

АКТУАЛІЗАЦІЯ БУДІВЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ТА ЙОГО РОЗВИТОК

Будівельна діяльність у порівнянні з іншими галузями господарювання на сьогоднішній день користується підвищеною увагою з боку учасників відносин у сфері господарювання. Доказом є значна кількість чинних нормативно-правових актів у сфері будівництва та інтенсивна будівельна діяльність.

Бажання України стати правовою державою європейського зразка вимагає у свою чергу змін правової системи в цілому і відповідно господарського права як її складової. Сьогодні будівельні комісії Євросоюзу звертають увагу на удосконалення механізму конкурентоспроможності: директиви містобудівельного розвитку Європи проголошують єдині підходи до будівельних матеріалів і технологій, для полегшення вільного обміну між країнами. Тому є нагальна проблема вже зараз подбати про максимальне наближення будівельного законодавства до законодавства Євросоюзу. Однак, незважаючи на динамічний розвиток будівельної діяльності та будівельного законодавства, дана сфера в Україні теоретично залишається малодослідженою.

Дослідження в даній сфері проводилися фрагментально, зокрема у працях Є. Є. Ключниченко, М. Ю. Кудрявцева, А. Н. Асаула, В. Ф. Попондопула, В. Ф. Яковлевої, Н. О. Доценко-Белоус. При цьому ряд актуальних питань, пов'язаних із вдосконаленням чинного національного будівельного законодавства, перетворенням зібрання законодавчих дефініцій у систему дефінітивних норм, приписів, вимагають осмислення з точки зору науки.

Метою даної статті є визначення напрямків підвищення статусу будівельного законодавства у Господарському кодексі, а також аналіз законодавчих дефініцій у будівельному праві, їх особливостей та загальних рис.

На даний час у правовому інституті будівельного права не завжди вбачається єдність існуючих юридичних понять та нормативних дефініцій, отже наповнення понятійного апарату даного інституту відбувається безсистемно. Зокрема, В. М. Баранов резюмував, що сучасному російському та українському законодавству гостро не вистачає нормативних дефініцій, що їх ніколи не буває багато і не може бути надміру в принципі: «Чим більше нормативних дефініцій створить законодавець, тим краще буде правокористувачеві та суспільству в цілому» [1, 154].

У сучасному господарському законодавстві, яке намагається задовольнити потреби динаміки економічного розвитку, не завжди витримуються правила законодавчої техніки, що призводить до численних розбіжностей в легальних дефініціях у нормативно-правових актах даної галузі законодавства [2, 42].

Так, одною із легальних дефініцій є «будівництво», визначення якої міститься у Законі України «Про планування і забудову територій». Разом з тим понят-

тя «будівництво» визначено й в інших нормативно-правових актах, наприклад у законах України «Про архітектурну діяльність», «Про основи містобудування». Отже, одні з них звужують дане поняття, інші — розширюють. У той же час поза увагою законодавця залишаються дефініції деяких понять, які практично ввійшли та широко застосовуються у будівельній діяльності, а саме «будівельний комплекс», «об'єкт будівництва», «котедж», «знов збудоване житло», «істотне зростання (збільшення) вартості » і т.д.

Необхідність законодавчого регулювання будівництва усвідомлена людством достатньо давно. Так ще в XIII в. у «ландшафтному праві» шведського короля Біргера Магнуссона було сказано: «Земля повинна забудовуватися згідно із законом, а не силою, оскільки для неї краще, якщо додержують закону».

Будівельне законодавство вельми інтенсивно розвивалося і удосконалювалося в багатьох країнах. У Великій Британії, наприклад, закон про забудову населених місць перетворився на кодекс, що включає більше 25 законів про будівництво і, зокрема, про містобудування; у США діє закон про будівництво (Construction Law); у Франції — Будівельний кодекс; у Німеччині існує будівельний закон (Baugesetzbuch), єдиний для всієї Німеччини, однак вагоме значення в ньому надається будівельним приписам кожної окремої федеральної землі. Будівельні приписи окремої федеральної землі можуть бути навіть вищими, ніж вимоги загального будівельного закону, однак ні в якій мірі не можуть бути нижчими [3]. Для містобудівного законодавства в західних країнах характерний його безперервний розвиток, об'єднання окремих законів у спеціальні їх зведення або кодекси.

У дореволюційній Росії не було спеціального будівельного або містобудівного законодавства. Проте найважливіші законодавчі акти того часу — «Городові положення» і «Статут будівельний» містили наочні і диференційовані залежно від значущості міста містобудівні статті, обов'язок реалізації яких покладався на сильну виконавчу владу. Основи будівельного законодавства, закладені в період проведення реформ 1861–1864 рр., за радянських часів не були збережені.

В Україні сучасний стан законодавства у сфері будівництва характеризується невпорядкованістю і в деякій мірі суперечливістю. Значна кількість нормативно-правових матеріалів, безсистемність призводять до різного тлумачення приписів, відсутності узгодженості законоположень прийнятих та чинних актів.

Серед основних напрямків подальшого розвитку національного будівельного законодавства варто виділити його систематизацію в межах господарського законодавства. Без визначення чіткої концепції того, що містить в собі будівельне законодавство, які межі воно має, неможливий перехід до розгляду конкретних проблем та пошуку можливих варіантів їх вирішення.

Становлення будівельного законодавства як спеціальної сукупності норм в Україні відбулося шляхом видання нормативних актів різного стану і рівня, включаючи закони та підзаконні акти (укази, постанови, директиви, нормативні вимоги міністерств та відомств), його подальше формування обумовлене вирішенням ряду проблем, що вимагають відповідного дослідження.

В Україні основу будівельного законодавства становлять закони, які визначають базові принципи правового регулювання будівельної діяльності та основні риси правового статусу учасників будівельного процесу.

Так, за останні роки нормативна база у сфері будівельної діяльності зазнала значних змін, були прийняті Закон України «Про планування і забудову територій» від 20 квітня 2000 р., Закон України «Про основи містобудування» від 16 листопада 1992 р., Закон України «Про стандартизацію» від 17 травня 2001 р., Закон України «Про підтвердження відповідності» від 17 травня 2001 р., Закон України «Про архітектурну діяльність» від 20 травня 1999 р., Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 18 вересня 1991 р., Закон України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» від 19 червня 2003 р. та інші. Наряду з цим, значну роль у сфері будівництва відіграють приписи Господарського та Цивільного кодексу, що регулюють підрядне будівництво.

Серед інших правових актів, зміст яких не повинен суперечити вищезазначеним законодавчим актам, слід відзначити такі документи: Указ Президента України «Про пріоритетні завдання у сфері містобудування» від 13 травня 1997 р. № 422/97, Постанова Кабінету Міністрів «Про Порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів» від 22 вересня 2004 р. № 1243, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Загальних умов укладення і виконання підряду в капітальному будівництві» від 1 серпня 2005 р. № 668, Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок затвердження інвестиційних програм і проектів будівництва та проведення їх комплексної державної експертизи» від 11 квітня 2002 р. № 483, Наказ Міністерства транспорту та зв'язку України «Про затвердження Порядку прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів у сфері телекомунікацій» від 27 лютого 2006 р. № 180, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок накладання штрафів за правопорушення у сфері містобудування» від 6 квітня 1995 р. № 244, Постанова Кабінету Міністрів України «Про встановлення граничного розміру коштів замовників, що залучаються для розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури населених пунктів» від 24 січня 2007 р. № 40 та ін.

Значну частину нормативної бази становлять нормативні вимоги, які затверджуються наказами (спільними наказами) міністерств та відомств. Серед відомчих нормативних актів, які мають важливе значення в ролі джерел, що регулюють відносини у будівництві, є державні будівельні норми України.

Таким чином, нормативно-правове регулювання будівництва в Україні вельми деталізовано, однак на сьогоднішній день його кількість не тільки не здатна співвіднести юридичні механізми з тенденціями економічних процесів, але й не може забезпечити узгодженість самих юридичних актів.

Державне регулювання будівельних відносин може здійснюватися лише в правових формах, у межах законодавства України. У цьому сенсі важливим завданням дієвості будівельного законодавства є його забезпеченість саме господарського-правовими засобами регулятивних заходів держави щодо впливу

ву на відносини, що виникають у будівельній сфері, та відповідними процедурами застосування цих засобів. Однак проблема ефективності будівельного законодавства є комплексною і не може бути обмежена тільки аспектами державного регулювання.

Як галузь законодавства будівельне законодавство є нормативною системно-структурною організацією, яка охоплює ті господарсько-правові норми, які містяться в таких джерелах права, як закони і підзаконні акти, які повністю або частково належать до предмета господарсько-правового регулювання.

Будівельному законодавству притаманні риси, характерні для господарського законодавства, зокрема: розгалуженість і велика кількість нормативних актів; наявність масиву, що містить у собі необхідні ознаки системності, у тому числі ієрархічність внутрішньої структурної побудови, а також наявність змістовних внутрішніх і зовнішніх взаємозв'язків; наявність у системі будівельного законодавства значної кількості нормативних актів обмеженої сфери дії: відомчих (Мінбуду, ДКЦПФР, Держбуду, ДПА), регіональних (правила будови населених пунктів та ін.).

Отже, будівельне законодавство стало надзвичайно розвиненим, що базується на поєднанні приватно-правових і публічно-правових норм. Від приватного права воно взяло загальне регулювання питань власності, норми сумісної власності, статус будівельників об'єктів будівництва, регулювання підприємницьких операцій, а також принципи відповідальності в питаннях будівництва. Від публічного права воно запозичувало загальні принципи використання земель, адміністративне регулювання власності, включаючи дозвіл на будівництво і юридичний режим земельних ділянок; далі, режим спеціальних операцій устаткування і реставрації, контроль за збереженням нерухомості, контроль за санітарним станом і безпекою об'єктів будівництва. Слід також згадати неминучі податкові аспекти будівельної діяльності, що виявляються у великій кількості різних будівельних податків і зборів.

Незважаючи на значну кількість нормативно-правових актів у сфері будівництва, вимоги до якості законодавчого регулювання в цій сфері, його відповідності вимогам часу залишаються на сьогоднішній день невирішеними. Для визначеності місця будівельного законодавства в національній системі права потрібно провести на науковому рівні цикл спеціальних досліджень, який включав би:

- порівняльний аналіз історії становлення зарубіжного і вітчизняного законодавства у сфері будівництва;
- розроблення (з урахуванням виявлених прогресивних тенденцій і принципів) «еталонної» моделі можливої структури відповідного «глобального» законодавчого акта для України.

Література

1. Гаврилюк Р. Законодавчі дефіцити у праві: логіко-гносеологічні, політико-юридичні, морально-психологічні та практичні проблеми // Право України. — 2006. — № 11. — С. 154.
2. Сапінахметова П. А. Проблемы теоретического согласования легальных дефицитов в хозяй-

ственном законодательстве// *Хозяйственное законодательство Украины: практика применения и перспективы развития в контексте европейского выбора: Сб. науч. тр. / ПАП Украины. Ин-т экономико-правовых исслед.; Редкол.: В. К. Мамутров (отв. ред.) и др. — Донецк, 2005. — С. 42.*

3. *Пемецкий опыт разрешения проблем строительства законодательным путем // www.ncstor.minsk.by/sn/2002/16/sn21623.html.*

УДК 351.824.11(477)

В. С. Петренко

СТАН ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Рівень розвитку та якість функціонування паливно-енергетичного комплексу України мають визначальний вплив на стан економіки, вирішення проблем соціальної сфери та рівень життя людей.

З перших днів незалежності України питання енергетичної незалежності держави стало пріоритетним. Основні зусилля були направлені на вирішення проблем паливно-енергетичного комплексу, які були пов'язані з невідповідністю його організаційної структури умовам конкурентного ринкового середовища, значною зношеністю і низькою енергоефективністю основних фондів та обмеженістю капіталовкладень на їх оновлення, низькою інвестиційною привабливістю підприємств ПЕК, неповними розрахунками споживачів за використані енергоресурси тощо.

На даний час інтеграція до Європейського Союзу визначена Україною як один із основних пріоритетів розвитку, що в свою чергу накладає на державу певні зобов'язання, в тому числі і забезпечення енергетичної безпеки, наближення параметрів ПЕК України до норм та стандартів ЄС. Але в той же час Україна тісно пов'язана і з Росією. Через нашу територію по газонафтотранспортній системі України здійснюються поставки енергоносіїв до Європи, Росія є основним постачальником енергоносіїв в Україну. З точки зору глобальних енергетичних процесів, слід врахувати вигідне геополітичне та географічне положення України та пов'язану із цим її роль як транзитної держави. Інтеграція української енергосистеми до європейської є складовою стратегічної мети України щодо входження до ЄС. На відміну від країн нової хвилі розширення ЄС Україна має достатньо потужні та розвинуті газо-, нафтотранспортні та електричні мережі, поєднані з транспортними мережами ЄС і країн СНД, що дозволяє їй брати участь у формуванні Європейської енергетичної політики та спільного енергетичного ринку, відігравати важливу роль в енергетичній співпраці країн СНД і ЄС.

Україна є однією із держав, яка підписала та в 1998 році ратифікувала договір до Енергетичної хартії, метою якого визначено підвищення надійності енергопостачання і у максимальному ступені забезпечення ефективності ви-