

Ольга Стукаленко, к. ю. н.

Одеський національний університету імені І.І.Мечникова, Україна

ДІЯЛЬНІСТЬ МІНІСТЕРСТВА РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ, БУДІВНИЦТВА ТА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА

Olha Stukalenko, PhD in Law

Odesa I.I.Mechnikov National University, Ukraine

ACTIVITY OF THE MINISTRY OF REGIONAL DEVELOPMENT, CONSTRUCTION AND MUNICIPAL ENGINEERING OF UKRAINE IN THE FIELD OF CONSTRUCTION

The article aims to highlight the essence of administrative and legal status of the Ministry of Regional Development, Construction and Municipal engineering of Ukraine in the sphere of construction activity. The author draws attention to the promising areas to be developed for managing construction activities considering decentralization.

The legislation on the legal status of the Ministry of Regional Development in the field of construction was analyzed.

A list of the main functions of this ministry is given and revealed features of manifestation of some of them. The main attention is focused on consecration of the new forms of activities of the Ministry of Regional Development in the field of construction, which allows Ukraine to improve its ranking in the world by carrying out appropriate reforms.

Key words: construction industry, Ministry of Regional Development, legislation, government regulation, competence.

На сучасному етапі розвитку незалежної України актуальними є питання пов'язані з удосконаленням організації та діяльності Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (далі - Мінрегіон) в контексті децентралізації влади. Проведення децентралізації та розвиток регіонів дозволить подолати всі негативні економічні тенденції розвитку та вивести Україну на рівень економічного зростання. Також, завдяки ефективному структуруванню функцій і діяльності цього міністерства, можливо буде забезпечити баланс інтересів держави, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання, а також населення. З огляду на складність і суперечливість даного питання, відкриваються нові перспективи для наукових досліджень.

Актуальність теми даної статті обумовлена цілою низкою об'єктивних і суб'єктивних, внутрішніх та зовнішніх чинників. Основними серед них, на наш погляд, можна вважати такі. Мінрегіон є одним з ключових міністерств в плані проведення реформ бо Міністерство регіонального розвитку відповідає за базисні реформи в країні, а саме за децентралізацію і за енергоефективність та енергозбереження в Україні. А децентралізація - це ключова реформа, яка охоплює мінімум 22 напрямки і 22 міністерства і відомства, які залучені в цю реформу. А, це викликає необхідність перегляду існуючої організаційної структури цього органу влади і розподілу повноважень між іншими органами. І все це, на фоні того, що в даний час практично немає жодної фундаментальної роботи з аналізу компетенції Мінрегіону в сфері будівельної діяльності в період реформ.

Стан дослідження. На підставі аналізу наукової літератури, можна відзначити, що жодної роботи по оцінці адміністративно-правового статусу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України в даний час немає, що в цілому говорить про актуальність даного дослідження. Актуальність обраної теми підсилюється і тим фактом, що на рівні наукового дослідження розглядалися лише окремі проблеми регулювання адміністративно-правового статусу Мінрегіонів. Ці дослідження носять фрагментарний характер, не

дивлячись на практичний інтерес до питання, пов'язаного зі створенням нових механізмів правового регулювання будівельної сфери з урахуванням децентралізації влади.

Метою і завданням статті є не тільки дослідження адміністративно-правового статусу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України в сфері будівельної діяльності, а й звернути увагу на ті перспективні напрямки, які необхідно розвивати для забезпечення управління будівельною діяльністю з урахуванням праксеологічної складової. Новизна роботи полягає в тому, що в даній роботі зроблена спроба дослідити адміністративно-правовий статус Мінрегіону в контексті будівельної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Органами спеціальної компетенції у галузі будівництва є Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіон), Державна архітектурно-будівельна інспекція України (Держархбудінспекція) та саморегульовані організації.

Як зауважує Д.М. Бахрах¹, в адміністративно-правовому статусі органів виконавчої влади слід виокремити три блоки: *цільовий*, що включає норми про цілі, завдання, функції, принципи діяльності; *організаційно-структурний*, який містить правові приписи, що регламентують порядок утворення, реорганізації, ліквідації органу, його структуру, лінійну і функціональну підпорядкованість; *компетенції* як сукупність владних повноважень і підвідомчості. Розглянемо діяльність Мінрегіону, з огляду на викладену думку.

Діяльність Мінрегіону регулюється Положенням про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 № 197², аналіз змісту якого дає підстави визначити мету його функціонування у галузі будівництва – Мінрегіон забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері будівництва, архітектури, містобудування, житлово-комунального господарства, а також забезпечує формування державної політики у сфері архітектурно-будівельного контролю та нагляду, контролю у сфері житлово-комунального господарства.

Характеризуючи організаційно-структурний блок, слід акцентувати, що Мінрегіон України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України. Структурно Міністерство складається з департаментів (зокрема, Департамент містобудування, архітектури та планування територій, Департамент державних програм та розвитку житлового будівництва, Департамент з питань проектування об'єктів будівництва, технічного регулювання та науково-технічного розвитку), управлінь (наприклад, Управління впровадження та моніторингу пріоритетних проектів будівництва) та секторів (сектор контролю; сектор з питань запобігання та виявлення корупції).

Компетенційний блок слід, на нашу думку, характеризувати відповідно до визначених напрямів діяльності органів виконавчої влади, зокрема й Мінрегіону України. Так, *напрямами прогнозування та планування* реалізується шляхом виконання таких завдань, як визначення пріоритетних напрямів розвитку відповідних сфер; затвердження державних будівельних норм; розробка державної стратегії регіонального розвитку, щорічних планів заходів щодо її реалізації; забезпечення виконання державних цільових програм у відповідних сферах, функціонування системи базових організацій з науково-технічної діяльності у будівництві; подання Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо державних програм у сфері будівництва і житлово-комунального господарства;

Організаційний напрям характеризується виконанням завдань із здійснення: організаційного забезпечення з питань державної підтримки будівництва (придбання) доступного житла, формування житлового фонду соціального призначення, розгортання молодіжного житлового будівництва, кредитування індивідуальних сільських забудовників, реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду та реалізації інфраструктурних проектів; підтвердження придатності будівельних виробів до застосування (видача технічних свідоцтв) та оцінки відповідності у визначеній сфері діяльності; організації роботи з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників сфери будівництва, житлово-комунального господарства; створення та

¹ Бахрах, Д.Н., Россинский, Б.В., Старилов, Ю.Н. (2007) *Административное право*: Учебник для вузов. Москва: Норма.

² *Постанова про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України 2014* (Кабінет Міністрів України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-p>> (2016, травень, 13).

припинення діяльності технічних комітетів стандартизації, визначення їх повноваження в галузі будівництва і промисловості будівельних матеріалів; затвердження переліку базових організацій з науково-технічної діяльності у будівництві.

Координаційний напрям роботи Міністерства полягає у координації та здійсненні методичного забезпечення діяльності структурних підрозділів місцевих держадміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій з питань, що належать до його компетенції; взаємодії з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами, організаціями.

Важливе значення у діяльності Міністерства має напрям *правового регулювання*, що виявляється в узагальненні практики застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробці пропозицій щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та внесенні їх в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України; утворенні та забезпеченні функціонування центрального фонду будівельних норм, галузевого фонду нормативних документів у сфері будівництва та промисловості будівельних матеріалів, здійсненні наповнення фондів; поданні Кабінетові Міністрів України пропозицій щодо актів законодавства з питань організації діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; розмежуванні повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; адміністративно-територіального устрою; об'єднання територіальних громад; нормативно-правовому забезпеченні з питань регіональної політики і місцевого самоврядування, державної підтримки розвитку місцевого самоврядування; нагляді за діяльністю органів місцевого самоврядування з питань здійснення наданих їм законом повноважень органів виконавчої влади; адаптації національного законодавства у сфері місцевого самоврядування до положень Європейської хартії місцевого самоврядування та інших міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Здійснюючи діяльність з *інформаційного забезпечення*, Мінрегіон розглядає в установленому законодавством порядку звернення громадян з питань, що належать до його компетенції; оприлюднює інформацію про діяльність Міністерства, організовує в установленому порядку виставкову та видавничу діяльність, проведення конкурсів, семінарів, конференцій, конгресів з питань, що належать до його компетенції; інформує та надає роз'яснення щодо реалізації державної політики у відповідних сферах; здійснює забезпечення інформатизації, електронного урядування, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства.

На сучасному етапі важливими напрямками роботи Міністерства є регуляторна діяльність, а також діяльність щодо децентралізації та дерегуляції його повноважень у галузі будівництва.

Регуляторна діяльність Міністерства має на меті: забезпечення принципів державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності; узгодженість нормативно-правових актів у системі чинного законодавства; підвищення рівня законності у сфері будівництва; удосконалення нормативно-правової бази; створення належних правових підстав для роботи суб'єктів господарювання і громадян; створення умов для підвищення ефективності функціонування суб'єктів господарювання; спрощення механізму дозвільних процедур; спрощення діяльності суб'єктів господарювання.

Згідно з «Інформацією про здійснення Мінрегіоном регуляторної діяльності у 2015 році», розміщеній на веб-сайті Міністерства¹, на виконання Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» регуляторна діяльність здійснювалась відповідно до Плану діяльності Мінрегіону з підготовки проектів регуляторних актів на 2015 рік, затвердженому наказом Міністерства від 15.12.2014 № 349. У ньому передбачалося розроблення 199 регуляторних актів, з них: 48 проектів Законів, 74 проектів актів Кабінету Міністрів України та 78 проектів наказів Міністерства. Із запланованого на 2015 рік прийнято: 2 закони України, 23 акти

¹ Інформація про здійснення Мінрегіоном регуляторної діяльності у 2015 році. *Державна регуляторна служба України*. <<http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/02/Informatsiya-pro-zdiysnennya-Minregionom-regulyatornoyi-diyalnosti-u-2015-rotsi.pdf>>(2016, травень, 14).

Кабінету Міністрів України та 22 накази Міністерства, усього 47 регуляторних актів, що свідчить про збільшення кількості регуляторних актів майже удвічі, порівняно з 2014 роком (26 актів). При цьому Міністерство забезпечувало максимальну відкритість процесу регуляторної діяльності та дотримання єдиного підходу до підготовки проектів регуляторних актів.

Окрім того, важливим напрямом у регуляторній діяльності залишається перегляд прийнятих регуляторних актів з метою приведення їх у відповідність до вимог чинного законодавства та принципів державної регуляторної політики, про що свідчить, наприклад, підготовка та ухвалення Закону України від 09 квітня 2015 № 320-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства»¹, прийняття наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України та Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 14 липня 2014 № 193/507 «Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України та Державного комітету України по нагляду за охороною праці від 27 листопада 1997 року № 32/288»², наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 24 квітня 2015 № 79 «Про затвердження Порядку прийняття в експлуатацію і проведення технічного обстеження індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків, господарських (присадибних) будівель і споруд, громадських будинків та будівель і споруд сільськогосподарського призначення I та II категорій складності, які збудовані без дозволу на виконання будівельних робіт»³ тощо.

Висновки. Проведений аналіз законодавства України дає підстави стверджувати наступне. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України у сфері будівництва є регуляторним органом спеціальної компетенції. На сучасному етапі важливими напрямками роботи Міністерства є вдосконалення механізму реалізації державної політики у сфері регуляторної діяльності, а також діяльності щодо децентралізації та дерегуляції його повноважень у галузі будівництва.

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що відповідає за впровадження децентралізації.

Сьогодення потребує впровадження негайних заходів, спрямованих на подальше комплексне вивчення адміністративно-правового статусу Мінрегіонів у сфері будівельної діяльності, враховуючи складний та суперечливий характер процесу регулювання будівельною діяльністю в Україні. Загально визначені напрями розвитку в публічному управлінні України, а саме децентралізація та можливість інтеграції до європейської спільноти, мають бути відображенні у сучасній державній політиці в сфері будівельної діяльності таким чином, щоб створити в Україні такі умови, щоб великий потенціал будівельної галузі було ефективно використано задля розвитку нашої держави.

1 Закон України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства 2015 (Верховна Рада України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/320-19>> (2016, травень, 13).

2 Наказ про визнання таким, що втратив чинність, наказу Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України та Державного комітету України по нагляду за охороною праці 2014 (Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України та Міністерства енергетики та вугільної промисловості України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0867-14>> (2016, травень, 13).

3 Наказ про затвердження Порядку прийняття в експлуатацію і проведення технічного обстеження індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків, господарських (присадибних) будівель і споруд, громадських будинків та будівель і споруд сільськогосподарського призначення I та II категорій складності, які збудовані без дозволу на виконання будівельних робіт 2015 (Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0547-15>> (2016, травень, 14).

References

1. Bahrah, D. N., Rossinskiy, B. V., Starilov, Yu. N. (2007) *Administrativnoe pravo*: Uchebnik dlya vuzov. Moskva: Norma.
2. Informatsiya pro zdiysnennya Minregionom regulyatornoyi diyalnosti u 2015 rotsi. *Derzhavna regulyatorna sluzhba Ukrainy*. <<http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/02/Informatsiya-pro-zdiysnennya-Minregionom-regulyatornoyi-diyalnosti-u-2015-rotsi.pdf>> (2016, traven, 14).
3. *Nakaz pro vyznannya takym, chto vtratyv chynnist, nakazu Derzhavnoho komitetu budivnytstva, arkhitektury ta zhytlovyi polityky Ukrainy ta Derzhavnoho komitetu Ukrainy po Nahlyadu za okhoronoyu pratsi 2014* (Ministerstvo rehionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo - komunal'noho hospodarstva Ukrainy ta Ministerstva enerhetyky ta vuhilnoyi promyslovosti Ukrainy). *Ofitsiyyny sayt Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0867-14><http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/320-19>> (2016, traven, 13).
4. *Nakaz pro zatverdzhennya Poryadku pryynyattya v ekspluatatsiyu y provedennya tekhnichnoho obstezhennya individual'nykh (sadybno) zhytlovykh budynkiv, sadovykh, dachnykh budynkiv, hospodarskykh (prysadybna) budivel i sporud, gromadskikh budynkiv ta budivel i sporud silskogospodarskogo pryznachennya I ta II katehoriy skladnosti, Yaki zbudovani bez Dozvolu na vykonannya budivelnykh robit 2015* (Ministerstva regionalnoho rozvytku, budivnytstva ta zhitlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy). *Ofitsiyyny sayt Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. <[Http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0547-15](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0547-15)> (2016, traven, 14).
5. *Postanova pro zatverdzhennya Polozhennya pro Ministerstvo rehional'noho rozvytku, budivnytstva ta zhytlovo - komunalnoho hospodarstva Ukrainy 2014* (Kabinet Ministriv Ukrainy) *Ofitsiyyny sayt Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. <[Http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-p](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-p)> (2016, traven, 13).
6. *Zakon Ukrainy pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo detsentralizatsiyi povnovazhen u sferi arkhitekturno - budivelnoho kontrolyu ta vdoskonalennya mistobudivnoho zakonodavstva 2015* (Verkhovna Rada Ukrainy). *Ofitsiyyny sayt Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/320-19>> (2016, traven, 13).