

УДК 351

О. А. Марушева,
к. ю. н., здобувач наукового ступеня доктора наук з державного управління,
Міжрегіональна академія управління персоналом, м. Київ

DOI: 10.32702/2306-6814.2019.7.121

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН У БУДІВНИЦТВІ ТА НАПРЯМИ ЇХ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

О. Marusheva,
PhD in Law, Doctoral research scholar of the Department of Public Administration,
Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

MECHANISMS OF PUBLIC REGULATION OF SOCIAL AND ECONOMIC RELATIONS IN CONSTRUCTION AND DIRECTIONS OF THEIR IMPLEMENTATION IN UKRAINE

У статті визначено, що органи державного управління будівництвом повинні акумулювати нові методологічні принципи діяльності, спрямовані на децентралізоване регулювання інвестиційно-будівельного процесу, досягнення максимальної ефективності будівельних проектів. Визначено переваги застосування технологій інформаційного моделювання будівель, серед яких: підвищення точності фінансових розрахунків; скорочення часу на підготовку кошторисної вартості проекту; зниження кількості помилок у рішеннях об'ємного планування; зниження фінансових витрат на будівництво; підвищення рівня контролю над витратами; точності прогнозів; зменшення кількості змін у проекті; швидке коригування інформаційної моделі; використання інформаційної моделі дозволяє точно планувати роботу на будівельній техніці на будівельному майданчику, створювати коректні ті більш точні графіки закупівлі матеріалів і покращувати всі ключові логістичні процеси будівництва та експлуатації.

Відзначено, що сьогодні для України важливо визначити будівельну галузь як одну із стратегічних галузей народного господарства. Разом з тим, потребують визначення основні елементи державного регулювання соціально-економічних відносин у сфері будівництва в контексті імплементації законодавчих актів Європейського Союзу. Зокрема необхідно продовжити процес дерегуляції у будівельній діяльності в частині зниження частки бюрократичних процесів, але водночас посилити контроль за якістю будівельної продукції, враховуючи положення Регламенту (ЄС) № 305/2011 Європейського Парламенту і Ради; удосконалити національне законодавство, що регулює будівельну діяльність в частині Регламенту (ЄС) № 305/2011, що встановлює основні технічні вимоги до об'єктів будівництва, впродовж усього їх життєвого циклу, а також до порядку (процедур) технічної апробації будівельної продукції з метою її реалізації на ринку будівельних виробів тощо.

Рекомендовано поступово впровадити кращі практики досвіду низки провідних європейських країн для застосування в діяльності українських будівельних і страхових компаній щодо вдосконалення та уніфікації підходів у будівельному секторі, загалом.

The article stipulates that the bodies of public administration of construction should accumulate new methodological principles of activity directed on decentralized regulation of investment-building process, achievement of maximum efficiency of construction projects. The advantages of applying technologies of information modeling of buildings are determined, among them: increasing of accuracy of financial calculations; shortening of time for preparation of estimated cost of the project; reduction of the number of errors in the decisions of volumetric planning; reduction of financial expenses for construction; increasing of control over costs; reducing the number of changes in the project; quick correction of the information model; using of the information model allows precisely to plan work on the site of construction equipment, to create correct schedules for the purchase of materials and to improve all key logistics processes of construction and operation.

It is noted that today it is important for Ukraine to define the construction industry as one of the strategic sectors of the national economy. At the same time, the main elements of the state regulation of social and economic relations in the field of construction are needed in the context of the

implementation of legislative acts of the European Union. In particular, the process of deregulation in construction activities should be continued in order to reduce the share of bureaucratic processes, but at the same time to increase control over the quality of construction products, taking into account the provisions of European Regulation (EC) No 305/2011 of the European Parliament and of the Council; to improve the national legislation regulating construction activity in the part of Regulation (EU) No. 305/2011, which establishes the basic technical requirements for construction objects, throughout their life cycle, as well as to the procedure (procedures) for technical testing of construction products for the purpose of its sale on the market of construction products, etc.

It is recommended to gradually introduce best practice practices of a number of leading European countries for use in the activities of Ukrainian construction and insurance companies to improve and unify approaches in the construction sector, in general.

Ключові слова: механізми, державне управління, нормативно-правове регулювання, будівництво, соціально-економічні відносини у будівництві.

Key words: mechanisms, public administration, legal regulation, construction, socio-economic relations in construction.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Якщо розглядати досвід країн із розвинутою демократією щодо підвищення ефективності регулювання соціально-економічних відносин у будівництві, то ефективність застосування такого досвіду визначається, не тільки показниками якості і вартістю об'єктів будівництва, але й кількісними показниками енергоспоживання задля підтримання належного рівня енергозабезпечення будівель, а також впливом об'єктів будівництва на екосистеми районів та міст у цілому, тощо. Наприклад, відповідно до положень Енергетичної стратегії Європейського Союзу [1], одна з пріоритетних цілей ЄС полягає в тому, щоб скоротити споживання енергії на 30% в будівництві до 2050 року, а викиди — на 80% (95% парникових газів). Таким чином, виникає необхідність детальнішого наукового пошуку ефективних механізмів державного управління на сучасному етапі реформування соціально-економічних відносин у будівництві, зокрема тих їх складових, що стосуються затвердження та реалізації програм здійснення контролю та зниження рівня ризику, під час створення та експлуатації об'єктів нерухомості, на прикладі Європейських країн.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Форми впровадження у вітчизняну практику будівельної галузі європейського досвіду досліджували в своїх наукових працях такі вчені: К. Басенко, А. Біблик [2], М. Вознюк, Н. Клименко, Д. Левчинський, В. Мелко [9], М. Мних [5], О. Непомнящий, В. Ніколаєв [3] Є. Парфенюк, Є. Романенко, В. Слончак [4], О. Твердь, А. Ткаченко та інші видатні вчені та практики.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає в аналізі особливостей механізмів державного управління соціально-економічних відносин у будівництві в зарубіжних країнах Європейського союзу, а також у визначенні пріоритетних напрямів та шляхів їх впровадження в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

При проектуванні у системі інформаційного моделювання, будівля розглядається як єдиний об'єкт, у якому зміна будь-якого з його параметрів призводить до автоматичної зміни в інших — у специфікаціях, графіках і оцінках. Це вимагає від виробників використання належного обладнання, конструкцій, матеріалів, попередніх розрахунків витрат тощо. З такою моделлю архітектори, дизайнери, інженери, підрядники, потенційні оператори та інші фахівці можуть працювати паралельно, всі як одна команда.

Впровадження систем автоматизації будівництва, в першу чергу у державному секторі, передбачає зниження вартості будівництва орієнтовно на 15—20%. На думку експертів, у наших умовах, інформаційне моделювання будівель може сприяти зменшенню витрат на стадії проектування на 20—50%, на стадії будівництва — до 40% в залежності від вартості об'єкта (через прозорість цін, оптимізацію витрат, підвищення якості продукції фабричного виробництва, запобігання проявам перевиробництва, чіткий графік поставок і виконання робіт, оптимізацію використання будівельних матеріалів або відсутність відходів тощо). На рисунку 1 представлено схему комунікаційних зв'язків між суб'єктами будівельних відносин із використанням системи інформаційного моделювання будівель.

Інформаційну модель можна використовувати також на стадії експлуатації, коли у менеджера є всі описи будівлі, її елементів, виробників продукції, режимів роботи і ремонту [2].

Державну підтримку інформаційне моделювання будівель отримало в різних країнах. Дійсно, у 2011 році Великобританія видала "Урядову стратегію будівництва", в положеннях якої було визначено вимогу застосовувати інформаційне моделювання будівель до всіх проектів, починаючи з 2016 року. Схожі процеси відбулись і в інших розвинених країнах таких як: Нідерланди, Данія, Фінляндія та Норвегія. Європейський парламент заохочує встановлення таких правил для інших членів Європейського Союзу. Темпи впровадження



Рис. 1. Комунікаційні зв'язки між суб'єктами будівельних відносин із використанням системи інформаційного моделювання будівель

інформаційного моделювання будівель в Північній Америці і Південно-Східній Азії, а також Китаї зростають. У Білорусі, наприклад, реалізовувалась Галузева програма по розробці і впровадженню інформаційних технологій для комплексної автоматизації проектування і супроводу життєвого циклу будівель, на 2012—2015 роки [3].

Проаналізований досвід регулювання соціально-економічних відносин у будівництві у країнах із розвинутою демократією (країнах ЄС) показав необхідність здійснення належного контролю та зниження рівня ризику, під час створення та експлуатації об'єктів нерухомості. Для більшості країн світу безпека об'єктів будівництва пов'язана з рівнем розвитку стандартизації в галузі будівництва, що регулюється на різних рівнях державного управління. З початку поточного десятиліття, в Англії, Німеччині, Франції існують національні стратегії стандартизації [4]. Для розвинених країн наявність механізму державного регулювання страхування ризиків у будівельній галузі є характерною ознакою. На ринку страхових послуг Великобританії державне регулювання здійснюється спеціальним органом, який володіє досить широкими повноваженнями щодо організації контролю та широким спектром заходів впливу на діяльність страхових компаній — Financial Conduct Authority (Орган фінансової поведінки). Це незалежний державний орган, який повністю фінансується регульованими фірмами, шляхом стягування з них плати. Financial Conduct Authority (Орган фінансової поведінки) підзвітний Казначейству, який відповідає за фінансову систему Великобританії та Парламенту. Мета і принципи його роботи викладені в Законі про фінансові послуги та ринки (FSMA) 2000 року. У разі виявлення фактів порушення нормативних вимог страхування, на

страхову компанію поширюються відповідні адміністративні санкції аж до її повної ліквідації [5].

Страхування будівельного ризику в Великобританії охоплює всі етапи будівництва, від початку оформлення контракту з підрядниками до завершення будівництва і введення об'єкта в експлуатацію.

Спираючись на значний досвід страхування ризиків у будівельній галузі, а, також, враховуючи масштаби ринку страхових послуг, можна стверджувати, що страхові компанії Великобританії можуть забезпечити розроблення будь-яких страхових продуктів для задоволення потреб будівельної галузі. Зокрема, у Великобританії з метою розроблення відповідних страхових продуктів, широко розповсюджена практика здійснення аналізу та експертизи будівництва. Слід також зазначити, що страхові компанії Великобританії, що надають страхові послуги у сфері будівельної діяльності, як правило діють по всій Європі, а також в інших регіонах світу.

На німецькому страховому ринку діє ефективна система державного страхового нагляду для забезпечення контролю. Під державне регулювання підпадають як національні страхові компанії, так і іноземні компанії, що працюють на страховому ринку Німеччини. Захист прав та інтересів застрахованих осіб є основним принципом державного нагляду в Німеччині. Крім того, частка перестраховування в цій країні не має собі рівних. Саме в Німеччині знаходиться найбільша перестраховальна компанія, в головним офісом в Мюнхені — Munich Re [6].

Страховий бізнес у Франції регулюється Code des Assurances (Страховий кодекс), який включає в себе всі нормативно-правові акти і положення, що регулюють діяльність страхових компаній і відносини між страховиками та страхувальниками. Правовими актами, що регулюють правовідносини між сторонами договору про будівельну діяльність, є: Цивільний кодекс Франції (Code civil); Житловий і будівельний кодекс (Code de la construction et de l'habitation). У Франції, крім загальних видів страхування, також існує стандартна практика страхування прихованих дефектів об'єкта будівництва, на термін до 10 років [7]. Узагальнення основних видів страхування будівельних ризиків у країнах із розвинутою демократією показано в таблиці 1.

Сьогодні державне регулювання будівельної галузі вимагає розроблення ефективного механізму наближення законодавства України до права ЄС у сфері регулювання соціально-економічних відносин, у тому числі у частині положень директив Європейського Союзу та Регламенту (ЄС) № 305/2011 Європейського Парламенту і Ради. До 2020 року Європейська комісія має намір забезпечити поліпшення функціонування внутрішнього ринку будівельних товарів і послуг. Будівельна сфера

Європейського Союзу регулюється на всіх рівнях, що забезпечується поєднанням застосування різних методів та інструментів державного управління. Одним з найбільш важливих документів, що визначає область застосування досвіду регулювання соціально-економічних відносин в європейських країнах в Україні є Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їх державами-членами, з іншої сторони (Документ 984_011 від 30.11.2015 р.) [11].

Міністерство регіонального розвитку будівництва та житлово-комунального господарства України є основним виконавцем плану по впровадженню директив Європейського Союзу у внутрішньому законодавстві з питань регулювання будівельної галузі. До основних його завдань відноситься сприяння адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу з питань, що належать до його компетенції [12]. До основних напрямів діяльності Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України з питань імплементації відносяться:

- забезпечення гармонізації національної нормативної бази з європейською;
- прийняття наказів, інших розпорядчих документів, які стосуються наближення вітчизняного законодавства до європейського;
- здійснення розроблення проектів законів та підзаконних актів;
- організаційні заходи [12].

Етапи імплементації європейського досвіду нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин у будівництві в Україні зображені на рисунку 2.

Отже, потребує розроблення стратегія впровадження зазначених напрямів нормативно-правового регулю-

Таблиця 1. Види страхування будівельних ризиків у країнах із розвинутою демократією

Країна	Види страхування будівельних ризиків
Великобританія	відповідальність перед третіми особами; страхування затримки у термінах завершення будівництва; страхування будівельної техніки, машин та устаткування; страхування усіх видів власності, що відноситься до процесу будівництва; страхування руху машин; страхування ризиків дефектів будівництва тощо
Німеччина	страхування цивільної відповідальності забудовника; страхування від пожежі; страхування будівель; гарантійне страхування будівництва; ризикове страхування життя
Франція	страхування будівельно-монтажних робіт; страхування будівельної техніки та механізмів; страхування післяпускових гарантійних зобов'язань; страхування цивільної відповідальності при виконанні будівельно-монтажних робіт; страхування прихованих дефектів об'єкта терміном до 10 років тощо [10]

Джерело: [8; 5; 9].

вання соціально-економічних відносин у будівництві з Європейського досвіду в Україні та подальша деталізація такої стратегії щодо механізмів та шляхів впровадження.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Підводячи підсумки, варто зазначити, що використання досвіду здійснення ефективного державного регулювання соціально-економічних відносин у будівництві у країнах із розвинутою демократією є ефективною основою для вдосконалення національної системи державного регулювання. Доведено, що застосування досвіду та кращих практик європейських країн у сфері страхування у будівництві дозволило б не тільки підвищити ефективність заходів страхування в цілому, а й зокрема підвищення ефективності страхового нагляду у будівництві, а також сприяти зниженню рівня корупції в містобудівній сфері.

З огляду на досвід зарубіжних країн у реалізації професійного самоврядування, це безперечно є перспективним вектором розвитку нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин у будівництві в Україні та має сприяти формуванню та підвищенню ефективності системи професійного самоврядування, яка поєднує в собі різні форми самоврядування, але кожна з них підпорядковується принципу централізації для кожного виду діяльності, або професії, формується Центральна, або Національна організація, яка координує діяльність регіональних відділень чи організацій. Така структура організації професійного самоврядування найбільш відповідає уявленню про її "навантаження" й функції регулювання, обмежуючи умови їх неконтрольованої реалізації багатьма організаціями.



Рис. 2. Напрями впровадження європейського досвіду нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин у будівництві в Україні

Визначено переваги застосування технологій інформаційного моделювання будівель. Доведено необхідність подальшого законодавчого закріплення та подальшого державного регулювання механізмів стимулювання використання технологій інформаційного моделювання будівель при будівництві нових об'єктів, введення системи їх використання при реконструкції, а також у процесі експлуатації об'єктів, а отже, протягом усього життєвого циклу об'єктів.

На даному етапі важливим аспектом є подальші наукові дослідження механізмів впровадження кращих практик досвіду ряду провідних країн Європейського Союзу для українських будівельних і страхових компаній щодо вдосконалення та уніфікації підходів до підзвітності в будівельному секторі.

Література:

1. Енергетична стратегія ЄС та її наслідки для України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_Briefing_Series/2011/PB_04_2011_ukr.pdf
2. Білик А.С. BIM-моделювання. Огляд можливостей та перспективи в Україні / А.С. Білик, М.А. Беляєв // Промислове будівництво та інженерні споруди. — 2015. — № 2. 51 с. — С. 9—15.
3. Ніколаєв В.П. Інформаційне моделювання будівель: імперативи оптимізації будівельно-експлуатаційного процесу / В.П. Ніколаєв, Т. В. Ніколаєва // Будівельне виробництво. — 2015. — № 59. — 82 с. — С. 22.
4. Слончак В.В. Нагляд та контроль за виконанням законодавства у галузі будівництва: міжнародний досвід. Порівняльно-аналітичне право. — 2017. — № 3. — 278 с. — С.155.
5. Мних М. Досвід функціонування страхових ринків зарубіжних країн / М. Мних // 2002. — № 5. — 45 с. — С. 38—39.
6. BRD офіційний сайт любителів Німеччини // Страхование в Германии / Січень. — 2013 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://brd.su/straxovanie-v-germanii>
7. Європейський інформаційно-дослідницький центр // Захист прав інвесторів житлового будівництва в країнах ЄС // Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит Комітету Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://radaprogram.org/sites/default/files/infocenter/publications/29229.pdf>
8. BRD офіційний сайт любителів Німеччини // Страхование в Германии // січень 2013 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://brd.su/straxovanie-v-germanii>
9. Мелко В. Імплементація міжнародного досвіду державного регулювання страхування ризиків будівельної діяльності в Україні / В. Мелко // Аспекти публічного управління / Дніпропетров. регіонал. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. — Дніпропетровськ: [б. в.]. — 2016. — Т. 4. — № 11—12 (37—38). — 90 с.
10. Бібік Н.В. Міжнародна практика державного регулювання в сфері будівництва / Н.В. Бібік // Мenedжер. — 2014. — № 1. — 235 с.
11. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співто-

вариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони Документ 984_011, поточна редакція — Редакція від 30.11.2015 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011/paran2820#n2820

12. Постанова Кабінету Міністрів України Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-%D0%BF>

References:

1. Zakhmann, H. (2011), "EU Energy Strategy and its implications for Ukraine", available at: http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_Briefing_Series/2011/PB_04_2011_ukr.pdf (Accessed 10 March 2019).
2. Bilyk, A.S. and Beliaiev, M.A. (2015), "VIM-simulation. Overview of opportunities and prospects in Ukraine", Promyslove budivnytstvo ta inzhenerni sporudy, vol. 2, pp. 9—15.
3. Nikolaiev, V.P. and Nikolaieva, T.V. (2015), "Information modeling of buildings: imperatives of optimization of construction and operation process", Budivsel'ne vyrobnytstvo, vol. 59, pp. 22.
4. Slonchak, V.V. (2017), "Supervision and control over the implementation of construction legislation: international experience", Porivnial'no-analitychne pravo, vol. 3, p. 155.
5. Mnykh, M. (2002), "Experience of functioning of insurance markets of foreign countries", Ekonomika. Finansy. Pravo, vol. 5, pp. 38—39.
6. BRD (2013), "Insurance in Germany", available at: <http://brd.su/straxovanie-v-germanii> (Accessed 10 March 2019).
7. Euinfocenter (2012), "Protection of the rights of investors in housing construction in the EU", available at: <http://radaprogram.org/sites/default/files/infocenter/publications/29229.pdf> (Accessed 10 March 2019).
8. BRD (2013), "Insurance in Germany", available at: <http://brd.su/straxovanie-v-germanii> (Accessed 10 March 2019).
9. Melko, V. (2016), "Implementation of international experience of state regulation of insurance of construction activity risks in Ukraine", Aspekty publichnoho upravlinnia, vol. 4, no. 11—12 (37—38), p. 90.
10. Bibik, N. V. (2014), "International practice of state regulation in the field of construction", Menedzher, vol. 1, p. 235.
11. EU (2015), "Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand", available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011/paran2820#n2820 (Accessed 10 March 2019).
12. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), Resolution "On Approval of the Regulation on the Ministry for Regional Development, Building and Housing of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-%D0%BF> (Accessed 10 March 2019).

Стаття надійшла до редакції 14.03.2019 р.