

Останні ж повинні допомагати ЗМІ в об'єктивному висвітленні подій, що відбуваються, використовувати їхні специфічні можливості в попередженні і припиненні злочинів.

Від ефективності, чіткості і налагодженості взаємодії прес-служб міліції зі ЗМІ в екстремальних, надзвичайних ситуаціях залежить рівень захисту основ конституційного ладу, моральності, здоров'я, прав і законних інтересів інших осіб, забезпечення оборони країни і безпеки держави. Розглянуті нами засади взаємодії зі ЗМІ, на наш погляд, будуть сприяти активізації співпраці прес-служб міністерства з представниками ЗМІ, сприяти протидії злочинності і забезпеченню правопорядку.

Список літератури: 1. Супонев С. П. Взаимодействие исправительных учреждений со средствами массовой информации: Автореф. дисс ... канд. юрид. наук. – М., 2001. – 24с. 2. Лукашук И. И. Средства массовой информации, государство и право. – М.: Стольный град, 2001. – 321 с. 3. Артемов В. М., Козлов В. Б. Взаимодействие правоохранительных органов с населением в условиях социального конфликта как мера по ненасильственному его разрешению // Организация общественных связей органов внутренних дел. – М., 1997. – С. 17–22. 4. История России: Пособие для поступающих в вузы / Под ред. Зуева М. Н. – М.: Высш. шк., 1994. – 432с. 5. Дербичева С. А. Взаимодействие милиции/полиции и населения: отечественный и зарубежный опыт: Курс лекций. – Смоленск, 2001. – 97 с. 6. Пылев С. В. Роль средств массовой информации в формировании образа работника правоохранительной системы // Милиция. – 2001. – №12. – С. 32–35.

Надійшла до редколегії 04.04.08

А. В. Матвійчук

ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ІНДИВІДУАЛЬНОЮ БУДІВЕЛЬНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ ГРОМАДЯН

Будівельна галузь є однією з найважливіших галузей народного господарства, від якої залежить ефективність функціонування всієї системи господарювання в країні. Важливість цієї галузі для економіки будь-якої країни пояснюється тим, що капітальне будівництво, напевно, як ніяка інша галузь економіки, створює велику кількість робочих місць і споживає продукцію багатьох галузей народного господарства. Економічний ефект від розвитку цієї галузі полягає у мультиплікаційному ефекті коштів, вкладених у будівництво. Адже з розвитком будівельної галузі будуть розвиватися: виробництво будівельних матеріалів і відповідного обладнання, машинобудівна галузь, металургія і металообробка, нафтохімія, виробництво скла, деревообробна і фарфоро-фаянсова промисловість, транспорт, енергетика тощо. І, вочевидь, як ніяка інша галузь економіки, будівництво сприяє розвитку підприємств малого бізнесу. Отже, ріст будівельної галузі неминує викликати економічний ріст у країні і виникнення необхідних умов для розв'язання багатьох соціальних проблем.

Сьогодні в Україні будівельна галузь є найбільш динамічною, постійно розробляються та реалізуються різні проекти. Однак, для держави такий бурхливий розвиток створює певні складнощі, поряд з великим економічним ефектом виникають різного роду зловживання в сфері самовільного будівництва, захоплення земельних ділянок, створення різних шахрайських схем незаконного збагачення, на зразок відомого «Елітацентру» тощо.

Крім того, у зв'язку із значним підвищенням цін на житло та його низькою якістю, зношеністю комунальних мереж, наданням неякісних комунальних послуг, все більший попит виникає на індивідуальне житло. Існують різні програми підтримання або фінансування такого будівництва як державні так і комерційні. Спостерігається стрімкий розвиток індивідуального житлового будівництва, яке не позбавлено тих недоліків, що притаманні всій галузі будівництва. В таких умовах зростає значення здійснення належного, якісного та своєчасного державного контролю за будівельною діяльністю та її правового регулювання, зокрема в сфері індивідуального житлового будівництва.

Проблемам контролю присвятили свої дослідження науковці різних періодів: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, В. Г. Афанасьєв, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, Б. М. Лазарєв, А. О. Селіванов, Ю. О. Тихомиров, Р. Й. Халфіна, В. В. Цвєтков, В. С. Чіркин, Ю. С. Шемшученко, К. В. Шоріна та інші.

У той же час науковцями досліджувалися в основному загальні питання контролю та нагляду, організаційно-правові засади державного контролю у сфері виконавчої влади, фінансового, судового та інших видів контролю, прокурорського нагляду. Проблеми ж комплексного розвитку та функціонування державного контролю у сфері індивідуального житлового будівництва в нових економічних, політичних та правових реаліях сучасності не знайшли свого належного висвітлення. Тож метою статті є дослідження особливостей державного контролю у сфері індивідуального житлового будівництва, а завданням – визначення шляхів удосконалення діючого законодавства для здійснення належного, якісного та своєчасного державного контролю в цій сфері.

Сферу будівельної діяльності з боку держави контролює значна кількість органів, які слідкують за дотриманням санітарно-епідеміологічних, природоохоронних, протипожежних вимог, вимог щодо охорони праці, сплати податків, дотримання ліцензійних умов провадження будівельної діяльності тощо. Дослідження особливостей здійснення всіх цих видів контролю в рамках однієї статті неможливо. Тому ми зосередимо увагу на особливостях здійснення державного архітектурно-будівельного контролю в процесі індивідуального житлового будівництва. Саме він відіграє

провідну роль у сфері будівництва і відображає основну специфіку об'єкту контролю – будівельну діяльність.

Аналізуючи Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію [1] можна виділити два головних напрямки здійснення архітектурно-будівельного контролю:

- діяльність безпосередньо спрямована на будівництво об'єкту;
- виробництво будівельних матеріалів, конструкцій та устаткування.

З урахуванням мети і завдання статті та того, що при індивідуальному житловому будівництві виробництво будівельних матеріалів, як правило, не проводиться, тож зосередимо увагу саме на здійсненні контролю за першим названим напрямком.

Державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється на таких стадіях будівництва будь-якого об'єкта:

- підготовка до будівництва (вирішення питання фінансування, розробка проекту, вибір земельної ділянки, погодження проектної документації, отримання необхідних дозволів на початок робіт тощо);

- безпосереднє капітальне будівництво (від моменту початку земельних робіт до прийняття в експлуатацію об'єкта завершеного будівництва державною комісією);

- експлуатація об'єкта (після початку експлуатації в процесі реконструкції, капітального ремонту, реставрації тощо).

Слід відзначити, що державний архітектурно-будівельний контроль на всіх цих стадіях на практиці може здійснюватися тільки за умови проведення будівництва спеціалізованими будівельними підприємствами, установами та організаціями. У випадку проведення будівельних робіт фізичною особою без залучення підрядників, суб'єктів господарювання, (так званий господарський спосіб будівництва) проконтролювати таку діяльність не можливо. А відповідно державний архітектурно-будівельний контроль на стадії підготовки до будівництва та безпосереднього проведення будівельних робіт відсутній. Причиною цього є недосконалість діючого містобудівного законодавства.

Закон України «Про основи містобудування» [2] визначає містобудування (містобудівну діяльність) як цілеспрямовану діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян по створенню та підтриманню повноцінного життєвого середовища, яка включає прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову та інше використання територій, проектування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів при збереженні традиційного характеру середовища, реставрацію та

реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури.

Виходячи з цього досить широкого та детального визначення, вимоги до містобудівної діяльності обов'язкові для всіх. Вразі їх невиконання повинна наставати юридична відповідальність. Однак, з цього моменту починаються певні складнощі з кваліфікацією правопорушень фізичних осіб у сфері містобудування. Ст. 197–1 Кримінального кодексу України (далі – КК України) [3] передбачає кримінальну відповідальність за самовільне будівництво тільки на самовільно зайнятій земельній ділянці. Це тільки вразі, якщо захоплення земельної ділянки спричинило завдання значної шкоди її власнику. Тобто, у випадку захоплення незначної території або будівництва на власній земельній ділянці, кримінальна відповідальність за самовільне будівництво не настає, крім випадків настання в процесі будівництва інших негативних наслідків як то загибель людей, значне забруднення довкілля тощо.

Про дисциплінарну відповідальність, зазвичай, говорити не доцільно у зв'язку з відсутність трудових правовідносин у процесі здійснення індивідуального житлового будівництва господарським способом без залучення підрядних організацій, або без створення власних будівельних підрозділів. У таких умовах виконання будівельних робіт проводиться на підставі цивільно-правових угод, як правило, укладених усно.

Ст. 376 Цивільного кодексу України (далі ЦК України) [4] встановлює що особа, яка здійснила або здійснює самочинне будівництво нерухомого майна, не набуває права власності на нього. Якщо власник (користувач) земельної ділянки заперечує проти визнання права власності на нерухоме майно за особою, яка здійснила (здійснює) самочинне будівництво на його земельній ділянці, або, якщо це порушує права інших осіб, майно підлягає знесенню особою, яка здійснила (здійснює) самочинне будівництво, або за її рахунок. Досить серйозний стримуючий фактор від незаконного будівництва, однак, ця ж стаття містить певні виключення з цього правила: «...право власності на самочинно збудоване нерухоме майно може бути за рішенням суду визнане за особою, яка здійснила самочинне будівництво на земельній ділянці, що не була їй відведена для цієї мети, за умови надання земельної ділянки у встановленому порядку особі під уже збудоване нерухоме майно».

Органи державної влади або місцевого самоврядування, які здійснюють повноваження власника земельних ділянок комунальної або державної власності з різних причин досить часто не звертаються з вимогою про знесення самовільно збудованих споруд або визнання права власності на такі об'єкти за собою. Тому після будівництва особа може звернутися до відповідних органів з проханням надати йому зайняту земельну ділянку.

Враховуючи, що переважна більшість випадків самовільного будівництва проводиться на вже наданих або власних земельних ділянках, вимоги власника землі про знесення будівлі взагалі бути не може. Крім того, ч. 5 ст. 376 ЦК України [4] передбачає, що на вимогу власника (користувача) земельної ділянки суд може визнати за ним право власності на нерухоме майно, яке самочинно збудоване на ній, якщо це не порушує права інших осіб. За умови дотримання правил добросусідства передбачених Земельним кодексом України, порушення прав інших осіб у судовому засіданні довести досить важко. Відповідні державні органи, в т. ч. прокуратура, інтереси держави відстоюють досить рідко.

Зазначимо, що ч. 3 ст. 331 ЦК України [4] вказує, що до завершення будівництва (створення майна) особа вважається власником матеріалів, обладнання тощо, які були використані в процесі цього будівництва (створення майна). Тому, в разі спроби державних органів відстоювати інтереси держави в суді в процесі здійснення самовільного будівництва власником земельної ділянки, використовується назване положення ЦК, тобто, земельна ділянка та будівельні матеріали знаходяться у приватній власності, а як їх складувати чи розміщувати, це питання їх власника. Попри певну абсурдність таких тверджень, не можна не брати до уваги їх психологічний вплив на посадових осіб, які здійснюють перевірку, особливо зважаючи на те, що проникнення на територію чужої земельної ділянки в деяких випадках є кваліфікуючими ознаками певних правопорушень [5, с. 346].

Вищеописані положення цивільного законодавства не дозволяють належним чином застосовувати і заходи адміністративної відповідальності. Кодекс України про адміністративні правопорушення [6] передбачає цілу низку правопорушень у сфері містобудування. Але, до завершення самого будівництва та звернення громадянина до суду з вимогою визнати за ним право власності на самовільно збудований об'єкт, досить важко кваліфікувати самочинне індивідуальне житлове будівництво як будівельну діяльність. А після завершення будівельних робіт правовий вплив на правопорушника мінімальний, особливо враховуючи невеликий розмір штрафів за такі правопорушення громадян порівняно з вартістю будівництва та організаційною складністю погодження проектної документації.

Слід відзначити, що законодавством України передбачено адміністративну відповідальність суб'єктів господарювання у сфері містобудування в спеціальному Законі України «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування» [7]. Санкції за деякі види правопорушень складають до половини вартості виконаних будівельних робіт. Однак, з самої назви зрозуміло, що цей Закон не

розповсюджується на громадян. Крім того, Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію [1] надає відповідним посадовим особам досить широкі повноваження та права, як то безперешкодного доступу до об'єктів будівництва і підприємств, що виготовляють будівельні матеріали, виробу і конструкції, незалежно від форми власності. Але в цьому положенні не має прямої згадки, що інспектори, з метою перевірки, мають доступ до земельних ділянок, що належать фізичним особам.

Саме через описані прогалини у законодавстві, державний архітектурно-будівельний контроль досить часто і не може здійснюватися на стадії підготовки та проведення будівельних робіт при зведенні індивідуального житла на приватних ділянках. А це в свою чергу породжує недотримання вимог цілої низки нормативно-правових актів, що і повинні бути враховані на стадії проектування та виконання будівельних робіт. Така проблема вже визнана на загальнодержавному рівні [8].

В умовах подальшого розвитку демократії в Україні має відбуватися і подальше оновлення сутності і призначення державного контролю у сфері будівництва, зокрема й за індивідуальною будівельною діяльністю громадян. Шляхи такого оновлення сьогодні набувають іншого змісту і розглядаються у тісному зв'язку з функціями контролю (правоохоронною, регулюючою, профілактичною, інформаційною). Тож залежно від завдань, котрі покладаються на будівельний контроль за тим чи іншим напрямком, конкретна функція такого контролю має отримувати переважне значення і обумовлювати основний зміст державного контролю за певною сферою будівельної діяльності.

Такий контроль надасть можливість попередити можливість вчинення правопорушень у сфері будівництва, зосередить увагу на стадії підготовки та проведення будівельних робіт, зокрема, при зведенні індивідуального житла на приватних ділянках, попередити можливість прийняття необґрунтованих рушень чи дій, проаналізувати найбільш оптимальні можливості виконання поставлених завдань у певних умовах.

Тому доцільно було б розширити сферу дії Закону України «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування», поширивши його дію на всіх суб'єктів, які здійснюють капітальну будівельну діяльність, у тому числі і на громадян. Або виключити з ЦК України положення, що дозволяють визнавати право власності на самовільно збудовані об'єкти нерухомості за забудовником.

Список літератури: 1. Про затвердження Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.10.2006 р. № 1434 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 42. – С. 34. 2. Про основи містобудування: Закон України // ВВР України. – 1992. – № 52. – Ст. 683. 3. Кримінальний кодекс України // ВВР України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131. 4. Цивільний кодекс України // ВВР України. – 2003.

– №№ 40-44. – Ст. 356. 5. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України. 4-те вид., перероб. та допов. // Від. ред. С. С. Яценко. – К.: А.С.К. – 2006. – 848 с. 6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 // ВВР УРСР – 1984. – № 51. – Ст. 1122. 7. Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування: Закон України // ВВР України. – 1994. – № 46. – Ст. 411. 8. Регіональні проблеми. – Режим доступу: http://file.menr.gov.ua/publ/regobl02/dpsir/Sevastopol_2003/i/i2.htm. – Заголовок з екрану.

Надійшла до редакції 23.04.08

С. М. Стороженко

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ЗДІЙСНЕННЯ МІСЦЕВИМИ ДЕРЖАВНИМИ АДМІНІСТРАЦІЯМИ ФУНКЦІЙ У ГАЛУЗІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ

Сучасні умови державного будівництва потребують реформування всього державного механізму з метою підвищення ефективності його функціонування і приведення у відповідність до вимог сьогодення. Це передбачає необхідність як структурних перетворень, так і нових підходів до розмежування й нормативного оформлення функцій та компетенцій, особливо у галузі забезпечення законності між усіма органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

За таких умов особливої актуальності набувають проблеми належної організації діяльності місцевих державних адміністрацій, оптимальне правове регулювання компетенцій та форм їх діяльності, забезпечення їх впливу на суспільні відносини, насамперед, на забезпечення законності, правопорядку, прав і свобод громадян на відповідній адміністративно-територіальній одиниці.

Будь-яка держава зацікавлена у стабільності, тобто у постійній підтримці в державному управлінні та суспільстві бажаного для неї режиму законності. Законність – властивість існування та розвитку демократичного суспільства. Вона необхідна для забезпечення свободи і реалізації прав громадян, демократії, створення і функціонування громадянського суспільства і раціональної діяльності всього державного апарату.

Інститут місцевих державних адміністрацій втілює в життя такий важливий принцип функціонування державного механізму як доцільне поєднання централізації та децентралізації в управлінні суспільством і державою. Адже Україна як сильно правова держава може існувати лише за умови постійного розвитку регіонів, що потребує наявності в них органів виконавчої влади – місцевих державних адміністрацій, які чітко й ефективно зможуть здійснювати покладені на них функції і продуктивно взаємодіяти з органами місцевого самоврядування.

Питання діяльності місцевих державних адміністрацій та забезпечення законності у своїх працях досліджували такі українсь-