

6. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні / за заг. ред. Р. Н. Нижник. – К. : Ін Юре. – 2003. – 240 с.
7. Про державну службу : Закон України № 4050-VI від 17.11.2011 // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 26. – Ст. 273.
8. Кисіль Л. Є. Керівник підприємства : компетенція та адміністративна відповідальність / Л. Є. Кисіль. – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 1998. – 81 с.
9. Юридична енциклопедія : В 6 т. / Ред. кол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.», 2001. – Т. 3. – 792 с.
10. Великий енциклопедичний юридичний словник / За заг. ред. акад. НАНУ Ю. С. Шемшученка. – К. : Юридична думка, 2007. – 992 с.
11. Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України : теорія, досвід, шляхи удосконалення / О. М. Бандурка. – Харків, 1995. – С. 156.
12. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права і держави: 5-те вид., зі зм. – Навч. посіб. / П. М. Рабінович. – К. : Атіка, 2005. – 176 с.
13. Петришин О. П. Поняття посадової особи державного апарату / О. П. Петришин // Вісник Академії правових наук. – 2006. – № 2(21). – С. 37-45.
14. Бахрах Д. І. Індивідуальні суб'єкти адміністративного права / Д. І. Бахрах // Держава та право. – 2004. – № 3. – С. 32-34.

ОЛЮХА В. Г.,
кандидат юридичних наук, доцент, завідувач
кафедри цивільно-правових дисциплін
(Криворізький факультет Національного
університету «Одеська юридична академія»)

УДК 346.1

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ КАПІТАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА В РОСІЇ ТА БІЛОРУСІ

Стаття присвячена дослідженню державного регулювання будівельної галузі у Російській Федерації та Республіці Білорусь. Зроблено висновок про те, що за умови послідовної реалізації державних цільових програм здійснюється вплив, що оптимізує розвиток капітального будівництва. Розглянуто систему державних органів управління будівельною галуззю.

Ключові слова: капітальне будівництво, державні програми, органи державного управління.

Статья посвящена исследованию государственного регулирования строительной отрасли в Российской Федерации и Республики Беларусь. Сделан вывод о том, что при условии последовательной реализации государственных целевых программ осуществляется воздействие, оптимизирующее развитие капитального строительства. Рассмотрена система государственных органов управления строительной отраслью.

Ключевые слова: капитальное строительство, государственные целевые программы, органы государственного управления.

The article investigates the state regulation of the construction industry in the Russian Federation and Belarus. Concluded that, subject to the consistent implementation of state programs usually carried out optimizing impact on the development of capital construction. Consider the system of state authorities of the construction industry.

Key words: capital construction, state target programs, state authorities.

Постановка проблеми. Капітальне будівництво є однією із підгалузей які складають базу народного господарства у будь-якій країні світу, незалежно від стану її економічного розвитку, соціальної спрямованості, політичного устрою та місця на міжнародній арені. Обумовлено це тим, що результати закінчених будівельних робіт задовольняють як інтереси суспільства в цілому, так і базові потреби кожної конкретної людини, зокрема в комфортному життєвому середовищі, доступному житлі. Держава повинна створити не тільки сприятливий політичний та економічний клімат для стабільного розвитку будівельного комплексу, а й має забезпечити якість та доступність будівельної продукції для кожної конкретної особи. Капітальне будівництво потребує виваженої державної політики щодо даної сфери народного господарства. З одного



боку має бути забезпечене конкурентне середовище, а з іншого необхідний обсяг державного впливу, який не буде надмірним. Досвід Російської Федерації та Республіки Білорусь доводить, що належне виконання державою своїх економічних функцій забезпечує постійний розвиток капітального будівництва. Тому для розуміння напрямів оптимізації державного впливу на капітальне будівництво в Україні необхідно вивчення позитивного досвіду цих країн.

Аналіз останніх досліджень. Проблеми капітального будівництва досліджували російські вчені М.І. Брагинський, В.В. Вітрянський, О. В. Єрхов, А. С. Кузнецова та білоруські вчені В.К. Сидорчук, В.Ф. Чигир. Проте їх праці не були присвячені можливості використання практики регулювання капітального будівництва для України.

Метою статті є окреслення основних напрямів державного регулювання капітального будівництва у Російській Федерації та Республіці Білорусь. Для реалізації зазначеної мети необхідно виконати наступні завдання: проаналізувати систему державних органів, що регулюють капітальне будівництво у зазначених країнах, а також визначити основні напрями та засоби регулюючого впливу.

Виклад основного матеріалу. З аналізу розвитку будівельної галузі Російської Федерації вбачається, що за часів переходу до ринкових відносин будівельна діяльність в РФ зазнавала значних та радикальних змін, починаючи від ліквідації єдиної системи планування та фондового розподілення матеріально-технічних ресурсів, припинення прямого адміністративного впливу на діяльність будівельних організацій до прийняття Містобудівельного кодексу РФ у грудні 2004 року та ряду інших нормативно-правових актів у сфері капітального будівництва, які здійснили відчутний вплив на розвиток та удосконалення будівельного комплексу у РФ. В цілому наявність такого кодифікованого акту є позитивним моментом, але його запровадження відбулось без належної підготовки, оскільки до нього постійно вносяться численні зміни.

Зі змісту ст. 3 Містобудівельного кодексу РФ слідує, що законодавство про містобудівну діяльність складається з цього кодексу, інших федеральних законів та інших нормативних правових актів Російської Федерації, а також законів та інших нормативних правових актів суб'єктів Російської Федерації. При цьому з питань містобудівної діяльності приймаються муніципальні правові акти, які не повинні суперечити Містобудівельному кодексу [4]. Таким чином, будівельна діяльність у РФ регулюється загальними законодавчими актами, які поширюють свою дію на всіх суб'єктів Російської Федерації, федеральними законами, які територіально поширюють свою дію в межах одного суб'єкта Російської Федерації, а також муніципальними нормативно-правовими актами. Щодо кола суб'єктів містобудівних відносин у РФ, то ними відповідно до ст. 5 Містобудівельного кодексу РФ є Російська Федерація, суб'єкти Російської Федерації, муніципальні органи, фізичні та юридичні особи. Від імені Російської Федерації, суб'єктів Російської Федерації, муніципальних органів у містобудівних відносинах виступають відповідно органи державної влади Російської Федерації, органи державної влади суб'єктів Російської Федерації, органи місцевого самоврядування в межах своєї компетенції.

З цього приводу доктор юридичних наук, професор А. П. Лончаков зазначає: «практика показала малу ефективність регулятивних дій тільки з одного напрямлення – «сверху», з федерального рівня» [8, с. 23]. В результаті чого на даний час органи місцевого самоврядування разом з населенням уповноважені виробляти план розвитку населеного пункту, реалізовувати сукупність закріплених прав в області будівельної діяльності, вирішувати повсякденні місцеві управлінські завдання тощо.

Таким чином, можна констатувати, що на даний момент значними повноваженнями в області будівництва наділяються місцеві органи. Це є позитивним моментом, адже органи місцевого самоврядування, здійснюючи регулювання капітального будівництва, мають можливість враховувати особливості конкретного виду поселення, муніципального району, міського округу. Вони мають змогу оперативніше реагувати на потреби у видах будівельних робіт та якісніше контролювати їх виконання. Обізнаність у суб'єктах, які здійснюють підприємницьку діяльність у будівництві на місцевому ринку дозволяє краще визначатись з особою підрядника. В той же час, центральні органи звільняються від надмірної повсякденної роботи, за рахунок чого мають змогу зосередитись на стратегічних напрямках розвитку капітального будівництва.

Повноваженнями з державного управління будівництвом і нормативно-технічного регулювання на даний час наділене Міністерство регіонального розвитку Російської Федерації, яке є федеральним органом виконавчої влади та виконує функції з вироблення державної політики та нормативно-правового регулювання у сфері соціально-економічного розвитку суб'єктів Російської Федерації і муніципальних утворень, будівництва, архітектурі, містобудування та житлово-комунального господарства, державної національної політики і міжнародних відносин в Російській Федерації, а також захисту прав національних меншин і корінних нечисленних народів Російської Федерації [2].

Указом Президента РФ від 01 листопада 2013 року №819, шляхом перетворення Федерального агентства з будівництва та ЖКГ утворено Міністерство будівництва та ЖКГ РФ, яке здійснює функції з вироблення і реалізації державної політики та нормативно-правового регулювання у сфері будівництва, містобудування, промисловості будівельних матеріалів та житлово-комунального господарства. На нього покладено функції проведення перевірок достовірності визначення кошторисної вартості об'єктів капітального будівництва;



формування та ведення державного фонду матеріалів і даних інженерних вишукувань; методичного забезпечення діяльності з підготовки документації з планування території щодо об'єктів капітального будівництва федерального значення; видачі дозволів на будівництво та дозволів на введення в експлуатацію олімпійських об'єктів федерального значення.

Особливе місце в системі управління містобудівним комплексом займає Федеральне агентство спеціального будівництва, яке, згідно з Положенням про нього, є федеральним органом виконавчої влади, що здійснює в інтересах оборони і безпечності держави організацію робіт в області спеціального будівництва, дорожнього будівництва та зв'язку силами інженерно-технічних військових і дорожньо-будівельних військових формувань при Федеральному агентстві спеціального будівництва (військових формувань) [3]. Крім того, широкими повноваженнями у будівельній сфері наділена федеральна служба з екологічного, технологічного і атомного нагляду.

На відміну від федерального рівня влади на рівні суб'єктів РФ, як правило, формується єдиний орган, який здійснює стратегічне і оперативне керівництво містобудівною діяльністю, а також створюється орган, що виконує функції з будівельного нагляду. Розглядаючи систему органів містобудівної діяльності А. С. Кузнецова зазначає, що в РФ відсутня єдина система органів управління містобудівною діяльністю [6, с. 120]. О. В. Єрхов також вказує, що будівництво у всьому його різноманітті не зосереджено в руках одного органу виконавчої влади, а житлово-комунальне будівництво переважно перебуває у віданні органів виконавчої влади і органів місцевого самоуправління [5, с. 102].

М. М. Конін здійснив класифікацію системи управління будівництвом у Російській Федерації наступним чином: за найменуваннями - будівельні управління, будівельно-монтажні управління, будівельні пересувні механізовані колони і т. д., за видами власності – державні та муніципальні будівельні організації, кооперативні та приватні будівельні фірми; за організаційно-правовими формами – відкриті акціонерні товариства, товариства з обмеженою відповідальністю, державні та муніципальні унітарні будівельні підприємства та інші будівельні організації [7, с. 325-326].

Отже, можна констатувати, що в ході федеративної реформи і реформи місцевого самоуправління значне коло повноважень у сфері будівельної діяльності було передано на регіональний і місцевий рівень, що надає місцевим органам влади (органам місцевого самоврядування) більшої самостійності при прийнятті рішень в області управління будівельною галуззю та дозволяє враховувати при здійсненні будівництва як географічні, так і економічні особливості тієї чи іншої місцевості. Одним з головних засобів державного впливу на капітальне будівництво є федеральні та місцеві програми розвитку. Стратегічним напрямом розвитку будівельної галузі визнано житлове будівництво. В РФ прийнято державну програму «Доступне і комфортне житло для громадян Російської Федерації», в складі якої реалізуються дві Федеральні цільові програми - ФЦП «Чиста вода» і ФЦП «Житло». У рамках останньої до 2015 року планується збудувати 369 млн. квадратних метрів житла для чого з бюджетів всіх рівнів виділяється 42,13 млрд. рублів (50 відсотків федеральний, та 50 відсотків інші бюджети). При цьому для вирішення проблеми забезпечення житлом малозабезпечених громадян передбачено, що 60 відсотків житла, збудованого у рамках програми має бути сегменту економ класу. Також шляхом прийняття Національної програми модернізації та розвитку автомобільних доріг визначено до 2025 року ще один стратегічний напрям розвитку капітального будівництва. Фінансування програми передбачено в обсязі 28 776 200 000 000 рублів. Також реалізується Федеральна цільова програма «Розвиток транспортної системи Росії на період з 2010 по 2020 роки, яка має і підпрограми, зокрема і програму « Автомобільні шляхи».

Розвиток будівельної галузі у Республіці Білорусь займає провідне та найважливіше місце в системі національної економіки, сприяючи не тільки розвитку виробничого потенціалу країни, різноманітних економічних проектів та завдань, а й має яскраво виражену соціальну спрямованість, орієнтовану на побудову житлових будинків, дитячих садків, шкіл, лікарень та поліклінік, палаців спорту та спортивно-оздоровчих комплексів, збереження пам'яток історії та культури РБ, а також інших об'єктів без яких неможливо уявити повноцінне та гідне людське життя. При цьому будівництво житла є одним із основних та найголовніших напрямів соціально-економічного розвитку Республіки Білорусь. Основним нормативно-правовим актом, що регулює відносини у сфері капітального будівництва є закон РБ «Про архітектурну, містобудівельну та будівельну діяльність в РБ» від 05 липня 2004 року № 300-3 з наступними змінами. Його недоліком є те, що він не містить детального впорядкування зазначених відносин і є «рамочним» нормативно-правовим актом, про що зазначають і фахівці у галузі будівництва Республіки Білорусь.

Щодо органів управління будівельною галуззю, то відповідно до ст. 13 Закону Республіки Білорусь від 05 липня 2004 року № 300-3 «Про архітектурну, містобудівну та будівельну діяльності в Республіці Білорусь» державне регулювання в галузі архітектурної, містобудівної та будівельної діяльності здійснюється Президентом Республіки Білорусь, Радою Міністрів Республіки Білорусь, Міністерством архітектури і будівництва Республіки Білорусь, місцевими Радами депутатів, місцевими виконавчими і розпорядчими органами та іншими державними органами в межах їх повноважень відповідно до законодавства [1].

Міністерство архітектури і будівництва РБ створене Указом Президента Республіки Білорусь 26 серпня



1994 № 74, разом з Департаментом державного будівельного нагляду та органами місцевого самоврядування утворює єдину систему органів державного управління в будівництві та проводить єдину нормативну, технічну та економічну політику в будівельному комплексі з метою створення суб'єктам господарювання сприятливих умов для проведення ринкових реформ і розвитку виробництва.

Варто зазначити, що забезпечення кожної людини доступним і комфортним житлом було і залишається одним з найважливіших пріоритетів соціально-економічної політики білоруської держави. Всебічна державна підтримка у сфері будівництва, у тому числі реконструкції, або придбання житла у вигляді пільгового кредитування та субсидіювання, порядок постановки на облік потребуючих поліпшення житлових умов призвели до значного зростання числа громадян, орієнтованих на поліпшення своїх житлових умов виключно з державною підтримкою. Саме з метою вдосконалення нормативно-правової бази з питань регулювання будівництва житла був прийнятий Указ Президента Республіки Білорусь № 676 від 16 листопада 2006 року «Про деякі питання управління будівельною галуззю і її функціонування (зі змінами внесеними Указом Президента Республіки Білорусь № 266 від 28 травня 2009 року). Відповідно до вищезазначеного указу, в кожній області, місті і районі створюється служба єдиного державного замовника з будівництва житлових будинків для громадян, будівництво яких здійснюється за державною підтримкою.

Крім того, задля усунення невирішених житлових проблем та поліпшення житлових умов кожного громадянина РБ, Постановою Ради Міністрів Республіки Білорусь 5 квітня 2013 року за № 267 була затверджена Концепція державної житлової політики Республіки Білорусь до 2016 року. Відповідно до вищезазначеної Концепції, метою державної житлової політики до 2016 року є створення умов для задоволення громадянами потреби в доступному і комфортному житлі по їх індивідуальним запитам та фінансовим можливостям, формування повноцінного ринку житла.

Таким чином, Концепція державної житлової політики Республіки Білорусь до 2016 року передбачає різні підходи щодо поліпшення житлових умов громадян, які відбуватимуться як із державною підтримкою у вигляді, пільгового кредитування, субсидіювання так і без державної підтримки, однак із виробленням дієвих фінансових механізмів, які мають зробити більш доступним житло для осіб, які не належать до коло осіб, потребуючих поліпшення житлових умов тощо.

Тобто білоруська держава підтримує громадян, які потребують поліпшення житлових умов або шляхом надання пільгових кредитів, одноразових субсидій, або встановлення обмеженого прибутку (доходу) забудовника при здійсненні пайового будівництва. Держава також контролює діяльність забудовника, на якого покладається обов'язок надавати місцевим виконавчим і розпорядчим органам, які видали дозвілну документацію на пайове будівництво об'єкта будівництва, звітів щорічних аудиторських перевірок та вправі корегувати ціну (вартість) об'єкта будівництва у сторону зменшення.

Стратегічне планування та бачення перспектив розвитку є позитивним напрямом для розвитку капітального будівництва у Республіці Білорусь. В той же час необхідно зупинитись і на певній, як уявляється негативній тенденції. Останнім часом у Республіці Білорусь проводиться державна політика щодо створення великих гравців на ринку будівельної індустрії. Планується, що три великих холдингових компанії які мають об'єднати у своєму складі підприємства галузі, переважно з державною часткою у статутному капіталі зможуть вивести капітальне будівництво республіки на сучасний високотехнологічний рівень. Саме вони будуть отримувати великі замовлення на будівництво складних, унікальних об'єктів, оскільки такі компанії будуть мати можливість залучати відповідну техніку та фахівців. Можливо для проведення капітального будівництва у певних високотехнологічних напрямках це і є доцільним, але при цьому не повинна запроваджуватись монополізація ринку капітального будівництва.

Проведене дослідження свідчить про необхідність проведення подальших досліджень зарубіжного досвіду впливу держави на будівельну галузь і капітальне будівництво тощо. Все вищевикладене дозволяє зробити наступні висновки. Аналіз досвіду державного регулювання будівельної діяльності у вказаних країнах слідує, що для належного правового регулювання капітального будівництва в Україні замість чисельної кількості законодавчих актів необхідно прийняти Містобудівельний кодекс. Регулювання капітального будівництва в нашій країні має проводитись на рівні держави, регіональному та місцевому рівнях з чітким окресленням напрямів та повноважень у відповідних питаннях. Окремим засобом господарсько-правового впливу на розвиток будівництва є державні програми, які за умови належного фінансового забезпечення сприяють як вирішенню соціально-економічних проблем, так і розвитку капітального будівництва. Тенденція до створення великих будівельних холдингів, що займають монополічне становище і яка реалізується у Республіці Білорусь для України є не прийнятною, оскільки це не сприяє розвитку ринкових механізмів та реалізації потенціалу вільної конкуренції.

Список використаних джерел:

1. Закон Республіки Беларусь от 5 июня 2004 г. № 300-3 «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=h10400300>.



2. Положение о Министерстве регионального развития Российской Федерации. Утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2005 г. № 40 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.dokipedia.ru/?q=doc-full&nid=5147547>.

3. Положение о Федеральном агентстве специального строительства, утверждённое Указом Президента Российской Федерации от 2 февраля 2004 г. № 1084 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://pravo.levonevsky.org/bazaru09/ukazi/sbor00/text00577.htm>.

4. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_149845/.

5. Ерхов А. В. Управление градостроительным комплексом в Российской Федерации : административно-правовой аспект : диссертация кандидата юридических наук : 12.00.14.- Тольятти, 2007. – 201 с.

6. Кузнецова С. А. Административно-правовое регулирование в сфере строительства : дис. канд. юрид. наук : 12.00.14 : Москва, 2003. – 188 с.

7. Конин Н. М. Административное право России. Общая и Особенная части: курс лекций. – М. : Юрист, 2004. – 352 с.

8. Лончаков А.П. Административно-правовая организация механизма управления собственностью в сфере экономики : учебное пособие. – Хабаровск : ДВЮИ ХГТУ, 1999. – 408 с.

ПАРПАН Т. В.,

кандидат юридических наук,
доцент кафедры трудового,
аграрного та екологічного права
(Львівський національний університет
імені Івана Франка)

УДК 349.24

СУЧАСНИЙ СТАН ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

У статті висвітлено особливості та проблеми правового регулювання пожежної безпеки в Україні. Пожежна безпека розглядається як один із засобів забезпечення належних і безпечних умов праці працюючих громадян. Особливу увагу приділено новелам законодавства у сфері забезпечення пожежної безпеки. Відзначено їх позитивні та негативні моменти.

Ключові слова: пожежна безпека, правове регулювання, охорона праці, нормативно-правові акти пожежної безпеки, цивільний захист.

В статье освещаются особенности и проблемы правового регулирования пожарной безопасности в Украине. Пожарная безопасность рассматривается как одно из средств обеспечения надлежащих и безопасных условий труда работающих граждан. Особенное внимание уделено новеллам законодательства в сфере обеспечения пожарной безопасности. Отмечены их позитивные и негативные моменты.

Ключевые слова: пожарная безопасность, правовое регулирование, охрана труда, нормативно-правовые акты пожарной безопасности, гражданская защита.

The peculiarities and problems of fire safety legal regulation in Ukraine are enlightened in the article. The fire safety is examined as one of the means which provide proper and safe labour conditions of employees. Considerable attention is spared to the legislation novels in the field of fire safety provision. Its positive and negative features are singled out.

Key words: fire safety, legal adjusting, labour protection, normative legal acts on fire safety, civil defence.

Вступ. В умовах сьогодення однією із проблем, яка потребує залучення до її вирішення як науковців, так і практиків, є створення якісного законодавчого забезпечення регулювання суспільних відносин. Це актуально і щодо сфери забезпечення пожежної безпеки, яка є важливою для охорони життя та здоров'я людей, а також національного багатства та навколишнього природного середовища. На низький рівень забезпеченості пожежної безпеки в Україні зумовлений, зокрема, недосконалістю та застарілістю законодавчого і нормативно-правового забезпечення у цій сфері, що призвело до розбалансування системи управління станом пожежної безпеки, наголошується і у Державній цільовій соціальній програмі забезпечення пожежної безпеки на 2012-2015, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 27 червня 2012 р. № 590.

