елементів, а комплекс взаємопов'язаних складових, що не змінюють своїх якостей під впливом різноманітних змін. Тому при розгляді механізму адміністративно-правового регулювання необхідний системний підхід, спрямований на те, щоб показати його цілісність як об'єкта дослідження, що забезпечує його конструкції, розкрити різноманітність зв'язків його елементів та об'єднати їх у цілісну теоретичну картину. В даному випадку механізм адміністративно-правового регулювання, являючи собою об'єкт, що досліджується, характеризується наявністю структурних елементів, що знаходяться один з одним у стані системного взаємозв'язку і взаємообумовленості. Методи державного регулювання відносин в аграрному секторі економіки країни застосовуються не стихійно, а у відповідних правових формах державного регулювання, спрямованих на посилення правового захисту сільськогосподарських товаровиробників, взаємодія економіки та права

проявляється у багатьох аспектах і найрізноманітніших рівнях та реалізації правових механізмів регулювання економічних відносин [170, 219].

В той же час, ігнорування майнової природи відносин, пов'язаних з державним регулюванням забезпечення житлом мешканців сіл, та їхня розрізненість призводять до того, що галузі права, котрі закріплюють аграрні правовідносини, відриваються від майнового змісту, не враховують майнового інтересу суб'єктів сільського господарства у відповідних відносинах. Як уже було зауважено вище, правове закріплення майнового інтересу учасників аграрних відносин передбачає поєднання різних за правовою природою норм, що належать як до публічного, так і до приватного права, які інколи недостатньо узгоджені (гармонізовані) і тому нерідко суперечать одна одній, що неможливо узгодити поза рамками утворення комплексних інтегрованих галузей права. У свою чергу цілісна сукупність юридичних засобів, спрямованих на досягнення певної агропротекційної мети в науці визначається як правовий механізм державної підтримки сільського господарства [78, с. 16]. Тільки при використанні системного підходу можна встановити ознаки, що поєднують майнові відносини в єдине ціле, та ознаки, які в рамках єдиного цілого відрізняють одні правовідносини від інших та дозволяють виокремити власне адміністративно-правовий механізм забезпечення житлом мешканців сіл.

Як вже було зазначено вище, аналіз чинної нормативно-правової бази дозволяє виявити низку системних проблем і прогалин. Зокрема, для вітчизняного правового простору характерна наявність проблем у взаємодії різних рівнів влади при реалізації програм розвитку села та забезпечення житлом сільських мешканців, обмеженість нормативно-правового регулювання питань збереження природної та культурної спадщини сільських територій. Звертає на себе увагу також фрагментарність заходів державної підтримки, націлених на підвищення якості життя сільського населення.

Для конкретизації та закріплення основних інструментів та елементів правового механізму забезпечення житлом мешканців сіл як елементу сталого розвитку сільських територій існує потреба в наявності різноманітного

понятійного апарату. Серед таких заходів необхідно особливо відзначити наступні інструменти та елементи, апробовані в світовому досвіді:

- створення спеціального органу, який здійснює державне регулювання у сфері розвитку сільських територій;

- класифікацію сільських населених пунктів за рівнем соціально-економічного розвитку та екологічного стану;

- розроблення нормативів забезпеченості сільських населених пунктів об'єктами соціальної та інженерної інфраструктури сільських територій та екологічного стану сільських населених пунктів;

- здійснення моніторингу стану забезпеченості сільського населення послугами соціальної та інженерної інфраструктури сільських територій та екологічного стану сільських населених пунктів;

- закріплення заходів економічного стимулювання залучення до сільських населених пунктів працівників охорони здоров'я, освіти, соціального забезпечення, культури, спорту, агропромислового комплексу, лісового господарства, наявності соціальної підтримки з оплати комунальних послуг та придбання палива, а також гарантії щодо забезпечення житлом;

- фіксацію права на державну підтримку при переселенні громадян, які проживають у сільських населених пунктах з несприятливими екологічними умовами та низьким економічним потенціалом;

- кредитування несільськогосподарських видів підприємницької діяльності у сільській місцевості;

- організацію мікрокредитування сільського населення;

- нормативно-методичне забезпечення сільських територій [106, с. 43-46, 214, с. 83-85].

Однак, очевидно, що суто внесення змін до законодавства про розвиток сільського господарства не зніме проблеми якісного правового регулювання процесів забезпечення житлом мешканців сіл та створення спеціальних правових механізмів. Законодавчий акт, спрямований на регулювання всього комплексу проблем сільського господарства та сільських територій, не може детально

регулювати всі питання розвитку сільських територій взагалі та забезпечення житлом мешканців сіл зокрема. Отже, різноманітні проблеми розвитку сільських територій вирішуватимуться у вигляді ухвалення нормативних актів, що регулюють різні процеси сільського соціуму, що неминуче призведе до втрати системності у правової політики та спричинення шкоди завданню забезпечення житлом мешканців сіл. Відповідно, необхідні розробка та прийняття закону про сталий розвиток сільських територій, на основі якого поступово сформується якісний комплекс нормативних правових актів, що регулює відносини у сфері сталого розвитку сільських територій із забезпеченням пріоритетності завдання забезпечення житлом мешканців сіл.

Забезпечення житлом сільських мешканців, підвищення рівня і якості життя сільського населення, з одного боку, є метою, з іншого— необхідною умовою забезпечення сталого розвитку сільських територій [231, с. 150]. Відповідно, методи державного регулювання реалізуються на трьох рівнях: максимальний, середній та мінімальний рівень (режим) державного регулювання. Йдеться про такі економічні важелі державного регулювання, такі як кредитна політика (пільгове кредитування, товарний кредит, особливі умови інвестиційного кредиту), бюджет (бюджетні позички, компенсації на придбання матеріально-технічних ресурсів, лізинг, субсидування соціальних програм, фінансування заходів за цільовими програмами), податкова система (податкові пільги, диференційоване оподаткування), зовнішньоекономічна діяльність (мити, стимулювання експорту, стимулювання іноземних інвестицій) [33, с. 257-259, 80, с. 444-446, 91, с. 218-220]. Кредити є джерелами позикових коштів для поповнення власних основних і обігових фондів з метою забезпечення сталого виробництва сільськогосподарської товарної продукції і сировини [26, с. 70]. Крім того, як доведено практикою не тільки нашої країни але і у світовому масштабі, саме за допомогою кредитування можливо вирішити проблему забезпечення житлом мешканців сіл.

Таким чином, в результаті проведеного аналізу ми підтримуємо тих авторів, котрі наголошують, що система правових засобів, які утворюють

механізм адміністративно-правового регулювання, включає норми адміністративного права та акти їх офіційного тлумачення, адміністративні правовідносини (у тому числі відповідні юридичні факти та фактичні склади), акти реалізації прав та обов'язків у цих правовідносинах (у тому числі, акти застосування норм права), а також правосвідомість учасників адміністративних правовідносин (як факультативний елемент) [109, с. 128]. Саме така структура притаманна механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення житлом сільських мешканців шляхом пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі.

Важливою характеристикою правового регулювання є його ефективність. В науці під ефективністю правового регулювання розуміють конкретну міру його результативності, яка виявляється в певному співвідношенні між очікуваними та фактичними наслідками дії права на суспільні відносини [100, с. 223]; результативну характеристику його дії, яка свідчить про здатність права вирішувати відповідні соціально-правові проблеми [151, с. 127]; ступінь відповідності його цілей об'єктивним соціальним потребам, міру їх реального задоволення, а також відповідності прогресивним тенденціям суспільного розвитку в перспективі [39].

Науковці виокремлюють три основні теоретичні підходи до розуміння чинників ефективності адміністративно-правового регулювання. Представники першого підходу акцентують увагу на суто юридичних чинниках ефективності адміністративно-правового регулювання, другого підходу – обґрунтовують доцільність їх аналізу крізь призму структурних елементів і функціональних компонентів механізму адміністративно-правового регулювання, третього підходу – виокремлюють безпосередні (юридичні, нормативні) і зовнішні (політичні, економічні, організаційні, морально-етичні, інформаційні, соціальнопсихологічні тощо) чинники [77, с. 91-92].

Застосовуючи викладені вище наукові доробки в сфері адміністративно-правового регулювання забезпечення житлом сільських мешканців, ми вважаємо, що воно не може вважатись ефективним. З урахуванням юридичних

чинників 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 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.

Отже, підсумовуючи викладене, ми вважаємо за можливе узагальнити, що під механізмом адміністративно-правового регулювання забезпечення житлом мешканців сіл як складової розвитку сільських територій слід 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» ми пропонуємо розуміти 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.

У відповідності до структури механізму правового регулювання забезпечення житлом сільських мешканців шляхом пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва відбувається послідовна, а в деяких випадках і циклічна реалізація динамічних елементів, до яких традиційно відносяться юридичні норми, правовідносини, акти реалізації суб'єктивних прав та обов'язків.

На нашу думку, для подолання існуючих проблем та створення ефективної системи правового регулювання забезпечення житлом мешканців сіл як складової розвитку сільських територій необхідно реалізувати такі аспекти:

- 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.

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВІДНОСИНИ ПІЛЬГОВОГО КРЕДИТУВАННЯ ІНДИВІДУАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА НА СЕЛІ: ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ХАРАКТЕРИСТИКА

2.1. Адміністративно-правове регулювання індивідуального будівництва на селі

Адміністративно-правове регулювання індивідуального будівництва на селі є невід’ємною складовою системи правового регулювання будівництва в Україні як більш загального комплексного поняття. Тому дослідження адміністративно-правового регулювання індивідуального будівництва на селі неминуче вимагає з’ясування засад формування загальної парадигми унормування будівельної сфери суспільно-економічного життя в нашій державі.

Дослідники адміністративно-правового регулювання будівництва слушно акцентують увагу на історичних аспектах формування предмету вивчення [65, 113, 114]. Генеза правового регулювання будівництва іманентно входить до сучасного стану правовідносин, визначає основні засади функціонування, «спадкові» переваги і недоліки. З’ясування історичного шляху дозволить глибше зрозуміти, чому наразі склались ті чи інші моделі відносин, об’ємніше сформулювати картину реальності, виявити дійсно оригінальні вітчизняну систему відносин, усвідомити перспективні та тупикові шляхи розвитку правового регулювання будівництва.

Науковці демонструють дещо різні підходи до періодизації історико-правового розвитку адміністративно-правового забезпечення житлового будівництва в Україні. Так, наприклад Ю.В. Тарасюком сформовано п’ять окремих етапів: 1) період Київської Русі; 2) час панування магдебурзького права; 3) період входження України до складу Російської імперії; 4) розвиток в складі СРСР; 5) сучасний етап [232, с. 2].

Натомість іншими запропоновано поділити процес розвитку адміністративно-правового регулювання у будівельній галузі на території України на сім частин:

- 1) початковий період (IX-XIV ст.ст.);
- 2) литовсько-польський період (XIV – XVII ст.);
- 3) період українського козацтва (XVII-XVIII ст.ст.);
- 4) етап інтенсивного розвитку (XVIII – перша половина XX ст. ст.);
- 5) період відродження української державності (1917-1922 рр.);
- 6) радянський період (1922-1991 рр.);
- 7) сучасний етап (з 1991 р. по теперішній час) [156, с. 78-80].

Незважаючи на наявність відмінностей в поглядах вчених, варто відмітити спільні риси наукових підходів до дослідження генези адміністративно-правового регулювання індивідуального будівництва, якими на нашу думку є детермінація процесів будівництва рівнем економічного розвитку суспільства та державно-політичними процесами. Будівництво як об'єкт адміністративно-правового регулювання безпосередньо з давніх часів відчуває на собі не тільки об'єктивні економічні передумови у вигляді наявності достатніх ресурсів, але і цілеспрямований державний вплив, що проявляється у вигляді комбінації обмежень та стимулів. Той факт, що будівництво є об'єктом владно-правового впливу вже досить тривалий час 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.

Також дослідження історії регулювання будівництва безпосередньо доводить, що правові засади будівництва представляють собою комплексне явище, адже включають як публічні, так і приватні елементи, норми, що за галузевою належністю можуть бути кваліфіковані як адміністративні, цивільні, земельні, житлові, сімейні тощо.

Однак, варто погодитись з авторами, котрі доводять, що основне місце в системі правових засад житлового будівництва належить нормам

адміністративного права, оскільки саме вони визначають юридичні умови та загальнообов'язкові правила юридично значущої поведінки суб'єктів владних повноважень і приватних суб'єктів під час здійснення правових відносин, що складаються між ними та реалізуються у сфері житлового будівництва [232, с. 3].

При регулюванні адміністративно-правовим (імперативним) способом виникають публічно-правові відносини, побудовані на засадах субординації суб'єктів. Регулювання в цьому випадку ґрунтується на владно-імперативних засадах, юридична енергія йде лише зверху — від державних органів. Використання цього методу властиво системі державного управління у житловій сфері загалом. До цього типу регулювання відноситься також адміністративний примус, що включає дії компетентних державних органів і посадових осіб щодо притягнення до адміністративної відповідальності суб'єктів адміністративних правопорушень у житловій сфері і, зокрема, самі заходи адміністративного покарання [148, с. 77-78].

Потреба в адміністративно-правовій охороні відносин індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості закономірно впливає з ускладнення характеру і структури економічних відносин, значного збільшення числа громадян, що мають у своєму розпорядженні різні форми і види власності і потребують її охорони.

Адміністративно-правова охорона відносин індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості складається з сукупності правових норм, що регулюють житлові відносини (організаційні, що складаються по вертикалі на засадах влади, підпорядкування та майнові, що формуються на засадах рівності їх учасників). Адміністративно-правові методи охорони майна, житлових приміщень від протиправних посягань мають багатоаспектний характер.

У свою чергу будівництво як об'єкт адміністративно-правового регулювання розуміється в його прикладному та просторовому тлумаченні. До змісту сфери будівництва включаються різні види економічної діяльності, пов'язані з проектуванням, проведенням інженерних вишукувань, зведенням будівель та споруд, а також інших видів діяльності, спрямованих на створення

об'єктів нерухомості. Різноманітність видів будівельної діяльності та суб'єктів, що беруть участь у ній, визначає специфіку будівельного комплексу. До змісту зазначеного поняття включаються суспільні відносини, що формуються під впливом відповідних управлінських, координаційних, наглядових та інших повноважень органів виконавчої влади.

Юридичні та економічні передумови для залучення будь-яких форм інвестування в об'єкти нерухомості призвели до появи особливої сфери регулювання, що зазвичай ототожнюється в нормативних правових актах з інвестиційно-будівельною діяльністю. Однак, діяльність суб'єктів будівельного підприємництва базуються на поєднанні адміністративних та цивілістичних методів регламентації, що обумовлено особливою дуалістичною природою будівництва: можливість містобудівного процесу вплинути на довкілля та здоров'я населення, поєднується з призначенням об'єктів нерухомості забезпечити необхідні публічні та приватні інтереси [42, с. 9-13].

Науковці досліджують основи адміністративно-правового регулювання індивідуального будівництва та говорять про існування принципів, завдань, засад правового регулювання, тобто найбільш загальних категорій, що визначають зміст, характеристику, спрямування правового регулювання та є запорукою його цілісності та стабільності. Наприклад, одним з авторів запропоновано поділити принципи адміністративно-правового забезпечення сфери житлового будівництва на: 1) загальноправові, що властиві для здійснення будь-якої діяльності; 2) галузеві, які характерні для будівельної галузі взагалі; 3) спеціальні, що є актуальними саме для правового забезпечення сфери житлового будівництва [232, с. 3-4].

Загалом підтримуючи такий підхід, зауважимо, що існує об'єктивна потреба у формуванні ще однієї категорії принципів, які б стосувались адміністративно-правового регулювання індивідуального будівництва на селі, тобто були виокремлені за ознакою сфери реалізації індивідуального житлового будівництва. Ці принципи формуються на перетині сфер регулювання, одна з яких окреслена межами індивідуального будівництва, а інша представляє собою

царину агропромислового комплексу. До таких, на нашу думку, слід віднести принципи державної підтримки, адресної допомоги та встановлення режиму найбільшого сприяння. Виокремлення вказаних принципів детерміновано пріоритетом соціального розвитку села, що має первинне значення в тому числі і в сфері житлового будівництва.

Дослідники говорять про необхідність з'ясування основних завдань у сфері будівництва, і відносять до них: створення нових об'єктів нерухомості, відбудова населених пунктів та створення оптимального середовища для залучення інвесторів, нагляд за дотриманням чинних законодавчих та підзаконних актів у сфері будівництва та застосування до порушників заходів державного впливу [156, с. 15]. На нашу думку, постановка питання в окресленій площині не є зовсім вірною. Завдання безпосередньо пов'язані із суб'єктом діяльності та метою його функціонування. Крім того, абстрактне позиціонування названих критеріїв в якості завдань у сфері будівництва без виділення їх якісних характеристик викликає сумнів. Також варто відмітити і те, що завдання є різноплановими та належать до сфер інтересів різних суб'єктів, а також можуть реалізовуватись діаметрально протилежно різними суб'єктами.

Звертаючись до сучасного нормативно-правового регулювання індивідуального будівництва на селі, необхідно відмітити, що тією чи іншою мірою вказане питання унормоване значною кількістю актів.

Так, в першу чергу слід назвати основоположні нормативно-правові акти, до яких відноситься Конституція України [128], Цивільний кодекс України[246], Земельний кодекс України[102], Житловий кодекс України[96], Закони України «Про регулювання містобудівної діяльності»[204], «Про Генеральну схему планування території України»[181], «Про основи містобудування»[201], «Про архітектурну діяльність»[179], «Про землеустрій»[200], «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі і житлового будівництва»[189] тощо.

Важливі норми містяться в Законі України «Про пріоритетність розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» [203], який вже неодноразово згадувався в цій роботі.

Специфіку адміністративно-правового регулювання відображає Указ Президента України «Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі» [199], що визначає засади державної підтримки житлового будівництва у сільській місцевості.

Норми указу деталізовано Кабінетом Міністрів України в Постанові від 03.08.1998 № 1211 «Про затвердження Положення про порядок формування і використання коштів фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі» [195], в якому визначено порядок створення фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі, регламентовано напрямки їх діяльності та порядок формування, способи використання коштів тощо.

Крім того, Кабінетом Міністрів України видано Постанову «Про затвердження правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі» [198], якою визначено порядок та умови кредитування індивідуальних забудовників, дії щодо оформлення кредитів, порядок погашення кредиту, механізми контролю за використання кредитних коштів.

Аналіз нормативних актів свідчить про недостатню узгодженість і системність відповідних норм. Тому в деяких дослідженнях обґрунтовуються пропозиції проведення змістовної систематизації актів у галузі будівництва, що охоплюватиме в тому числі і їх зміст з метою виправлення колізій та прогалин [232, с. 76]. Разом з тим пропонується ухвалення окремого підзаконного нормативно-правового акта, яким будуть регулюватися порядок і процедури взаємодії органів публічної адміністрації у сфері житлового будівництва [232, с. 5]. Іншими науковцями доводиться, що систематизація законодавства у будівельній сфері доцільна шляхом прийняття кодифікованого акту, на кшталт «Будівельного кодексу» [156, с. 164].

Втім, перспективним представляється шлях змістовної розбудови системного і несуперечливого законодавства, в якому перевага належить узгодженості змісту правових норм. Крім того, кодифікація правового регулювання комплексних галузей загрожує руйнуванням підвалин фундаментального галузевого законодавства [90, с. 27-29, 153, с. 52-54]. Тому на нашу думку на підставі вироблення основних пріоритетів державної політики мають бути сформовані загальні норми і правила, що регламентують такі сфери як житлове будівництво, агропромисловий комплекс, інвестиційна діяльність, соціальна підтримка населення тощо. І вже на тлі сформованих галузевих стандартів правового регулювання мають визначатися норми, що регулюють специфіку індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості. При цьому кодифікація є далеко не єдиним способом оптимізації правового регулювання.

Індивідуальне житлове будівництво в сільській місцевості є складовою інвестиційно-будівельного комплексу і в даний час багато в чому визначає стратегію соціально-економічного зростання регіону, включаючи розвиток продуктивних сил, створення виробничого та інфраструктурного потенціалу. Житлове будівництво - це виробництво з тривалим циклом, що потребує великих фінансових вкладень з боку держави та населення. Ринкова економіка підштовхнула до швидкого розвитку приватного житлового будівництва, а держава здійснює регулювання діяльності всіх учасників житлового сектора економіки за рахунок створення основних правил діяльності, а також реалізації державних цільових програм. У свою чергу житловий фонд на селі потребує не лише збільшення обсягів, а й благоустрою. Підходи до благоустрою сільського житла відрізняються від підходів до міського житла, адже воно є не лише місцем проживання людей, забезпеченням умов відпочинку, спілкування, а й для багатьох сімей місцем роботи. Житло формує сімейні взаємини, сприяє збереженню здоров'я та психологічної стійкості членів сім'ї. Для сільських мешканців житло має забезпечувати зручності для ведення підсобного господарства, тому поряд із забезпеченням селян благоустроєним житлом постає

питання про забудову сільських територій, вибір типу житла, що сприяє веденню сільськогосподарських робіт. Отже, необхідним є забезпечення мешканців окремими сільськими будинками із присадибними ділянками та надвірними спорудами для худоби, інвентарю, транспортних засобів. Відповідно, треба орієнтуватися на розробку певного стандарту типової сільської садиби з урахуванням зайнятості її власників, типів та санітарних норм сільських територій.

Необхідною умовою ефективного адміністративно-правового регулювання будівництва є відродження сільського будівельного комплексу, який є сукупністю розвідувальних, проектних та будівельних організацій, а також підприємств будівельної індустрії, що спеціалізуються на облаштуванні сільських територій з метою створення сприятливих соціально-економічних умов для виконання селом його функцій [31, с. 9-12]. Відсутність оснащеного сучасним високопродуктивним обладнанням сільського будівельного комплексу об'єктивно стримує сталий розвиток сільських територій, негативно впливає на інвестиційну активність та на результативність заходів, що вживаються державою щодо відродження села.

Істотно підвищує трудомісткість сільського побуту та знижує привабливість життя на селі відсутність об'єктів соціальної сфери, малорозвиненість сільської інфраструктури, низький рівень забезпечення інженерним обладнанням. Орієнтація лише на ринковий механізм за відсутності соціально-орієнтованої спрямованості веде до деградації людського потенціалу та гальмує розвиток сільського господарства, оскільки без покращення соціально-побутових умов життя працівників неможливо призупинити міграцію сільського населення. Тому, крім житла, потрібне будівництво інших об'єктів (дитячі садки, школи, заклади охорони здоров'я, культури, торгівлі, громадського харчування, побуту, відпочинку та спорту). В даний час не тільки недостатньо будується соціальних об'єктів на селі, а й узятий курс на концентрацію соціальних об'єктів в умовах нерозвиненості дорожньої мережі, мобільних та дистанційних форм обслуговування, а це, зрештою, знижує

територіальну доступність для селян освітніх, медичних, культурних, торгових, побутових та інших соціальних послуг [136, с. 122-132].

Важливо, що на селі належить сформувати первинний ринок житла, розширити іпотечне житлове кредитування населення та накопичувальної схеми будівництва (придбання) житла за державної підтримки особливо молодих та незаможних сімей. Але найважливішою умовою, що визначає перспективи розвитку житлових процесів, є наявність та взаємозв'язок економічної, територіальної, регіональної та житлової політик. При цьому до аграрного сектору та сільської місцевості необхідно підходити не лише як до сфери бізнесу, а й як до частини соціальної складової, що визначає, поряд з освітою та охороною здоров'я, якість життя всього населення. Відповідно, арсенал конкретних механізмів та інструментів інвестиційної політики у житловій сфері має включати сукупність науково-обґрунтованих методів та механізмів взаємодії, які повинні мати переважно ринковий характер, бути системними, послідовними та внутрішньо несуперечливими [163, с. 124-129, 249].

Адміністративно-правове регулювання є найбільш яскравим виразом комплексу дій, які відбуваються в процесі управлінської діяльності, оскільки здійснюється головним чином шляхом встановлення найбільш загальних правил управління, якими повинні керуватися учасники управлінських відносин, коригування цих правил у зв'язку із змінами ситуації у сфері управління (внесення до них змін та доповнень), усунення умов, що порушують нормальний хід управління (контроль та його наслідки). Відповідно, в адміністративно-правовому аспекті воно проявляється як нормативне регулювання, яке здійснюється повноважними суб'єктами виконавчої влади у визначених для них сферах діяльності. Кожен орган виконавчої здійснює державне управління, у механізмі якого у більшому чи меншому обсязі представлені елементи державного регулювання [131]. Стосовно індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості, зазначене право здійснюється суб'єктами, що мають різні організаційно-правові форми та види власності за допомогою планування розвитку територій, проектування та зведення об'єктів нерухомості,

а також розробки та використання відповідної документації. В теорії адміністративного права визначення форми адміністративно-правового регулювання зводяться до зовнішнього вираження дій відповідних суб'єктів. Відсутність суттєвих відмінностей між визначеннями дозволяє дійти висновку про можливість сприйняття положень визначень як загальноприйнятих [50, с. 129, 56, с. 61–64, 161, с. 90–97, 177, с. 19–23].

Форми державного управління у сфері індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості є способами зовнішнього вираження діяльності органів виконавчої влади, організації оптимальних прийомів і методів, за допомогою яких суб'єктом управління досягаються поставлені цілі. Вказані форми володіють істотним різноманіттям. Так, за рівнем юридичного відображення форми державного управління поділяються на основні (видання правових актів) і похідні, тобто різні дії, що тягнуть за собою певні юридичні наслідки або мають певну юридичну спрямованість (реєстраційні, дозвільні, наглядові, попереджувальні, забезпечувальні дії, ліцензування, санкціонування тощо). За обсягом форми державного регулювання поділяються на загальнообов'язкові (наприклад, усім суб'єктам підприємницької діяльності або частини з них) або адресовані конкретним суб'єктам. Виділяють форми державного регулювання за особливостями об'єкта впливу, залежно від форми власності, за юридичним змістом [28, с. 339-343].

З урахуванням особливості сфери реалізації можна розрізняти такі 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 здійснюють вплив опосередковано, через матеріальні інтереси).

Методи адміністративно-правового регулювання характеризують систему, організацію самих юридичних способів і засобів упорядкування суспільних відносин у певній сфері [25, с. 12]. До методів забезпечення житлового будівництва в Україні Ю.В. Тарасюком віднесено: переконання; примус; встановлення приписів, заборон, дозволів; координації, субординації та реординації [232, с. 4]. У свою чергу на нашу думку методи адміністративно-правового регулювання індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості завжди мають правовий характер, та їх застосування тягне за собою виникнення, зміну або припинення правових відносин. Відповідно, в якості ознак методів адміністративно-правового регулювання індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості можна вказати на зв'язок методів із безпосередньо поставленою метою регулювання, юридично владний характер, спрямованість на досягнення юридично значимих наслідків тощо. В той же час вибір методу регулювання залежить від адміністративно-правового статусу об'єкта регулювання та особливостей суб'єкта управління.

Оцінюючи специфіку методів адміністративно-правового регулювання індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості, варто підкреслити перспективу методу проектного управління (програмно-цільового). Управління проектами в органах державної влади має жорсткий правовий характер, підзвітне вищим органам виконавчої влади, фінансується за рахунок бюджетних ресурсів; підлягає громадському контролю та публічній звітності [155, с. 149-144]. При цьому форми та методи адміністративно-правового регулювання нерозривно пов'язані з державною політикою, а забезпечення єдиної державної політики здійснюється за допомогою оновлених методів та форм адміністративно-правового регулювання. У першому розділі цієї роботи наводився детальний огляд загальнодержавних програм, котрі тією чи іншою мірою торкаються адміністративно-правового регулювання індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості. Наразі додамо, що ефективність їх реалізації

напряму залежить від доповнення відповідними програмами на регіональному та місцевому рівнях.

Державні програми є комплексами заходів щодо досягнення цільових показників, структуровані за етапами, термінами та відповідальними виконавцями. З іншого боку державна програма є документом стратегічного планування, що містить комплекс запланованих заходів, взаємопов'язаних із завданнями, термінами здійснення, виконавцями та ресурсами, та інструментів державної політики, які забезпечують у рамках реалізації ключових державних функцій досягнення пріоритетів та цілей державної політики. Важливо, що державні програми є певною системою [46, с. 248-254, 145, с. 49-54].

Удосконалення адміністративно-правового регулювання будівництва має відбуватись з урахуванням того, що у сучасних складних, швидко мінливих умовах сталий розвиток сільських територій можливий лише за максимально ефективного використання наявного потенціалу та залучення зовнішніх ресурсів та засобів, а також наявності результативного механізму взаємодії (партнерства) органів влади, бізнесу та населення, спрямованого на системний розвиток різних сфер (економічної, соціальної, інфраструктурної, інституційної) сільських територій. У зв'язку з цим важливою є наявність у країні державної політики, спрямованої на створення умов для розвитку базових видів економічної діяльності та диверсифікації економіки села, забезпечення сприятливих фінансових, інституційних умов розвитку сільської місцевості, комфортних умов життя населення.

Програмно-цільовий метод адміністративно-правового регулювання дозволяє поступово змінювати умови життєдіяльності та створювати сприятливе середовище на території сільських поселень. На сьогоднішній день програмно-цільовий метод широко використовується як інструмент здійснення державної соціальної та економічної політики розвитку країни та її окремих регіонів поряд з іншими методами прогнозування та індикативного планування. Програмно-цільовий метод набув широкого поширення у плануванні та управлінні економічними об'єктами, процесами, відносинами на міждержавному,

державному, регіональному, галузевому рівнях. Значною мірою він представлений і в плановому управлінні на рівні суб'єктів господарювання: корпорацій, компаній, підприємств. Розширення використання програмно-цільового методу у державному управлінні об'єктами соціально-економічної природи сприяє те, що сучасний світ характеризується розвитком суспільного виробництва, ринків та ринкових процесів, збільшенням різноманіття потреб держави за одночасної обмеженості надзвичайно вразливих природних ресурсів, зростання політичної напруженості. Все це призводить до збільшення кількості і підвищення наполегливості державних соціально-економічних проблем, що безперервно виникають. Враховуючи, що саме державне програмно-цільове планування покликане бути інструментом вирішення таких проблем, відповідно розширюється і поле практичного застосування державного програмування. Поширенню державного програмно-цільового планування в сучасній економіці значною мірою сприяють його застосування та дієвість в умовах практично будь-якої економічної системи [53, с. 183-187].

Аналізуючи досвід реалізації програмно-цільового методу у сфері адміністративно-правового регулювання індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості, звернемо увагу на те, що практика виявила потужну роль регіональної ланки реалізації відповідних проектів. Повноцінне та ініціативне залучення обласних органів влади, що має необхідною передумовою адаптацію загальнодержавної програми під потреби конкретного регіону та формування власної регіональної програми, є запорукою реалізації відповідних положень. Саме регіональний рівень виявився достатньо потужним і при тому індивідуалізованими для виконання завдань, що стоять в сфері реалізації адміністративно-правового регулювання індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості із застосуванням програмно-цільового методу. Неостаннє значення має і факт акумулювання відповідних джерел фінансування, що стає матеріальною базою реалізації відповідних проектів.

Підсумовуючи викладене, зауважимо, 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. Відповідно, сучасні правові засади будівництва представляють собою комплексне явище, основне місце в системі яких належить нормам адміністративного права. Пріоритетність соціального розвитку села обумовлює виділення спеціальних принципів правового регулювання сфери індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості, до яких слід віднести принципи державної підтримки, адресної допомоги та встановлення режиму найбільшого сприяння. У свою чергу перспективи розбудови системного і несуперечливого законодавства полягають в тому, що на тлі сформованих галузевих стандартів правового регулювання мають визначатися норми, що регулюють специфіку індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості. Безпосередні форми адміністративно-правового регулювання індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості мають включати в себе форми керуючого впливу (адміністративно-правові методи); універсальні форми: переконання та примус; спеціальні форми (прямі та непрямі). З-поміж методів адміністративно-правового регулювання індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості, найбільш перспективним на нашу думку є метод проектного управління (програмно-цільовий), який успішно зарекомендував себе. Однак, перспективи підвищення його ефективності вбачаються в оптимізації регіональної ланки складної багаторівневої системи реалізації.

2.2. Суб'єкти та об'єкти правовідносин в сфері пільгового кредитування сільського індивідуального будівництва

У сфері індивідуального житлового будівництва на селі складається складний комплекс узгоджених правовідносин, серед яких умовно можна виділити певні складові елементи [247, с. 228-229].

Оснoву цієї системи складають власне відносини з будівництва житлових будинків. Загалом виконання будівельних робіт можливо власними силами забудовника, господарським способом, а також з використанням цивільно-правових договорів. Ця царина відносин здебільшого регулюються цивільним правом. Втім, будівельна діяльність належить до кола тих, що містить потужний адміністративний компонент, навіть в найбільш приватній своїй частині.

Важливим нормативним актом, що визначає правила діяльності у вказаній сфері є Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» [204]. Будівництво індивідуального житлового будинку відбувається в спрощеному порядку порівняно з іншими об'єктами та може здійснюватись на підставі будівельного паспорту. Однак, для застосування такого спрощеного порядку встановлені певні обмеження за кількістю поверхів та площею будинку. Будівельний паспорт видається уповноваженим органом в порядку, встановленому законодавством [197]. В окремих випадках може виготовлятися будівельний проект. Також потенційний забудовник в обов'язковому порядку має одержати містобудівні умови та технічні умови для будівництва.

В подальшому здійснюється повідомлення про початок будівельних робіт, в порядку, передбаченому постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт» [85]. Дозвіл на початок робіт може бути призупиненим або анульованим. Підключення різноманітних комунікацій потребує проходження дозвільних процедур та виконання встановлених норм. Законодавством також передбачена процедура введення житлового будинку в експлуатацію в якості контрольного етапу будівництва. В подальшому державна реєстрація права власності на збудований будинок відбувається в обов'язковому порядку із залученням державних органів шляхом застосування передбачених адміністративних процедур [183].

Крім того, будівництву передуює отримання земельної ділянки, що врегульовано земельним законодавством. Земельна ділянка може бути отримана на підставі цивільно-правової угоди, будівництво може здійснюватись і на ділянці, що перебуває в постійному користуванні або використовується на

підставі іншого речового права. Для початку будівельних робіт необхідним є наявність документу, що посвідчує право власності чи користування земельною ділянкою або договору суперфіцію. Адміністративно-правовий компонент правового регулювання оформлення земельної ділянки для будівництва є також істотним. До нього залучаються державні органи, ОТГ тощо.

Отже, вплив публічно-правових обмежень на індивідуальне житлове будівництво є значним. Тому саме адміністративно-правовий компонент правового регулювання індивідуального житлового будівництва на селі є на нашу думку основним, що визначає галузеву належність досліджуваних відносин до сфери адміністративного права. Недотримання зазначених обмежень може призвести до неможливості оформлення прав на зведений об'єкт і в навіть знесення об'єкта. Їх недотримання може призвести до претензій з боку інших осіб, зокрема, сусідів, контролюючих органів. Фактичне будівництво індивідуального житлового будинку означає, що він автоматично стає об'єктом приватного права. Власник ділянки не може оформити право власності на будинок лише тому, що той розташований на його ділянці. Щоб будинок став об'єктом цивільного обороту, необхідна державна реєстрація права власності.

У тих випадках, коли будівництво відбувається із залученням державних кредитних коштів, об'єкт правового регулювання ускладнюється механізмами кредитування, котрі в такому випадку також мають адміністративний характер, адже будуються на підставі визначених державою умов і пріоритетів, не переслідують комерційної мети та реалізують в першу чергу соціальні завдання. Першочергового значення набувають адміністративні процедури відбору позичальників, визначення їх черговості, виконання умов та порядку кредитування. Адміністративний характер окреслених процедур реалізується в першу чергу в їх заснуванні на владно-управлінській державній діяльності. Крім того, застосування державного пільгового кредитування як елемент ускладнення відносин індивідуального житлового будівництва підвищує звичайні вимоги до здійснення будівельної діяльності.

Таким чином, відносини у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва за своєю сутністю, структурою, формою і змістом є адміністративно-правовими. Вкраплення елементів цивільно-правового, житлового, земельного характеру відображає специфіку окремих елементів, має місце там, де адміністративна основа це дозволяє, і лише підкреслює владно-управлінських характер загального комплексу відносин.

Науковці говорять про існування таких видів адміністративно-правових відносин у сфері будівництва: за видом адміністративних зобов'язань – зобов'язання щодо нормування у будівництві (державне та галузеве); зобов'язання щодо затвердження проектів будівництва та проведення їхньої експертизи; зобов'язання щодо ліцензування будівельної діяльності; зобов'язання зі стандартизації та підтвердження відповідності; зобов'язання щодо придбання права на виконання будівельних робіт та прийняття об'єктів будівництва в експлуатацію; зобов'язання щодо професійної атестації у сфері будівництва. За ступенем децентралізації – адміністративні правовідносини у сфері будівництва, які здійснюють суб'єкти загальнодержавної адміністрації; адміністративні правовідносини у сфері будівництва, що здійснюються територіальними громадами; адміністративні правовідносини у сфері будівництва, що здійснюються спеціалізованими громадськими особами; адміністративні правовідносини у сфері будівництва, які здійснюються приватними особами; змішані адміністративні правовідносини у сфері будівництва, які можуть здійснюватися двома та більше суб'єктами децентралізованої публічної адміністрації [222, с. 4].

Звичайно, не усі з перелічених видів повністю зберігають свою актуальність у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва, однак, використання запропонованої класифікації в якості основи розбудови системи відносин цілком доречно. Крім того, запропоновану класифікацію можна доповнити зобов'язаннями щодо надання пільгового кредиту.

Зміст правовідносин у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва значною мірою визначається правовим статусом суб'єктів, що є їх учасниками.

Основним суб'єктом вказаних відносин є позичальник.

Законодавством для позичальників встановлено ряд критеріїв. У першу чергу це мають бути громадяни України. Також ці особи повинні постійно проживати в сільській місцевості або переселились для постійного проживання в сільську місцевість. Крім того, характеристикою позичальника є працевлаштування на установах, підприємствах, організаціях, в ОСГ, що працюють у сільській місцевості та знаходяться у межах району проживання чи суміжних районах.

Також позичальниками можуть бути військовослужбовці ЗСУ, Нацгвардії, СБУ та інших військових формувань, добровольчих формувань, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, статус яких визначено у п.п. 19, 20 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» або члени їх сімей та внутрішньо переміщені особи.

В якості характеристики позичальника в законодавстві використане також поняття платоспроможності. Для встановлення платоспроможності застосовується наступний критерій: після сплати щомісячного платежу на погашення кредиту з урахуванням процентів, у позичальника має залишитись дохід, що є більшим або дорівнює прожитковому мінімуму на кожного члена його сім'ї. Однак, на нашу думку, таку характеристику правильніше вважати умовою отримання кредиту. Фактично і текст правових норм дає підстави для такого висновку, адже платоспроможність визначається стосовно кандидату і є умовою отримання ним статусу позичальника.

В літературі висловлено критичне ставлення до окремих умов, що ставляться для претендентів на отримання пільгового кредиту. Так, йдеться про те, що визначення в якості обов'язкового критерію роботи кандидата в сільській місцевості є недоречною умовою. Адже наразі усі сільські мешканці не можуть

бути забезпечені роботою на селі. Деякі люди воліють проживати в селі, але мають роботу в місті. Позбавлення їх можливості отримання пільгового кредиту на будівництво житлового будинку в сільській місцевості є несправедливим [267]. Такі зауваження є слушними, тому на нашу думку доцільно запровадити альтернативу: проживання або робота в сільській місцевості.

Також законодавство використовує термін «індивідуальний забудовник» як синонім поняття «позичальник». І хоча в межах власне Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі з огляду на їх специфічний предмет регулювання така синонімічність є цілком допустимою, загалом це різні статуси, що характеризують особу як суб'єкта різних відносин. Позичальник – це суб'єкт кредитних відносин, а індивідуальний забудовник – адміністративно-будівельних.

В статусі індивідуального забудовника особа має ряд прав (права на оскарження дій (бездіяльності) державних органів у разі відмови у видачі будівельної документації, а також на подання позову про визнання права власності на збудований об'єкт нерухомості у разі, коли забудовники належним чином не оформили свою будову тощо) та обов'язків, серед яких виділимо такі: обов'язок щодо оформлення прав на земельну ділянку; обов'язок щодо отримання дозволу на будівництво об'єктів капітального будівництва; обов'язок щодо державної реєстрації збудованого об'єкта нерухомості тощо.

Іншим суб'єктом відносин є відділення фонду підтримки індивідуального житлового будівництва на селі (далі фонд). Фонди утворюються відповідно до Положення про порядок формування і використання коштів фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі. У цьому нормативному акті визначено статус фонду в найбільш загальних рисах. Вказано, що фонди за своєю сутністю є спеціалізованими господарськими організаціями, діяльність яких здійснюється у кредитно-фінансовій сфері. Фонди є юридичними особами, здійснюють свою діяльність на умовах господарської самостійності.

Основна мета, яка була поставлена при створенні фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі, полягала не тільки у

розвантаженні бюджету від частини соціальних видатків, але і у підкресленні пріоритетності напрямку забезпечення житлових прав громадян в сільській місцевості та розвитку сула взагалі. У сучасних умовах фонди є своєрідним механізмом перерозподілу національного доходу з метою захисту інтересів сільського населення, вирішення завдань забезпечення громадян доступним житлом. З іншого боку фонди є важливою частиною системи публічних фінансів, а практика їх використання поширена в зарубіжних країнах [240, с. 51]. Цільові фонди формуються для пом'якшення кризових явищ у суспільстві, в тому числі в економіці, завдяки перерозподілу фінансів, що залучаються органами державної та місцевої влади [47, с. 271]. Значення фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі пояснюється низкою особливостей, які ще раз підтверджують важливість цієї ланки у фінансовій системі країни. Вони заплановані органами влади та управління та мають строго цільову спрямованість на підтримку сільського господарства та агропромислового комплексу; кошти даних фондів призначені для фінансування видатків, пов'язаних із забезпеченням житлових прав громадян; кошти йдуть потреби сільського населення тощо. Високий ступінь концентрації та централізації фінансів у фонді підтримки індивідуального житлового будівництва на селі має свої переваги. Основна перевага – можливість мобілізації значних фінансових ресурсів на вирішення глобального національного завдання у межах окремих територій. Важливо, що кошти фонду не можуть бути вилучені чи спрямовані на нецільове використання. Адже створення державних позабюджетних цільових фондів найбільш ефективною реалізацією завдань утворення, використання, розподілу (перерозподілу) публічних фінансів [59, с. 87].

Засновниками фондів є відповідно Рада міністрів АРК, обласні, Севастопольська міська держадміністрації, а також обласні ради. Правовою основою створення фондів є акти вказаних суб'єктів.

Діяльність фондів детермінована їх метою, що відтворюється в наступних положеннях:

забезпечення інвестування житлове будівництво,
зменшення вартості житла в сільській місцевості,
сприяння різним способам забезпечення житлових прав громадян в сільській місцевості (будівництва, реконструкції, капітального ремонту, підвищення енергоефективності і термомодернізації будинків, завершення недобудованого житла, будівництва інженерних мереж, підключення їх до комунікацій та придбання житла).

Для фондів характерним є чітке встановлення доходних джерел, що дозволяє досить точно прогнозувати обсяги коштів цих фондів і, що не менш важливо, контролювати цільове використання зазначених фінансових ресурсів. Фонди формуються з автономних джерел - це означає, що вони не пов'язані з іншими джерелами державних доходів і не залежать від них, мають власну матеріальну базу. Фонди мають також організаційну самостійність і відокремленість.

Завданнями діяльності фондів є:

акумулювання кредитних коштів за рахунок визначених джерел;
раціональне використання коштів для підтримки індивідуального житлового будівництва на селі.

Також визначено напрями діяльності фондів. У першу чергу до таких напрямів належить видача кредитів позичальникам (індивідуальним забудовникам). На підтримку такого напрямку також фондами забезпечується організація практичної допомоги індивідуальним забудовникам у при виборі та оформленні земельних ділянок, будівельних проектів, у сфері контролю за проведенням будівельних та інженерних робіт. Також з метою забезпечення стабільного функціонування фонди визначають потреби у коштах, та подають їх до Мінінфраструктури. Важливим напрямом роботи є забезпечення контролю за цільовим використанням кредитних коштів. Також окремим напрямом роботи фонду є діяльність по створенню потужностей з виготовлення будівельних матеріалів, поточного обслуговування механізмів і машин, обробки сільськогосподарської продукції.

Практично окреслений механізм соціальної підтримки селян через пільгове кредитування житла в умовах економічних реалій українського державотворення зведено до забезпечення конкретної житлової програми для селян «Власний дім» та діяльності створених фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі, які її і виконують. Адміністративно-правове регулювання підтримки соціального розвитку села через механізми пільгового житлового кредитування концептуально мають структуру перевернутої піраміди, тобто, від окреслення широкого кола правовідносин, які мають реалізовуватись у даній сфері на соціальну підтримку селян, у профільному законі, до його втілення в одну вузьку локальну програму «Власний дім» на регіональному рівні. Однак, на наш погляд, більш ефективним було б створення моделі адміністративно-правового регулювання, за якої визначені законом пріоритетні напрямки соціального розвитку українського села мали б розгорнуту систему імперативно визначених та нормативно закріплених форм і способів реалізації [261].

Слід зазначити, що фонди можуть розглядатися з двох точок зору: 1) як фонд грошових коштів є ланкою фінансової системи, поряд з іншими державними та недержавними фондами грошових коштів; 2) як суб'єкт - діє в організаційно-правовій формі державного позабюджетного фонду, що є типом державної установи. Тому в науці визначено дуалістичну природу позабюджетного фонду, згідно з якою цей фонд є суб'єктом фінансових правовідносин – неприбутковою юридичною особою публічного права (орган державної влади, що має відповідний правовий статус) та об'єктом фінансових правовідносин (фонд грошових коштів, що спрямований на фінансування певних заходів) [240, с. 18-19]. Правовий статус фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі нині має багатоаспектний характер. З одного боку, фонди виступають як уповноважені органи державного управління громадськими фінансовими коштами за завданням громадського суб'єкта, здійснюючи виплати й контроль над ними. З іншого боку - фонди являють собою самостійні юридичні особи, які є кредиторами, що беруть участь у

цивільному обігу та здійснюють фінансування у рамках кредитних відносин. З третього боку - фонди у процесі інвестування своїх коштів вступають у цивільно-правові відносини з різними суб'єктами (позикодавцем, поручителем тощо.).

Фонд - це самостійна державна некомерційна фінансово-кредитна установа та юридична особа, яка має самостійний баланс, відокремлене майно, рахунки у банку, печатку зі своїм найменуванням, штампи та бланки встановленого зразка. Нормативні акти встановлюють джерела доходів та напрями витрачання коштів, а також повноваження фондів. Структура правового статусу фонду включає функції та принципи здійснюваної діяльності, цілі та завдання функціонування, форми акумулювання коштів, види відповідальності та контрольно-наглядові засоби. При цьому слід розмежовувати розуміння державного позабюджетного фонду як юридичної особи публічного права, що виконує публічні зобов'язання у вигляді управління публічними фінансами - з одного боку, та функціонування органів його управління у сфері фінансового забезпечення самостійної діяльності фонду, на яке в обмежених межах поширюються положення бюджетного законодавства, встановлені для державних установ – з іншого [62, с 229]. Гроші, що акумулюються в фондах підтримки індивідуального житлового будівництва на селі, витрачаються виключно на фінансове забезпечення покладених на них функцій. Порядок формування та витрачання коштів, умови та обмеження їх використання закріплюються у нормативних правових актах.

Відповідно до п. 4 Положення про порядок формування і використання коштів фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі фонди є спеціалізованими кредитно-фінансовими господарськими організаціями. Отже, зазначені фонди є одержувачами бюджетних коштів і на даний час функціонують здебільшого в організаційно-правовій формі державних установ (організацій, закладів), державних або комунальних підприємств. На думку О.М. Сударенко, це нелогічно і фонду необхідно надати статусу державної спеціалізованої фінансової установи, для забезпечення жорсткого державного контролю за використанням державних коштів. Також, доцільно уповноважити Фонд на

здійснення державного кредитування будівництва житла за всіма програмами державного кредитування будівництва житла для селян [229, с. 127].

Погоджуючись з провідним науковцем щодо необхідності зосередження у фондах повноважень на реалізацію всіх програм у сфері підтримки індивідуального житлового будівництва на селі, вважаємо, що ефективність державного контролю за бюджетними коштами не перебуває у прямому причинно-наслідковому зв'язку із організаційно-правовою формою фонду. Натомість 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. Водночас, такий статус фондів ускладнює розповсюдження на них норм Закону України «Про адміністративну процедуру» [178].

Однак, в основу сфери застосування цього нормативно-правового акту покладено саме критерій здійснення суб'єктом владних управлінських функцій, однак визначення цього терміну немає. Наприклад, вказане поняття можна визначити наступним чином: «владні управлінські функції - діяльність усіх суб'єктів владних повноважень з виконання покладених на них Конституцією чи законами України завдань, а також діяльність інших суб'єктів, які спеціально створені для виконання таких завдань та/або виконують такі повноваження за дорученням суб'єктів владних повноважень або в іншій спеціально визначеній процедурі (делеговані повноваження)».

Втім, з точки зору нормотворчої техніки доцільно внести зміни до нормативно-правових актів, які регулюють діяльність самих фондів, доповнивши їх нормою про те, що на фонди підтримки індивідуального житлового будівництва на селі розповсюджуються норми Закону України «Про адміністративну процедуру» в частині, що не суперечить змісту цих нормативно-правових актів [262].

У рамках впровадження інноваційних підходів до діяльності державних соціальних позабюджетних фондів на даний момент широко здійснюється інформатизація останніх. У період пандемії коронавірусної інфекції COVID 19, що супроводжувалася масовим переходом до надання державних послуг у цифровій формі, очевидною стала необхідність оптимізації структури управління громадськими фінансами, в тому числі і фондами підтримки індивідуального житлового будівництва на селі. Очевидно, що механізм фінансового забезпечення діяльності фондів, не справляється з покладеними на нього завданнями. Звісно ж, що вирішення цієї проблеми невід'ємним чином пов'язані з підвищенням результативності інвестиційної діяльності фондів, а також в розширенні джерел формування доходів.

Отже, загальна система правовідносин у сфері індивідуального житлового будівництва в разі застосування пільгового кредитування доповнюється адміністративно-правовими відносинами кредитування, що виникають між позичальником (котрий одночасно є індивідуальним забудовником) та спеціально створеним для цієї мети суб'єктом – фондом підтримки індивідуального житлового будівництва на селі.

Крім названих основних суб'єктів, до правовідносин у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі залучаються члени сім'ї позичальника, заставодавець та поручитель, права та обов'язки яких визначаються загальними нормами кредитного законодавства та умовами кредитного договору.

Наступним елементом правовідносин у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва є їх об'єкт.

Відповідно до Положення об'єктом кредитування може бути:

- спорудження житлових будинків з надвірними підсобними приміщеннями;
- 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.

Таким чином, слід розуміти, що об'єкт правовідносин з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі тлумачиться розширено, і це є вірним підходом. Адже на селі є досить багато житла, котре цілком придатне до використання в разі його удосконалення.

Визначення будівництва індивідуального житлового будинку в сільській місцевості як основного об'єкту правовідносин відбувається на основі більш загальної категорії «будівництво». Виходячи з широкого розуміння під будівництвом розуміється певна виробнича галузь, у тому числі й діяльність у частині розширення або створення об'єктів, які можуть бути віднесені до виробничої або не мати нічого спільного з виробничою сферою. Також будівництвом буде будівництво споруд, будівель, будівель. У свою чергу під житловим будівництвом розуміється створення будівель, будівель, споруд (у тому числі на місці об'єктів капітального будівництва, що зносяться), в результаті якого будуть створені об'єкти житлових прав. Житловий будинок у цьому розумінні буде будівлею, що складається з кімнат і допоміжних приміщень, наприклад, санітарного вузла, коридору, кухні, балкона та ін. із проживанням потреб. Основним критерієм класифікації будівництва індивідуального житла буде виступати поверховість, а також кількість сімей, які користуватимуться збудованим будинком.

Відповідно, в літературі пропонується визначення поняття «будівництво» як спорудження нового об'єкта, реконструкція, технічне переоснащення діючих підприємств, реставрація, капітальний ремонт об'єктів будівництва, виконання монтажних робіт та знесення таких об'єктів [222, с. 5]. Таке визначення цілком придатне і для використання у сфері пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості.

Як вже було вказано вище, індивідуальне житлове будівництво розуміється у межах родового поняття «будівництво» та регулюється як цивільно-правовими, так і публічно-правовими нормами. Тому воно

сприймається як міжгалузевий інститут. Індивідуальне житлове будівництво залежить передусім від виду дозволеного використання земельної ділянки, що визначає правовий режим земельної ділянки.

У той же час ніяке будівництво неможливо здійснити, якщо не буде найголовнішої для цього, а саме земельної ділянки. Тим самим будівництво нерозривно буде пов'язане із земельними відносинами, зокрема, з порядком надання земельних ділянок та правилами їх використання. Ділянки, що виділяються громадянам під індивідуальне будівництво житла, підпадають під встановлені законом загальні обмеження та спеціальні обмеження використання землі виходячи з її специфіки та категорії виходячи зі специфіки об'єкта, що зводиться, враховуючи територію, де ділянка знаходиться. Виходячи з аналізу законодавства та беручи до уваги історію розвитку земельного законодавства, у тому числі й у частині індивідуального будівництва такий вид будівництва може бути розглянутий і з позиції створення нерухомого об'єкта та як вид використання ділянки землі. Загалом дозвіл передбачає мету, з якою виділено і має далі використовуватися ділянку, та встановлює межі користування останнім.

З формально-юридичної точки зору використання землі є вилученням із неї корисних властивостей. При будівництві це виражено у розміщенні такому ділянці передусім житлового будинку. У той же час розглянуте будівництво як вид використання ділянки землі виходить за рамки тільки будівництва. Цілі використання землі під індивідуальне будівництво можуть бути основними та додатковими. Основну мету суб'єкт обов'язково має досягти, оскільки це як право, а й його обов'язок, досягнення ж додаткової мети є лише правом і створює ніякого обов'язку. Вид дозволеного використання вносить конкретику призначення ділянки у складі окремо взятих земель, це буде і певна сукупність параметрів і видів використання властивостей землі розташованих на ділянці об'єктів. Як правило, вид ділянки визначають безпосередньо під час передачі. Такий вид можна змінити, але тільки якщо це передбачено законом.

Основним призначенням ділянки, яка передається під індивідуальне будівництво, буде безпосередньо будівництво житлового будинку та подальша

його експлуатація. Земельна ділянка надається не тільки для будівництва будинку, але громадяни мають право звести будівлі та споруди, необхідні згодом під час експлуатації будинку. Можливість обороту ділянки та можливість її використання прямо залежить від належності ділянки до певної категорії землі, до виду та підвиду категорії землі та залежить від наявності функціональних зон. У той самий час прерогатива встановлення правового режиму використання земельних ділянок належить земельному праву. Виходячи з викладеного, загалом індивідуальне будівництво житла слід визнати подвійною та складною дефініцією. З одного боку, ми маємо справу з формою власності, а з іншого боку – це буде зведення житлового будинку як діяльність, пов'язана з будівництвом.

На відміну від будівництва багатоквартирних будинків, яке досить детально врегульовано законом, забезпечене механізмами державного будівельного нагляду та іншими правими засобами, індивідуальне житлове будівництво перебуває в іншому положенні. Однак, об'єкт, що зводиться, повинен відповідати особливим вимогам, оскільки йдеться про створення нерухомої речі, і не просто нерухомої, а про житлове приміщення, призначене і придатне для постійного проживання в ньому громадян. Таким чином, рішення про індивідуальне житлове будівництво є відповідальним рішенням для приватного забудовника. Низька культура індивідуального житлового будівництва інколи призводить до будівництва неякісного житла, низької ліквідності його на вторинному ринку, порушення прав та інтересів третіх осіб у контексті так званих «сусідських прав» (наприклад, щодо протипожежної безпеки, проникнення природного світла, стоку талої води та інших.).

З урахуванням викладеного, видається, сама концепція індивідуального житлового будівництва в нашій країні має бути змінена у бік посилення контролю (нагляду) з боку органів громадської влади під час будівництва приватних житлових будинків. Так, наприклад, У США загальна мета стандартизації полягає у встановленні положень, які забезпечують відповідність об'єкта стандартизації своєму призначенню, раціональне використання всіх

видів національних ресурсів, усунення технічних бар'єрів у торгівлі та підвищення конкурентоспроможності [228, с. 115].

У більшості країн світу доступним житлом є те житло, яке забезпечує норми житлової площі на людину, базові зручності та соціально-побутові послуги. Житло дозволяють зробити доступним п'ять факторів: вартість будівництва квадратного метра, рівень доходів домогосподарств, відсоткові ставки за кредитами на купівлю житла, вартість експлуатації та технічного обслуговування будівлі, співвідношення попиту та пропозиції на ринку [8].

Обов'язковий характер вимог призводить до того, що сьогодні в більшості розвинених країн при будівництві індивідуального житлового будинку, власник погоджує всі етапи будівництва та матеріали, які повинні відповідати встановленим вимогам. Наприклад, у багатьох європейських країнах є вимоги до зовнішнього вигляду будівель, де прописується все детально від висоти карниза до кольору фасаду. Дотримання встановлених норм і правил при проектуванні, виготовленні та застосуванні матеріалів, конструкцій, деталей та об'єктів у цілому дозволяє створювати надійні, довговічні та безпечні будинки, забезпечивши водночас раціональне використання матеріальних, трудових та енергетичних витрат. Як наслідок, підвищується загальна культура будівництва, дотримуються естетичних критеріїв і забезпечується мінімальне втручання в природу.

Наразі нормування індивідуального житлового будівництва здійснюється на підставі ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій» [190]. Застосування вказаних норм відбувається в порядку, встановленому Законом України «Про будівельні норми» [180]. Ці норми поширюються в тому числі і на громадян, які здійснюють будівництво індивідуальних житлових будинків в сільських населених пунктах та на інших територіях. Існують і деякі спеціальні, більш суворі норми щодо будівництва, наприклад, в сейсмонебезпечних районах [197].

Державні будівельні норми і правила відносяться до одного з видів документів зі стандартизації. У індивідуальному житловому будівництві

зазначені будівельні норми та правила застосовуються виключно на добровільній основі. Відсутність однозначного визначення, обов'язковості будівельних норм і правил індивідуального житлового будівництва породжує безліч спірних питань та не сприяє стабільності правового регулювання індивідуального житлового будівництва. Тому цілком серйозно мають бути розглянуті пропозиції посилення публічно-правових обмежень індивідуального будівництва з метою створення надійних, довговічних та безпечних в експлуатації житлових будинків. Особливого значення дотримання норм і правил у будівництві набуває в тих випадках, коли таке будівництво здійснюється за рахунок коштів пільгового кредитування. На нашу думку, зведення будинку на умовах залучення коштів фонду підтримки індивідуального житлового будівництва на селі має відбуватись із більш суворим дотриманням державних будівельних норм і правил.

Окремим об'єктом кредитування є спорудження інженерних мереж та підключення їх до існуючих комунікацій. На жаль в нашій державі склалась незручна і тривала а також дороговартісна процедура приєднання до інженерних мереж, що часто унеможлиблює користування житлом в сільській місцевості. Однак, приєднання будинку до інженерних мереж є невід'ємною частиною забезпечення нормальних умов життя та достатнього комфорту мешканців. Науковці наполягають на необхідності вирішення цієї проблеми шляхом нормативного встановлення алгоритму зі спрощеними процедурами, підвищення економічної обґрунтованості та запровадження справедливої моделі взаємовідносин між усіма учасниками процесу [64, с. 66]. Цілком підтримуючи вказані пропозиції, зауважимо, що кредитування дозволяє певним чином полегшити вирішення проблеми, тому виділення такого окремого об'єкту є цілком доречним.

Самостійним об'єктом кредитно-будівельних відносин є реконструкція житлового будинку. Адже житловий фонд у сільській місцевості є застарілим і потребує оновлення [141, с. 221]. Вчені вказують на те, що реконструкція будинку передбачає цілеспрямовані дії особи, спрямовані на перетворення майна

[245, с. 284-285]. Реконструкція – це зміна параметрів об'єктів капітального будівництва, їх частин (висоти, кількості поверхів, площі, показників виробничої потужності, обсягу) та якості інженерно-технічного забезпечення. Отже, реконструкція – це зміна будь-яких характеристик об'єкта. Основною відмінністю реконструкції від капітального ремонту є зміна параметрів об'єкта капітального будівництва при реконструкції та відсутність такої зміни під час виконання капітального ремонту чи перепланування.

До робіт, що є реконструкцією можуть бути віднесені:

- зміна висоти, кількості поверхів, площі та/або об'єму багатоквартирного будинку є реконструкцією.
- додавання прибудови, зміна зовнішніх меж (параметрів) будівлі
- збільшення висоти підвалу та будівельного об'єму підземної частини будівлі
- зміна планування приміщень, зведення надбудов, прибудов, їх часткове розбирання тощо.

Важливим об'єктом кредитування є числі здійснення енергоефективних заходів та термомодернізації житла. У цьому контексті слід згадати, що в 2023 році прийняте розпорядження КМУ затверджено «Деякі питання стратегічного розвитку енергетичної ефективності будівель», яким зокрема, затверджено Довгострокову стратегію термомодернізації будівель на період до 2050 року. В якості підстави прийняття відповідних рішень вказується в тому числі і про високий рівень залежності України від зовнішнього постачання окремих видів паливно-енергетичних ресурсів, що формує загрози сталому функціонуванню окремих енергетичних об'єктів і систем енергопостачання країни, а також національній безпеці [86].

Використання відновлюваних джерел енергії є одним з важливих напрямів енергетичної політики України [142, с. 124]. Енергоефективність розглядається як досягнення економічно виправданої ефективності використання паливно-енергетичних ресурсів за існуючого рівня розвитку техніки та технології та дотримання вимог до охорони навколишнього середовища, а також як

використання меншої кількості енергії, щоб забезпечити той самий рівень енергетичного забезпечення будівель або технологічних процесів на виробництві. Загалом енергоефективність - це набір характеристик, що відбивають ставлення корисного ефекту від використання енергетичних ресурсів до витрат енергетичних ресурсів, вироблених з метою отримання такого ефекту стосовно житлового фонду. Вимоги щодо підвищення енергетичної ефективності будівель давно стали важливою складовою законодавства більшості країн світу. Використання енергозберігаючих технологій – це вимога часу.

Енергозбереження в будинку – це, перш за все, зменшення втрат тепла за рахунок утеплення стін, підлог, стель, вікон та дверей, але безліч будинків не відповідають сучасним вимогам енерго- та ресурсозбереження через те, що побудовані за старими будівельними нормами. Соціально-економічна значимість проблеми взаємодії суспільства та природного середовища пов'язана з тією роллю, яку відіграє остання на всіх етапах історичного розвитку суспільства. На всіх етапах розвитку людства природне середовище значною мірою впливає на розвиток суспільного виробництва, будучи важливим сукупним фактором відтворення суспільного продукту, розселення, територіального поділу праці та розміщення продуктивних сил, при цьому важлива наявність різноманітних ресурсів, різноманітність видів, різноманітність форм. Енергозбереження у будівництві грає найважливішу роль, оскільки головне зменшення споживання енергії дає можливість суттєво скоротити витрати на придбання ресурсів. Енергозбереження при проектуванні та експлуатації житлових будівель є одним із важливих пріоритетних завдань. При цьому обов'язковою умовою є забезпечення підвищених санітарно-гігієнічних та комфортних умов, що висуваються нормами. Ефективність використання енергії є свого роду індикатором науково-технічного та економічного потенціалу суспільства, що дозволяє оцінювати рівень його розвитку.

Таким чином, відносини у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва за своєю сутністю, структурою, формою і змістом є адміністративно-правовими. З урахуванням функціонування програм пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі широкий спектр відносин із будівництва доповнюється зобов'язаннями щодо надання пільгового кредиту.

Основними суб'єктами відносин з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі є позичальник (індивідуальний забудовник) та фонд підтримки індивідуального житлового будівництва на селі. Також до правовідносин у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі залучаються члени сім'ї позичальника, заставодавець та поручитель.

Законодавство передбачає широке коло об'єктів правовідносин з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі, до якого належать не тільки будівництво нового житла, але і різноманітні форми оновлення існуючого сільського житлового фонду.

2.3. Динаміка розвитку правовідносин з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості

Динаміка розвитку відносин з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості відбувається в певному порядку, котрий відображає механізм взаємодії суб'єктів правовідносин.

Процес кредитування може бути умовно поділений на кілька етапів.

Так, перший етап пов'язаний із ініціативою позичальника.

Як вже неодноразово зауважувалось, основною проблемою пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості є явна недостатність фінансування. Науковці підкреслюють, що в Україні доступ до довгострокових та дешевих житлових позик є досить обмеженим, ринок житла потребує додаткових механізмів залучення інвестицій у житлове будівництво [58, с. 117].

Відповідно, бажаючих отримати пільговий кредит є більше, ніж можливостей його надати.

Тому перший етап пов'язаний із відбором позичальників. В законодавстві цей процес врегульовано досить схематично. Так, Правилами встановлено, що позичальники визначаються фондами за поданням їх відділень на підставі списків, затверджених органами місцевого самоврядування.

Втім, порядку затвердження таких списків, умов внесення до них не визначено. Не передбачено і дієвого механізму включення до таких списків чи оскарження відмови у включенні до списків. Цей недолік може створити проблему на найпершому етапі отримання кредиту та взагалі унеможливити подальший процес.

Правилами також встановлено перелік осіб, яким кредит надається у першу чергу. До них належать

- індивідуальні забудовники для завершення раніше розпочатого будівництва;
- молоді спеціалісти,
- військовослужбовці ЗСУ, Нацгвардії, СБУ та інших військових формувань, добровольчих формувань, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, статус яких визначено у п.п. 19, 20 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» або члени їх сімей;
- внутрішньо переміщені особи, житло яких знищене або пошкоджене.

Однак, будь-якої черговості між названими категоріями не визначено, не встановлено і способу, в який можуть вирішуватись суперечки. Наразі питання віднесене на розсуд фондів, що потенційно створює перспективи розвитку корупційних ризиків та застосування непрозорих механізмів.

До цього ж етапу варто віднести і оцінку документів, що подаються претендентом на отримання кредиту. Адже в разі відсутності належних документів або їх невідповідності встановленим стандартам подальший розвиток кредитних відносин є неможливим.

Правилами визначений перелік документів, серед яких можна виділити ті, що підтверджують особу позичальника, наявність в нього певного статусу та бажання отримати кредит; документи, що вказують на відповідність позичальника вимогам для отримання кредиту (щодо місця проживання, рівня платоспроможності, працевлаштування тощо); документи щодо об'єкту кредитування (проектну документацію або будівельний паспорт, заяву власника житла чи об'єкта незавершеного житлового будівництва про згоду продати тощо).

Серед документів, обов'язкових для подання є також клопотання органу місцевого самоврядування про надання кредиту. На нашу думку це є зайвий документ, адже позичальники можуть обиратись виключно із списків, затверджених органами місцевого самоврядування. Внесення до такого списку само по собі свідчить про бажання органу місцевого самоврядування сприяти певній особі в отриманні кредиту.

На підставі поданих документів виконавчий орган фонду приймає рішення про надання кредиту або про відмову у наданні кредиту. Правилами встановлено 30 денний строк для цього. Рішення про відмову у наданні кредиту має бути мотивованим.

Позитивне рішення виконавчого органу фонду є підставою для укладення з індивідуальним забудовником кредитного договору, що представляє собою новий етап розвитку відносин з кредитування.

Наступний етап розвитку кредитних відносин пов'язаний із укладенням договору.

Законодавством передбачені лише найбільш загальні вимоги до кредитного договору. Правилами укладення договору також регулюється досить схематично і явно недостатньо. До визначення змісту кредитного договору застосовуються відповідні положення Цивільного кодексу.

Наразі типового договору з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості не існує, і кожен фонд може самостійно формувати зміст договорів. Однак, Асоціацією ... розроблено типовий договір,

застосування якого буде рекомендовано для усіх фондів з метою створення уніфікованих правил кредитування та уникнення ризиків.

Застосування норм, що регулюють укладення кредитного договору з банківською установою, до регулювання відносин з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості не є досить вдалим в першу чергу через різну правову природу відносин. Якщо банківське і інше комерційне кредитування належить до приватно-правових відносин, то відносини з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості за сутністю своєю є адміністративними і є різновидом державної допомоги. Правильним шляхом в даному випадку було більш повне врегулювання відносин спеціальними нормами, однак, наразі таке регулювання є схематичним і вкрай недостатнім.

Так, згідно ч. 1 ст. 1054 ЦК за кредитним договором банк або інша фінансова установа (кредитодавець) зобов'язується надати грошові кошти (кредит) позичальникові у розмірі та на умовах, встановлених договором, а позичальник зобов'язується повернути кредит та сплатити проценти. Загалом це визначення може бути застосоване і до поняття договору з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості.

Кредитний договір є консенсуальним, тобто вважається укладеним від моменту досягнення сторонами домовленості за всіма істотними умовами цього договору та зазвичай є відплатним. До особливостей кредитного договору відносять також те, що такі договірні стосунки формуються на довірчих (фідуціарних) відносинах [32, с. 85]. Кредитний договір набирає чинності з моменту підписання. Таким чином, породження прав та обов'язків у сторін виникає з моменту укладання договору: у цей час кредитор зобов'язаний передати позичальнику обумовлену суму, а позичальник з цього моменту несе тягар зі сплати боргу та відсотків за ним. З визначення випливає, що відносини, що виникають з приводу кредитування, реалізуються на принципах терміновості (сума видається на конкретно визначений термін), повернення (кошти підлягають обов'язковому поверненню) та платності (наявність відсотків за

використання кредитних ресурсів, які, у свою чергу, можуть бути фіксованими (тобто закріпленими в договорі та не змінюються протягом усього періоду дії договору, та плаваючі, перегляд яких можливий кредитором у вигляді певних обставин), що відповідає економічним [71, с. 267].

Щодо оплатності кредитного договору в сфері пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості, то ця ознака не завжди має місце. Так, від сплати відсотків за користування кредитом може звільнитися позичальник, який має трьох і більше дітей; є військовослужбовцем, резервістом чи військовозобов'язаним (на період проходження військової служби) за дотримання встановлених умов і порядку. Отже, в таких випадках користування коштами відбувається на безоплатній основі.

Кредитний договір є двостороннім, адже права та обов'язки виникають у обох сторін.

Істотні умови кредитного договору в законодавстві не визначені. В науковій літературі пропонується вважати істотними умовами кредитного договору предмет договору (вид кредиту за способом його надання, розмір кредиту, валюта кредиту), умови щодо розміру процентів, типу процентної ставки, порядку сплати процентів, у випадку застосування змінюваної процентної ставки умови щодо порядку її обчислення та максимальний розмір збільшення процентної ставки за кредитом, строк повернення кредиту, а також усі ті умови щодо яких за заявою хоча б однієї із сторін має бути досягнуто згоди [38, с. 89]. Наявні і інші думки, більшість з яких орієнтує на визначення в якості істотних умов про суму кредиту; повну вартість кредиту, що є сумою виданих коштів і відсотків за користування ними; строк, протягом якого позичальник зобов'язаний виплатити борг; періодичність платежів, на які ділиться термін кредиту; процентну ставку тощо [154, с. 66-71, 157, с. 8].

Оцінюючи ці умови в контексті надання пільгового кредиту для житлового будівництва в сільській місцевості, зауважимо, що майже усі вони досить суворо обмежені Правилами.

Так, предметом договору, тобто об'єктом кредитних відносин, виступають виключно кошти. Видання кредитів здійснюється у безготівковій формі, тобто предметом кредитних відносин стають права вимоги, а чи не гроші як грошові купюри (речі).

Правилами встановлено, що у разі прийняття виконавчим органом фонду позитивного рішення щодо надання кредиту на придбання житла зазначений орган надсилає на ім'я власника такого житла гарантійний лист про перерахування на його особистий рахунок, відкритий фондом у банку, суми кредиту, отриманої позичальником до оформлення в установленому порядку договору купівлі-продажу житла. Власник письмово повідомляє фонд про надходження гарантійного листа. Остаточні розрахунки за придбане позичальником житло проводяться фондом після оформлення договору купівлі-продажу житла і подання фонду засвідченої в установленому порядку копії зазначеного договору.

Ще на етапі відбору позичальника погоджується також і сума майбутнього кредиту. Правилами встановлено граничні розміри кредитних сум:

- 600 тис. гривень для спорудження нового житлового будинку,
- 500 тис. гривень для придбання житла.
- 350 тис. гривень для реконструкції або добудови житла,
- 150 тис. гривень для спорудження інженерних мереж та підключення їх до наявних комунікацій.

При цьому також визначено, що враховується рівень платоспроможності позичальника. Встановлена і вимога відповідності кошторисній вартості об'єкта кредитування.

Кредитний договір передбачає цільове використання кредитних коштів – на придбання або будівництво об'єкта нерухомості, чи іншу ціль, визначену Правилами. При порушенні цього обов'язку, і навіть у разі невиконання позичальником умови кредитного договору про цільове використання кредитних коштів кредитор вправі вимагати від позичальника дострокового повернення коштів і сплати належних відсотків, якщо інше передбачено договором.

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, на нашу думку, 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.

Важливою умовою кредитного договору є строк – одна з основних договірних умов. Їм визначаються часові рамки існування самого договору й встановлюються моменти (періоди), у які має відбутися виконання зобов'язань. Строк дії кредитного договору – це період часу між моментом укладання кредитного договору та моментом закінчення виконання сторонами зобов'язань щодо нього, а термін кредиту – період часу між моментом отримання кредиту позичальником та моментом його повернення. Безперечно, термін кредиту розташований у часі всередині терміну дії кредитного договору. Зрозуміло, що кредит не може мати строку поза терміном дії кредитного договору. З іншого боку, термін дії кредитного договору має періоди, що не співпадають із терміном кредиту. Щодо порівняння їх юридичної природи, то термін дії кредитного договору – це термін дії угоди про встановлення, зміну або припинення прав та обов'язків кредитора та позичальника, а термін кредиту – це термін окремого зобов'язання, однієї із суттєвих умов кредитного договору. Відправною точкою для перебігу терміну дії кредитного договору є момент набрання чинності договором. Моменти укладання договору та набрання ним чинності збігаються. Якщо моменти укладання і набуття чинності кредитного договору не збігаються, договір набирає чинності внаслідок юридичного складу, куди разом із укладенням кредитного договору входять та інші юридичні факти. Однак, у всіх

випадках основним моментом для набуття чинності кредитного договору є саме момент його укладання – момент збігу в часі волевиявлень суб'єктів, які бажають укласти кредитний договір [40, с. 19].

За загальним правилом кредитний договір має діяти доти, доки існують хоча б одне право і відповідний йому обов'язок, що становлять зміст договірних правовідносин. Це зумовлено тим, що припинення прав та обов'язків внаслідок їх здійснення неминуче тягне за собою і припинення дії договору. Припинення ж дії договору у зв'язку із закінченням строку, на який його укладено, саме по собі ще не призводить до припинення невиконаних чи виконаних неналежним чином обов'язків та, відповідно, нездійснених прав. Закріплення в кредитному договорі строку дії може бути чистою формальністю, коли основний інтерес сторін полягає в отриманні виконання за договором, навіть за межами його терміну дії.

Строк пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості також регламентовано Правилами. Визначено, що кредит надається на строк до 20 років, але не більш як до досягнення позичальником пенсійного віку, а молодим сім'ям або неповним сім'ям до 30 років. З огляду на таке нормативне регулювання можливості визначення сторонами кредитного договору його строку є досить обмеженими.

Правилами передбачена особливість строків виконання кредитного договору, що реалізується в його поетапності. Хоча кредитний договір і укладається одразу на всю суму кредиту, ця сума видається частинами (траншами) поетапно згідно з графіком та умовами, передбаченими в кредитному договорі. Відповідно, кредитний договір має передбачати графік видачі окремих частин кредиту і це може біти визначено в якості особливостей встановлення строків кредитування саме цього виду. Важливо також і те, що видача наступної частини кредиту може бути здійснена лише після подання позичальником документів, що підтверджують цільове використання попередньої частини кредитних коштів.

Істотною умовою будь-якого кредитного договору є умова про відсотки користування кредитними коштами (умова платності кредиту). Згідно встановлених Правил за користування пільговим кредитом встановлюється плата в розмірі 3 відсотки річних. Крім того, Правилами передбачено механізм звільнення деяких позичальників від відсотків. Йдеться про наступні категорії:

- позичальники, які мають трьох і більше неповнолітніх дітей (до досягнення хоча би однією дитиною повноліття);
- військовослужбовцям (з початку і до закінчення особливого періоду);
- резервістам та військовозобов'язаним(на час проходження військової служби в особливий період);

Разом з тим, Правилами встановлено, що звільнення від сплати відсотків застосовується тільки за умови компенсації фондам за рахунок коштів місцевих бюджетів. Таким чином, оплатність кредитного договору є загальним правилом, а деякі випадки, коли користування грошовими коштами відбувається безоплатно, поставлені в залежність від компенсації відсотків за рахунок відповідних бюджетів.

Кредитний договір породжує між його сторонами цілий комплекс прав і обов'язків, деякі з них (обов'язок кредитора надати кредит позичальнику у розмірі та на умовах, передбачених кредитним договором; обов'язок позичальника повернути кредитні кошти і сплатити за користування ними відсотки; право кредитора отримати задоволення від своїх грошових) цілком можуть вважатись істотними умовами цього договору. Важливим аспектом у процесі укладання договору є право позичальника на отримання попередньої достовірної інформації про умови кредитування, у тому числі про усі платежі, які пов'язані з отриманням, обслуговуванням та погашенням кредиту [71, с. 267].

Окремої уваги заслуговує питання забезпечення виконання зобов'язання з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості. Надання кредиту забезпечується певними способами, до яких відповідно до Правил належать поручительство, довірча власність та іпотека. Однак, варто зауважити,

що нормативно застосування вказаних способів забезпечення виконання зобов'язань не регламентовано, лише визначено в загальних рисах. Отже, можна зробити висновок про те, що при наданні кредиту взагалі може не застосуватись додаткове забезпечення, або, навпаки, може застосовуватись кілька способів забезпечення. Підстави, умови та порядок застосування забезпечення виконання кредитних зобов'язань в Правилах не деталізовані, що не може вважатись нормальним.

За ст. 546 ЦК до способів забезпечення виконання зобов'язань належать : неустойка, порука, гарантія, застава, притримання, завдаток, право довірчої власності. З огляду на специфіку відносин такі способи забезпечення виконання зобов'язань як гарантія, притримання та завдаток в даному випадку є неефективними. Разом з тим, використання неустойки в кредитних зобов'язаннях має широку практику. Підстав не використовувати цей ефективний інструмент не вбачається.

З огляду на те, що забезпечення кредитних зобов'язань набагато потужніше розроблено в царині банківського кредитування, доцільно звернутись до основних положень, вироблених практикою та з'ясувати їх придатність для забезпечення виконання зобов'язань з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості.

Сьогодні забезпечення повернення кредиту є складною цілеспрямованою діяльністю, що включає систему заходів економічного та правового характеру, визначає способи видачі позик, джерела, терміни та способи їх погашення, документацію, що забезпечує повернення коштів. Забезпечення кредиту можна розцінити як сукупність умов, зобов'язань, що дають кредитору підстави розраховувати на повернення боргу чи компенсацію понесених збитків за порушення зобов'язання. У світовій практиці забезпеченими кредитами вважається ті, які поруч із прямими платіжними зобов'язаннями позичальника мають альтернативне кредитне забезпечення, наприклад, фінансове, юридичне чи товарно-фінансове [79, с. 60-64].

Однак передбачені цивільним законодавством заходи, що примушують боржника до належного виконання зобов'язання, пов'язані не тільки з певним майном, але і з несприятливими наслідками для позичальника, що настають у разі, якщо він не виконає зобов'язання або виконає його неналежним чином [71, с. 266]. Механізм забезпечення виконання зобов'язань є елементом цивільно-правової відповідальності, та його дія призводить до невігідних майнових наслідків у несправного боржника. У сучасних умовах забезпеченість кредиту має на увазі наявність у позичальників юридично оформлених зобов'язань, які гарантують своєчасне повернення кредиту, а саме: заставних зобов'язань, договору банківської гарантії, договору поруки, договору страхування відповідальності непогашення кредиту тощо.

Загалом операції з надання кредитів характеризуються високим ризиком неповернення, що зумовлює потребу у створенні системи управління кредитними ризиками [137, с. 100]. Кредитний ризик означає ймовірність збитків, пов'язаних з неповерненням або невчасним погашенням виданих кредитів та несплатою за ними відсотків. Система регулювання кредитних ризиків може включати заходи, що застосовуються безпосередньо кредитором для мінімізації ймовірності непогашення кредиту: оцінка кредитоспроможності позичальника, прибутковості операції, під яку видається кредит, отримання застави, яку можна обернути на кошти тощо, і навіть ряд зовнішніх методів зменшення втрат під час проведення кредитних операцій. Введення грамотної ризикової політики кредитних організацій спрямоване передусім на оптимізацію механізму забезпечення виконання зобов'язань, перспективним завданням якого стало своєчасне та повне погашення позичальниками виданих ним кредитних коштів та відповідних відсотків за користування такими коштами. При проведенні кредитної політики важливим є не лише звернення підвищеної уваги на відбір позичальників та контроль за їхньою фінансово-господарською діяльністю, а й на форми забезпечення за кредитами.

При вирішенні питання про видачу кредиту позичальнику представники кредитної організації визначають кредитні ризики та фінансовий стан

позичальника, певне забезпечення виконання зобов'язань, при цьому завжди повинен враховуватися принцип, згідно з яким недійсність основного зобов'язання тягне за собою недійсність зобов'язання, що його забезпечує, якщо інше не передбачено законом. Визначення та вибір способу забезпечення виконання зобов'язань також дозволяє уникнути фінансових втрат, пов'язаних з невизначеним моментом настання тих чи інших випадкових подій. Забезпечення виконання зобов'язань посилюють позиції кредитора, спонукаючи боржника до належного виконання договору та надаючи реальний захист кредитору в разі порушення договору боржником [251, с. 9].

Умовно джерела повернення кредиту можна поділити на первинні та вторинні. Первинним джерелом апріорі є дохід позичальника, вторинними виступають кошти, які зможуть надійти від реалізації заставленого майна, а також перераховані поручителем або страховою організацією. Погашення кредиту рахунок коштів позичальника є добровільним виконанням клієнтом своїх платіжних зобов'язань перед, відображених у кредитному договорі. Використання вторинних джерел передбачає активізацію механізму примусового стягнення боргу із позичальника кредитором. У більшості країн вимоги кредитора до позичальника щодо надання додаткових джерел повернення кредиту означають, що кредитоспроможність позичальника недостатня і кредитний ризик для кредитора підвищений. Використання додаткових джерел вимагає від кредитора особливих умов та додаткових витрат часу. Поняття «забезпечення виконання зобов'язань» та «забезпечення кредиту» не повністю збігаються. Поширеним в науці є поділ засобів забезпечення виконання зобов'язань на речово-правові та зобов'язально-правові засоби [221, с. 106]. Крім того, в сфері кредитних відносин засоби забезпечення виконання кредитних зобов'язань можна розділити на три групи: традиційні методи; комбіновані, що передбачають поєднання окремих прийомів, котрі дозволяють зберегти сприятливий режим звернення стягнення на майно; інші методи, які можуть передбачити сторони у договорі. Невичерпність переліку засобів

забезпечення зобов'язань зумовлює необхідність пошуку нових, а також оптимізацію вже відомих [166, с. 52].

При забезпеченні виконання кредитного зобов'язання між кредитором і позичальником виникають зобов'язальні правовідносини, але оскільки стійкий правовий зв'язок вже існує, впливаючи із укладеного кредитного договору, то зобов'язання із забезпечення постає як особливе зобов'язання. Воно є акцесорним, або додатковим, стосовно основного зобов'язання і похідним від нього, цілком залежить від нього і, ґрунтуючись на цивільно-правових принципах, слідує його долі [131, с. 50]. Недійсність угоди про забезпечення, однак, не тягне за собою недійсність основного зобов'язання: основне зобов'язання зберігає юридичну силу, але позбавляється забезпечення.

Поруч із традиційними способами забезпечення виконання кредитних зобов'язань існують механізми, за своєї правової природи здатні стимулювати боржника до повернення позикових коштів, але менш затребувані на практиці. Наприклад, неустойка неспроможна повною мірою за сучасних умов повністю задовольнити інтереси кредиторів, оскільки умова про неустойку у договорі гарантує реальну можливість повернення позикових коштів.

Всі способи забезпечення зобов'язань різні за ступенем впливу на боржника та методами досягнення мети - спонукати боржника до виконання зобов'язання належним чином [212, с. 332]. Поведінка боржника у процесі виконання зобов'язання багато в чому залежить від обраного кредитором способу забезпечення, тому важливо враховувати особливості того чи іншого способу забезпечення зобов'язання та його можливості стосовно кожної конкретної ситуації. Так, неустойка одночасно є заходом цивільно-правової відповідальності та орієнтує боржника на виконання зобов'язання в натурі під загрозою застосування відповідальності [131, с. 51], яка носить реальний характер, оскільки стягнення неустойки чи пені у фіксованому розмірі не вимагає від кредитора додаткових дій щодо доведення розміру збитків.

Способи забезпечення виконання кредитних зобов'язань, незважаючи на загальноправовий підхід до них, мають низку відмінних рис, властивих їм у

зв'язку з природою кредитних зобов'язань. Нині забезпечення виконання кредитних зобов'язань - діяльність кредитора у межах системи заходів економічного і правового характеру, і навіть сукупність умов, що дають кредитору підставу розраховувати на повернення позикових коштів чи компенсацію понесених збитків за порушення зобов'язання. Забезпечення виконання кредитних зобов'язань є елементом системи управління кредитними ризиками, завданням якої є оптимізація механізму забезпечення зобов'язань.

Способи забезпечення виконання зобов'язань, що виникають із кредитного договору, різні за варіантами впливу на боржника та методами досягнення мети. Так, вони можуть бути підрозділені на ті, що впливають безпосередньо на позичальника та його майнові інтереси, а також пов'язані з впливом на права та законні інтереси третіх осіб, які беруть участь у правовідносинах [221, с. 106]. Методами досягнення кінцевої мети - виконання зобов'язання у повному обсязі - можна визнати примусові механізми, такі як реалізація майна, якщо таке було засобом забезпечення; переоцінка вторинних активів та якісного складу засобів забезпечення; передача прав виконання зобов'язання третій особі, і навіть виконання зобов'язання за допомогою активів третьої особи.

На нашу думку можуть бути виділені щонайменше такі обставини, за яких є підстави припускати наявність ризику невиконання зобов'язання за укладеним кредитним договором:

- порушення позичальником умов кредитного договору (вчинення позичальником незаконних дій щодо використання кредиту або вчинення дій, заборонених договором про надання кредиту; невчинення позичальником дій, обов'язкове вчинення яких передбачено кредитним договором);

- зниження платоспроможності позичальника до того рівня, коли виконання зобов'язань за договором кредитування стає неможливим;

- обставини, що ставлять під сумнів майбутню платоспроможність позичальника (вчинення позичальником ризикованих, не викликаних економічною необхідністю дій, що погіршують його платоспроможність тощо).

Слід зазначити, що засоби забезпечення зобов'язань мають майновий характер і реалізуються у додаткових угодах між сторонами. Функціями таких забезпечувальних заходів є такі: стимулююча, запобіжна (охоронна) та компенсаційна [213, с. 118-120].

Незважаючи на всі заходи, які вживає кредитор, проблема виконання кредитних зобов'язань залишається актуальною й досі. Однією з таких актуальних проблем є проблема неповернення кредитів. На сьогоднішній день процес захисту кредиторами своїх інтересів набув певного розвитку. Якщо раніше перевірка платоспроможності позичальника могла бути зведена до простого особистого спілкування зі співробітником позичальника, який на основі своїх особистих переконань і спостережень формував рішення про видачу або не видачу кредиту, то на сьогоднішній день цей процес носить глибокий характер і пов'язаний з перевіркою платоспроможності позичальника через різні бази даних. Зазначені способи забезпечення кредитних зобов'язань не є панацеєю вирішення проблем забезпечення даних зобов'язань, однак саме застава і порука є забезпечувальними заходами, що найчастіше зустрічаються. Сучасні відносини між кредитором і позичальником не статичні і постійно розвиваються, що спричиняє появу як нових проблем із забезпечення кредитних зобов'язань, так і нових забезпечувальних заходів щодо їх вирішення.

Розглянемо окремі способи забезпечення виконання зобов'язання з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості. Порука є складним зобов'язанням, оскільки поручитель не є вигодонабувачем за кредитним договором, проте зобов'язується перед кредитором іншої особи відповідати за виконання останньою кредитних зобов'язань у повному обсязі або у встановленій частині. Порука не має самостійної мети крім досягнення мети зобов'язання, що нею забезпечується.

Суть поруки у тому, що поручитель бере зобов'язання перед кредитором нести відповідальність за боржника у разі невиконання останнім його зобов'язання перед кредитором. Як поручителі можуть виступати як юридичні, так і фізичні особи. Можливе забезпечення виконання одного зобов'язання

порукою кількох осіб (поручителів), які стають солідарно зобов'язаними перед кредитором, якщо інше не передбачено договором поруки. Порука збільшує для кредитора можливість виконання зобов'язання позичальником, оскільки у разі порушення боржником кредитного зобов'язання кредитор може пред'явити свої вимоги поручителю [111, с. 209-210].

Порука є додатковим зобов'язанням по відношенню до основного боргу і існує остільки, оскільки існує основний борг. Природно, що з відпаданням основного боргу (зокрема, якщо недійсне основне зобов'язання) порука припиняється.

До цього часу в юридичній науці залишається спірним питання про те, чи відносити договір поруки до двосторонніх договорів або вважати тристороннім договором. У першому випадку сторонами виступатимуть кредитор і поручитель, у другому договір поширюється також на самого боржника. Для поручителя краще виступати стороною в тристоронньому договорі, оскільки до поручителя, який виконав зобов'язання, переходять усі права кредитора за цим зобов'язанням і права, що належать кредитору, у тому обсязі, в якому поручитель задовольнив вимогу кредитора [94, с. 133-137, 11, с. 209, 133, с. 50-54].

Якщо в договорі не зазначено обсяг відповідальності поручителя (ступінь поширення поруки на борг), тобто чи відповідає поручитель за виконання зобов'язання боржником повністю чи частково, і навіть підставу відповідальності, він несе солідарну відповідальність, тобто відповідає у тому обсязі, як і боржник, включаючи сплату відсотків, відшкодування судових витрат зі стягнення боргу та інших збитків кредитора, викликаних невиконанням чи неналежним виконанням зобов'язання боржником. Коли поручитель і боржник відповідають солідарно, кредитор може розглядати поручителя як простого боржника, оскільки при солідарній відповідальності боржників (в даному випадку боржника за основним зобов'язанням і поручителя) кредитор вправі вимагати виконання як від усіх боржників спільно, і від будь-якого окремо, як повністю, і у частині боргу. Кредитор, який не отримав повного задоволення від одного з солідарних боржників, має право вимагати

недоотримане від інших солідарних боржників: вони залишаються зобов'язаними доти, доки зобов'язання не буде повністю виконане, але в межах строку позовної давності. Сторони у договорі можуть передбачити і субсидіарну (додаткову) відповідальність поручителя, за якої він відповідає перед кредитором за невиконання або неналежне виконання боржником зобов'язання у тій частині, яка визначена договором поруки. При субсидіарній відповідальності кредитор отримує додаткового боржника, тобто до нього можна звертатися лише за недостатності коштів у основного боржника.

Оскільки договір поруки містить у собі обов'язок поручителя відповідати за виконання основного зобов'язання, відповідно, зобов'язання поручителя виникає з невиконання чи неналежного виконання основного зобов'язання боржником. У момент укладання договору поруки сторонам невідомо, чи виконає належним чином боржник зобов'язання чи ні, тому договір поруки повинен розглядатися як правочин, що вчиняється під відкладною умовою. Якщо боржник виявляється сумлінним і виконує зобов'язання у точній відповідності до його умов, то відповідальність поручителя не виникає.

Отже, порука - один із традиційних способів забезпечення виконання кредитних зобов'язань, вважається ефективним способом забезпечення, оскільки збільшує для кредитора реальну можливість виконання зобов'язань позичальником, оскільки у разі порушення боржником кредитного зобов'язання кредитор має право пред'явлення своїх вимог до поручителя. Порука також виступає як один з найбільш широко використовуваних способів забезпечення виконання кредитних зобов'язань не тільки в Україні, але й в інших країнах [94, с. 133-136]. Однак, загальні норми ЦК не можуть вирішити всі питання, що виникають у практиці при застосуванні поруки. На наш погляд, доцільним є вдосконалення законодавчої бази поруки в рамках норм про кредити, оскільки це обумовлено не лише вимогами існуючої реальності, а й ускладненням кредитних відносин.

Третім етапом розвитку кредитних відносин можна назвати виконання кредитного договору.

Правилами передбачена можливість дострокового погашення кредиту. Також окремо застерігається, що фонди не мають права чинити перешкод позичальникам у реалізації цього права. Втім, з аналізу правових норм випливає, що таке право позичальника можна передбачити лише на етапі укладення кредитного договору. В ході ж виконання за відсутності відповідного положення в договорі позичальник не має права вимагати дострокового прийняття в нього грошей. На нашу думку, такий підхід не відповідає сутності відносин з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості. Можливість дострокового погашення кредиту може виникнути у позичальника несподівано. Повернуті позичальником достроково кошти можуть бути використані на допомогу іншим особам. Тобто звичайно в інтересах державної та місцевої влади є отримання кредитних коштів максимально швидко, з тим, щоб можна було допомогти максимальній кількості сільських мешканців. Тому на нашу думку власне текст Правил слід доповнити нормою, яка б передбачала можливість позичальника в будь-який момент достроково повернути кредитні кошти.

Виконання кредитного договору може бути і неналежним, пов'язаним, зокрема, із прострочкою оплати кредитних коштів. Адже виконання зобов'язання – це завжди певний процес, який займає якийсь проміжок часу і складається з низки дій боржника і кредитора [73, с. 314]. В такому випадку настає відповідальність, передбачена Правилами у вигляді пені з розрахунку подвійної річної облікової ставки Національного банку, що діє на день виникнення боргу. Деяким категоріям позичальників пеня не нараховується (військовослужбовцям, резервістам та військовозобов'язаним, позичальникам, які проживають на території проведення бойових дій). Також Правилами визначено, що у разі невиконання позичальником взятих на себе зобов'язань, фонд вживає заходів щодо стягнення заборгованості.

Дослідження договірних відносин пільгового кредитування індивідуального будівництва в сільській місцевості переконує в їх публічно-правовій сутності. Адже цим відносинам не притаманна свобода договору,

предмет їх є специфічним, а зміст – чітко визначеним нормативно-правовим актом. Тому договір кредиту для здійснення індивідуального будівництва в сільській місцевості на нашу думку має бути кваліфікований як адміністративно-правовий договір. Адміністративний договір є важливим та ефективним засобом публічного управління [37, с. 7, 44, с.43-45, 110, с. 375-376, 126, с. 135-136], однак, його поняття, ознаки та види не є остаточно визнаними в науці.

Не викличе заперечень твердження про те, що договір є позагалузевим інститутом та має загальноправову цінність. Тому як фундаментальна загальноправова категорія договір може використовуватися як у сфері приватного, і у сфері публічного права. Хоча існують різні типи договорів, їм притаманні загальні принципи договірного регулювання: 1) диспозитивність правового регулювання (свобода договірних умов); 2) автономія волі (добровільність укладання) договірних сторін; 3) формально-юридичну рівноправність сторін; 4) еквівалентний характер; 5) взаємна відповідальність сторін. Вищезгадані загальні принципи договірного права діють стосовно адміністративних договорів з певними обмеженнями, зумовленими особливостями адміністративно-правового регулювання. Зокрема, рівень диспозитивності, тобто свобода розсуду учасників під час укладання адміністративних договорів, є набагато нижчою ніж у приватному праві [89, с. 106-107].

Адміністративний договір є способом правового регулювання суспільних відносин за участю суб'єктів адміністративного права, між якими існують як горизонтальні, так і вертикальні зв'язки, що відкривають область дії адміністративних норм для договірних, диспозитивних начал. Адміністративний договір є складовою системи договорів, що виділена саме з метою пошуку шляхів підвищення ефективності управлінської діяльності, спрямованої на задоволення суспільно значущих інтересів. В той же час адміністративні договори є зовнішньою формою вираження публічного адміністрування [30, с. 205].

В науковій літературі наводяться різні ознаки адміністративно-правового договору, які в загальному можуть бути зведені до наступних:

- щонайменше одним суб'єктом є суб'єкт владних повноважень, в тому числі і суб'єкт публічного адміністрування;
- предметом договору є взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері; - укладається на підставі адміністративного закону, що визначає компетенцію суб'єктів владних повноважень;
- метою адміністративного договору є задоволення публічних інтересів;
- допускається субсидіарне застосування норм цивільного права [110, с. 374, 126, с. 134].

Отже адміністративний договір має ознаки, властиві виключно йому: поєднання публічних і приватних інтересів у співвідношенні, що дозволяє в першу чергу забезпечувати виконання органом влади публічних функцій (мета, тобто досягнення публічно значимого результату, - визначальна риса адміністративного договору), а в другу - давати можливість невладному суб'єкту вирішувати за допомогою договору свої приватні завдання.

Адміністративний договір можна також розглядати як форму вираження діяльності учасників управлінських відносин, що виникає у зв'язку з реалізацією ними суб'єктивних прав та обов'язків у сфері державного управління. Варто також зауважити, що безпосередньо в Кодексі адміністративного судочинства визначено, що адміністративні договори можуть укладатися для врегулювання питань надання адміністративних послуг (п. 16 ч. 1 ст. 4 КАСУ). У юридичному розумінні слід говорити про договір як форму полегшення тих чи інших відносин, тобто як різновид адміністративного правовідношення, в основі якого лежить взаємне волевиявлення сторін. в той же час адміністративний договір може бути охарактеризований як правовідношення, що має регулятивний характер. І, нарешті, адміністративний договір можна назвати комплексним адміністративно-правовим відношенням, що має складну юридичну природу, характеризується можливістю правового регулювання різними галузями права. Тому перспективи розвитку теорії адміністративного договору знаходяться в

рамках змістовної частини теорії механізму адміністративно-правового регулювання, адже адміністративний договір, може бути його самостійним елементом.

Отже, в результаті дослідження встановлено, що процес пільгового кредитування індивідуального будівництва на селі може бути умовно поділений на кілька етапів:

- відбір майбутнього позичальника та перевірка його відповідності встановлених умовам;
- оформлення договору про надання коштів;
- виконання договору.

Визначені законодавцем правила відбору майбутніх позичальників є досить схематичними, що створює корупційні ризики. Для його удосконалення необхідно, щонайменше, врегулювати порядок формування списків майбутніх позичальників та оскарження відмови у включенні до списків, а також визначення черговості між різними категоріями осіб, яким кредит надається у першу чергу.

Умови кредитного договору чітко регламентуються законодавством, свобода розсуду сторін є мінімальною. Разом з тим, існує об'єктивна потреба у затвердженні типового договору з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості.

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. Основними орієнтирами у визначенні суми кредиту мають бути платоспроможність позичальника та ринкова вартість об'єкта кредитування.

Правилами передбачена поетапність надання суми кредиту: сума видається частинами (траншами) поетапно згідно з графіком та умовами, передбаченими в кредитному договорі. Видача наступної частини кредиту може бути здійснена лише після подання позичальником документів, що підтверджують цільове використання попередньої частини кредитних коштів.

Оплатність кредитного договору є загальним правилом, а деякі випадки, коли користування грошовими коштами відбувається безоплатно, поставлені в залежність від компенсації відсотків за рахунок відповідних бюджетів.

Надання кредиту забезпечується певними способами, до яких відповідно до Правил належать поручительство, довірча власність та іпотека. Однак, підстави, умови та порядок застосування забезпечення виконання кредитних зобов'язань в Правилах не деталізовані, що не може вважатись нормальним.

Однією стороною договору пільгового кредитування є суб'єкт реалізації владних повноважень, договором опосередковується реалізація публічного інтересів, сторони володіють мінімальною диспозитивністю при визначенні умов договору. Отже, договір пільгового кредитування індивідуального будівництва в сільській місцевості є за своєю природою адміністративним договором про надання адміністративної послуги. Договірні відносини сторін регулюються адміністративним правом (в першу чергу Положенням), але норми цивільного права мають субсидіарне застосовування, зокрема, в частині регулювання засобів забезпечення виконання кредитного зобов'язання.

РОЗДІЛ 3

ПРОЦЕДУРА ПІЛЬГОВОГО КРЕДИТУВАННЯ ЖИТЛОВОГО БУДІВНИЦТВА В СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ

3.1. Сутність пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості як адміністративної процедури

Дослідження механізму пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості свідчить про наявність в нього істотних рис адміністративної процедури, адже за своєю сутністю відповідна діяльність представляє собою специфічний вид державного фінансування відносин, визнаних наразі пріоритетними. Відповідно, існує необхідність оцінки порядку пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості в контексті становлення і розвитку правової парадигми адміністративної процедури у вітчизняному правовому просторі. У свою чергу це вимагає звернення до засад правової конструкції адміністративної процедури та їх значення для регулювання пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості.

Визначальним нормативним актом в окресленій площині є Закон України «Про адміністративну процедуру» [178]. Згідно цього Закону адміністративна процедура - визначений законом порядок розгляду та вирішення справи. Очевидно, що це визначення занадто широке і абстрактне для того, щоб слугувати надійним орієнтиром формування кола адмінпроцедур. Тому для з'ясування дійсного змісту поняття «адміністративна процедура» і правил його застосування у сфері пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості варто звернутись до інших положень законодавства та теорії адміністративного права.

З огляду на зміст та структуру вітчизняної правової системи осмислення такої правової категорії як адміністративна процедура пільгового кредитування

житлового будівництва в сільській місцевості неможливе без звернення до базових для даної категорії інститутів - адміністративний процес та юридичний процес. Адміністративний процес у широкому сенсі базується на загальному розумінні юридичного процесу, що є врегульованим процесуальними нормами порядком діяльності компетентних державних органів, що полягає у підготовці, прийнятті, документальному закріпленні юридичних рішень загального чи індивідуального характеру [107, с. 57-75, 138, с. 349, 165, с. 90-95]. «Широка» концепція адміністративного процесу є найбільш визнаним доктринальним підходом у науці адміністративного права [158, с. 12-14]. Процесуалізація, навіть неповна, розрізнена, не кодифікована, закріплюючи оптимальні з погляду суб'єктів правотворчості технології здійснення публічної влади, означає самообмеження влади, сприяє уніфікації владних процедур, підвищенню гласності, відкритості для інститутів громадянського суспільства. Адміністративно-процедурні норми регулюють діяльність публічної адміністрації, у тому числі визначають порядок реалізації її сервісної функції, контрольні, нормотворчі та інші процедури [92, с. 278]. Ці норми мають не лише технічне, а й юридичне значення, оскільки інформують невіддільних суб'єктів про порядок вирішення питань, закріплюють реалізацію їх прав та законних інтересів, право на захист.

У цьому контексті актуальна і корисна поступова процесуалізація діяльності суб'єктів виконавчої влади та інших владних суб'єктів, котра проявляється у впорядкуванні юридично значимих процедур прийняття ними рішень, що породжують правові наслідки [88, с. 86-87]. Управлінські дії, пов'язані з реалізацією, наприклад, дозволів, ліцензій, реєстрації, з підготовкою правових актів тощо, з вчиненням розпорядчих актів виконавчого характеру, також є процесуальними. Не складає виключення і прийняття рішень в сфері пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості. При цьому розрізняються такі види адміністративно-процесуальної діяльності як адміністративно-юрисдикційна та адміністративно-процедурна. У першому випадку у центрі уваги знаходиться здійснення виконавчими органами

(владними суб'єктами) функції охорони порядку вчинення юрисдикційних дій у традиційному розумінні. У другому випадку йдеться про розпорядчі дії виконавчих органів (владних суб'єктів) щодо здійснення встановлених адміністративно-правовими нормами різноманітних адміністративних процедур, не пов'язаних з юрисдикцією. Це – реалізація дозвільно-ліцензійних, реєстраційних тощо функцій та повноважень [51, с. 15-17, 93, с. 550-552]. Саме до цієї категорії належить діяльність з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості. В той же час управлінський адміністративний процес, поєднуючи різні види проваджень, складається з правових процедур, призначення яких не так в організації повсякденної роботи державних структур (внутрішньоорганізаційна діяльність), як у забезпеченні владної, зовнішньоспрямованої діяльності апарату, позитивного порядку реалізації ним диспозиції правових норм.

Розвиток процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості є закономірним наслідком формування законодавства про державні та соціальні послуги. Адміністративно-організаційні процедури врегульовують порядок здійснення органами публічного адміністрування виконавчо-розпорядчого впливу так званого позитивного характеру [169, с. 89]. Створення такої правової форми є обов'язковою умовою вдосконалення належного законодавства про адміністративні процедури та про державне управління взагалі. Насамперед зазначимо, що при наданні державних чи соціальних послуг у звичайній чи електронній формі складаються загальні зобов'язальні відносини, що засновані на праві вимоги одержувача послуг вчинення певних дій, встановлених у законодавстві, від суб'єкта їх надання. Відповідно, сутність адміністративних процедур пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості знаходиться у сфері правозастосовної діяльності з вирішення відповідно до компетенції індивідуальних справ, що виникають у зв'язку з реалізацією функцій владних суб'єктів.

В контексті визначення змісту адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості можна зауважити, що адміністративні дії – це юридично значущі дії щодо фізичних та юридичних осіб, вчинені у сфері адміністративно-суспільної діяльності. Адміністративні дії не можна ототожнювати з адміністративними актами (правовими актами управління) [35, с. 110-111]. Отже, теоретичний зміст адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості пов'язаний з формою надання громадських (державних) послуг, а практичний – зі здійсненням певних дій, вкладених у реалізації житлових прав та інтересів у вигляді звернення до фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі. У такому контексті процедура пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі є порядком реалізації конституційного права громадянина на житло шляхом звернення до уповноваженого суб'єкта. Іншими словами, адміністративна процедура є правовою формою, алгоритмом надання адміністративних послуг [144, с. 110]. Отже, правова процедура пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості існує як врегульований законодавством порядок, спрямований на досягнення конкретного правового результату.

В науковій літературі запропоновані різноманітні положення з питання класифікації адміністративних процедур [47, с. 46-50]. Підтримуючи їх значення та практичну спрямованість, зауважимо, що вважаємо за одну з основних сутнісних класифікацій поділ процедур на матеріальні та процесуальні в широкому розумінні цих понять [220, с. 143]. За класифікаційний критерій в даному випадку приймається сутність того основного відношення, заради якого процедура виникає та реалізації якого слугує.

При цьому до процесуальної процедури належить діяльність юрисдикційного, позасудового характеру щодо реалізації санкцій та захисту охоронного правовідношення із застосуванням заходів державного примусу. Прикладом сукупності таких процесуальних процедур може бути адміністративно-юрисдикційний процес, у якому у переважній більшості

випадків адміністративно-юрисдикційну діяльність здійснюють несудові державні органи, наділені відповідними владними повноваженнями (адміністративні комісії, комісії у справах неповнолітніх, органи внутрішніх справ, митні органи, органи прикордонної служби, державна інспекція праці та ін.) [82, с. 3-5]. Перелічені уповноважені суб'єкти реалізують санкції, передбачені нормативними актами. Ці суб'єкти реалізують основні завдання адміністративно-юрисдикційного процесу: охорону суспільного устрою, прав, свобод та законних інтересів, попередження правопорушень тощо, тобто захищають охоронне правовідносини. Для виконання своїх функцій та завдань суб'єкти адміністративно-юрисдикційного процесу застосовують заходи державного примусу (попереджувальні, адміністративно-відновлювальні та заходи адміністративного стягнення).

На противагу 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 [60, с. 76]. Тобто здійснюється нормальний (позитивний, а не примусовий) порядок застосування права чи нормотворення (порядок створення правових норм). Норми матеріальної процедури є майже у всіх галузях права, окрім процесуальних галузей, оскільки останні цілком мають охоронний характер і містять лише охоронні норми (норми-заборони). За своєю правовою природою діяльність із пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості є саме матеріальною процедурою [48, с. 25-28].

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 невідладних 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.

Адміністративна процедура пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості представляє собою особливий нормативно встановлений порядок здійснення юридичної діяльності. У цьому контексті слід підкреслити, що адміністративно-правове регулювання механізму реалізації повноважень владних суб'єктів є вагомим напрямком адміністративної реформи [149, с. 94-95]. Адже правовий механізм реалізації повноважень владних суб'єктів є найважливішою складовою адміністративної реформи, він заснований насамперед на конституційних приписах, а також інших правових актах та нормах, переважно адміністративно-правового характеру.

Процедура пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості є нормативно встановленим порядком послідовного здійснення фондами підтримки індивідуального житлового будівництва на селі та їх відділеннями узгоджених дій щодо реалізації їх компетенції. Оскільки метою встановлення адміністративної процедури є виконання державних функцій та надання громадських послуг, в даному випадку – у сфері забезпечення житлом мешканців сіл, її призначення – обмежувати довільний адміністративний розсуд і вводити легальні критерії дій учасників відносин. Упорядкування діяльності надає їй відкритого і заздалегідь передбачуваного характеру, а отже, сприяє її ефективності, прозорості та демократичності. Адміністративна процедура пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості являє собою нормативну встановлену модель адміністративно-процесуальних правовідносин у сфері забезпечення житлом мешканців сіл шляхом застосування пільгового кредитування. Вона визначає лише потенційні можливості, які

можуть бути (для невідданих суб'єктів) або повинні бути (для публічного суб'єкта) використані майбутніми учасниками адміністративно-процесуальних відносин [43, с. 14].

Важливим моментом є питання суб'єктів процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості, адже в традиційному розумінні таким є орган виконавчої влади (його посадова особа). Разом з тим, Закон України «Про адміністративну процедуру» регулює відносини не тільки органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, але і інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації. Тому ключовим моментом формування суб'єктного складу адміністративних процедур, на нашу думку, є не формальна належність до кола органів виконавчої влади (їх посадових осіб), а виконання суб'єктами функцій публічної адміністрації. При визначенні поняття «адміністративні послуги» визначальним є слово «адміністративні», яке характеризує суб'єктів, що надають адміністративні послуги, і це вказує на публічний характер таких послуг [54, с. 10].

Тому для характеристики пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості як адміністративної процедури слід звернутися до з'ясування публічного характеру діяльності фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі у сфері забезпечення житлом мешканців сіл. Так, у зарубіжній літературі поняття «публічна адміністрація» використовується, як правило, у двох основних значеннях:

— в організаційному (суб'єктному) сенсі публічна адміністрація розуміється як певна система адміністративних органів та установ, які здійснюють управлінські повноваження виконавчої влади та сервісні функції держави; у цьому сенсі публічна адміністрація - сукупність суб'єктів, відповідальних за реалізацію адміністративної функції публічної влади, у тому числі за надання громадських послуг;

— у матеріальному (предметному) значенні термін «публічна адміністрація» означає публічне адміністрування, тобто конкретну адміністративну діяльність, яка здійснюється певною системою органів та установ, наділених громадськими повноваженнями для задоволення публічних потреб [3, 6].

У сучасній теорії адміністративного права публічна адміністрація характеризується такими рисами:

— спрямована на задоволення публічних інтересів та забезпечення базових соціальних цінностей (публічна мета діяльності);

— уповноважена безпосередньо встановлювати та підтримувати відповідні офіційні відносини між публічною владою та приватними особами в тих сферах суспільного життя та в тих управлінських ситуаціях, в яких втручання цієї влади важливе та необхідне;

— у відносинах з органами публічної адміністрації як суб'єктами, які офіційно здійснюють адміністративну владу, індивіди та організації, не наділені будь-якими публічними офіційними повноваженнями, виступають як приватні особи, які мають свій індивідуальний, особистий інтерес;

- громадська адміністрація офіційно представляє державу у повсякденних відносинах з приватними особами з питань, пов'язаних із здійсненням публічних функцій та наданням публічних послуг;

— органи публічної адміністрації мають право видавати обов'язкові для третіх осіб діючі *ad extra* (зовні) підзаконні нормативні та індивідуальні акти, необхідні для реалізації законів, забезпечення суспільних інтересів та ініціатив;

- діяльність з реалізації громадських цілей здійснюється державними та іншими органами та організаціями - офіційними носіями владних громадських функцій, уповноваженими законом на їх застосування, у тому числі на легітимне застосування заходів державного примусу;

- організаційна структура та функціонування публічної адміністрації за загальним правилом регулюються нормами адміністративного права, які

покликані забезпечити законність її діяльності з реалізації публічних інтересів та надання повноцінних публічних послуг тощо.

Виходячи з виділених відмінностей публічної адміністрації від приватної, визначення публічної адміністрації передбачає такі важливі для вираження її сутності ознаки: 1) специфіку органів, що її складають; 2) специфіку діяльності, за допомогою якої забезпечується функціонування цих органів; 3) основну цільову установку цієї діяльності - забезпечення громадських інтересів; 4) організаційно-правові засоби цієї діяльності - видання правових актів управління, що мають юридичне значення для реалізації владних функцій та надання громадських послуг [70, с. 84-85, 143, с. 14, 147, с. 206, 157, с. 42-47, 227, с. 25-26, 171, с. 147-147, 172, с. 73, 150, с. 103-104].

Усі ці ознаки притаманні реалізації функцій державної підтримки пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості. 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 ми вважаємо доведеним той висновок, що при здійсненні діяльності з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості відбувається реалізація функції публічної адміністрації.

Разом з тим, очевидно, що діяльність з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості відрізняється значною специфікою. Втім, на нашу думку, варто зважити на те, що і функції публічної адміністрації, і адміністративні процедури в яких вони реалізуються, є вельми різними. Тому проблема специфіки діяльності з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості цілком вирішується в межах класифікації адміністративних процедур. Систематизація і класифікація величезної кількості адміністративних процедур потребує підстави класифікації. Особливо це стосується позитивних процедур, оскільки саме вони є численними через те, що спрямовані на впорядкування основних напрямів діяльності державних органів

виконавчої влади. Традиційно можна виділити такі позитивні адміністративні процедури: організаційні, кадрові, порядок підготовки та прийняття рішень процедури, пов'язані з вирішенням функціональних завдань, контрольно-наглядові процедури, дозвільні процедури, забезпечення виконання фізичними та юридичними особами обов'язків у сфері митної справи, координаційні та процедури взаємодії між громадян та юридичних осіб, адміністративно-господарські процедури [60, с. 78-79].

Вищевказаний список не виступає вичерпним, оскільки видів адміністративних процедур дуже багато, і вони за своєю сутністю досить різноманітні [52, с. 214-220, 55, с. 126-131, 116, с. 64-68, 230, с. 39-42]. Доктринальна розробка видів позитивних процедур в адміністративній діяльності є основою підвищення якості в правовому врегулюванні самих адміністративних процедур. Зазначимо, що проблема упорядкування процедур має не лише велике теоретичне значення, а й досить важлива на практиці, оскільки від її вирішення залежить забезпечення режиму законності та реалізація прав громадян.

Проблема видів адміністративних процедур та їх класифікації істотно виходить за межі нашої роботи. Втім, адміністративна процедура пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості характеризується наступними особливостями, що дозволяють визначити її місце в системі адміністративних процедур:

- є процедурою позитивного застосування норм права;
- є процедурною формою надання фінансової допомоги;
- спрямована на 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.

Також слід з'ясувати можливість застосування у відносинах пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості такої категорії як

«адміністративна справа», адже це поняття є одним із ключових для розвитку розуміння адміністративної процедури як адміністративно-правового концепту.

В Законі України «Про адміністративну процедуру» визначено, що адміністративна справа (далі - справа) - справа, що стосується публічно-правових відносин щодо забезпечення реалізації права, свободи чи законного інтересу особи та/або виконання нею визначених законом обов'язків, захисту її права, свободи чи законного інтересу, розгляд якої здійснюється адміністративним органом. Натомість в науковій доктрині «адміністративна справа» розкривається насамперед як віднесення до компетенції публічної адміністрації питання, у вигляді вирішення якого органи управління встановлюють права та обов'язки невіддільних суб'єктів. Також адміністративну справу можна розглядати в об'єктивному сенсі - як сукупність документів, інших матеріалів, що містять інформацію з питання, що розглядається. Таким чином, якщо «адміністративна справа» – це питання (і матеріали) про притягнення особи до адміністративної відповідальності або звільнення від неї, то в позитивному законодавстві справою є управлінське безконфліктне питання, яке вирішує публічна адміністрація в рамках адміністративної процедури, що створює права та обов'язки для його учасників [121, с. 573-576, 152, с. 90-100, 236, с. 376-379].

За наведеними ознаками вирішення питання пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості повністю відповідає ознакам поняття «адміністративна справа», визначеним законодавством та теорією адміністративного права, що є важливим аргументом на користь правомірності та доцільності застосування концепту адміністративної процедури до діяльності з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості.

Значення застосування конструкції адміністративної процедури до діяльності з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості полягає в поширенні дії правових норм і стандартів, визначених відповідним законодавством на таку діяльність. З-поміж правових приписів визначальну роль відіграють принципи адміністративної процедури. Саме принципи адміністративних процедур забезпечують універсальність

законодавства, сприяють встановленню балансу між правовим та неюридичним началом процедур, врівноважують публічні та приватні інтереси, у тому числі надають захист невідкладних осіб від можливих зловживань з боку суб'єктів управління тощо. Принципи роблять адміністративні процедури прозорими та доступними [66].

Відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону України «Про адміністративну процедуру» принципами адміністративної процедури є:

- 1) верховенство права, у тому числі законності та юридичної визначеності;
- 2) рівність перед законом;
- 3) обґрунтованість;
- 4) безсторонність (неупередженість) адміністративного органу;
- 5) добросовісність і розсудливість;
- 6) пропорційність;
- 7) відкритість;
- 8) своєчасність і розумний строк;
- 9) ефективність;
- 10) презумпція правомірності дій та вимог особи;
- 11) офіційність;
- 12) гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні;
- 13) гарантування ефективних засобів правового захисту.

Перелік принципів не є закритим. Зміст окремих принципів може змінюватися, уточнюватися, доповнюватися, особливо судовою практикою. Однак, система принципів є ієрархічною. У сфері адміністративних процедур діє принаймні три рівні принципів: загальноправові засади та принципи адміністративного права в цілому; принципи адміністративного процесу; і власне принципи адміністративних процедур [125, с. 61]. У свою чергу спеціальні принципи адміністративних процедур, незважаючи на усю внутрішню взаємопов'язаність і взаємообумовленість, можуть бути поділені (звичайно, з деякою часткою умовності) на великі групи. Перша (назвемо її «організаційними») визначає модель процедури та логіку дій публічної

адміністрації: процесуальна економія, мова, неупередженість, міжвідомче співробітництво, гласність тощо. Друга підмножина принципів задає спрямованість у діяльності публічної адміністрації, завдяки чому у адміністративній процедурі всі сторони мають по відношенню один до одного не тільки процедурні права, а й обов'язки: заборона зловживання правом та заборона надформалізму, презумпція достовірності тощо (так звані «функціональні»). Важливо також і те, що особливістю принципів адміністративних процедур є їх безпосередня дія. І хоча одні принципи більш абстрактні, інші більш конкретні, усі вони формулюються не як декларації, а з чіткою і прагматичною метою — виступати особливими засобами правового регулювання. Іншою важливою рисою є універсальність. Принципи адміністративних процедур мають тенденцію поширити свій вплив на усю управлінську діяльність, виходячи за межі власне законодавства про адміністративні процедури [1, 4, 9].

Розробка теорії процесуальних принципів здійснювалась переважно в англосаксонській правовій системі, в рамках якої можна виділити дві основні концепції – британську «природну справедливість» та американську «належну процедуру».

Англійський підхід заснований на орієнтації не на правову норму, а на менш формалізовані джерела - судові рішення, звичаї, і навіть правові принципи, та має яскраво виражений процесуальний характер, правозахисна його функція пов'язана переважно із судовою діяльністю. В основі концепції «природної справедливості» перебувають два основні положення: право бути вислуханим і право на розгляд справи неупередженою уповноваженою особою (органом). Також у рамках «природної справедливості» наразі запроваджується такий загальновизнаний на європейському континенті принцип, як обов'язок мотивування рішення. Однак у британському праві досі ця вимога ще не набула універсального характеру [9, с. 144-146].

Американські принципи «належної процедури» спираються на правозахисний підхід [17, с. 551-588], обсяг якого постійно коригується судовою

практикою. Незважаючи на те, що практика американських судів поступово розширює процесуальні гарантії, американський підхід, подібно до британського, певною мірою обмежує сферу і обсяг процедурних гарантій, тобто - принципів адміністративних процедур, уникаючи при цьому скільки-небудь вичерпної їх регламентації. Як «традиційні» можна виділити два основні принципи - право бути вислуханим та обов'язок мотивувати адміністративні акти.

У країнах ЄС останні десятиліття стала вельми поширеною концепція «Good Administration» («добре управління») набір загальних процедурних стандартів, які застосовуються як для діяльності наднаціональної адміністрації ЄС, так і для національних європейських правопорядків. «Добре управління» - це набір насамперед процедурних вимог, неоднорядкових та не завжди однорідних. З одного боку, їх обсяг дуже відрізняється: від порівняно великих, багатих за змістом (як-то права на слухання) до дискретних, дрібних (наприклад, обов'язок ведення протоколу в рамках адміністративної справи). З іншого боку, ступінь їх формалізованості також неоднаковий. Правова основа «доброго управління» зародилася на наднаціональному рівні, але загальноєвропейські вимоги досі мають досить абстрактний характер. При цьому своєрідною є сама методологія конструювання концепції «доброго управління»: індуктивно, від окремого до загального законодавець і правозастосувач протягом кількох десятиліть збирали складну модель з порівняно простих елементів [15, с. 323, 252, с. 113-130].

Також варто наголосити на принципах, розвитку яких європейська правова система зобов'язана виключно (переважно) німецькому правопорядку, до яких належать:

1. заборона формалізму.
2. принцип захисту законних очікувань.
3. принцип пропорційності [19, с. 62-63, 20].

Таким чином очевидно, що саме в формуванні принципів адміністративних процедур максимально повно відображається світове надбання в галузі

адміністрування. Слід зауважити, що світові стандарти досить повно відображені у профільному Законі України «Про адміністративну процедуру». Такий підхід є досить зваженим, адже різноманітні адміністративних процедур не дозволяє запровадити занадто уніфіковані правила, та і навряд чи буде корисним. Разом з тим, саме принципи, визначені на підставі світового надбання в царині публічного урядування здатні забезпечити створення того самого режиму «доброго управління», котрий без детальної регламентації дозволить гнучка і справедливо формувати правила тих чи інших процедур. Втім, такий підхід має і певні недоліки. На нашу думку, розбудова правил урядування на підставі принципів адміністративних процедур розрахована на високу культуру суб'єктів правозастосування, що для нашої держави є скоріше бажаним, ніж реальним станом. Втім, повноцінна реалізація принципів адміністративної процедури у процедурі пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості очевидно покращила би ситуацію та дозволила б уникнути проблем, пов'язаних із фрагментарним правовим регулюванням.

Більше того, детальне дослідження елементів правовідносин з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості та механізму їх реалізації доводить, що саме процедурна публічно-управлінська сутність займає в них перше місце, незважаючи на зовнішньо приватно-правову формальну кваліфікацію в законодавстві. Хоча ці відносини і спрямовані на надання грошових коштів, назване «кредитуванням», але специфіка суб'єктного складу, обмежена можливість сторін впливати на правила кредитування, суворі регламентація джерел фінансування та інші аспекти переконують в тому, що домінуючим і визначальним для сутності правовідносин є їх спрямованість на реалізацію державної політики забезпечення пріоритетного розвитку села шляхом цільового виділення грошових коштів. Відповідно, першочерговим кроком в удосконаленні практики процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості є поширення на неї положень Закону України «Про адміністративну процедуру».

3.2. Структура адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості та перспективи її розвитку

Оптимальність адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості та її здатність забезпечити виконання функціонального призначення значною мірою проявляється через її структуру. Адже процедура як процесуальне в найбільш широкому розумінні явище зосереджена на динаміці взаємодії учасників, у якій розкриваються можливості та гарантії прийняття справедливого рішення. Позитивні (управлінські) адміністративні процедури – один із найважливіших інститутів сучасного адміністративного права, вивчення якого неможливе без аналізу його структури. При цьому зміст, внутрішню структуру адміністративних процедур можна розкривати з різних позицій. Так, Е. Шмідт-Ассманн, аналізуючи європейські моделі адміністративних процедур, виділяє такі їх «стадії» та «елементи»: публічні слухання, подання даних, консультації, обмін інформацією, збір доказів, інструменти та механізми роз'яснення, узгодження та прийняття рішення [19, с. 52]. Тут йдеться насамперед про процедурні гарантії прав невладних суб'єктів, умови ухвалення законних та обґрунтованих адміністративних актів.

Згідно структури Закону України «Про адміністративну процедуру» законодавець орієнтується на наступні стадії:

- ініціювання адміністративного провадження
- початок адміністративного провадження та підготовка справи до вирішення
- дослідження обставин справи та збирання доказів
- розгляд та вирішення справи
- проведення слухання у справі
- ухвалення адміністративного акта
- адміністративне оскарження
- відкликання або визнання недійсним адміністративного акта

виконання адміністративного акта.

В науці висловлені різні погляди на стадійність адміністративних процедур. Так, деякі автори вважають, що до стадій адміністративних процедур належать такі: ініціювання адміністративного провадження; попередній розгляд документів; розгляд адміністративної справи; прийняття адміністративного акта; виконання адміністративного акта [134, с. 67-68].

На думку інших авторів слід виділяти наступні стадії:

- 1) стадія аналізу ситуації та порушення адміністративної справи,
- 2) стадія прийняття (ухвалення) рішення в справі
- 3) стадія оскарження (або опротестування) рішення в справі
- 4) стадія виконання (або звернення до виконання) ухваленого рішення [81, с. 11-15].

У свою чергу ми вважаємо, що стадійність кожної окремої адміністративної процедури має визначатись індивідуально з огляду на їх різноманітність, що обумовлює різну динаміку та змістовне наповнення окремих етапів.

Дослідимо більш детально стадії процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості. Стадія ініціювання адміністративної процедури (адміністративної справи) – це перша та обов'язкова стадія, з якої починається перебіг адміністративного процедурного правовідносини. Загалом адміністративна процедура порушується або з ініціативи адміністрації (*ex officio*), або за зверненнями невідних осіб. У випадку пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості адміністративна процедура порушується виключно за зверненням особи, що бажає отримати фінансування. Цей етап тягне за собою такі правові наслідки: 1) адміністративна процедура починається; 2) громадяни набувають статусу учасників, які мають відповідні процедурні права; 3) щоб уникнути дублювання одна й та сама справа не може бути предметом іншої адміністративної процедури. На цьому етапі виявляються юридичні факти, які відіграють важливу роль у подальшому розвитку процедури. Також може здійснюватись збір доказів,

що обґрунтовують позицію публічної адміністрації чи невідного суб'єкта. Подальший збір матеріалів може здійснюватись адміністративним органом, посадовою особою, яка розглядає звернення. Проте спеціальне законодавство вимагає від заявника подати певний набір документів, мінімально необхідних для ухвалення підсумкового рішення.

Загалом правовий режим порушення адміністративної справи залежить від її основи. Якщо процедура починається з ініціативи адміністративного органу, законодавство висуває суворі вимоги і до форми, і до обґрунтування відповідного проміжного адміністративного акту [34, с. 284]. Зовсім інша ситуація складається під час порушення процедури з ініціативи невідних суб'єктів. Справа в тому, що як закордонне, так і вітчизняне законодавство за загальним правилом презюмує юридичну необізнаність заявників. Тому на етапі порушення такої процедури особливої ролі набуває принцип заборони формалізму – встановлюються мінімальні вимоги до звернення. Мінімальні вимоги до форми означають, що за загальним правилом будь-яке звернення розглядається. Стадія ініціювання адміністративної процедури – один із небагатьох традиційно докладно регламентованих у адміністративному праві етапів адміністративної процедури. Адже це найкраща можливість для громадян та організацій здійснити «повноцінну» взаємодію з владним суб'єктом, котра полягає в тому, щоб максимально використати правові можливості саме на стадії порушення.

Втім стадія ініціювання адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості окреслена схематично та містить ряд пробілів. Підставою початку відповідної діяльності є заява майбутнього позичальника. Одразу із заявою надаються необхідні документи. Можливість їх поступового збирання не передбачена, як і право відділень фондів самостійно отримувати інформацію. Хоча з огляду на відсутність відповідної заборони та об'єктивну потребу в поступовому збиранні документів, що мають значення для прийняття рішення про видачу кредиту чи відмову у видачі, така діяльність на практиці має місце. Тобто для стадії

порушення адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості властиві основні типові риси позитивної адміністративної процедури. Разом з тим в процедурі пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості така стадія як початок адміністративного провадження та підготовка справи до вирішення, що виділяється Законом, може бути об'єднана із стадією ініціювання провадження, з огляду на спільні завдання, суб'єкти та відсутність істотного розмежування в часі.

Досліджуючи наступні етапи розвитку адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості ми приходимо до наступних міркувань. Існують підстави для об'єднання в один структурний елемент таких виділених законом послідовних дій як дослідження обставин справи та збирання доказів, розгляд та вирішення справи, проведення слухання у справі та ухвалення адміністративного акта. Умовно таку стадію можна назвати стадією розгляду адміністративної справи про пільгове кредитування житлового будівництва в сільській місцевості. З огляду на те, що специфіка досліджуваної нами процедури не акцентується власне на слуханнях, дослідженні доказів, змагальному відстоюванні сторонами своїх позицій, надмірне дроблення стадій зробить кожен з них безпредметною.

Стадія розгляду адміністративної справи та прийняття підсумкового рішення є обов'язковою та центральною стадією адміністративної процедури, завдання якої полягає у всебічному, повному та об'єктивному вивченні всіх обставин справи, що мають юридичне значення, а також у прийнятті законного, обґрунтованого та доцільного підсумкового адміністративного акту [81, с. 13]. Саме на цій стадії адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості відбувається виявлення правових норм, що підлягають застосуванню, збирання та перевірка наявних документів, а учасники адміністративної процедури повинні мати можливості для реалізації свого правового статусу. Терміни адміністративних процедур – це насамперед термін розгляду справи. У західних правопорядках такі загальні терміни

визначаються по-різному: іспанське законодавство говорить про три місяці, італійське – про 90 днів, сербське – про 30 днів (а в разі потреби спеціальне розслідування – про 90 днів). Закон України «Про адміністративну процедуру» встановлює загальний термін 30 днів. Правилами також передбачено прийняття рішення в 30 денній строк з моменту реєстрації заяви позичальника. Отже, часові межі розгляду питання про надання пільгового кредиту визначені чинним законодавством у відповідності до загальних правил.

Законодавство про адміністративні процедури різних зарубіжних держав виділяє наступних учасників стадії розгляду справи: 1) власне публічну адміністрацію, наділену повноваженнями щодо вирішення поставленого питання; 2) адресата адміністративного акту, а також третіх осіб, які не є безпосередньо адресатами, однак на правовий статус яких може вплинути адміністративний акт, що приймається; 3) інші, допоміжні учасники процедури (перекладачі, експерти тощо) [7, с. 82-84].

Владний суб'єкт відіграє активну роль: не тільки розглядає подані докази, а й запитує інші необхідні, на його думку, матеріали, допомагає заявнику скоригувати правову позицію, а потім приймає підсумковий адміністративний акт. Природно, що владний суб'єкт має бути неупередженим. Гарантією забезпечення неупередженості виступає зокрема інститут відводу (самовідводу). Законом України «Про адміністративну процедуру» передбачена процедура відводу (самовідводу) посадової особи адміністративного органу, яка розглядає справу. Однак, Правилами таке право позичальника не регламентується. Вважаємо, що в такому випадку мають застосовуватись загальні норми Закону України «Про адміністративну процедуру» та за наявності передбачених підстав посадова особа фонду (відділення) може підлягати відводу.

Учасники адміністративної процедури володіють юридичним інтересом у вирішенні адміністративної справи. Це означає, що майбутній адміністративний акт згодом може створити для них права та/або обов'язки (також змінити, припинити такі). Відповідно, обсяг процедурних прав та гарантій таких осіб максимальний: право на подання матеріалів, документів, право на участь у їх

вивченні, право на клопотання та відводи, право на подання своєї позиції в адміністративній справі («право бути вислуханим»), право на повідомлення про прийнятий адміністративний акт, нарешті, право на оскарження останнього. Допоміжні учасники залучаються в міру необхідності, набір їхніх прав та обов'язків обумовлений роллю в адміністративній процедурі.

На боці публічної адміністрації в адміністративній процедурі пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості діють Фонди підтримки житлового будівництва на селі та їх відділення. Іншим учасником адміністративної процедури є позичальник. Крім того, на нашу думку, учасниками адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості можуть бути члени сім'ї позичальника, адже в результаті вони можуть набувати прав та обов'язків. Крім того, в деяких випадках особливий статус члена сім'ї позичальника обумовлюють застосування більш сприятливих правил.

Зауважимо, що в різних адміністративних процедурах склад учасників може істотно відрізнятись. Так в процедурі пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості навряд чи знайдеться місце для допоміжних учасників, але повністю виключити потребу в їх залученні також неможливо.

В науці підкреслюється, що роль громадської адміністрації залежить від виду адміністративної процедури. В адміністративних процедурах, які порушуються з ініціативи органу публічної влади, посадової особи, активність владного суб'єкта максимальна [253, с. 144-162]. Навпаки, у правовстановлюючих процедурах (тих, що порушуються з ініціативи громадян, організацій) публічна адміністрація не відіграє такої «репресивної» ролі. Тим більше в процедурах, в яких функції публічного управління реалізуються не органом державної влади, а іншим суб'єктом, активність такого владного суб'єкта є найменшою. У процедурі пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості фонди та їх відділення фактично можуть тільки прийняти позитивне чи негативне рішення про видачу кредиту, іншими повноваженнями вони не наділені. Крім того, правовий статус фондів в цій процедурі є досить пасивним,

фонд не збирає додаткові докази та матеріали на підтвердження права на отримання кредиту.

Одним із ключових прав учасників адміністративної процедури є право на участь у розгляді адміністративної справи [160]. Обсяг та умови реалізації цього процедурного права залежить від виду процедури. У процедурі пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості стадія розгляду зводиться фактично до перевірки і оцінки документів. Ні будь-яка особлива позиція позичальника, ні надання ним додаткових документів або аргументів не здатні вплинути на прийняття рішення. Тому право на участь в розгляді питання про надання пільгового кредиту реалізується в першу чергу шляхом надання відповідних документів.

У рамках стадії розгляду справи також наочно проявляється складна структура адміністративної процедури, у якій нерідко переплітаються відносини між публічною адміністрацією і невладними учасниками процедури (зовнішньоуправлінський елемент), а й між різними адміністративними органами, посадовими особами (внутрішньоапаратний елемент). Для процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості йдеться в першу чергу про взаємодію між фондами та їх відділеннями а також про взаємодію з органами місцевого самоврядування.

Стадія розгляду адміністративної справи завершується прийняттям підсумкового адміністративного акту. Законодавство про адміністративні процедури розвинених країн найчастіше докладно регулює питання прийняття адміністративного акту [19, с. 62-63]. Кінцевим етапом даної стадії слід визнати дії щодо повідомлення адресата про ухвалений адміністративний акт. Правове значення повідомлення у тому, воно що є умовою початку дії адміністративного акту. У процедурі пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості приймається адміністративний акт у вигляді рішення. При цьому Правила по-різному визначають оформлення позитивного і негативного рішення. Позитивне рішення оформляється гарантійним листом. Негативне рішення викладається у формі письмової відмови з обґрунтуванням причин

відмови. В даному випадку можна відмітити дію однієї із засад конструкції «природної справедливості», прийнятої в європейському просторі – обов'язок мотивувати адміністративні рішення, особливо негативні.

Розвиток адміністративної процедури як правовідношення може завершитися на стадії розгляду адміністративної справи. Подібна ситуація має місце у разі прийняття адміністративного акту, що не передбачає самостійного виконання, при тому, що такий адміністративний акт не оскаржується. Стадія ж перегляду адміністративної справи має, як відомо, факультативний характер. Втім, така характеристика правової природи адміністративного акту не применшує значущості названої стадії, адже головне завдання перегляду полягає у виправленні допущених публічною адміністрацією на попередніх стадіях помилок та порушень законодавства. Порушується стадія перегляду як публічною адміністрацією, так і невладними зацікавленими особами. У першому випадку йдеться про коригування адміністративного акту органом, що його прийняв, посадовою особою (як варіант – вищим органом); у другому – про оскарження.

Перегляд рішення щодо пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості Правилами не передбачений. Очевидно, як будь-яке владне рішення, відмова у наданні кредиту може бути предметом судового оскарження. Разом з тим, Правила не містять заборони перегляду фактом свого рішення в разі надходження обґрунтованого звернення особи, якій відмовлено в наданні кредиту. Однак, з огляду на те, що порядок адміністративного оскарження Правилами не передбачений, стадію перегляду рішення про відмову у видачі пільгового кредиту можна розглядати лише гіпотетично і вельми умовно.

Стадія виконання адміністративного акту логічно завершує правовідносини щодо реалізації адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості та підкреслює дієвість, реальність громадського управління, його орієнтацію на кінцеве перетворення суспільних відносин. Тому загалом виправданою є оцінка цього етапу як невід'ємного елемента адміністративної процедури. Не дивно, що в

законодавстві низки держав виконання регулюється саме в законах про адміністративні процедури. Втім, наприклад, у німецькому законодавстві процедуру виконання закріплено в самостійному нормативному акті [108]. Німецька концепція виконання адміністративних актів (як, втім, законодавство про адміністративні процедури в цілому) справила значний вплив на різні правопорядки [57].

Стадія виконання в процедурі пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості має вкрай важливе значення. На цій стадії відбувається оформлення кредитного договору, перерахунок грошових коштів, повернення кредитних коштів тощо. Також слід відмітити, що стадія виконання адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості в нормальному своєму перебігу розрахована на тривалий час, який охоплює весь час, на який надається кредит (до 30 років).

Отже, аналіз динаміки діяльності з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості виявляє в ній наявність ряду стадій адміністративної процедури, що реалізуються відповідно до особливостей її мети та суб'єктів. На нашу думку процедура пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості поділяється на наступні стадії:

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

Особливістю будови адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості є акцент не тільки на стадії прийняття рішення, але і на стадії виконання. Без реального виконання адміністративного акту – укладення договору пільгового кредитування та перерахунку за ним грошових коштів – уся адміністративна процедура втрачає своє призначення. Разом з тим, деякі аспекти стадійності процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості не врегульовані Правилами належним чином, що, на нашу думку, має бути усунуто шляхом

застосування загальних положень Закону України «Про адміністративну процедуру».

Дослідження стадійної будови процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості переконує в тому, що регламентація цієї діяльності далека від ідеалу. Натомість у ході адміністративної реформи основними напрямками вдосконалення адміністративних процедур мають стати стандартизація виконання державних функцій та підвищення якості громадських послуг, що надаються юридичним та фізичним особам. Досягнення високої якості адміністративних послуг передбачає здійснення розробки та впровадження у всіх державних органах галузевих стандартів надання державних послуг а також поетапне впровадження міжнародних стандартів якості та принципів відкритості роботи державних органів та підзвітності їх суспільству [216, с. 6-7]. Не є виключенням і Фонди та їх діяльність, які мають орієнтуватись на найкращі світові практики.

Сучасною тенденцією розвитку адміністративної сфери є передача виконання низки функцій до органів місцевого самоврядування, автономних установ, до недержавного сектора. Через те, що адміністративно-управлінські процеси публічної влади явно недостатньо врегульовані правом, недостатньо організовані та ефективні, одним із ключових напрямів адміністративної реформи стали розробка та прийняття адміністративних регламентів. Разом з тим підготовка цих актів стикається з низкою труднощів і проблем, до яких можна віднести як питання понятійної, змістовної якості, так і методологічні та процедурні проблеми. Не є виключенням і процедура пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості. Як вже зазначалось вище, порядок розгляду і вирішення заяв про отримання пільгового кредиту є вельми схематичним та має значні пробіли. Деякою мірою ці недоліки можуть бути усунуті шляхом застосування загальних норм Закону України «Про адміністративну процедуру», однак, з огляду на значну специфіку процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості бажаним шляхом вбачається все ж таки формування більш деталізованих правил.

Особливою проблемою при розробці адміністративних процедур є дотримання стандартів, які або є універсальними, або оголошуються такими. Питання співвідношення та взаємодії адміністративних перетворень у національній правовій системі та міжнародних управлінських стандартів набувають особливого значення в контексті розвитку інтеграційних процесів та тенденції глобалізації. Технологічні та інформаційні складові сучасної людської цивілізації об'єктивно призводять до глобалізації та утвердження наддержавних форм інформаційного, економічного контролю. Громадська думка у багатьох інших країнах намагається усвідомити вплив процесів глобалізації на процеси ухвалення рішення, адаптувати до нових реалій принципи суверенітету.

Проблема пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості не є унікальною для України, що орієнтує на дослідження аналогічних механізмів в інших правопорядках. Вітчизняним правознавством сформульовано критерії здійснення імплементації міжнародно-правових норм до законодавства при визнанні пріоритету міжнародного права та забезпеченні суверенітету держави. Водночас нові тенденції призводять до необхідності перевірки можливості застосування цих критеріїв до проблем державного управління та їх дієвості в умовах, коли відбувається вироблення універсальних стандартів державного управління. Питання узгодження реформ призводить до проблематики правової інтеграції та формування глобального правового простору. Стосовно питань стандартів державного управління йдеться про глобальний адміністративний простір. Цей феномен, зокрема, розробляється американськими адміністративістами останнє десятиліття, та вже має міжнародне визнання і може бути сприйнятий вітчизняним правознавством, хоча вдало може бути охарактеризований терміном «простір загальних принципів управління».

Зароджується глобальний адміністративний простір, в якому сувора дихотомія (поділ) між внутрішньодержавним і міжнародним, більшою мірою зруйнована, в якому адміністративні функції здійснюються часто в складній взаємодії між посадовими особами та інститутами [129]. Зміст цього підходу

потребує детального розкриття сфери внутрішньодержавного управління. Глобальні адміністративісти стверджують появу «норм-конгломератів», які складно об'єднують положення міжнародного права та настанови національного права, насамперед у сфері адміністрування. Подібні норми мають право на існування в світі, що глобалізується. Питання в генезі цих норм, які можуть і повинні вироблятися тільки в ході міжнародних конференцій або в рамках діяльності міжнародних організацій. В даному випадку це будуть саме міжнародно-правові норми, які відповідно до встановленої процедури поширюють свою дію на території держав, що їх ратифікували. Вироблення глобальних (універсальних) міжнародних стандартів у сфері державного управління цілком можливе в рамках міжнародного права, а Україна має весь необхідний правовий інструментарій для імплементації цих стандартів як у правову систему країни, так і в управлінську практику. Єдино допустимим механізмом формування глобального адміністративного простору є вироблення універсальних міжнародно-правових положень у ході міжнародних конференцій або в рамках діяльності міжнародних спеціалізованих організацій. Ці механізми апробовані у діяльності таких міжнародних організацій, як ЮНЕСКО, Всесвітня організація охорони здоров'я, Міжнародна організація праці, різні структури ООН (Економічна та Соціальна Рада ООН та ін.). отже, міжнародний досвід та успішно апробовані практики мають бути реалізовані в тому числі і в процедурі пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості.

Одним з основних напрямків удосконалення адміністративних процедур, реалізованим в світовому просторі, є діджиталізація. Варто зауважити, що запровадження інформаційних технологій в сферу адміністративної діяльності є одним із пріоритетних напрямків розвитку нашої держави взагалі [184, 186, 188]. В Україні цей процес розпочався з впровадженням концепції електронного урядування, що мало на меті забезпечити доступ громадян до державних послуг в онлайн-режимі [12, с. 4]. Програма «Дія» та інші подібні ініціативи суттєво спростили взаємодію громадян з державними органами, забезпечивши доступ до багатьох адміністративних послуг в електронному форматі, що дозволило

знизити рівень корупції, підвищити прозорість і довіру до державних інституцій [211, с. 235-240]. На жаль процедура пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості залишається осторонь.

Цифровізація – це впровадження цифрових технологій в усі сфери життя: від взаємодії між людьми до промислових виробництв, від предметів побуту до дитячих іграшок, одягу тощо. Це перехід біологічних та фізичних систем у кібербіологічні та кіберфізичні (об'єднання фізичних та обчислювальних компонентів). Перехід діяльності з реального світу у світ віртуальний (онлайн) [174, с. 115].

Згідно офіційної інформації Міністерства цифрової трансформації України однією з цілей його функціонування визначено забезпечення можливості громадянам мати доступ до 100% публічних послуг онлайн [248].

Найближчі три роки в Україні почергово реалізовується 94 проекти цифрової трансформації, серед яких: е-нотаріат, е-майно, е-містобудування, е-школа, е-соцзахист, е-міграція, е-лікарня, е-дозвіл тощо [61].

Оскільки Україна не має альтернативи діджіталізації [87], а об'єднання цифрового і фізичного світу неминуче [97, с. 50], робимо висновок, що Україна визначила власні пріоритети в цифровізації свого функціонування, які опосередковано знайшли свого відображення у презентованих проектах цифрової трансформації. На нашу думку, необґрунтовано до пріоритетів діджіталізації не увійшло надання послуг з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі, адже це є важливою частиною механізму відновлення українського села. Водночас, пріоритетний характер цього напрямку діяльності держави прямо визначено Законом України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві».

Нормативно-правові акти, що регулюють пільгове кредитування індивідуального житлового будівництва на селі не передбачають механізмів цифрової трансформації інституту. При цьому, з огляду на те, що банківська система України має цілком успішний досвід в кредитуванні онлайн, а Законом

України «Про електронні документи та електронний документообіг» створено систему дієвих інструментів для цього, логічним вбачається застосування онлайн процедур й до надання послуг з окресленого виду кредитування.

Слід відмітити, що аналіз пунктів 11, 12 Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 05.10.1998 року, дозволяє стверджувати, що рішення про надання або відмову у наданні кредиту забудовникам на селі приймається виконавчим органом фонду – суб'єкта, який і здійснює кредитування, виключно на підставі поданих забудовником документів. Перелік же цих документів є вичерпним і обсяг їх перевірки охоплений можливістю досліджувати їх в електронному вигляді.

Як слушно зазначають Н.О. Петренко та Л.В. Машковська, метою сучасної держави має стати така інформаційно-технологічна організація взаємодії органів державної (адміністративної) влади та соціуму, яка найбільш повно забезпечить реалізацію потреб громадян і надання їм публічних адміністративних послуг, реалізованих на основі використання цифрових технологій [174, с. 117]. Погоджуючись з такою думкою та застосовуючи її до правовідносин щодо пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі, зауважимо, що взаємодія держави і соціуму в цій сфері також має бути максимально комфортною для людей та включати можливість реалізації всіх цифрових (електронних) можливостей, які існують в Україні.

Враховуючи наведене, доходимо до висновку, що не дивлячись на пріоритетність такого напрямку діяльності держави, фактично ніякі процеси діджіталізації не торкнулись підтримки індивідуального житлового будівництва та селі. Зазначене штучно обмежує права жителів села на отримання гарантованих їм благ у вигляді кредитних коштів дистанційно за допомогою онлайн та інших подібних технологій. Така проблема може бути вирішена або через реалізовані Міністерством цифрової трансформації України проекти, та/або у спосіб внесення змін до Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі. Зокрема, вказаний нормативно-

правовий акт може бути доповнений пунктом 11-1, який би містив правила подання документів онлайн, а також пунктом 12-1, який би визначав процедуру електронного сповіщення особи про результат прийнятого рішення про надання або про відмову індивідуальному забудовнику кредиту [260, с. 381-383].

Як відомо, ухвалення управлінських рішень характеризується такими рисами, як свідомість і цілеспрямованість; цілепокладання та ціннісні орієнтації. Також прийняття управлінських рішень передбачає процес взаємодії між учасниками управлінських відносин, що у нерівноправному становищі. Вибір альтернатив відбувається у реалізації організаційної функції громадського управління. І, безумовно, не можна не відзначити таку рису управлінського рішення, як необхідну частину щоденної роботи апарату громадського управління. У цій системі діджиталізація системи адміністративних послуг в Україні виступає не лише як необхідна реакція на глобальні технологічні та суспільні трансформації, але й як ключовий інструмент у протидії корупційним проявам [122, с. 140-141]. Управлінське рішення - це творчий акт суб'єкта публічного управління, що визначає програму діяльності колективу з ефективного вирішення проблеми на основі знання об'єктивних законів функціонування керованої системи та аналізу інформації про її стан. Це той вибір, який має зробити керівник, щоб виконати обов'язки, обумовлені посадою, яку він займає. При цьому він повинен забезпечити безперервний рух до поставлених цілей та завдань.

Розвиток цифрових технологій активно відбувається у різних процесах суспільства. Значні зусилля реформаторів направлені на забезпечення надання адміністративних послуг дистанційно [54, с. 8]. Не секрет, що цифровізація політики пов'язана з розробкою та впровадженням у державні та політичні інститути механізмів, що полегшують взаємодію держави та суспільства. Держава отримує можливості контролю обороту цифрових коштів, зокрема й внутрішніх бюджетних витрат. У результаті виникають нові інструменти для реальної боротьби з відмиванням грошей, корупційними схемами, ухиленням від податків та іншими шахрайськими діями фінансового характеру. Діджиталізація

сприяє більш простому та широкому доступу до державних послуг, а також знижує адміністративний тягар [14, с. 259] З метою успішної реалізації цифрової трансформації виконавчих органів їм слід забезпечити підготовку державних службовців до роботи з цифровими технологіями, а також розробити нові адміністративні процедури, що відповідають вимогам цифрової доби. Крім того, належить забезпечити безпеку та захист персональних даних громадян при наданні державних послуг у цифровому форматі. Реалізація названих рекомендацій дозволить владним суб'єктам більш ефективно виконувати свої завдання, служити суспільству та громадянам в умовах цифрової трансформації. Крім того, електронні державні послуги є запорукою збереження навколишнього середовища, тому що для їх надання часто не потрібні паперові документи [2, с. 33]. Введення новітніх технологій має сприятливий вплив на відповідну співдію між владою та громадою, дозволяє зробити будь-яку процедуру зручною та незалежною від людського фактора [218, с. 11-15].

З настанням тотальної цифровізації всіх сторін соціального життя розвиваються та трансформуються методи роботи системи управління. Адміністративно-правові інструменти (зокрема система адміністративного права) залишаються осторонь цих процесів. Наслідком цифровізаційних процесів є формування сервісної держави, тобто держави, основною функцією якої є захист інтересів та задоволення потреб громадян шляхом їх обслуговування [132, с. 332-333]. Таким чином, у зв'язку з цифровізацією та змінами у діяльності виконавчих органів виникає необхідність розробити нові підходи. Однією з основних проблем, з якими зіткнуться виконавчі органи в умовах цифрової трансформації, є необхідність їх адаптації до нових умов роботи. Цифровізація вимагатиме від державних службовців оволодіння новими навичками та компетенціями, пов'язаними з використанням інформаційних технологій. Наступною проблемою є необхідність забезпечення безпеки та захисту персональних даних громадян при наданні державних послуг у цифровому форматі. Слід врахувати, що цифровізація дозволить державним органам ефективніше виконувати свої функції, забезпечувати якісніші та швидші

державні послуги. Цифрові технології дозволять забезпечити відкритість та прозорість діяльності виконавчих органів, надати громадянам доступ до інформації про роботу державних органів.

Цифровізація державних послуг є важливим напрямом модернізації державного управління та підвищення якості життя громадян. В останні роки Україна активно розвиває цифрову інфраструктуру, прагнучи створити більш ефективні та доступні форми взаємодії між державою та населенням. Процес цифровізації охоплює безліч аспектів, включаючи автоматизацію процесів, впровадження онлайн-платформ та використання великих даних для оптимізації обслуговування. Однією з ключових цілей цифровізації є реалізація клієнтоорієнтованого підходу, який має на увазі задоволення потреб громадян, покращення їх досвіду взаємодії з державними органами та підвищення загальної задоволеності від послуг. Однак важливо не лише впровадити нові системи, а й забезпечити їхню відповідність інтересам та очікуванням громадян. Однак, процес цифровізації адміністративних послуг супроводжується низкою викликів та перешкод. Серед них — відсутність стандартизованих підходів до імплементації цифрових рішень, недостатня кваліфікація персоналу, а також відсутність єдиного цифрового простору для взаємодії між різними органами влади [112, с. 152]. Однією з головних проблем є нерівний доступ до цифрових технологій серед населення. У багатьох регіонах, особливо в сільській місцевості, відсутня необхідна інфраструктура, така як стабільний інтернет-зв'язок та комп'ютерна техніка [10, с. 776].

Інформатизація спричиняє помітний вплив на взаємовідносини громадян, нашого суспільства та держави у зв'язку з появою нових цифрових елементів у нормативному змісті кожного з прав, які входять у право розуміння доброго управління [235, с. 97-98]. В умовах діджиталізації особливим змістом наповнюються всі конституційні права, які створюють право «доброго управління». Для того, щоб цифрові елементи не перетворилися з гарантій на обмеження права на «добре управління», необхідно вирішити цілу низку проблем, у тому числі: врегулювати права та обов'язки всіх учасників

електронної взаємодії, включаючи операторів інформаційних систем; не допускати зміни законодавчого регулювання прав внутрішніми правилами інформаційної системи, встановленими алгоритмами, що обмежують право; удосконалювати систему досудового та судового захисту під час оскарження автоматично прийнятих рішень.

На жаль, процедура пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості повністю позбавлена застосування цифрових технологій. Майже усі фонди та відділення не мають сайтів та зручних способів ними користуватися. Можливість подання заяви про отримання кредиту в електронній формі істотно обмежена. Ми вважаємо цей момент одним із основних недоліків наявної процедури. Поряд із системними пробілами в правовому регулюванні відсутність застосування цифрових технологій робить процедуру пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості повністю архаїчною. Крім того, діджиталізація процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості приверне увагу до цього важливого напрямку державної діяльності, мінімізує корупційні ризики, підвищить доступність для громадян. Перспективним є внесення послуги з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості до переліку доступних в сервісі «Дія». Наразі означений сервіс містить інформацію про таку послугу, яка викладена досить схематично, але не містить функціоналу «подати заяву».

Отже, дослідження структури адміністративної процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості дає підстави для обґрунтування існування наступних її стадій:

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

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.

На процедуру пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості мають поширення загальні положення Закону України «Про адміністративну процедуру».

Існує нагальна необхідність застосування цифрових технологій у процедурі пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості. В даному напрямку має бути щонайменше зроблено наступне: 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».

Чітка і безальтернативна спрямованість на заохочення певного виду суспільних відносин в державі – індивідуального будівництва на селі – вказує на те, що сутність діяльності з пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості є публічною функцією. Форми забезпечення виконання означеної публічної функції є комбінованими. Процедура прийняття рішення про надання кредиту представляє собою класичну адміністративну процедуру і з усіма характерними ознаками. При цьому 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.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні здійснено комплексне теоретичне узагальнення і запропоновано вирішення актуального наукового завдання, що полягає у визначенні сутності та особливостей адміністративно-правового регулювання пі пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості, а також розроблені пропозиції для його вдосконалення. Згідно з отриманими в процесі дослідження результатами сформульовано ряд висновків та пропозицій, що полягають у такому:

Забезпечення житлом сільських мешканців реалізується в різноманітних напрямках, державне фінансування індивідуального житлового будівництва в рамках забезпечення пріоритетності розвитку сільських територій є тільки одним з них. Власне відносини з пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості належать до предмета адміністративно-правового регулювання, що підтверджується наявністю наступних 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.

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 загальні засади перспектив правового регулювання забезпечення житлом мешканців сільських територій в Україні:

- 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;

Встановлено, що механізмом адміністративно-правового регулювання забезпечення житлом мешканців сіл як складової розвитку сільських територій є структурована система правових засобів, організованих і реалізованих послідовним чином, за допомогою якої забезпечується правовий вплив на суспільні відносини.

Запропоновано поняття «пільгове кредитування індивідуального житлового будівництва на селі» розуміти 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.

Наведено комплекс заходів подолання існуючих проблем та створення ефективної системи правового регулювання забезпечення житлом мешканців сіл як складової розвитку сільських територій:

- 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.

На підставі аналізу досвіду реалізації програмно-цільового методу у сфері адміністративно-правового регулювання індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості виявлено потужну роль регіональної ланки реалізації відповідних проектів. Додатково аргументовано твердження про те, що повноцінне та ініціативне залучення обласних органів влади, що має необхідною передумовою адаптацію загальнодержавної програми під потреби конкретного регіону та формування власної регіональної програми, є запорукою реалізації відповідних положень. Регіональний рівень виявився достатньо потужним і при тому індивідуалізованими для виконання завдань в сфері реалізації адміністративно-правового регулювання індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості із застосуванням програмно-цільового методу. Неостаннє значення має і факт акумулювання відповідних джерел фінансування, що стає матеріальною базою реалізації відповідних проектів.

Доведено, 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. Сучасні правові засади будівництва представляють собою комплексне явище, основне місце в системі яких належить нормам адміністративного права. Пріоритетність соціального розвитку села обумовлює виділення спеціальних принципів правового регулювання сфери індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості, до яких слід

віднести принципи державної підтримки, адресної допомоги та встановлення режиму найбільшого сприяння. Перспективи розбудови системного і несуперечливого законодавства полягають в тому, що на тлі сформованих галузевих стандартів правового регулювання мають визначатися норми, що регулюють специфіку індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості.

Додатково аргументовано висновок про те, що відносини у сфері пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва за своєю сутністю, структурою, формою і змістом є адміністративно-правовими з огляду на те, що з урахуванням функціонування програм пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі широкий спектр відносин із будівництва доповнюється зобов'язаннями щодо надання пільгового кредиту за державні (регіональні) кошти.

З'ясовано правову природу процедури пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості. Чітка і безальтернативна спрямованість на заохочення певного виду суспільних відносин в державі – індивідуального будівництва на селі – вказує на те, що сутність цієї діяльності є публічною функцією. 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 специфіці суб'єктного складу, обмеженій можливості сторін впливати на правила кредитування, суворій регламентації джерел фінансування тощо.

Досліджено 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;

Доведено, 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.

Обґрунтована необхідність застосування цифрових технологій у процедурі пільгового кредитування житлового будівництва в сільській місцевості. В даному напрямку має бути щонайменше зроблено наступне: 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».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Alder J. General Principles of Constitutional and Administrative Law. Fourth Edition. 2002. 598 p. Pp. 388. URL: <http://ndl.ethernet.edu.et/bitstream/123456789/52029/1/68.pdf>.
2. Burlacu S., Popescu M.L., Diaconu A., Sârbu A. Digital Public Administration for Sustainable Development. European Journal of Sustainable Development. 2021. № 10. Pp. 33-40. <https://ecsdev.org/ojs/index.php/ejsd/article/view/1257>
3. Cretella J. R. Manual de Direito Administrativo. Curso Moderno de Graduação. 7a edição. Rio de Janeiro: Forense. 2000. 442 p.
4. De Smith S. A. Judicial Review of Administrative Action. London, 1995. 720 p.
5. Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment. A/CONF.48/14/Rev.1. Chapter I. URL: <http://www.un-documents.net/unchedec.htm> <http://www.un-documents.net/unche-dec.pdf>
6. Garrido Falla F., Palomar Olmeda A., Losada Gonzalez H. Tratado de Derecho Administrativo. Vol. 1: Parte general. 14 ed. Madrid: Techos. 2005. 624 p. Pp. 34-35. URL: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=326919>
7. Gonzalez J.A. The Evolution of Administrative Procedure Theory in «New Governance». Key Point. 2013. Review of European Administrative Law. Vol. 6. № 1. Pp. 82-84. URL: <https://www.researchgate.net/publication/263762469>
8. Hur M., Morrow-Jones H. Factors That Influence Residents' Satisfaction With Neighborhoods. The Ohio State University. 2008. Vol. 40. Issue 5. Pp. 619-635. URL: DOI:<https://doi.org/10.1177/0013916507307483>.
9. Kunnecke M. Tradition and Change in Administrative Law. An Anglo-German Comparison. 2007. 266 p. URL: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-540-48689-3>
10. Likarchuk N., Velychko Z., Andrieieva O., Lenda R., Vusyk H. Manipulation as an element of the political process in social networks. Cuestiones

Políticas. 2023. № 41 (76). Pp. 769-779. URL:
<https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/39831>

11. Liliana De Lima M.H, Sakowski J.A., Stratton Hill C., Bruera E. Legislation Analysis According to WHO and INCB Criteria on Opioid Availability: a Comparative Study of 5 Countries and the State of Texas Health Policy. 2001. Vol. 56, N. 2. Pp. 99–110. URL: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/11275300/>

12. Metelenko N. et al. Digitalization of the management system of administrative-territorial units of Ukraine. Estudios De Economia Aplicada. 2020. № 1. 38-3. Pp. 1—8. P. 4. URL:
<https://ecsdev.org/ojs/index.php/ejsd/article/view/1257>

13. Michalek J., Zarnekow N. Application of the Rural Development Index to Analysis of Rural Regions in Poland and Slovakia. Social Indicators Research. 2012. Vol. 105 N. 1. Pp. 1–37. URL:
<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC62163>

14. Muravska T., Stacenko S., Zeibote Z. Digitalisation in the Regional Context: The Case of E-Government Services in Latvia. Studia Europejskie — Studies in European Affairs. 2018. № 4. Pp. 251-266. URL: <https://journalse.com/pliki/pw/4-2018-Murawska.pdf>

15. Nehel H.P. Good Administration as procedural right and/or general principle?, in: Legal Challenges in EU Administrative Law. Towards an integrated Administration, ed. H.C.H. Hofmann, A.H. Turk, Cheltenham, UK, (Northampton, USA), 2009. Pp. 322-351.

16. Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development. Journal of International Development. URL:
<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>.

17. Ponce J. Good Administration and Administrative Procedures. Indiana Journal of Global Legal Studies. 2005. Vol. 12, issue 2. Pp. 551-588. URL:
<https://www.repository.law.indiana.edu/ijgls/vol12/iss2/10/>

18. Schmidt-Assmann E. Structures and Functions of Administrative Procedures in German, European and International Law. Transforming Administrative Procedure, ed. J. Barnes, Global Law Press. Sevilla. 2008. Pp. 43 – 74. pp. 62-63. URL: <https://www.researchgate.net/publication/280255226>

19. Schmidt-Assmann E. Structures and Functions of Administrative Procedures in German, European and International Law. Transforming Administrative Procedure, ed. J. Barnes, Global Law Press. Sevilla. 2008. pp. 43 – 74. Pp. 62-63.

20. Swedish Agency for Public Management, Principles of Good Administration in the Member States of the European Union. 2005. <https://www.statskontoret.se/>;

21. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Resolution A/RES/70/1 adopted by the General Assembly on 25 September 2015. URL : https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf

22. United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas. Resolution adopted by the General Assembly. № 73/165 (2018). URL : <https://www.undocs.org/A/RES/73/165>

23. Z H Su, W F Li, G J Xiao, Y Y Gan, J G Zhang, H Y Duan, W H Yang. Rural development model and influence of endogenous power in Guangdong Province, China. IOP Conference Series: Earth and Environmental Science. 2021. № 185. URL: https://www.researchgate.net/publication/327320661_Rural_development_model_and_influence_of_endogenous_power_in_Guangdong_Province_China

24. Zawojka A. The pros and cons of the eu common agricultural policy. International scientific conference RURAL DEVELOPMENT. 2017. Pp. 1433-1538. URL: <https://www.vdu.lt/cris/entities/publication/c9d8b404-8dab-4428-af4b-7425ea4a193c>

25. Аверьянов В.Б. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції. *Право України*. 2006. № 5. С. 11–15.

26. Аграрне право України: навч. посібн.: Антоненко О.А., Гоштинар С.Л., Григорецька І.І., Дришлюк В.І., Журавель А.В., Кострицький І.Л., Пащенко О.М. За ред. Пащенко О.М. Одеса: ОДУВС, 2022. 206 с.
27. Аграрне право України: підручник. За ред. О.О. Погрібного. Київ: Істина, 2007. 448 с.
28. Адміністративне право України (загальна частина) : навч. посіб. Остапенко О.І. Ковалів М.В., Єсімов С.С. та ін. Вид. 2-е, доп. Львів : СПОЛОМ, 2021. 616 с.
29. Адміністративне право України : підручник. В.В. Галуцько, В.І. Олефір, Ю.В. Гридасов та ін. Херсон : ХМД, 2013. 393 с.
30. Адміністративне право України. Повний курс: підручник В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, Т. Коломоєць, В. Курило, С. Стеценко та ін.; за ред. В. Галуцька та О. Правоторової. Видання четверте. Херсон, 2021. 592 с.
31. Ажаман І.А. Економічні фактори розвитку промислового та цивільного будівництва в сільському господарстві України. *Науковий вісник Ужгородського університету*. 2013. Вип. 1 (38). С. 9-12.
32. Амеліна А.С., Давиденко О.В. Кредитний договір. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 3. С. 84-87.
33. Андрійко О.Ф. Актуальні теоретичні і практичні правові аспекти інвестиційної діяльності в сільському господарстві України. *Часопис Київського університету права*. 2008. № 2. С. 257–259.
34. Анохіна Д.В. Адміністративна процедура: поняття та стадії відповідно до закону України «Про адміністративну процедуру». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 283-286.
35. Антоненко А. Юридично значущі дії як інструмент діяльності публічної адміністрації: теоретично-правова характеристика, приклади, шляхи удосконалення. *Адміністративне право і процес*. № 4 (39). 2022. С. 106-125.

36. Антонова Т.Л. Адміністративно-правове регулювання поведження з відходами: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2017. 244 с.
37. Афанасьєв К.К. Адміністративний договір як форма державного управління (теоретико-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук. Луганськ, 2002. 18 с.
38. Бабаскін А.Ю. Істотні умови кредитного договору за цивільним законодавством України. *Правова держава* 2017. Вип. 28. С. 85-90.
39. Балабан С.М. Поняття ефективності адміністративно-правового регулювання. *Форум права*. 2014. № 1. С. 14–18. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2014_1_4
40. Баштова М.В., Кочина О.С. Проблемні аспекти правового регулювання кредитних договорів в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. Випуск 86: частина 2. С. 16-20.
41. Бевз С.І. Поняття та елементи механізму адміністративно-правового регулювання державного управління господарською діяльністю. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 4 (25). Т. 2. С. 43–47.
42. Беззубов Д.О. Будівництво, як правомірна дія. *Журнал східноєвропейського права*. 2025. № 131. С. 9-13.
43. Біла В.Р. Адміністративна процедура як нормативна модель процесуальних правовідносин. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015 Серія ПРАВО. Випуск 30. Том 2. С. 12-15.
44. Біла В.Р. Адміністративний договір як правова форма публічного адміністрування: оновлення доктринальних підходів. *Право і безпека*. 2019. № 4 (75). С. 43–48.
45. Біла В.Р. Правові форми публічного адміністрування в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2020. 44 с.
46. Білошицька Н.М. акти стратегічного планування в системі адміністративно-правового регулювання. *Право і суспільство*. 2020. № 3. С. 248-254.

47. Бліхар М.М., Сарахман Ю.Б. Правова природа діяльності цільових позабюджетних державних фондів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 9. С. 271-273.
48. Бобрик В. І. Диференціація цивільного судочинства: методологія, стан і перспективи. Монографія. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2020. 636 с. С. 25-28.
49. Богданов Д.С. Завдання сталого розвитку сільських територій. *Агросвіт*. 2017. № 7. С. 60–62.
50. Богуславський В.В. Форми адміністративно-правового регулювання інформаційного забезпечення особистої безпеки працівників сил охорони правопорядку. *Право і суспільство*. 2017. № 1 частина 2. С. 128-131.
51. Бойко А.В. Адміністративний процес та адміністративна процедура: зміст категорій та їх співвідношення (окремі аспекти дискусії). *Правова позиція*. 2019. № 3 (24). С. 14-23.
52. Братель С.Г. Класифікація адміністративних процедур. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2014. Т. 14. С. 214–220.
53. Бриль М.В. Вплив програмно-цільового підходу на сталість розвитку сільських територій. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2018. Том 29(68). № 1. С. 183-187.
54. Буханевич О.М. Класифікація адміністративних послуг. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Серія ПРАВО. Випуск 33. Том 2. С. 7-10.
55. Буханевич О.М. Поняття та сутність процедури надання адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2015. № 5. С. 126–131.
56. Валькова Є.В. Форми адміністративно-правового регулювання у сфері охорони права інтелектуальної власності. *Право і безпека*. 2012. № 5(47). С. 61–64.
57. Васильєва В. Досвід Німеччини у законодавстві про адміністративні процедури та перспективи його реалізації в українській адміністративно-

правовій базі в контексті державного управління. Молодий вчений. 2018. № 3(55). URL: <https://molodyivchenyi.ua/index.php/journal/article/view/4951>

58. Васьківська К. Організаційно-правові засади отримання пільгового житлового довготермінового кредиту для молоді в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 1. С. 113-118.

59. Вдовенко Л.О., Сушко Н.М., Фаюра Н.Д. Фінанси: навч. посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 152 с.

60. Вознюк Н.К. До питання про процедурні норми як елемент правового регулювання забезпечення державними соціальними допомогами. *Історико-правовий часопис*. 2017. № 2 (10). С. 75-79.

61. Володимир Зеленський підтримує стратегію цифрової трансформації України на наступні роки (заголовок з екрану). URL: <https://www.president.gov.ua/news/volodimir-zelenskij-pidtrimuye-strategiyu-cifrovoyi-transfor-66605>

62. Воронова Л.К., Кучерявенко Н.П. Финансовое право: учеб. пособ. Харьков: Легас, 2003. 359 с.

63. Гаєцька-Колотило Я.З., Ільків Н.В. Аграрне право України: навчальний посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2015. 548 с.

64. Галасюк В.В. Реформування системи приєднання до інженерних мереж в Україні. *Причорноморські економічні студії*. Випуск 28-1. 2018. С. 61-68.

65. Гарат М. Генезис містобудівного законодавства України. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2019. № 5. С. 101–116. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/uazt_2019_5_11,

66. Гаріфуллін М.В. Вирішальна роль принципів адміністративної процедури в забезпеченні ефективного регулювання адміністративних актів. Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/03/67.pdf>

67. Гафурова О.В. Правові проблеми соціального розвитку села : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2015. 36 с.

68. Гафурова О.В. Правові проблеми соціального розвитку села : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2015. 380 с.
69. Герич А.В. Адміністративно-правове регулювання проектів економічного розвитку об'єднаних територіальних громад. Ужгород, 2021 229 с.
70. Глобенко І.О. Особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Випуск 4. С. 82-86.
71. Гнат Н. Цивільно-правова сутність кредитних відносин в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. № 4 (20). С. 265-268.
72. Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф. Адміністративне право України: основні поняття. К.: ГАН, 2005. 231 с.
73. Голубєва Н.Ю. Зобов'язання у цивільному праві України: методологічні засади правового регулювання: монографія. Одеса: Фенікс, 2013. 642 с.
74. Гончарова І.А. Адміністративно-правовий аспект процедури надання адміністративних послуг. Дис. ... канд. юрид. наук. Херсон. 2017. 215 с.
75. Городецька І. Сутність адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу. *Форум права*. 2016. № 1. С. 60–66. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_1_12 (дата звернення: 04.08.2023) С.61
76. Городецька І.А. Предмет адміністративного права: сучасні наукові підходи до розуміння. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2019. № 41. Том 1. С. 57-60.
77. Городецька І.А. Чинники ефективності адміністративно-правового регулювання суспільних відносин (теоретичний аспект). *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2020. Том 31 (70) Ч. 3. № 2. Серія: юридичні науки. С. 89-93.
78. Григор'єва Х.А. Концептуальні засади правового регулювання державної підтримки сільського господарства в Україні. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2020. 44 с.

79. Громова О.О. До питання забезпечення виконання кредитного договору. Постановка наукової проблеми. *Часопис цивілістики*. 2015. Вип. 18. С. 60-64.

80. Грущинський Я.М. Сутність інвестиційних правовідносин у сільському господарстві. Держава і право. *Юридичні і політичні науки : зб. наук. пр.* 2009. Вип. 46. С. 444–449.

81. Губерська Н.Л. Стадії адміністративних процедур: поняття та види. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Серія ПРАВО. Випуск 32. Том 3. С. 11-15.

82. Гудим І.В. Адміністративно-юрисдикційні провадження в адміністративному процесі. Дис. ... д-ра філософії. Дніпро, 2024. 219 с.

83. Гуцуляк О.А. Поняття адміністративно-правового регулювання діяльності дільничних офіцерів поліції в контексті забезпечення безпеки територіальних громад. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 3. С. 38-42.

84. Давидюк М.В. Систематизація підходів у дослідженні понятійно-категоріального апарату сталого розвитку сільських територій. *Журнал стратегічних економічних досліджень*. 2024. № 2 (19). С. 93-113.

85. Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт: постанова Кабінету міністрів України від 13 квітня 2011 року № 466. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466-2011-%D0%BF#Text>

86. Деякі питання стратегічного розвитку енергетичної ефективності будівель: розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2023 року № 1228-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1228-2023-%D1%80#Text>

87. Діджиталізація України: які переваги та загрози нам очікувати – прогноз експерта з кібербезпеки (заголовок з екрану). URL: <https://senior.ua/articles/ddzhitalzacya-ukrani-yak-perevagi-ta-zagrozi-nam-ochkuvati--prognoz-eksperta-z-kberbezpeki>

88. Дмитрик А.Б. Процесуальна регламентація діяльності виконавчих органів місцевого самоврядування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 4. С. 84-87.

89. Дмитрук І.М. Теоретична визначеність поняття «адміністративний договір». URL: <http://catalog.liha-pres.eu/index.php/liha-pres/catalog/download/355/10729/24203-1?inline=1>

90. Добробог Л.М. підгалузь права і комплексна галузь права як елементи системи права: проблемні аспекти. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2014. № 11. Том 1. С. 27-29.

91. Домбровський С. Ф. Питання правового забезпечення інвестицій в аграрному комплексі. *Університетські наукові записки Часопис Хмельницького університету управління та права*. 2008. № 4. С. 218–220.

92. Дояр Є.В. Норми адміністративно-процесуального права: поняття та окремі аспекти співвідношення із нормами матеріального адміністративного права. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2022. Серія ПРАВО. Випуск 69. С. 272-280.

93. Дрозд О.Ю. Адміністративно-юрисдикційні провадження в адміністративному процесі. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 12. С. 550-552.

94. Дронський А.Ю. Досвід цивільно-правового регулювання правовідносин поруки у Франції та Німеччині. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 4. С. 133-137.

95. Дудник Р.М. Галузева диференціація українського права: поняття, рівні і тенденції розвитку. Дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2016. 209 с.

96. Житловий кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5464-10#Text>

97. Жосан Г. Стан розвитку діджиталізації в Україні. Економічний аналіз. 2020. Том 30. № 1. Частина 2. С. 44-52.

98. Жушман В.П. Аграрная реформа в Украине: правовые проблемы. *Предпринимательство, хозяйство и право*. 2000. № 6. С. 47–49.

99. Завальна Ж. Порівняльний аналіз адміністративного та цивільного договорів. *Право України*. 2007. № 3. С. 135-139.
100. Загальна теорія держави і права : підручник. За ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків : Право, 2009. 584 с.
101. Зайчук О., Оніщенко Н. Теорія держави і права: академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2006. URL: http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part3/1201.htm
102. Земельний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>
103. Земко А.М. Соціально-економічні завдання підсобних виробництв і промислів сільськогосподарських підприємств. *Підприємництво, господарство і право*. 2003. № 9. С. 72–73.
104. Іванищук А. Зміст адміністративно-правового регулювання діяльності судової гілки влади. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 1. С. 136–146.
105. Іванова Г.С. Адміністративно-правове регулювання у сфері агропромислового комплексу. Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Запоріжжя, 2020. 38 с.
106. Ільніцький А.І. Європейський досвід розвитку сільських територій. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. № 5. С. 43-46.
107. Калюжний Р.А., Атаманчук І.В. Розвиток процесуального права України. К. : МП Леся. 2015. 188 с.
108. Кананеа Д. Адміністративна процедура в Європі: захист прав громадян і адміністративна ефективність. URL: <https://www.theregreview.org/2022/10/31/della-cananea-administrative-procedure-in-europe/>
109. Кантор Н.Ю. Механізм адміністративно-правового регулювання та його складові елементи. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2024. Серія ПРАВО. Випуск 84: частина 3. С. 125- 129.

110. Карабін Т.О. Адміністративні договори: невідомі та суперечливі питання українського законодавства. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2024. № 1. С. 372–377.

111. Карасава О.П. Поручка як спосіб забезпечення виконання кредитних зобов'язань: теоретичні та практичні аспекти. *Економічна теорія та право*. 2015. № 3 (22). С. 202-217.

112. Карасаєв С.У., Лікарчук Н.В. Міжнародні аспекти використання інформаційних технологій у державному управлінні. *Міжнародні відносини: теоретико-практичні аспекти*. 2023. № 12. С. 151—163.

113. Кармаза О.О. Історія розвитку житлового законодавства в Україні. *Держава та регіони. Сер. Право*. 2012. Вип. 4. С. 27-31 // URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/11507/%CE>

114. Квасніцька О.О. Історичний розвиток та становлення будівельного законодавства у правовому досвіді України. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2012. Т. 12. С. 370-382. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nponyua_2012_12_39,

115. Киценко О.П. Теоретико-правовий механізм оцінювання результатів регуляторного впливу в аграрному секторі. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2023. Серія ПРАВО. Випуск 80: частина 1. С. 477-482.

116. Кікінчук В.Ю. Поняття, ознаки та види адміністративних процедур. *Право і безпека*. 2020. № 2 (77). С. 64-68.

117. Клеріні Г.В. Агрострахування в умовах воєнного стану: проблеми правового регулювання і виклики майбутнього. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2002. № 6. С. 179-183.

118. Коваленко Т.О. Поняття, ознаки та критерії продовольчої безпеки за законодавством України та інших держав. *Адміністративне право і процес*. 2018. № 1 (20). С. 30–41.

119. Коваленко Т.О. Реформування аграрних відносин в Україні: соціально-правові проблеми. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. № 12. С. 76–88.

120. Коваленко Т.О., Позняк Е.В. Правове забезпечення збереження культури українського селянства: сучасний стан та перспективи удосконалення. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 253-259.

121. Ковбас І.В., Павчук І.С. Новели адміністративно-процедурного законодавства України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 573-576.

122. Козловська А.К., Чвалюк А.М. Діджиталізація системи адміністративних послуг в Україні як інструмент запобігання та протидії корупційним проявам. Пріоритетні напрями досліджень в науковій та освітній діяльності: зб. матер. X Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 19-20 грудня 2023 р.). Львів: Львівський науковий форум, 2023. С. 140-141.

123. Коломоєць Т.О., Кременова Д.С., Колпаков В.К. Адміністративно-правове регулювання реалізації економічної функції держави та економічна функція адміністративного права: питання співвідношення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 2. С. 198-201.

124. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. Київ, 2003. 544 с.

125. Колпаков В.К., Шарая А.А., Галіцина Н.В. Універсальні принципи адміністративно-процедурного права: загальнотеоретична характеристика. *Приватне та публічне право*. 2021. № 3. С. 61-72.

126. Константий О.В. До проблеми визначення поняття адміністративного договору в законодавстві України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 2. С. 133-137.

127. Константинов О.Ф. Поняття та структура суб'єктів публічного управління в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2024. Том 35 (74). № 4. С. 30-37.

128. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

129. Концептуальні засади розвитку вітчизняного адміністративного права та процесу: тенденції, перспективи, практика : колективна монографія. Є. Герасименко, П. Діхтієвський, Н. Задирака, Т. Коломоєць, В. Клиничук та ін. За заг. ред. П. Діхтієвського, В. Пашинського. Рига, 2022. 986 с. С. 534-537.

130. Костяшкін І.О., Луцюк О.В. Правове забезпечення сталого розвитку як умова раціонального використання земель. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2021. Серія ПРАВО. Випуск 67. С. 144-150.

131. Кравченко О.М. Теоретичні підходи до визначення поняття «механізм державного управління». *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2009. № 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=56>

132. Краковська А.Є., Бабики М.К. Цифровізація адміністративних послуг в Україні: проблеми та перспективи розвитку. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2022. Серія ПРАВО. Випуск 70. С. 329-334.

133. Красуцький В.В. Сутність майнової поруки як акцесорного зобов'язання та її відмежування від суміжних правових категорій. *Часопис цивілістики*. 2019. Вип. 32. С. 50-54.

134. Криворучко І. Сутність та особливості адміністративної процедури в публічному управлінні. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2023. № 2(18) С. 64-70.

135. Крихтіна Ю.О. Державна політика розвитку транспортної галузі України: теорія, методологія, практика : монографія. Харків, 2022. 336 с.

136. Крушкін Є.Д., Ніценко В.С. Основні напрями та механізм реалізації розвитку сільських територій. *Економіка та управління АПК*. 2013. Вип. 10. С. 122-132.

137. Кудрявцев В.І. Поняття та ознаки способів забезпечення виконання зобов'язань за договором кредиту. *Науковий вісник публічного і приватного права*. 2016. № 2. С. 99-103.

138. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права : дис. ... докт. юрид. наук. Київ, 2006. 401 с.

139. Курінний Є.В. Об'єкт та предмет українського адміністративного права: змістовна та аксіологічна сутність категорій. *Публічне право*. 2016. № 1(21). С. 43–51.

140. Курман Т.В. Поняття та ознаки сталого розвитку сільськогосподарського виробництва як аграрно-правової категорії. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. Серія : Право. 2016. Вип. 243. С. 75-85.

141. Латишева В.В. Правові аспекти житлового будівництва в сільській місцевості. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 4. С. 220- 224.

142. Латишева В.В., Прилипко В.М. Енергоефективність як засіб сталого розвитку сільських територій: правовий аспект. *Вісник КрНУ імені Михайла Остроградського*. 2016. Випуск 4. С. 124-129.

143. Лахижа М. Дефініція поняття «публічна адміністрація» в Республіці Болгарія. *Публічне управління: теорія та практика*. 2012. Випуск 3(11). С. 13-16.

144. Левченко О.В. Адміністративна процедура як правова форма надання адміністративних послуг: поняття, ознаки та співвідношення із суміжними правовими поняттями. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Вип. 2 (8). С. 106–111.

145. Лещишин Р. Адміністративно-правові основи стратегічного планування у державному секторі. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. № 4 (24). С. 49-54.

146. Литовченко П.В. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері комунального господарства. *Митна справа*. 2012. № 2 (80). частина 2, книга 2. 130 с.

147. Логвиненко А.О. Процесуальна компетенція органів публічної адміністрації: теорія та практика реалізації. Дис.... к.ю.н. Київ. 2020. 238 с.

148. Мазур Т.В. Особливості методу публічно-правового регулювання та його прояви у фінансовому праві. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Серія ПРАВО. Випуск 24. Том 3. С. 76-79.

149. Майоров В.В. Поняття та складники адміністративно-правового механізму реформ у національній поліції України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2019. № 41. Том 1. С. 94-96.

150. Маслова А.Б. Визначення правової природи публічної адміністрації у працях учених-адміністративістів: узагальнений огляд підходів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2020. Випуск 87. С. 97-106.

151. Мельник О.М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2004. 208 с.

152. Мельникович М.С. Закон України «Про адміністративну процедури»: новели термінології та правова цінність закону. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2024. Серія Право. Вип. 18(30). С. 90-100.

153. Миколенко О.І. Галузь права в правовій дійсності України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2012. Серія ПРАВО. Випуск 20. Частина II. Том 1. С. 52-54.

154. Мироненко Д.В. Правові аспекти споживчого кредитування в Україні та Європі: сучасний стан та перспективи розвитку. *Вісник Дніпропетровського університету ім. Альфреда Нобеля*. Серія: Юридичні науки. 2013. № 2. С. 66-71.

155. Молоканова В. Методологічні основи програмного управління стратегічним розвитком регіонів України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 3. С. 139-144.

156. Мороз А.М. Адміністративно-правове забезпечення нормування у будівництві. Дис. ... д-ра філософії. Київ. 2022. 288 с.

157. Мороз В.О. Адміністративно-правові засади діяльності місцевих органів публічної адміністрації в Україні в умовах європейської інтеграції. Дис. ... д-ра філософії. Хмельницький. 2024. 206 с.

158. Муза О.В. Адміністративно-процесуальні правовідносини в Україні : монографія. Київ. Четверта хвиля, 2015. 320 с.

159. Муцко В. Адміністративно-правове регулювання безпеки дорожнього руху в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса. 2011. 82 с.

160. Нестеренко К.О., Булгакова О.В. Адміністративна процедура як новий етап взаємодії органів державної влади і суспільства. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/294764/287620>

161. Ніколаєв О.А. Форма адміністративно-правового регулювання у сфері міжнаціональних відносин в Україні. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2010. № 1. С. 90–97.

162. Німко О.Б. Адміністративно-правове регулювання державного молодіжного житлового кредитування. дис. ... канд. юрид. наук. К. 2008. 174 с.

163. Носирєв О.О. Нівелювання диспропорцій економічного та промислового розвитку регіонів України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2020. Випуск 33. Частина 1. С. 124-129.

164. Носік В.В. Соціально-економічні та правові аспекти здійснення земельної реформи в Україні й інших державах європейської орієнтації. *Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка*. Вип. 56. С. 18–21.

165. Овечко Н.В. Основні концепції визначення поняття адміністративного процесу. *Актуальні проблеми політики : зб. наук. пр. Редкол. : С.В. Ківалов (голов. ред.), Л.І. Кормич (заст. голов. ред.), Ю.П. Аленін та ін. МОНмолодьспорт України, НУ ОЮА. Одеса : Фенікс, 2010. Вип. 40. С. 90-95.*

166. Олійник О.С. Теоретико-правові підходи до питання класифікації засобів забезпечення виконання договірних зобов'язань. *Актуальні питання публічного та приватного права*. 2016. № 3 (14). С. 49-53.

167. Онуфрієнко О.В. Правові засоби у контексті інструментальної теорії права: автореф. дис... канд. юрид. наук. Харків, 2004. 18 с.

168. Оробей В.В. Публічне управління розвитком соціальної інфраструктури сільських територій України. Дис. ... д-ра філософії. Харків, 2024. 282 с.

169. Осадчий А.Ю., Закаленко О.В. До питання про класифікацію адміністративних процедур. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. Випуск № 2. С. 83-92.

170. Павлова Г.Є. Методи державного регулювання аграрного сектора економіки України. *Економічна наука*. 2013. № 9. С. 47-49.

171. Пайда Ю.Ю. Публічна адміністрація як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Правовий часопис Донбасу*. 2020. № 3 (72). С. 145-154.

172. Патерило І.В. Основи формування концепції публічної адміністрації України на європейських засадах. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія Юриспруденція. № 10-2. Том 1. С. 72-74.

173. Перевозова І.В. Поленкова М.В. Сталий розвиток сільських територій: сучасний стан проблеми. *Економіка та управління національним господарством*. 2020. Випуск 59-1. С. 68-75.

174. Петренко Н.О., Машковська Л.В. Цифровізація державних адміністративних послуг в Україні: нормативно-правові аспекти. *Право і суспільство*. 2020. № 2. С. 112-119. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2020/2_2020/part_1/20.pdf

175. Погребняк В.Я. Цивільне-правове регулювання відносин споживчого кредитування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2016. 20 с.

176. Польська Л.О. Механізми державного управління сталим розвитком аграрного сектора та сільських територій. *Ефективність державного управління*. 2020. Вип. 3 (64). Ч. 1. С. 136 -149.

177. Присяжнюк А.Й. Поняття та види адміністративно-правових форм діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави. *Європейські перспективи*. 2011. № 1, ч. 2. С. 19–23.

178. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

179. Про архітектурну діяльність: Закон України від 20 травня 1999 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14#Text>

180. Про будівельні норми : Закон України від 5 листопада 2009 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1704-17#Text>

181. Про Генеральну схему планування території України: Закон України від 7 лютого 2002 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3059-14#Text>

182. Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24 червня 2004 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2982-15#Text>

183. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 1 липня 2004 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1952-15#Text>

184. Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг : Указ Президента України від 4 вересня 2019 року № 647/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/6472019-29441>.

185. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лютого 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

186. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>;

187. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22 травня 2003 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text>;

188. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги : Закон України від 5 жовтня 2017 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text> ;

189. Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі і житлового будівництва : Закон України від 25 грудня 2008 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/800-17#Text>

190. Про затвердження ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування та забудова територій» : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово- комунального господарства України від 26 квітня 2019 року № 104. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0104858-19#Text>

191. Про затвердження Державної програми розвитку соціальної сфери села на період до 2005 року : Указ Президента України від 15 липня 2002 р. № 640/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-%D0%BF#Text>

192. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 року № 1158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-%D0%BF#Text>

193. Про затвердження Основних засади розвитку соціальної сфери села: Указ Президента України від 20 грудня 2000 року № 1356/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1356/2000#Text>

194. Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку сільських територій : Розпорядження Кабінету міністрів України від 19 липня 2017 року № 489-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250155691>

195. Про затвердження Положення про порядок формування і використання коштів фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі: Постанова Кабінету Міністрів України від 03 серпня 1998 року № 1211. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1211-98-%D0%BF#Text>

196. Про затвердження Порядку видачі будівельного паспорта забудови земельної ділянки: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 05 липня 2011 року № 103. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0902-11#n15>

197. Про затвердження Правил для індивідуальних забудовників по впровадженню антисейсмічних заходів при будівництві індивідуальних

житлових будинків у районах України з сейсмічністю 7-8 балів Наказ Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 22 червня 2009 року № 244. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0244661-09#Text>

198. Про затвердження правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 жовтня 1998 року № 1597. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1597-98-%D0%BF#Text>

199. Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі: Указ Президента України від 27 березня 1998 року № 222/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222/98#Text>

200. Про землеустрій: Закон України від 22 травня 2003 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15#Text>

201. Про основи містобудування: Закон України від 16 листопада 1992 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text>

202. Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року : Закон України від 18 жовтня 2005 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2982-15#Text>

203. Про пріоритетність розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві : Закон України від 17 жовтня 1990 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/400-12#Text>

204. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

205. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 червня 2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>

206. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми соціального розвитку села на період до 2011 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 серпня 2004 року № 573-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/7903058>

207. Про схвалення Концепції Комплексної програми підтримки розвитку українського села на 2006– 2010 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів

України від 21 грудня 2005 року № 536-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/26344794>

208. Про схвалення Концепції розвитку сільських територій : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 року № 995-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-%D0%BF#Text>

209. Про схвалення Стратегії розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 року № 806-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/806-2013-%D1%80>

210. Про схвалення Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2024 року № 1163-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1163-2024-%D1%80#Text>

211. Прокопенко С.Л. Проблеми та перспективи цифровізації адміністративних послуг в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 12. С. 235-240.

212. Проценко І.О. Конструкція способів забезпечення виконання зобов'язань у цивільному праві. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2006. Вип. 33. С. 330-337.

213. Пучковська І. Щодо визначення характерних ознак і функцій видів забезпечення виконання зобов'язання. *Вісник Академії правових наук України*. 2006. № 4 (47). С. 118-126.

214. Сава А. Європейський досвід розвитку сільських територій: вивчення можливостей для України. *Вісник АПСВТ*. 2017. № 2. С. 83-85.

215. Сащенко І. Про принципи правового регулювання інвестицій у соціальний розвиток села. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 2. С. 110-114.

216. Семигіна Т., Слезанська Г., Столярик О. Класифікація та стандартизація соціальних послуг: міжнародний та український досвід. Аналітичний матеріал. Київ: ПРООН, 2024. 274 с.

217. Семчик В.І. Аграрне право України: проблеми становлення і розвитку. Академічна юридична думка. Ред. Ю.С. Шемшученка. Київ: Ін-Юре, 1998. С. 444–453.

218. Сидоренко Н.О. Діджиталізація: електронні адміністративні послуги. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2021. № 4. С. 11-15.

219. Слабко С.М., Ломоносова Л.Б. Проблемні аспекти визначення методу правового регулювання комплексної галузі права. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2020. № 1. Том 31 (70). С. 47-51.

220. Слинько Д.В. Розмежування матеріального та процесуального в праві. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*. 2010. № 919. Випуск № 7. С. 143-146.

221. Слома В.М. Розвиток інституту забезпечення виконання зобов'язань у цивільному законодавстві. *Університетські наукові записки*. 2006. № 1 (17). С. 103-107.

222. Слончак В.В. Адміністративно-правові відносини у сфері будівництва в умовах децентралізації влади. автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2017. 17 с.

223. Станіславський В.П. Агропродовольча політика в системі права України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 7. С. 222-225.

224. Статівка А.М. Організаційно-правові питання соціального розвитку села в Україні: монографія. Харків: Право, 2007. 208 с.

225. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2007. 624 с.

226. Стеценко С.Г. Механізм адміністративно-правового регулювання: сучасні проблемні питання. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. Вип. 35. С. 31–34.

227. Стрельченко О.Г., Бухтіярова І.Г., Бухтіяров О.А. Доктринальна характеристика суб'єктів публічної адміністрації: сучасний вимір у рамках європеїзації суспільства. *Правова позиція*. 2022. № 2 (35). С. 22-26.

228. Стукаленко О.В. Світовий досвід регулювання будівельної діяльності на прикладі США. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. Випуск 2. Том 2. С. 112-115.

229. Сударенко О.В. Правове регулювання фінансування житлового будівництва в Україні: дис. ... канд. юр. наук. Київ, 2006. 224 с.

230. Сущенко Д.В. Різновиди адміністративних процедур та категорії їх класифікації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. Серія ПРАВО. Випуск 51. Том 2. С. 39-42.

231. Талавиця М.П. Розвиток сільських територій на засадах сталості. *Науковий вісник Ужгородського університету*. 2016. Серія Економіка. Випуск 1(47). Т. 2. С. 146-150.

232. Тарасюк Ю.В. Адміністративно-правове забезпечення житлового будівництва в Україні. Дис. ... канд. юрид. наук. Суми, 2021. 227 с.

233. Теремецький В.І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування. *Держава та регіони*. Серія «Право». 2012. № 1 (35). С. 50-54.

234. Теремецький В.І., Книш С.В. Розмежування адміністративних і цивільних правовідносин у сфері охорони здоров'я в Україні. *Право та державне управління*. 2019 р. № 2 (35) том 2. С. 47-53.

235. Тернущак М. Удосконалення сервісної діяльності публічної адміністрації в контексті діджиталізації. *Юридичний вісник*. 2020. № 1. С. 93–100.

236. Тимощук В.П. До визначення предмета Закону України «Про адміністративну процедуру». *Правова держава*. 2023. Випуск 34. С. 366-379.

237. Титова Н.І. Селяни повинні мати пріоритетний правовий статус. *Земельне право України*. 2006. № 6. С. 3–14.

238. Томашук І.В. Розвиток сільських територій в умовах децентралізації влади в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2021. Том 32 (71). № 4. Серія: Економіка і управління. С. 88-101.

239. Тулянцева В. Правове регулювання обігу фінансових ресурсів позабюджетних державних цільових фондів. *Law. State. Technology*. 2021. Вип. 1. С. 47–53.

240. Тулянцева В.А. Фінансово-правове регулювання діяльності позабюджетних державних цільових фондів в Україні. Дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2016. 224 с.

241. Уркевич В.Ю. Проблеми теорії аграрних правовідносин: монографія. Харків: Харків юридичний, 2007. 496 с.

242. Ушакова К.В., Сахарнацький В.В. Механізм стимулювання розвитку сільських територій і можливості його імплементації в Україні. *Збалансоване природокористування*. 2022. № 3. С. 59-69.

243. Фролов Ю.М. Особливості адміністративно-правових відносин у сучасних умовах. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 1. С. 234-236.

244. Харитонova Т.Є., Григор'єва Х.А. Продовольча безпека в умовах воєнних конфліктів сучасності: правовий досвід іноземних держав. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 2. С. 287–291. URL: http://www.lsej.org.ua/2_2023/65.pdf

245. Холод В.В. Щодо визначення поняття реконструйованого нерухомого майна. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2013. Серія ПРАВО. Випуск 21. Частина 1. Том 1. С. 284- 287.

246. Цивільний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

247. Ціленко В.А. Правове регулювання будівельної діяльності: склад будівельних правовідносин. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2014. № 2 (17). С. 225-335.

248. Цілі до 2024 року (заголовок з екрану). URL: <https://thedigital.gov.ua/ministry>

249. Чухно І.А. Економічна ситуація як основа державного управління соціально-економічним розвитком регіону. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=824>

250. Шебештень Є. Складові розвитку сільських територій. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2022. Серія економічна. Серія юридична. Випуск 35. С. 82-85.

251. Шимон Л.С. Особисті види забезпечення виконання зобов'язання. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2021. 21 с.

252. Школик А.М. Адміністративно-процедурне законодавство в Україні: становлення та систематизація. Дис. ... д-ра. юрид. наук. Запоріжжя. 2021. 414 с.

253. Школик А.М. Види учасників адміністративного провадження. *Проблеми законності*. 2023. Вип. 163. С. 144-162.

254. Шопіна І. Щодо концептуальних підходів до визначення поняття правового регулювання. *Форум права*. 2011. № 2. С. 1055–1061.

255. Шпильова Ю.Б. Сталий розвиток сільських територій України в умовах децентралізації влади : монографія. Київ, 2019. 308 с.

256. Шраменко О.В., Полякова О.М. Державне регулювання природних монополій в умовах глобальної економіки та розвитку науково-технічного прогресу. *Економіка і суспільство*. 2018. Випуск 16. С. 226-232.

257. 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.

258. 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. Хельницький. Хмельницький. С. 229-232.

259. Штойко О.І. Ознаки та структура адміністративної процедури пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 4. С. 331-336.

260. 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.

261. 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.

262. 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.

263. 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.

264. Шульга М.В. Земельно-правове забезпечення сталого розвитку сільських територій. Проблеми правового забезпечення сталого розвитку сільських територій в Україні : монографія. А.П. Гетьман та ін. Ред.: А.П. Гетьман, М.В. Шульга. Харків, 2016. С. 155–178.

265. Шульга М.В. Правове забезпечення сталого розвитку сільських територій: стан та перспективи. Правове забезпечення економічного розвитку та екологічної безпеки суспільства : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., присвяч. 50-ій річниці створення Дон. нац. ун-ту та 30-ій річниці створення каф. госп. права Дон. нац. ун-ту (14-15 трав. 2015 р.). Вінниця. 2015. С. 218–220;

266. Юровська В.В. Метод адміністративного права: деякі аспекти наукової дискусії про сутність перманентної ознаки галузі. *Науковий вісник*

Ужгородського національного університету. 2017. Серія ПРАВО. Випуск 47. Том 3. С. 32-36.

267. Як отримати 300 тисяч гривень на будівництво в селі. URL: <http://expres.ua/news/2017/07/30/254805-otrymaty-300-tysyach-gryven-budivnyctvoseli>

268. Ярошевська Р. Містобудівна діяльність, як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 2. С. 201-204.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Публікації у наукових фахових виданнях України

4. 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.

5. Штойко О.І. Ознаки та структура адміністративної процедури пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва в сільській місцевості. Юридичний науковий електронний журнал. 2025. № 4. С. 331-336.

6. 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.

Тези доповідей на наукових конференціях

5. 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.

6. 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. Хельницький. Хмельницький. С. 229-232.

7. 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.

8. 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.

**АСОЦІАЦІЯ ФОНДІВ ПІДТРИМКИ ЖИТЛОВОГО
БУДІВНИЦТВА**

21050, м. Вінниця, вул. Соборна, 15-А, Код ЄДРПОУ 35689999,
тел. +380673049559, e-mail: asocfond@ukr.net, Https: asoc.com.ua

02.05.2025 № 1-А/2025

АКТ

про впровадження у діяльність

Асоціації «Фондів підтримки житлового будівництва» результатів
дисертаційного дослідження Штойка Олександра Ігоровича на тему
«Адміністративно-правові засади регулювання пільгового кредитування
індивідуального житлового будівництва на селі в Україні» на здобуття
наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»

Результати дисертаційного дослідження Штойка Олександра Ігоровича на тему «Адміністративно-правові засади регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні» використовуються в діяльності Асоціації «Фондів підтримки житлового будівництва» в процесі реалізації організаційних та функціональних форм діяльності Асоціації. Зокрема, задля покращення реалізації державної програми підтримки індивідуального житлового будівництва на селі «Власний дім», Асоціація надіслала мережі фондів підтримки будівництва методичні рекомендації, що базуються на узагальненнях дисертаційного дослідження, в першу чергу в площині діджиталізації.

Голова Асоціації



Олександр ПАЛАМАРЧУК

Додаток В.



ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА ВІЙСЬКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ

Майдан Незалежності, 2, м. Хмельницький, 29005,
тел./факс (0382) 76-50-24, E-mail: regadm@adm-km.gov.ua. Код ЄДРПОУ 22985083

05.05.2025 № 0505/25

АКТ

про впровадження у діяльність

**Хмельницької обласної військової адміністрації результатів
дисертаційного дослідження Штойка Олександра Ігоровича
на тему: «Адміністративно-правові засади регулювання пільгового
кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні» на
здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»**

Результати дисертаційного дослідження Штойка Олександра Ігоровича на тему «Адміністративно-правові засади регулювання пільгового кредитування індивідуального житлового будівництва на селі в Україні» використовуються в діяльності Хмельницької обласної військової адміністрації, зокрема, в процесі реалізації організаційних та функціональних форм діяльності Хмельницької обласної військової адміністрації та її посадових осіб, зокрема при реалізації програми «Власний дім», а також у сфері забезпечення функціонування Державного підприємства – Хмельницький обласний фонд підтримки індивідуального житлового будівництва на селі.

Перший заступник начальника
обласної військової адміністрації



Оксана ВЖЕШНЕВСЬКА