

*І. В. Лисов,  
к. е. н., докторант, Академія муніципального управління*

## ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ У ГАЛУЗІ ЖИТЛОВОГО БУДІВНИЦТВА

***Визначено повноваження органів місцевого самоврядування у галузі житлового будівництва. Досліджено завдання та функції Держбуду України та його органів на місцях.***

***Authority of organs of local self-government is certain in industry of housing building. The task and functions of State building of Ukraine and his organs is explored on places.***

*Ключові слова: будівельний комплекс, житловий фонд, житлово-комунальне господарство, органи місцевого самоврядування, управління.*

### ВСТУП

Управління будівельним комплексом на місцях покладено на відповідні управління та відділи місцевих державних адміністрацій. Так, при обласних державних адміністраціях діють управління містобудування та архітектури, управління житлово-комунального господарства та управління капітального будівництва, а в районних державних адміністраціях функцію управління забезпечують відділи містобудування, архітектури та житлово-комунального господарства. Ці органи утворюються і діють відповідно до положень, затверджених Кабінетом Міністрів України. Вони здійснюють керівництво дорученими їм сферами будівництва і житлово-комунального господарства, несуть відповідальність за їх розвиток на підвідомчій їм території, координують діяльність підприємств, установ і організацій, що належать до сфери управління відповідної місцевої державної адміністрації.

Держбуд України спрямовує і координує діяльність місцевих органів виконавчої влади в галузі будівництва і житлово-комунального господарства, а також сприяє органам місцевого самоврядування — радам та їх виконавчим органам у здійсненні ними повноважень у підвідомчій галузі.

Реформування будівельного комплексу потребує не тільки координації зусиль багатьох міністерств та відомств, а й перенесення центра ваги реалізації проблем на місця. У зв'язку з цим великого значення набуває діяльність органів місцевого самоврядування, які мають значні повноваження у галузі житлово-комунального господарства і будівництва.

### АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Дослідження питань розвитку державної політики житлового будівництва, ефективності його відтворення в комплексі заходів забезпечення стратегічного планування його розвитку достатньо повно відображені в багатьох наукових роботах. Серед авторів цих праць слід особливо виділити таких учених як О.М. Білянський, В.М. Бабаєв, С.Д. Бушуєв, П.Т. Бубенко, П.П. Бор-

щевський, В.І. Большаков, В.М. Геєць, Б.М. Данилишин, В.П. Дубіщев, М.М. Єрмошенко, І.В. Запатріна, В.М. Кіринос, Є.Є. Ключниченко, М.Х. Корецький, І.І. Коркуна, І.М. Кучеренко, В.І. Кравченко, Р.Р. Ларіна, В.К. Мамутов, Ю.М. Манцевич.

### ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

— визначити повноваження органів місцевого самоврядування у галузі житлового будівництва;  
— дослідити завдання та функції Держбуду України та його органів на місцях.

### РЕЗУЛЬТАТИ

Згідно з Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні" органи місцевого самоврядування мають такі власні (самоврядні) повноваження у галузі житлово-комунального господарства: управління об'єктами житлово-комунального господарства, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації; облік громадян, які відповідно до законодавства потребують поліпшення житлових умов; сприяння розширенню житлового будівництва, надання громадянам, які мають потребу в житлі, допомоги в будівництві житла, одержанні кредитів та субсидій для будівництва чи придбання житла; надання допомоги власникам квартир (будинків) в їх обслуговуванні та ремонті; реєстрація житлово-будівельних і гаражних кооперативів та об'єднань співвласників багатоквартирних будинків; організація благоустрою населених пунктів та ін.

Поряд з власними повноваженнями органи місцевого самоврядування мають і делеговані їм повноваження в галузі житлово-комунального господарства. Серед основних з них слід назвати: здійснення відповідно до законодавства контролю за належною експлуатацією та організацією обслуговування населення підприємствами житлово-комунального господарства; облік відповідно до закону житлового фонду, здійснення контролю за його використанням; здійснення контролю за

станом квартирного обліку та додержанням житлового законодавства на підприємствах, в установах і організаціях, розташованих на відповідній території, незалежно від форм власності; видача ордерів на заселення жилої площі в будинках державних та комунальних організацій; облік та реєстрація відповідно до закону об'єктів нерухомого майна незалежно від форм власності 4.

У галузі будівництва органи місцевого самоврядування мають як власні, так і делеговані повноваження. Серед їх власних повноважень основними є: організація за рахунок власних коштів і на пайових засадах будівництва, реконструкції та ремонту об'єктів комунального господарства і соціально-культурного призначення, жилих будинків, а також шляхів місцевого значення; розгляд і внесення до відповідних органів виконавчої влади пропозицій щодо планів і програм будівництва та реконструкції об'єктів на відповідній території; підготовка і затвердження відповідних місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови населених пунктів, іншої містобудівної документації; координація на відповідній території діяльності суб'єктів містобудування щодо комплексної забудови населених пунктів; надання відповідно до законодавства дозволу на спорудження об'єктів містобудування незалежно від форм власності [5, с. 76].

До делегованих повноважень органів місцевого самоврядування законодавство відносить організацію роботи, пов'язаної зі створенням і веденням містобудівного кадастру населених пунктів: прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів; здійснення у встановленому порядку державного контролю за додержанням законодавства, положень затвердженої містобудівної документації; вирішення відповідно до законодавства спорів з питань містобудування та ін [1, с.69].

Однією з основних функцій Держбуду України та його органів на місцях є організація і забезпечення державного архітектурно-будівельного контролю та контролю за технічним станом житлового фонду і об'єктів комунального призначення незалежно від форм власності.

Державний архітектурно-будівельний контроль — це сукупність організаційно-технічних і правових заходів, спрямованих на забезпечення додержання законодавства, державних стандартів, норм і правил, архітектурних вимог і технічних умов, а також положень затвердженої містобудівної документації та проектів конкретних об'єктів, місцевих правил забудови населених пунктів усіма суб'єктами містобудівної діяльності. Його здійснення є одним із чинників поліпшення якості будівництва, забезпечення експлуатаційної надійності будинків і споруд, захисту прав споживачів будівельної продукції.

Безпосередньо державний архітектурно-будівельний контроль здійснюють Державна архітектурно-будівельна інспекція у складі Держбуду України та інспекції державного архітектурно-будівельного контролю у складі місцевих органів містобудування і архітектури. Ці інспекції діють згідно з Положенням про державний архітектурно-будівельний контроль, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 1993 р. (в редакції від 7 квітня 1995 р.).

Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю видають забудовникам дозволи на виконання робіт з будівництва, реконструкції, реставрації та ка-

пітального ремонту; беруть участь у роботі комісії з прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, а також у розслідуванні причин аварій на будівництві; здійснюють вибіркові перевірки; розглядають справи про правопорушення у сфері містобудування; аналізують і узагальнюють матеріали контролю; готують пропозиції відповідним органам щодо вдосконалення державних стандартів, норм і правил.

Посадові особи інспекцій мають право: безперешкодно входити на будівництво об'єктів і підприємств, що виготовляють будівельні матеріали, вироби і конструкції, незалежно від форм власності; зупиняти будівельні роботи, які не відповідають вимогам законодавства, державних стандартів, норм і правил або здійснюються без дозволу на їх виконання; вносити подання відповідним органам про анулювання або призупинення дії ліцензії на право здійснення спеціальних видів робіт у проектуванні та будівництві; складати протоколи про правопорушення у сфері містобудування та накладати штрафи відповідно до чинного законодавства.

Контроль за технічним станом житлового фонду і об'єктів комунального призначення здійснюють посадові особи управлінь і відділів житлово-комунального господарства місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Вони мають право: проводити обстеження і перевірки підконтрольних об'єктів; давати приписи власникам та користувачам про усунення виявлених порушень; вносити пропозиції щодо притягнення винних до адміністративної відповідальності та ін. [3].

З метою посилення контролю за технічним станом міського електротранспорту в Держбуді України створені та діють Головна державна технічна інспекція, а також державні регіональні технічні інспекції у містах. Здійснюючи постійний державний контроль за технічним станом міськелектротранспорту, посадові особи цих інспекцій мають право застосовувати як адміністративно-попереджувальні заходи, так і заходи адміністративного припинення [2].

Забезпечення врахування публічних інтересів (суспільства в цілому, держави, територіальних громад, економічної конкуренції) та типових приватних інтересів учасників цих відносин (якщо ці інтереси є законними) здійснюється державою як організатором господарського життя в країні. Держава при цьому використовує різні форми і засоби. Як і в інших сферах економіки, держава використовує такі форми управління у сфері капітального будівництва:

— нормативне регулювання;

— планування (насамперед щодо діяльності суб'єктів господарських відносин, які функціонують на державній формі власності або контролюються державою в особі уповноважених органів, та/або фінансування інвестиційних проектів будівництва за рахунок державних коштів, кредитів, отриманих під гарантію Уряду України);

— управління поточними справами у сфері капітального будівництва (ліцензування; надання дозволів, пов'язаних з будівництвом об'єктів; забезпечення державної експертизи інвестиційних проектів будівництва та ін.);

— контроль за дотриманням учасниками інвестиційної діяльності встановлених державою вимог у сфері капітального будівництва.

Нормативне регулювання здійснюється органами, що мають та це відповідні повноваження: Верховною

Радою України — шляхом прийняття законів та постанов; Президентом України — переважно у формі указів щодо визначення напрямів інвестиційної політики та певний період; Кабінетом Міністрів України — прийняттям постанов, що регулюють на підставі відповідних законів певний вид відносин у сфері капітального будівництва; уповноважені органи держави (Мінрегіонбуд, зокрема) — у формі відомчого регулювання в межах наданих їм повноважень; органи місцевого самоврядування — відповідно до делегованих державою повноважень у цій сфері; місцеві державні адміністрації — згідно зі своєю компетенцією, що визначається відповідними актами законодавства (система будівельного законодавства розглядатиметься в наступному параграфі).

Планування (щодо згаданих випадків) здійснюється Урядом України, органами державної влади та управління АР Крим, господарськими міністерствами/відомствами, державними господарськими об'єднаннями відповідно до Закону від 21.12.2006 р. "Про Кабінет Міністрів України" (статті 2,21), Закону від 21.09.2006 р. "Про управління об'єктами державної власності" (статті 5, 6, 9), Закону від 18.09.1991 р. "Про інвестиційну діяльність" (статті 12-14), Закону від 16.11.1992 р. "Про основи містобудування" (статті 7-15) та ін.

Управління поточними справами у сфері капітального будівництва значною мірою забезпечує Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіонбуд). Відповідно до затв-го постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007 р. №750 Положення про це Міністерство, Мінрегіонбуд є центральним органом виконавчої влади, спеціально уповноваженим органом з питань містобудування та архітектури, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

Основними завданнями Мінрегіонбуду у сфері капітального будівництва є:

- участь у формуванні та забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва, містобудування, архітектури та промисловості будівельних матеріалів;

- управління, координація діяльності та регулювання у зазначеній сфері;

- технічне регулювання у сфері будівництва, містобудування, промисловості будівельних матеріалів;

Мінрегіонбуд відповідно до покладених на нього завдань:

- розробляє і подає Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо формування державної політики у сфері будівництва, містобудування, архітектури та промисловості будівельних матеріалів;

- бере в установленому порядку участь у розробленні Програми діяльності Кабінету Міністрів України, проектів Державної програми економічного та соціального розвитку України, Державного бюджету України на відповідний рік, забезпечує розроблення та виконання інших державних і галузевих програм;

- розробляє та подає в установленому порядку проекти нормативно-правових актів у сфері будівництва, містобудування, архітектури та промисловості будівельних матеріалів, захисту навколишнього природного середовища під час будівництва;

- розробляє і затверджує у межах своїх повноважень державні стандарти, норми і правила;

- забезпечує проведення та здійснює в межах своїх

повноважень координацію наукових досліджень (науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт) у сфері будівництва, містобудування, архітектури та промисловості будівельних матеріалів (в тому числі з питань нормування, стандартизації, метрології, кодифікації та каталогізації, підтвердження відповідності), а також з питань збереження історичних ареалів та традиційного характеру середовища населених місць, пам'яток архітектури і містобудування;

- вживає заходи для реалізації Генеральної схеми планування території України, підвищення архітектурно-планувального та інженерно-технічного рівня забудови і благоустрою, розвитку інженерно-транспортної інфраструктури населених пунктів;

- розробляє та затверджує типові регіональні правила забудови, погоджує регіональні правила забудови Автономної Республіки Крим, областей, організовує проведення експертизи схем планування територій (крім схем планування територій районів), генеральних планів міст Києва, Севастополя та обласних центрів;

- визначає методологію проектування об'єктів житлово-цивільного призначення та промислових об'єктів, інженерних споруд, систем інженерного обладнання будинків і споруд, а також реконструкції та пристосування об'єктів для інших цілей;

- визначає порядок розроблення і затвердження містобудівної документації, проектів будівництва об'єктів містобудування та порядок організації і проведення їх експериментального будівництва;

- організовує роботу з проведення професійної атестації виконавців робіт, пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури;

- здійснює нормативно-методичне забезпечення проектування, будівництва та експлуатації об'єктів у складних інженерно-геологічних умовах, а також розроблення та вдосконалення методів і засобів інженерного захисту територій, будівель та споруд від впливу небезпечних процесів техногенного і природного характеру;

- забезпечує у межах своїх повноважень нормативне, науково-технічне та експертне супроводження будівельних робіт на об'єкті "Укриття" та інших об'єктах Чорнобильської АЕС;

- здійснює архітектурно-будівельний контроль, державний контроль за плануванням, забудовою та іншим використанням територій;

- організовує роботу, пов'язану із збереженням, охороною, обліком, використанням і реставрацією пам'яток архітектури і містобудування, а також районів історичної забудови;

- бере участь у роботі, пов'язаній з включенням об'єктів архітектури і містобудування, садово-паркового і монументального мистецтва, а також ландшафтних пам'яток до Державного реєстру нерухомих пам'яток України;

- здійснює відповідно до законодавства контроль за виконанням робіт, пов'язаних з дослідженням, консервацією, реабілітацією, реставрацією, ремонтом і музеєфікацією пам'яток архітектури і містобудування;

- бере участь у підготовці об'єктів культурної спадщини для включення до Списку всесвітньої спадщини;

- розробляє і подає в установленому порядку пропозиції щодо призначення органів з оцінки відповідності для проведення робіт з підтвердження відповідності у сфері будівництва, містобудування та промисловості будівельних матеріалів;

— установлює відповідно до законодавства порядок визнання результатів випробувань, в тому числі нових матеріалів;

— забезпечує проведення комплексної державної експертизи інвестиційних програм, проектів будівництва та експертизи містобудівної документації;

— визначає порядок підтвердження придатності нових будівельних виробів для застосування в будівництві, організовує його виконання та видає технічне свідоцтво;

— здійснює контроль за дотриманням учасниками інвестиційної діяльності у будівництві вимог нормативних документів з обчислення вартості будівництва об'єктів, що споруджуються із залученням коштів державного та місцевих бюджетів, а також коштів державних підприємств, установ та організацій;

— готує за дорученням Кабінету Міністрів України експертні висновки стосовно технічних рішень і вартісних показників, що підтверджують необхідність робіт, які плануються проводити за рахунок коштів резервного фонду державного бюджету;

— здійснює нормативно-методичне забезпечення ведення містобудівних кадастрів населених пунктів;

— контролює відповідно до законодавства діяльність державних будівельних корпорацій;

— здійснює нормативно-методичне забезпечення діяльності підконтрольних та підзвітних структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління;

— вживає заходів щодо розвитку економічної конкуренції;

— здійснює згідно із законодавством ліцензування відповідних видів господарської діяльності та контроль за дотриманням ліцензійних умов;

— організовує роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників сфери будівництва;

— здійснює відповідно до законодавства управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління;

— здійснює в межах своїх повноважень контроль за станом охорони праці на підприємствах, що належать до сфери його управління;

— виконує інші функції, що випливають з покладених на нього завдань.

Мінрегіонбуд видає у межах своїх повноважень та відповідно до законодавства накази, організовує і контролює їх виконання; нормативно-правові акти Мінрегіонбуду підлягають реєстрації в порядку, встановленому законодавством; Мінрегіонбуд у разі потреби вилає разом з іншими центральними органами виконавчої влади спільні акти.

Одним із засобів державного регулювання, що охоплюється поняттям управління поточними справами як форми державного регулювання, є державна експертиза інвестиційних проектів будівництва.

Відповідно до абз. 4 ч. 1 ст. 8 та ст. 12 Закону "Про інвестиційну діяльність" інвестор зобов'язаний одержати позитивний комплексний висновок державної експертизи щодо додержання в інвестиційних програмах та проектах будівництва чинних нормативів з питань санітарного і епідемічного благополуччя населення, екології, охорони праці, енергозбереження, пожежної безпеки, міцності, надійності та необхідної довговічності будинків і споруд, а також архітектурних вимог, за ви-

нятком об'єктів цивільного та виробничого призначення, для затвердження проектів будівництва яких комплексний висновок державної експертизи не є обов'язковим (будівництво житла за проектами повторного застосування, крім об'єктів умовною висотою більше 73,5 м, при незмінності архітектурно-планувальних, конструктивних та технічних рішень та будинків і споруд I і II категорії складності на непідроблювальних територіях із інженерно-геологічними умовами I категорії складності для їх ремонту та технічного переоснащення; об'єкти виробничого призначення за переліком, встановленим Кабінетом Міністрів України).

Програми і проекти будівництва незалежно від джерел фінансування підлягають обов'язковій комплексній державній експертизі (за винятком проектів будівництва об'єктів, для затвердження яких згідно із законодавством висновок комплексної державної експертизи необов'язковий) відповідно до затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2007 р. № 1269 Порядку затвердження інвестиційних програм і проектів будівництва та проведення їх державної експертизи.

У процесі комплексної державної експертизи визначається стан додержання в програмах і проектах будівництва нормативів з питань міцності, надійності та довговічності будинків і споруд, їх експлуатаційної безпеки та інженерного забезпечення, санітарного та епідемічного благополуччя населення, охорони праці, енергозбереження та енергоефективності і пожежної безпеки, а також виконання архітектурних вимог. Відповідні висновки є складовими частинами висновку комплексної державної експертизи.

## ВИСНОВКИ

Отже, визначено, що організація системи управління будівельним комплексом включає два взаємозалежні процеси: поділ управлінської діяльності на ряд спеціалізованих видів робіт і кооперування цих самостійних частин у єдину систему праці. Для проведення комплексного вдосконалення системи управління будівельним комплексом, необхідно, насамперед, вирішити питання відносно організацій, ступені концентрації, централізації, спеціалізації. Це, у свою чергу, дозволить раціонально побудувати організаційну структуру, від якої залежать багато характеристик системи управління.

## Література:

1. Данилишин Б.М. Соціально-економічні проблеми розвитку регіонів: методологія і практика / Данилишин Б.М., Чернюк Л.Г., Фащевський М.І. [за ред. д.е.н., проф., чл.-кор. НАН України Б.М. Данилишина]. — Черкаси: ЧДТУ, 2006. — 315 с.

2. Житлове будівництво [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.kyivproekt.com.ua/ua/ghitlovebud.html>

3. Житловий кодекс України від 07.07.2005 №2776-IV [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JD2RK00G.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JD2RK00G.html)

4. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21.05.1997 р. №280/97-ВР// Відомості Верховної Ради. — 1997. — №24. — Ст. 170.

5. Кондрашов О.М. Реформування регіональної економічної політики: завдання та напрями підвищення її дієвості / О.М. Кондрашов // Економіка та держава. — 2007. — №7. — С. 74—76.

*Стаття надійшла до редакції 21.06.211 р.*