

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

На правах рукопису

СТУКАЛЕНКО ОЛЬГА ВОЛОДИМИРІВНА



УДК 342.95:342.7-056.26

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
БУДІВЕЛЬНОЇ ГАЛУЗІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ
ТА ПРАКСЕОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Дисертація на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Науковий консультант –
Армаш Надія Олексіївна,
доктор юридичних наук, професор

Дніпро-2016

ЗМІСТ

ВСТУП	4
Розділ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У БУДІВЕЛЬНІЙ ГАЛУЗІ	
1.1. Будівельна галузь як об'єкта адміністративно-правового регулювання	20
1.2. Генезис адміністративно-правового регулювання будівельної галузі	38
1.3. Сутність адміністративно-правових відносин у будівельній галузі	57
Висновки до розділу 1	77
Розділ 2. МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БУДІВЕЛЬНОЇ ГАЛУЗІ	
2.1. Адміністративно-правове регулювання окремих напрямів будівельної галузі	85
2.2. Адміністративно-правове забезпечення надійності та безпеки об'єктів будівництва	105
2.3. Дозвільні адміністративні процедури в будівельній галузі.....	121
Висновки до розділу 2.....	143
Розділ 3. СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ У БУДІВЕЛЬНІЙ ГАЛУЗІ	
3.1. Регуляторні органи у будівельній галузі	149
3.2. Контрольно-наглядові органи у будівельній галузі	171
3.3. Адміністративно-правовий механізм взаємодії органів публічної влади у будівельній галузі	200
Висновки до розділу 3	227

Розділ 4. АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У БУДІВЕЛЬНІЙ ГАЛУЗІ

4.1. Поняття та підстави адміністративної відповідальності у будівельній галузі	232
4.2. Процедури адміністративної відповідальності у будівельній галузі	263
4.3. Штрафні санкції у будівельній галузі	290
Висновки до розділу 4	302

Розділ 5. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БУДІВЕЛЬНІЙ ГАЛУЗІ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО АДАПТАЦІЇ ДО ВІТЧИЗНЯНОЇ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ

5.1. Міжнародні нормативно-правові акти ЄС щодо забезпечення гармонізації норм і стандартів у будівельній галузі	311
5.2. Законодавство ЄС у сфері контролю органів публічної влади за надійністю та безпекою будівельної продукції	326
5.3. Досвід окремих зарубіжних країн щодо адміністративно-правового регулювання у будівельній галузі	342
5.4. Гармонізація законодавства України з європейськими міжнародними положеннями у будівельній галузі	359
Висновки до розділу 5	375

ВИСНОВКИ.....	380
---------------	-----

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	391
----------------------------------	-----

ДОДАТКИ	469
---------------	-----

ВСТУП

Актуальність теми. Ратифікація Угоди про асоціацію з Європейським Союзом вплинула на подальший розвиток України як високорозвиненої, правової, цивілізованої держави з високими європейськими стандартами життя та адаптованою системою законодавства відповідно до *acquis communautaire*. Визначений напрям став пріоритетною складовою правової реформи в Україні, основою якої є системний розвиток національної нормативної бази як гармонійної компонентом міжнародного нормативного простору. Реалізація наведеного передбачає її перегляд у всіх сферах і галузях розвитку нашого суспільства, особливо у будівельній галузі, яка є рушійною силою економічного розвитку, покращання добробуту населення та держави в цілому. У зв'язку з цим гостро постають питання удосконалення адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі в Україні із одночасним поєднанням публічних і приватних інтересів у зазначеній галузі виробництва.

Пріоритетними кроками у цьому напрямі вбачаються: проведення кодифікації нормативно-правового масиву у будівельній галузі; реформування діючої системи органів публічної адміністрації, уповноважених на організацію та здійснення архітектурно-будівельного контролю; удосконалення дозвільних і погоджувальних процедур; посилення адміністративної відповідальності у будівельній галузі. Реалізація зазначеного повинна позитивно відбитися на конкурентоспроможності підприємств, установ та організацій будівельної галузі щодо забезпечення високої якості, безпеки об'єктів нерухомості й експортної орієнтації підприємств, дотримання ними оцінки відповідності будівельної продукції європейським вимогам. Основа цих вимог – така діяльність суб'єктів зі здійснення будівельної діяльності, яка не становить загрози для безпеки та здоров'я громадян і не порушує державних інтересів. Це у свою чергу

накладає обов'язок здійснення на належному рівні архітектурно-будівельного нагляду та контролю з боку відповідних державних і громадських інституцій.

Необхідність оновлення змістовних положень адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі шляхом визначення теоретичних засад, елементів його механізму, системи суб'єктів будівельної діяльності, узгодження положень адміністративного-деліктного законодавства та визначення пріоритетних напрямів гармонізації чинного законодавства з міжнародними положеннями обумовлюють актуальність теми дослідження та свідчать про необхідність подальшого комплексного дослідження визначеного напрямку.

Наукове підґрунтя дослідження адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі склали праці вітчизняних і зарубіжних фахівців, предметом наукового пошуку яких були загальні проблеми державного управління, контролю та нагляду, питання адміністративної відповідальності, зокрема таких, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Н.О. Армаш, О.М. Бандурка, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, В.В. Галунько, В.М. Гаращук, Е.Ф. Демський, О.В. Джафарова, Є.В. Додін, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.О. Кравчук, О.В. Кузьменко, В.І. Куріло, Є.В. Курінний, Д.М. Лук'янець, О.Б. Ляшко, А.В. Матвійчик, Р.С. Мельник, Т.П. Мінка, О.І. Миколенко, І.М. Миронець, В.О. Резніченко, В.О. Ромасько, О.П. Рябченко, В.М. Селіванов, Б.М. Семенко, Є.Ю. Соболев, С.В. Петков, Д.В. Приймаченко, В.П. Тимощук, М.М. Тищенко, О.І. Харитонова, Н.В. Хорошак, А.П. Хряпинський, С.О. Шатрава, А.М. Школик, Л.В. Шостак та ін.

Окремі теоретико-правові та праксеологічні аспекти діяльності органів публічної влади в будівельній галузі досліджено у працях науковців з теорії держави та права, конституційного права, цивільного права, господарського права, інформаційного права, фінансового права, міжнародного права та державного управління: Т.В. Бова, О.М. Вінник, А.В. Воробйов, М.В. Глух,

О.О. Квасніцька, О.Б. Коротич, В.І. Логвиненко, О.Б. Німко, В.Г. Олюха, В.А. Січевлюк, О.Ф. Скакун, О.В. Соболев, О.В. Сударенко, Н.В. Трофуненко, О.І. Шевчук, А.І. Шпомер, В.С. Щербина та ін.

Підкріпленням теоретичних висновків щодо визначення будівельної галузі як підгалузі адміністративного права стали праці у галузі економіки, архітектури та будівництва, політології, екології тощо таких науковців, як: А.Б. Беломєсяцев, А.П. Гетьман, І.О. Ізаров, В.І. Ляшенко, Ю.М. Сазонов, В.О. Семко, І.А. Тарасенко та ін.

Окреслений напрям організаційно-правового забезпечення будівельної галузі в науці адміністративного права досліджений фрагментарно, що свідчить про відсутність комплексного підходу в межах наукових досліджень відносно розуміння сутності будівельної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

Таким чином, недостатність теоретичних напрацювань щодо обраної проблематики, наявність правових та організаційних прогалин актуалізували проведення комплексного дослідження теоретико-правових і праксеологічних аспектів адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Виконання дисертаційного дослідження відбувалося в межах теми науково-дослідної роботи Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ «Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування» (державний реєстраційний номер 0112U003550 від 28.05.2012).

Мета і задачі дослідження. *Мета* дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на основі вивчення та систематизації існуючих наукових підходів, а також аналізу чинного законодавства України і практики його реалізації визначити сутність, особливості, види та процедури будівельної діяльності, обґрунтувати теоретико-правові положення щодо нової моделі будівельної галузі, а також пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення правового

регулювання відносин у будівельній галузі України.

Мета дослідження зумовила необхідність постановки та розв'язання таких *задач*:

- визначити поняття та межі будівельної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання;
- встановити періодизацію адміністративно-правового регулювання будівельної галузі;
- визначити сутність і коло адміністративно-правових відносин у будівельній галузі;
- охарактеризувати адміністративно-правове регулювання окремих напрямів будівельної галузі;
- визначити основні норми та національні стандарти України у будівельній галузі;
- виокремити та схарактеризувати дозвільні адміністративні процедури у будівельній галузі;
- визначити принципи, функції та повноваження регуляторних органів у будівельній галузі;
- з'ясувати повноваження контрольно-наглядових органів у будівельній галузі;
- сформулювати поняття, розкрити форми та стан правового регулювання взаємодії у будівельній галузі;
- схарактеризувати підстави адміністративної відповідальності у будівельній галузі;
- розкрити зміст і складові процедури адміністративної відповідальності у будівельній галузі;
- здійснити аналіз міжнародних нормативно-правових актів ЄС щодо забезпечення гармонізації норм і стандартів у будівельній галузі;
- з'ясувати позитивний досвід адміністративно-правового регулювання у будівельній галузі окремих зарубіжних країн;
- визначити подальші шляхи гармонізації законодавства України з

європейськими міжнародними положеннями у будівельній галузі.

Об'єктом дослідження є публічно-правові відносини, які складаються у будівельній галузі.

Предмет дослідження становить адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі.

Методи дослідження. Визначення достовірності й обґрунтованості результатів здійсненого дослідження зумовлено використанням сукупності системи загальнофілософських, загальнонаукових і спеціальних методів пізнання.

Серед загальнофілософських методів слід виокремити *діалектичний метод*, через сформовані категорії та пізнавальні засади якого було визначено межі будівельної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання (підрозділ 1.1.); визначена сутність і коло адміністративних-правовідносин у будівельній галузі (підрозділ 1.3). За допомогою складових *логічного методу, аналізу, синтезу, індукції та дедукції* визначена послідовність та обґрунтованість структурно-логічної схеми побудови дисертаційного дослідження. *Закони логіки* (тотожності, несуперечності, виключеного третього, достатньої підстави) дозволили визначити елементи механізму адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі (розділ 2).

За допомогою загальнонаукових методів пізнання, а саме *системного та структурного методу*, було упорядковано в єдину систему елементи механізму адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі: правове регулювання (підрозділ 2.1), правові інструменти (підрозділ 2.2), адміністративні процедури (підрозділ 2.3), а також визначено систему суб'єктів будівельної діяльності. *Функціональний метод* дозволив визначити взаємозалежність структурних елементів системи суб'єктів будівельної галузі, проаналізувати їх функціонування та взаємодію (розділ 2).

Ключову роль у дослідженні визначили спеціальні методи юридичної науки. *Юридичний (формально-догматичний)* – було використано під час

дослідження будівельної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання, визначення кола адміністративних-правовідносин у будівельній галузі. На основі *герменевтичного методу (юридична герменевтика)* було здійснено роз'яснення й інтерпретацію ключових технічних правил, стандартів і норматив у будівельній галузі. *Порівняльно-правовий метод* сприяв здійсненню логічного підходу у зіставленні та порівнянні положень вітчизняного законодавства з міжнародними технічними правилами, стандартами та нормативами у будівельній галузі, визначенню напрямів імплементації деяких актів законодавства ЄС в Україні (підрозділ 5.1, 5.2, 5.3, 5.4).

На основі *хронологічного методу* та *методу періодизації* було визначено періодизацію становлення адміністративно-правового регулювання будівельної галузі на території України (підрозділ 1).

Нормативною основою роботи є Конституція України, закони України, підзаконні нормативно-правові акти: постанови Верховної Ради, акти Президента і Кабінету Міністрів України, акти органів публічної влади центрального та місцевого рівнів, національні технічні правила, стандарти та нормативи у будівельній галузі України; міжнародні договори, плани імплементації деяких актів законодавства ЄС та узгодження з їхніми положеннями будівельних норм і національних стандартів; законодавство зарубіжних держав.

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дослідження склали праці фахівців з теорії держави та права, конституційного права, цивільного права, господарського права, інформаційного права, фінансового права, міжнародного права, адміністративного права та процесу, інших галузевих правових наук, зокрема праці науковців у сфері державного управління економіки, архітектури та будівництва, політології, екології тощо.

Інформаційну базу дослідження становлять проекти нормативних актів, довідкові видання, статистичні матеріали. Емпіричну базу – узагальнення практичної діяльності основних суб'єктів, які задіяні у формуванні та

реалізації державної політики в будівельній галузі України.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є першим комплексним науковим дослідженням будівельної галузі, тенденцій і напрямів удосконалення адміністративно-правового забезпечення здійснення будівельної діяльності із урахуванням міжнародних стандартів, передусім держав-членів Європейського Союзу. У контексті здійсненого дослідження визначено низку теоретико-методологічних і концептуальних положень, які відображають наукову новизну проведеного дослідження:

уперше:

– сформульовано поняття будівельної галузі як підгалузі адміністративного права, що регулює суспільні відносини управлінського та публічно-сервісного спрямування, які формуються у процесі публічного адміністрування у будівельній галузі та спрямовані на створення повноцінного середовища життєдіяльності людини;

– визначено основні складові будівельної галузі: інститут правового статусу суб'єктів адміністративно-будівельних правовідносин; інститут планування територій України; інститут прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта; інститут ліцензування у будівельній галузі; інститут дозвільних процедур у будівельній галузі; інститут контрольних заходів (державний архітектурно-будівельний) контроль; інститут адміністративної відповідальності у будівельній галузі; громадський контроль (громадські слухання);

– обґрунтовано структуру проекту та розкрито основний зміст Будівельного кодексу України, сфера дії якого охоплює організаційно-правові засади містобудування, будівництва інженерно-технічних та інших об'єктів в Україні. Запропонований кодифікований акт, спрямований на формування, розвиток повноцінного середовища життєдіяльності та життєзабезпечення людей, створення умов для сталого розвитку населених пунктів, окремих економічних секторів виробничого та невиробничого

характеру, належного функціонування комплексних промислових, транспортних та інженерних споруд, а також узгодження державних, суспільних і приватних інтересів, які реалізуються у будівельній галузі;

– запропоновано план заходів з імплементації до вітчизняного будівельного законодавства низки положень законодавства ЄС, що є однією із обов'язкових умов реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і Європейським співтовариством з атомної енергії. Виконання окреслених заходів передбачає перейняття будівельних нормативів ЄС; розробку правових актів, які сприятимуть узгодженню відповідних аспектів будівельної діяльності з положеннями єдиного законодавства ЄС; налагодження міжнародної співпраці щодо гармонізації вітчизняного та європейського законодавства у будівельній галузі;

– доведено доцільність застосування комплексного підходу під час модернізації сфери технічного регулювання будівельної діяльності в Україні, обумовленої євроінтеграційним вектором розвитку, на виконання якого розроблено: 1) орієнтовний перелік міжнародних і європейських стандартів EN, EN ISO та ISO, впровадження яких сприятиме перейняттю європейських гармонізованих умов для розміщення на ринку будівельної продукції; 2) структуру проекту Закону України «Про технічний регламент будівельних виробів, будівель і споруд, гармонізованого до стандартів і норм ЄС»; 3) структуру проекту адміністративно-правового акта, який визначає форму, зміст і порядок складання декларації характеристик якості у разі розміщення будівельної продукції на ринку;

– визначено концептуальний підхід до побудови глави КУпАП «Адміністративні правопорушення у будівельній галузі», у якій пропонується передбачити склади адміністративних правопорушень: 1) у сфері охорони природних ресурсів під час будівництва; 2) у разі вчинення протиправних дій під час здійснення пожежного, санітарно-епідеміологічного, екологічного нагляду на будівельних об'єктах та прилеглий до будівельного об'єкта території; 3) під час здійснення будівельного процесу; 4) у сфері благоустрою

населених пунктів (порушення облаштування прилеглої території до будівельного об'єкта, пошкодження прилеглої транспортної інфраструктури будівельними роботами тощо); 5) під час створення інженерної та транспортної інфраструктури в межах будівельного об'єкта; 6) щодо житлових прав і свобод громадян (переобладнання та реконструкція будівель, пошкодження приміщень); 7) під час створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення; 8) щодо здійснення архітектурно-будівельного контролю, технічного й авторського нагляду та інших контрольних-наглядових повноважень органів публічної влади, пов'язаних з будівництвом; 9) пов'язані з недотриманням енергоефективності й енергозбереженням будівельних об'єктів; 10) пов'язані з фінансуванням будівництва; 11) пов'язані з підключенням до інженерної інфраструктури будівельного об'єкта; 12) пов'язані з публічно-сервісною діяльністю та наданням адміністративних послуг у будівельній галузі;

удосконалено:

– класифікацію норм і стандартів України у галузі будівництва та промисловості будівельних матеріалів за такими групами: 1) організаційно-практичні державні будівельні норми та національні стандарти України; 2) загальнотехнічні державні будівельні норми та національні стандарти України; 3) фінансово-економічні та матеріально-технічні державні будівельні норми України; 4) державні будівельні норми та національні стандарти України довідково-інформаційного характеру; 5) державні будівельні норми та національні стандарти України у сфері містобудівної діяльності;

– теоретико-правові підходи до розуміння сутності, ознак і практичної реалізації дозвільних адміністративних процедур у будівельній галузі, які реалізуються органами публічної влади для забезпечення прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб на виконання окремих дій або заняття певними видами діяльності щодо об'єктів архітектури, містобудування,

надання послуг інженерного та технічного характеру тощо;

– алгоритм узгодження норм європейського законодавства з вітчизняними правовими положеннями щодо контрольних повноважень органів публічної влади у сфері забезпечення надійності та безпеки будівельної продукції, що включає два етапи. Перший етап – гармонізація будівельного законодавства: проведення аналізу відповідності пріоритетних секторів будівництва в Україні зі сферами, які регулюються на рівні ЄС; ознайомлення із законодавством ЄС і здійснення аналізу розбіжностей на основі чинного законодавства; здійснення заходів щодо переміщення необхідного рамкового та секторального законодавства; реформування державних установ, необхідних для реалізації правових положень, запроваджених Європейським Парламентом і Радою ЄС. Другий етап – розвиток будівельної інфраструктури: створення необхідних органів, установ і організацій сертифікації й оцінки відповідності; визначення напрямів потрібної технічної допомоги та розроблення найбільш реальної програми з боку офіційних європейських інституцій; сертифікації продукції, процесів, послуг і систем управління, а також функціонування органів контролю, сертифікації й акредитації;

– науковий підхід до систематизації правових відносин, що формуються у ході адміністративно-правового регулювання у будівельній галузі, в такі однорідні групи: 1) зовнішньоуправлінська діяльність органів публічної адміністрації у будівельній галузі; 2) внутрішньоорганізаційна діяльність публічної адміністрації, державних будівельних підприємств, установ та організацій; 3) публічно-сервісна діяльність публічної адміністрації та суб'єктів, наділених повноваженнями на надання адміністративних послуг у будівельній галузі; 4) діяльність органів місцевого самоврядування та громадських організацій у межах делегованих повноважень; 5) застосування заходів адміністративної відповідальності за правопорушення у будівельній галузі; 6) реалізація юрисдикції адміністративних судів;

– визначення принципів, на яких базується діяльність саморегулювних організацій, зокрема: 1) принцип законності; 2) принцип розподілу та взаємодії влади; 3) принцип поєднання місцевих і державних інтересів; 4) принцип рівності перед законом; 5) принцип прозорості; 6) принцип відкритості; 7) принцип гласності; 8) принцип саморегулювання; 9) принцип добровільності; 10) принцип рівноправності членів; 11) принцип планування; 12) принцип незалежності вибору території; 13) принцип цілей і напрямів діяльності;

– окремі положення Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» у частині внесення змін до ч. 1 статті 41 щодо визначення поняття «державний архітектурно-будівельний контроль», яке запропоновано доповнити частиною такого змісту «... а також на застосування відповідних заходів щодо притягнення винних до юридичної відповідальності», далі за текстом статті;

– визначення поняття «адміністративно-правовий механізм взаємодії у будівництві» як урегульованої нормами права діяльності регуляторних і контрольно-наглядових органів у галузі будівництва з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадянами, їх об'єднаннями, громадськими спілками, а також підприємствами, установами, організаціями, здійснюваної у межах їх компетенції та спрямованої на повну реалізацію їх прав та обов'язків з метою досягнення максимально ефективних результатів забезпечення публічних і приватних інтересів учасників цих відносин та дотримання законності;

– визначення поняття процедури адміністративної відповідальності у будівельній галузі, яку пропонується розуміти як урегульовану адміністративно-деліктними нормами сукупність чітко сформованих і послідовних дій (стадій), об'єднаний спільною метою, під час яких здійснюється правовий захист порушеного або оспорюваного права, виноситься юридично-владне рішення, застосовуються санкції, відновлюється порушене право в процесі розгляду адміністративної справи у

будівельній галузі;

дістало подальшого розвитку:

– характеристика ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури як обов'язкової складової адміністративно-правового регулювання будівельної галузі, яка встановлює правовий порядок сприяння фізичним і юридичним особам у реалізації наданих їм прав і законних інтересів щодо здійснення передбачених законодавством окремих видів господарської діяльності у сфері будівництва, а також процедуру контролю за дотриманням ліцензійних умов, забезпечення відповідних державних, суспільних і приватних інтересів;

– визначення змісту та завдань професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів будівельних робіт або послуг, серед яких: сприяння у професійному доборі персоналу на ринку праці; вироблення якісної будівельної продукції чи надання послуг за рахунок залучення висококваліфікованих працівників; убезпечення прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб від неправомірних дій непідготовлених працівників; забезпечення безпеки життя та здоров'я людей, захист навколишнього середовища, схоронність майна, що обумовлені компетентністю відповідних категорій персоналу;

– з'ясування проблемних аспектів нормативно-правового регулювання порядку навчання, підготовки та перевірки кваліфікаційних характеристик виконавців окремих видів робіт або послуг, пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури, зокрема: не визначено освітній заклад, який уповноважений на проведення підготовки спеціалістів і видачу відповідних сертифікатів; не врегульовано вичерпний перелік питань до кваліфікаційного іспиту; не врегульовано процедури обрання напрямів спеціалізації відповідальних виконавців окремих видів робіт або послуг, пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури;

– визначення та характеристика повноважень основних інституцій ЄС у сфері здійснення контролю за безпекою та якістю будівельної продукції,

зокрема щодо: 1) системного моніторингу та відповідного реагування з боку Європейського комітету зі стандартизації щодо виконання стандартів національними органами зі стандартизації; 2) реалізації адміністративно-правових повноважень Європейською комісією, Постійним комітетом з питань будівництва ЄС, що відповідає вимогам захисту суспільних інтересів; 3) проведення європейськими органами з тестування, інспекції та сертифікації оцінки відповідності будівельної продукції гармонізованим стандартам перед її розміщенням на ринку ЄС; 4) забезпечення Європейською організацією з акредитації проведення акредитації органів оцінки відповідності; 5) впровадження Комітетом з оцінки відповідності ISO, Міжнародною електротехнічною комісією та Європейським комітетом зі стандартизації стандартів і норм щодо практики проведення випробувань, контролю та сертифікації продукції, процесів, послуг і систем управління, а також функціонування органів контролю, сертифікації й акредитації;

– адміністративно-правові напрями вдосконалення чинного законодавства у частині ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури, професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів будівельних робіт або послуг, а також дозвільних процедур під час здійснення будівельної діяльності. Серед основних напрямів розвитку запропоновано внесення змін і доповнень до законів України «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про автомобільні дороги», низки підзаконних і відомчих нормативно-правових актів у будівельній галузі; прийняття нових адміністративно-правових актів Кабінетом Міністрів України, Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, іншими компетентними суб'єктами публічної влади;

– підходи до періодизації адміністративно-правового регулювання у будівельній галузі на території України, що дало можливість визначити послідовність формування, становлення та подальшого розвитку

національних будівельних норм, технічних правил і стандартів як гармонійної складової міжнародного нормативного простору;

– аргументація доцільності узгодження розміру штрафних санкцій, визначених у Кодексу України про адміністративні правопорушення та будівельному законодавстві. З цією метою запропоновано: 1) узгодити положення Кодексу України про адміністративні правопорушення та Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» в частині розміру штрафних санкцій за аналогічні правопорушення, суб'єктом вчинення яких є фізичні особи та фізичні особи-підприємці; б) визначити перелік правопорушень у будівельній галузі у межах Будівельного кодексу, з деталізацією суб'єкта правопорушення (громадян, посадових осіб, фізичних осіб-підприємців, юридичних осіб); в) окреслити межі штрафних санкцій за кожне правопорушення в будівельній галузі з урахуванням правового статусу зазначених суб'єктів, напряму їх особистої діяльності в будівельному процесі та дотримання реалізації принципів адміністративної відповідальності (законності, індивідуалізації тощо).

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони можуть бути використані у:

– *науково-дослідній діяльності* – для подальшої розробки теоретико-методологічних та адміністративно-правових засад забезпечення будівельної галузі (акт впровадження у наукову діяльність Науково-дослідного інституту публічного права від 17.05.2016 № 1/1-09, Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» від 10.05.2016);

– *правотворчій діяльності* – у результаті дослідження сформульовано низку пропозицій щодо вдосконалення адміністративного законодавства (акт впровадження в діяльність Комітету Верховної Ради України з питань запобігання та протидії корупції від 18.08.2016);

– *правозастосовній діяльності* – використання одержаних результатів

спрямоване на вдосконалення діяльності органів публічної влади у будівельній галузі (акти впровадження в практичну діяльність відділу регіонального розвитку, містобудування, архітектури та житлово-комунального господарства Березовської районної державної адміністрації в Одеської області від 18.01.2016, Теплодарської міської ради Одеської області від 12.01.2016 № 5, Товариства з обмеженою відповідальністю «ТЕРМІТ ЛТД» від 17.12.2015 № 193);

– *навчальному процесі* – матеріали дисертаційного дослідження можуть бути використані у процесі викладання навчальних курсів «Адміністративне право України», «Адміністративний процес» (акти впровадження в діяльність Науково-дослідного інституту публічного права від 21.01.2016, Київського національного торговельно-економічного університету від 12.01.2016 № 40/20, Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» від 10.05.2016, Одеського національного університету імені І.І. Мечникова від 26.01.2016).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження виконано автором самостійно. Положення та висновки, що викладені в дисертації та складають її наукову новизну, розроблені автором особисто. У співавторстві з П.П. Білик, О. І. Миколенко, О. М. Миколенко опубліковано колективну монографію «Світовий досвід публічно-правового регулювання будівельною галуззю. Механізми публічно-правової і приватноправової регламентації суспільних відносин у адміністративно-політичній, соціально-культурній та господарській сферах», у якій дисертант дослідив міжнародні стандарти та зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі. Наукові ідеї та розробки, що належать співавторам, у дисертації не використовувалися.

Апробація результатів дослідження. Основні концептуальні положення та результати дослідження були оприлюднені на науково-практичних конференціях, круглих столах, а саме: «Матеріали 67-ї наукової

конференції професорсько-викладацького складу і наукових працівників ОНУ імені І.І. Мечникова» (Одеса, 2012), «Achievement of high school» (Софія, Болгарська Республіка, 2013), «Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ у процесі євроінтеграції» (Дніпропетровськ, 2016), «Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації української держави» (Одеса, 2016), «Права людини та проблеми організації і функціонування публічної адміністрації в умовах становлення громадянського суспільства в Україні» (Запоріжжя, 2016), «Реформування інститутів права і держави: теоретичні та практичні підходи» (Київ, 2016), «Проблеми модернізації сучасного права» (Тернопіль, 2016); «Розвиток правової системи України в умовах сьогодення» (Харків, 2016), «Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативно-правове підґрунтя» (Дніпропетровськ, 2016), «Правова держава: напрями та тенденції її розбудови в Україні» (Одеса, 2016), «Сучасні проблеми розвитку державності та напрями їх вирішення через призму правотворчої діяльності» (Харків, 2016), «Правове регулювання суспільних відносин: актуальні проблеми та вимоги сьогодення» (Запоріжжя, 2016).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладені в сорока п'яти публікаціях, з яких: дві монографії; двадцять чотири статті, опубліковані у наукових фахових виданнях України, п'ять статей – у наукових виданнях інших держав; чотирнадцять тез доповідей і повідомлень на конференціях.

Розділ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У БУДІВЕЛЬНІЙ ГАЛУЗІ

1.1. Будівельна галузь як об'єкта адміністративно-правового регулювання

Національні інтереси України потребують утвердження України як впливової європейської держави, повноправного члена ЄС. У зв'язку з цим є необхідним чітко та всебічне визначення основних напрямів інтеграційного процесу, пріоритетне місце серед яких відводиться адаптації законодавства України до законодавства ЄС. Адаптація законодавства України передбачає реформування її правової системи та поступове приведення у відповідність з європейськими стандартами дотримання прав та свобод людини в будівельній галузі [450]. На особливу увагу в цьому аспекті заслуговує: децентралізація та узгодження повноважень органів виконавчої влади й місцевого самоврядування у сфері архітектурно-будівельного контролю; скорочення строку видачі дозвільних документів у сфері будівництва з одночасним підвищенням відповідальності суб'єктів містобудування за порушення будівельних норм, правил та стандартів; прийняття національним органом стандартизації національних стандартів, гармонізованих з європейськими; запровадження дієвих механізмів фінансування будівництва житла; приведення будівельного законодавства до єдиної системи шляхом його кодифікації тощо [450].

Поступове впровадження політичних, соціально-економічних та інституційних реформ, поряд із правовою, вплинуло на оновлення адміністративно-правових відносин у будівельній галузі від суто «владно розпорядницьких» до традиційних «публічно-сервісних». Поступово

запроваджується оновлений адміністративно-правовий режим, спрямований на врегулювання відносин органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з суб'єктами будівельного процесу в напрямі спрощення дозвільно-реєстраційних процедур у будівельній галузі.

Демократизація адміністративно-правових відносин у будівельній галузі визначається необхідністю запровадження відповідного адміністративно-правового регулювання в будівельній галузі. Певні кроки в цьому напрямі вже окреслені: у Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженій Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 [506]; Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, затвердженій Постановою Верховної Ради України від 11 грудня 2014 р. № 26-VIII [441]; Плані заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» у 2015 році, затвердженому Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04 березня 2015 р. № 213-р [294]. У межах зазначених нормативно-правових актів визначені пріоритетні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання в будівельній галузі, яке на сьогодні має ряд недоліків та прогалин.

Так, сьогодні правове регулювання будівельної галузі являє собою сукупність правових норм, які умовно можна об'єднати в чотири групи: 1) нормативно-правові акти, прийняті за часів СРСР, що не відповідають вимогам сьогодення, суперечать європейським стандартам; 2) нормативно-правові акти, побудовані на основі союзного законодавства; 3) нормативно-правові акти, побудовані на основі законодавства Російської Федерації; 5) нормативно-правові акти, спрямовані на адаптацію будівельного законодавства України до законодавства ЄС.

Діючи у своїй сукупності, відповідні нормативно-правові акти створюють численні прогалини в адміністративно-правовому регулюванні будівельної галузі, що вказує на актуальність дослідження.

Ураховуючи вищезазначене, вважаємо за необхідне визначитися з поняттям та межами будівельної галузі як об'єкта адміністративно-правового

регулювання. Щодо цього питання існує низка концептуальних положень, які стосуються адміністративно-правового регулювання будівельної галузі з виокремленням: 1) будівельного права як окремої галузі права, до складу якої входять адміністративні правовідносини в галузі будівництва; 2) складової іншої галузі права, де оглядово розглядається управлінська складова будівельної галузі; 3) міжгалузевого правового інституту, у рамках якого виокремлено дещо відособлені правові норми, що стосуються управлінської складової будівельної галузі та можуть складати підінститут тощо. Розглянемо погляди дослідників стосовно вищезазначеного більш детально з метою структурування й визначення меж адміністративно-правового регулювання будівельної галузі.

Прихильниками концептуальної теорії виокремлення будівельного права як окремої галузі права є А.П. Анісімов, Н.Г. Юшков та ін. У межах низки наукових досліджень вони виокремлюють ознаки самостійності будівельної галузі: 1) предмет будівельного права як сукупності суспільних відносин, які виникають у певній сфері суспільного життя під час здійснення будівельної діяльності; 2) будівельне законодавство та визначений понятійний апарат; 3) система будівельного права, яка представлена загальною та особливою частинами, що містять у собі систему взаємопов'язаних і взаємообумовлених правових інститутів, серед яких виокремлено: управління містобудівною діяльністю; територіального планування; містобудівного зонування; планування території; архітектурно-будівельного проектування; інформаційного забезпечення містобудівної діяльності; відповідальності за порушення законодавства про містобудівну діяльність тощо; 4) єдність принципів будівельного права; 5) метод правового регулювання – змішаний (імперативний та диспозитивний); 6) відповідальність за будівельні правопорушення. У сукупності всі наведені ознаки утворюють особливий правовий режим регулювання будівельних правовідносин. При цьому вищезгадані науковці спростовують приналежність будівельного права до будь-якої галузі права як підгалузі чи

правового інституту, визначають її самостійність [25, с. 2105 – 2113] .

Дійсно, якщо проаналізувати перераховані А.П. Анісімовим та Н.Г. Юшковим ознаки будівельного права, можна говорити про те, що на сьогодні визначена відповідна структура суспільних відносин у будівельній галузі, які спрямовані на врегулювання містобудівної, архітектурної діяльності, здійснення реконструкції застарілого житлового фонду тощо, а також урегулювання дозвільних процедур, стандартизації та сертифікації, надання адміністративних послуг, здійснення нагляду й контролю в будівельній галузі, що в цілому становить відповідний напрям адміністративно-правового регулювання досліджуваної галузі.

Ще однією концептуальною точкою зору з цього приводу є віднесення будівельного права до комплексної галузі права, у якій об'єднані норми і правові інститути цивільного, адміністративного, земельного та інших галузей права. Прихильники даної концептуальної теорії поняття містобудівного права формулюють в широкому сенсі на базі змісту й сенсу містобудівних законів і норм, у яких регулюються різні види містобудівних відносин договірних та управлінських спрямування, де договірні відносини регламентуються нормами цивільного, господарського права, а управлінські зосереджені в межах предмета адміністративного права [72].

Специфічною рисою суспільних відносин, урегульованих нормами містобудівного права, є їх виникнення, існування й розвиток головним чином з приводу особливого матеріального об'єкта – території, на якій надалі планується здійснювати будівництво різних об'єктів, пов'язаних із життям та діяльністю людини. Для містобудівних відносин характерне також і те, що вони пов'язані з діяльністю органів виконавчої влади всіх рівнів від центрального до місцевого та органів місцевого самоврядування [72]. Крім того, не можна не зазначити, що, визначаючи зміст будівельного права, у більшості випадків увагу акцентують на державному управлінні в будівельній галузі та системі суб'єктів.

Таким чином, з метою розмежування договірних та управлінських

правовідносин у будівельній галузі зосередимося на основних поняттях і термінах «будівельне право», або «право капітального будівництва», як інституті права в межах адміністративного, господарського, цивільного та інших галузей права.

Але перед цим необхідно визначитися з узгодженістю термінології, яка використовується в спеціальній літературі та чинному законодавстві. Насамперед маємо на увазі застосування таких понять, як «право капітального будівництва», «містобудівне право», «будівельне право», через визначення понять «капітальне будівництво», «містобудування», «будівництво».

Аналізуючи становлення понятійного апарату в досліджуваному напрямі, слід зазначити, що термін «капітальне будівництво», набувши поширення ще за радянської доби, часто підміняє розуміння поняття будівництва взагалі, проте в більшості випадків використовується для того, щоб підкреслити значну вартість створення певних об'єктів, необхідність здійснення капітальних вкладень [237, с. 16]. Тож у межах окремих галузей права (господарського, цивільного, земельного) будівельне право, як їх окрема складова (підгалузь, інститут), розглядається як право капітального будівництва.

Поряд із викладеною позицією В.Г. Олюха наводить три погляди на походження поняття капітального будівництва: згідно з першим це поняття тоумачиться як діяльність: господарська, господарсько-виробнича, інвестиційно-господарська, спрямована на зведення підприємств, будівель та споруд; відповідно до другого погляду – ототожнюється з роботою; за третім визначається як галузь матеріального виробництва. Аналізуючи ці три позиції на походження та визначення капітального будівництва, автор визначає його як підгалузь будівельної галузі сфери матеріального виробництва. На підтвердження наведено ряд ознак капітального будівництва: мета виконання будівельних робіт, суб'єкт договірних відносин, складність організаційних та технічних форм, особливості у правовому

регулюванні, характер будівельних робіт, результат завершених будівельних робіт [277, с. 409 – 507]. Проведений аналіз походження поняття «капітальне будівництво» свідчить про те, що воно є значно вужчим, ніж «будівництво» в цілому, останнє включає його в себе як окрему складову. Варто зазначити, що використання поняття «капітальне будівництво» як правової категорії в межах досліджуваного напряму дасть можливість деталізувати складові будівельної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання.

У свою чергу О.О. Квасніцька зазначає, що аналіз наукових праць та спеціальної літератури вказує на відсутність солідарності в ототожненні понять «капітальне будівництво», «будівництво», «містобудівна діяльність». З метою деталізації цієї позиції дослідниця подає різне тлумачення капітального будівництва залежно від галузі права: самостійна галузь економіки; економіко-правова форма інвестування; процес створення спорудження об'єктів; управлінська діяльність; техніко-економічна категорія. Аналіз зазначених підходів зводиться до віднесення капітального будівництва (будівництва, будівельної діяльності) до предмета господарсько-правового регулювання, тому що воно є галуззю економіки, а адміністративне право не має на меті регулювання економіки як такої [170, с. 414 – 421]. З огляду на це слід зауважити, що дана позиція має право на існування в частині лише міжгалузевого зв'язку капітального будівництва та його техніко-економічного тлумачення в межах глави 33 Господарського кодексу [71], де визначається специфіка договірних відносин підряду в капітальному будівництві. У зв'язку з цим сьогодні більш прийнятною правовою категорією вважається саме будівельна діяльність як складова будівельної галузі. Свідченням цього є побудова адміністративно-правового регулювання будівельної галузі через виокремлення будівельної діяльності, яка у своїй сукупності поглинає «архітектурну діяльність», «містобудівну діяльність» та поширюється на адміністративно-правові відносини, починаючи від проектування будівельного об'єкта та закінчуючи його експлуатацією.

Окремі науковці вважають використання терміна «капітальне будівництво» пережитком радянського періоду [250, с. 168], пов'язуючи його в основному з категорією техніко-економічною. У жодному разі не підтримуючи таку думку, слід зауважити на використанні цього терміна в цивільному, господарському, фінансовому та земельному законодавстві здебільшого як синонімічної категорії: «капітальне будівництво» та «будівництво».

Як приклад у межах Порядку державного фінансування капітального будівництва, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 р. № 1764, капітальне будівництво визначається як процес створення нових, а також розширення, реконструкція, технічне переоснащення діючих підприємств, об'єктів виробничого і невиробничого призначення, пускових комплексів (з урахуванням проектних робіт, проведення торгів (тендерів) у будівництві, консервації, розконсервації об'єктів, утримання дирекцій підприємств, що будуються, а також придбання технологічного обладнання, що не входить до кошторису об'єктів) [303].

Аналізуючи зазначене поняття, акцентуємо увагу на синонімічному використанні в спеціальній літературі та чинному законодавстві термінів «капітальне будівництво» та «будівництво» [185; 413]. Так, будівництво у нормативно-правових актах тлумачиться як: спорудження нового об'єкта, реконструкція, розширення, добудова, реставрація і ремонт об'єктів, виконання монтажних робіт [360]; повний комплекс діяльності щодо спорудження об'єктів [348]; усі види будівельних робіт, у тому числі й капітальні, цивільне будівництво, монтаж та демонтаж будов і конструкцій [463]; складова частина комплексу робіт, пов'язаних зі створенням об'єкта архітектури [320]. Поряд із цим низка нормативно-правових актів оперує насамперед правовою категорією «будівництво» та всіма процесами, які з ним пов'язані [291].

У зв'язку з цим деякі науковці наводять аргументи на користь того, що будівництво в цілому поглинає капітальне будівництво, яке є його лише

окремою складовою. Звертаючись до поняття «будівництво», І.М. Миронець зазначає, що його слід розуміти в кількох значеннях: як процес спорудження будівель; як галузь матеріального виробництва (створення підприємств, розширення, реконструкція й технічне переобладнання діючих підприємств та інших об'єктів виробничої та невиробничої сфери, капітальний ремонт будівельних об'єктів; як об'єкт будівництва, будови [250, с. 169]. Таким чином, він доводить, що будівництво, порівняно з капітальним будівництвом, є більш широкою категорією. Таке розуміння процесу будівництва охоплює правовідносини, які стосуються інтересів органів державної влади, юридичних осіб та громадян, породжуючи відносини влади – підпорядкування.

Зазначений погляд підтримують Ю.М. Сафонов, В.Г. Євтеєва, акцентуючи увагу на тому, що поняття «капітальне будівництво» значно ширше за поняття «галузь» і конкретніше, ніж «сфера діяльності», але водночас його необхідно розуміти в дещо вужчому значенні, ніж «будівництво». Обґрунтовуючи наведену точку зору, вони вказують на становлення поняття будівництва в різні історичні періоди, його закріплення в законодавстві, класифікаторах та юридичній літературі [476, с. 40, 44]. При цьому автори підтримують погляд щодо подальшого законодавчого закріплення поняття капітального будівництва як економічної категорії та складової окремих договірних відносин.

У зв'язку зі сказаним можна говорити про доцільність використання терміна «капітальне будівництво» з відображенням в його наповненні лише окремого аспекту будівельної діяльності: економічної, господарської, договірної тощо.

З огляду на це ряд науковців виокремлюють саме управлінську складову будівництва як об'єкта адміністративно-правового регулювання, визначаючи його як урегульовану адміністративним законодавством управлінську діяльність у сфері будівництва, реконструкції, реставрації або капітального ремонту, одним із суб'єктів якої є орган (посадова чи службова

особа), наділений владно-розпорядчими повноваженнями. Особливістю зазначеного погляду на будівництво як галузі є виокремлення власного предмета та методу адміністративно-правового регулювання [467, с. 28].

Таку позицію підтримують багато науковців, визначаючи будівництво як об'єкт адміністративно-правового регулювання й розуміючи його в прикладному і просторовому сенсі. У зміст поняття сфери будівництва включаються різні види економічної діяльності, пов'язані з проектуванням, проведенням інженерних пошуків, зведенням будівель та споруд, а також інших видів діяльності, спрямованих на створення об'єктів нерухомості (прикладне тлумачення). Різноманіття видів будівельної діяльності та суб'єктів владних повноважень, які беруть у ній участь, зумовлює специфіку будівельного комплексу. У зміст зазначеного поняття включаються суспільні відносини, що формуються під впливом відповідних управлінських, координаційних, наглядових та інших повноважень органів виконавчої влади (просторове тлумачення) [201, с. 6 – 7].

Таким чином, поняття «капітальне будівництво», на відміну від «будівництво», здебільшого використовується як економічна категорія, а в правовому полі – з позиції врегулювання договірних взаємовідносин (Цивільний кодекс, Господарський кодекс). Порівнюючи його з відповідною галуззю будівництва, маємо зазначити, що воно набуло меншого поширення як у спеціальній літературі, так і в нормативно-правових актах. Так, у межах пріоритетних напрямів розвитку будівельно-індустріальної політики провідних країн світу акцентовано увагу саме на розвитку будівельної галузі як галузі економіки, яка перетворює різні ресурси на фізичні, будови економічної та соціальної інфраструктури, необхідні для соціально-економічного розвитку [634]. Виходячи з цього ми будемо оперувати усталеною категорією «будівельна галузь» та її нормативно-правовою базою, що зосереджена в межах будівельного права.

Разом із тим маємо визначитися з правозастосуванням понять «будівництво» та «містобудування». Як зазначає, В.О. Ромасько, будівництво

як об'єкт адміністративно-правового регулювання не тотожне об'єкту містобудування і є значно ширшим за змістом, напрямами, засобами регулювання тощо [467, с. 15].

Так, Законом України «Про основи містобудування» містобудування або містобудівна діяльність визначаються як адміністративно-правова категорія, що поєднує в собі цілеспрямовану діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян зі створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, яка включає до себе 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 [413]. Аналіз даного поняття дозволяє зазначити, що воно не охоплює всієї сукупності відносин, які містить у собі будівельна галузь. Наприклад, разом із цією діяльністю в будівельній галузі важливу роль відіграють архітектурна діяльність зі створення об'єктів архітектури, інжинірингова діяльність у сфері планування й забудови територій, здійснення будівельного контролю, авторського нагляду за будівництвом, дозвільні та ліцензійні процедури, атестація кадрів тощо. При цьому, як вважає С.А. Кузнецова, поняття «будівництво» не слід підміняти дефініцією «містобудівна діяльність», зміст якої встановлено нормативно-правовими актами [201, с. 6]. Цю думку підтримує Н. Бондарєва, говорячи, що будівельна діяльність поєднує в собі архітектурну та містобудівну діяльність як окремі складові будівництва [46, с. 47– 48].

Дещо іншої точки зору дотримується Р.С. Ярошевська, яка визначає термінологічне неузгодження в використанні поняття «містобудування», елементами якого є «місто» як населений пункт, адміністративний, промисловий комплекс, та «будування» – дія за значенням «будувати»,

змістовне наповнення яких стосується створення та організації великих населених пунктів. У зв'язку з цим використання правової категорії «містобудування» є значно ширшим, ніж термінологічне тлумачення [627]. Це, у свою чергу, породжує численні пропозиції щодо введення в науковий обіг понять «архітектурно-будівна діяльність», «ремонтно-будівна діяльність», «територіально-будівна діяльність». Отже, зазначені погляди можна об'єднати в становленні саме будівельної діяльності, її правового регулювання в межах будівельного права.

Дискусійною в цьому сенсі є також перспективна назва кодифікованого нормативно-правового акта в будівельній галузі Містобудівного кодексу України, зареєстрованого у Верховній Раді України 29 вересня 2009 р., № 5181, який спрямований на кодифікацію будівельного законодавства. Проте використання в межах назви саме терміна «містобудування» є значно вужчим, про що свідчать вищенаведене термінологічне тлумачення зазначеного поняття і зарубіжна практика регулювання будівництва. Наприклад, у Великій Британії діє Будівельний закон 1984 р., у Чехії – Будівельний статут 1958 р., у Польщі – Закон про будівельне право 1974 р., в Норвегії – Будівельний кодекс 1987 р. тощо [153, с. 25-26].

Отже, практика зарубіжних країн свідчить про кодифікацію будівельного законодавства саме в межах будівельних кодексів і статутів, а також про виокремлення будівельного права як складової адміністративного права в цілому. У зв'язку з цим була сформована вітчизняна концепція становлення будівельного права та будівельного законодавства.

З метою деталізації зазначеної позиції розглянемо існуючі погляди щодо галузевої належності будівельного права.

Так, підтвердженням розглядуваної позиції є визначення будівельного права Юридичною енциклопедією як сукупності правових норм, якими регулюються суспільні відносини в галузі цивільного і господарського будівництва [621]. Зазначене енциклопедичне видання визначає приналежність будівельного права лише до цивільного та господарського

права. З огляду на таке визначення предмет будівельного права охоплює сукупність суспільних відносин в галузі цивільного і господарського права. Тобто будівельне право являє собою лише окрему частку суспільних відносин, пов'язаних із капітальним будівництвом у межах цивільного та господарського права.

Що стосується предмета цивільного права, то ним є особисті й майнові відносини, засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників [598]. До зазначеного кола суспільних відносин у будівельній галузі включено лише договірні взаємовідносини, пов'язані з будівельною діяльністю.

У свою чергу господарськими правовідносинами, відповідно до ч. 1 Господарського кодексу, вважаються відносини, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання [71]. Згадане коло господарських правовідносин умовно поділяють на виробничо-господарські та організаційно-виробничі. Виробничо-господарські пов'язані з господарською діяльністю з виробництва будівельних матеріалів, їх реалізації, виконання будівельних робіт, надання послуг у будівельній діяльності. У свою чергу організаційно-виробничі відносини виникають між суб'єктами господарювання та суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління господарською діяльністю, пов'язаною з будівництвом; до їх кола відносять державну реєстрацію суб'єктів господарювання, ліцензування їх діяльності тощо [58, с. 24]. Аналізуючи зміст організаційно-виробничих правовідносин, слід звернути увагу на їх межування з адміністративними правовідносинами, про що мова йтиме в підрозділі 1.3 дисертаційного дослідження.

Зважаючи на вищевикладене, необхідно детальніше зупинитися на поглядах науковців стосовно належності будівельного права (капітального будівництва) до системи цивільного та господарського права.

У межах господарського права капітальне будівництво розглядається як комплексна галузь економіки, сфера матеріального виробництва, завданням якої є інвестування, відтворення основних фондів, перетворення інвестицій на будівельну продукцію. Господарське право, у межах особливої частини, визначає як окрему складову капітальне будівництво з визначенням понятійного апарату, пов'язаного з капітальним будівництвом, виокремлює способи та стадії здійснення капітального будівництва, господарські відносини з організації, управління та безпосереднього здійснення капітального будівництва, господарсько-будівельне законодавство та відповідальність за його порушення [59, с. 534 – 535]. Тобто в межах зазначеної галузі розглядаються господарські правовідносини підрядного спрямування, а саме будівельний підряд, поставка будівельної продукції, надання будівельних послуг у межах господарсько-договірних правовідносин, суб'єктом яких є суб'єкти господарювання, що здійснюють будівельну діяльність.

У цивільному праві капітальне будівництво розглядається як галузь матеріального виробництва, за допомогою якої здійснюється створення нових, реконструкція діючих основних фондів виробничого й невиробничого призначення, а також їх технічне переоснащення. У структурі цієї галузі визначено договірні зобов'язання за договором будівельного підряду, субпідряду, виконання будівельних та монтажних робіт, система підрядних договорів у будівництві та організація договірних зв'язків, джерела регулювання підрядних відносин у будівництві [597, с. 192 – 204]. Поряд із цим у межах цивільного права, а саме його інституту авторського права, розглядаються питання охорони прав авторів творів архітектури та містобудування [74, с. 56], що лежить у площині розгляду будівельної галузі.

Таким чином, із позицією віднесення будівельного права саме до цивільного або господарського права важко погодитися, оскільки значна кількість будівельних норм перебуває поза межею розгляду цивільним чи господарським правом. За такого підходу об'єкт будівельного права охоплює

лише суспільні відносини договірною характеру, спрямовані на проектування, розміщення й будівництво житлових будинків, господарських та інших споруд. Провідним для будівельного права стає диспозитивний метод, притаманний цивільному та господарському праву. У зв'язку з цим сукупність правових норм, за допомогою яких здійснюється правове регулювання – управлінської і публічно-сервісної діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, реалізації делегованих повноважень управлінського характеру громадським організаціям, застосування заходів адміністративної відповідальності тощо, перебуває поза межею розгляду, без реалізації складових імперативного методу правового регулювання, який є пріоритетним у врегулюванні окремих суспільних відносин у будівельній галузі (здійснення нагляду та контролю, заходи адміністративної відповідальності).

Виходячи з цього окремі науковці визначають концепцію становлення приватного та публічного будівельного права. Наприклад, будівельне право Німеччини чітко визначає межі приватного та публічного (адміністративного) будівельного права. Приватне будівельне право регулює правові відносини між замовником споруди та виконавцем (підрядником, архітектором, інженером і т.ін.), визначає лише правові рамки, від яких учасники мають право відхилитися при укладанні угод [507]. У свою чергу публічне будівельне право зосереджено в межах особливої частини адміністративного права.

У цьому зв'язку досить обґрунтованою виглядає точка зору Р. Мельника, який, досліджуючи систему адміністративного права Німеччини, окремо зосередив увагу на підгалузі особливого адміністративного права – будівельного права, яке спрямоване на узгодження інтересів індивідуальних забудовників та громадськості щодо запланованої під забудову земельної ділянки. Воно складається із двох частин: права (законодавства), що регулює питання планування будівництва, та права (законодавства) з питань будівництва. Перша з названих частин містить

норми, які регулюють питання містобудівного порядку та землекористування, а також затвердження проектів. Що стосується другої частини, то її норми визначають будівельні вимоги стосовно конкретних проектів, а також порядок надання дозволів на проведення будівельних робіт [242, с. 55]. Названа сфера діяльності публічної адміністрації нині отримала в Німеччині чітке правове регулювання у вигляді Будівельного кодексу, федеральних законів, федеральних законів земель, постанов, формулярів, договорів, проектів, а також відповідної судової практики. Зазначений зарубіжний досвід акцентує увагу на адміністративному підході до становлення будівельного права і зосередження в його межах взаємовідносин між публічними адміністраціями та юридичними і фізичними особами, що виникають у будівельній галузі.

О.О. Квасніцька щодо цього зазначає, що будівельне законодавство стало надзвичайно розвиненим, воно базується на поєднанні приватно-правових і публічно-правових норм [167, с. 263]. Як критерій розмежування будівельного законодавства на публічне та приватне автор в основному використовує економічну складову і зосереджується на фінансовому, податковому напрямках, проте такі ключові аспекти, як стандартизація, сертифікація тощо, залишаються поза її увагою.

На відміну від попередніх дослідників А.В. Матвійчук відносить будівельне право до міжгалузевого інституту особливої частини адміністративного права [237], пояснюючи це міжгалузевим зв'язком зазначеного інституту права, де будівельні відносини регулюються нормами різних галузей права (адміністративного, цивільного, господарського, фінансового та ін.). Віднесення будівельного права до міжгалузевого інституту права пов'язане з його міжгалузеву підсистемою, що у своїй сукупності відображає комплекс правових норм різних галузей права, які регулюють певні групи (види) взаємозалежних суспільних відносин [488]. Зазначені відносини у своїй сукупності об'єднуються у відносини, які складаються в процесі здійснення будівельної діяльності. Проте з

урахуванням наукових поглядів стосовно зазначеного питання дана позиція потребує спростування.

Аналіз наукової літератури з адміністративного права свідчить про виокремлення в межах особливої частини окремої складової, присвяченої державному управлінню в будівельній галузі, що вказує на її самостійність серед підгалузей адміністративного права. Отже, зазначена позиція сформована відповідно до окремих сфер державного управління економікою, однією із частин якої є будівельна галузь.

Відповідна точка зору потребує уточнення. Багатоманітність суспільних відносин, що становлять предмет адміністративного права, зумовлює виділення в системі цієї галузі права самостійних елементів, одним із яких є підгалузі адміністративного права. Поділ відносин, що становлять предмет адміністративного права, може здійснюватися за різними критеріями, а саме сферами державного управління: економікою, соціально-культурного будівництва тощо [10, с. 125]. У свою чергу сфера державного управління економікою поділяється на державне управління в різних галузях, де пріоритетне місце належить будівництву. Відповідно до такого поділу відбувається й поділ правових норм, за допомогою яких здійснюється правове регулювання у відповідній галузі державного управління. Звідси, як зазначає В.Б. Авер'янов, виокремлюється така підгалузь адміністративного права, як будівельне [10, с. 125]. Отже, управлінська складова будівельної галузі є відокремленою підгалуззю адміністративного права, яка в його системі розміщена в особливій частині [12, с. 340; 183, с. 440 – 441].

Таким чином, будівельна галузь – це підгалузь адміністративного права, що регулює суспільні відносини управлінського та публічно-сервісного спрямування, що формуються в процесі публічного управління в будівельній галузі, і спрямована на створення повноцінного середовища життєдіяльності людини.

У зв'язку з цим у нашому дослідженні будівельну галузь будемо розглядати з позиції її належності до галузі економіки, у межах якої буде

характеризуватися її адміністративно-правова складова, пов'язана із застосуванням значного масиву управлінських та публічно-сервісних рішень у будівельній галузі.

Окреслення зазначеного напрямку чітко визначене в межах паспорта спеціальності 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право, інформаційне право» під час дослідження суспільних відносин, що формуються в ході забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у будівельній галузі, а також у процесі державного та самоврядного управління у сфері економіки, де виокремлено самостійну галузь будівництво [287]. Про актуальність дослідження зазначеного напрямку свідчить Концепція Містобудівного кодексу України, затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 536-р., якою окреслені як очікувані результати напрями вдосконалення будівельної галузі шляхом: підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; удосконалення порядку й прозорості прийняття ними управлінських рішень з питань містобудування; забезпечення реалізації прав територіальних громад та окремих громадян під час ефективного використання територій; удосконалення порядку підготовки, погодження і затвердження містобудівної документації, а також створення умов для ефективного міжнародного співробітництва у сфері містобудування [435]. Усе зазначене в комплексі свідчить про актуальність теми дослідження та визначення концептуальних положень адміністративно-правового регулювання будівельної галузі України.

Таким чином, підводячи підсумок викладеного в даному підрозділі, ми дішли таких висновків:

1. Будівництво як адміністративно-правова категорія поєднує в собі цілеспрямовану діяльність суб'єктів публічної адміністрації, юридичних і фізичних осіб зі створення та підтримання повноцінного життєвого

середовища, яка включає до себе взаємообумовлені процедури атестаційного, дозвільного та ліцензійного спрямування, пов'язані з плануванням, проектуванням, будівництвом та реконструкцією будівель, благоустроєм і створенням інженерної та транспортної інфраструктури прилеглої території, здійсненням державної експертизи й будівельного контролю та нагляду, застосуванням адміністративно-примусових заходів.

2. Будівельна галузь – це складова економічної галузі, що поєднує в собі організаційно-правові заходи діяльності суб'єктів публічної адміністрації, спрямовані на планування, проектування, будівництво, реконструкцію будівель та споруд, здійснення благоустрою та створення інженерної і транспортної інфраструктури прилеглої до будівельного об'єкта території.

3. Публічне адміністрування в будівельній галузі поєднує в собі здійснення узгодженої державної політики в будівництві через адміністративно-процесуальну діяльність компетентного суб'єкта та шляхом впровадження організаційно-правових засад, спрямованих на ефективність будівництва, організацію його наукового, кадрового, інформаційного та фінансового забезпечення, здійсненні будівельного контролю та нагляду.

4. Здійснено чітке розмежування галузевої приналежності складових будівельної галузі в межах господарського, цивільного та адміністративного права:

- будівельна галузь як підгалузь господарського права, у межах якої зосереджені господарські правовідносини (легітимізація будівельної діяльності та легалізація об'єктів будівництва);

- будівельна галузь як підгалузь цивільного права, у межах якої зосереджені цивільні правовідносини (забезпечення обігу майнових прав, правового режиму майна, охорони прав авторів творів архітектури);

- будівельна галузь як підгалузь адміністративного права, у межах якої зосереджена управлінська та публічно-сервісна діяльність суб'єктів публічної адміністрації. Основними складовими зазначеної підгалузі є:

інститут правового статусу суб'єктів адміністративно-будівельних правовідносин; інститут планування територій України; інститут прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта; інститут ліцензування в будівельній галузі; інститут дозвільних процедур у будівельній галузі; інститут контрольних заходів (державний архітектурно-будівельний) контроль; інститут адміністративної відповідальності в будівельній галузі; громадські слухання (громадський контроль).

5. Сформульовано поняття будівельної галузі як підгалузі адміністративного права, що регулює суспільні відносини управлінського та публічно-сервісного спрямування, які формуються у процесі публічного адміністрування у будівельній галузі та спрямовані на створення повноцінного середовища життєдіяльності людини

1.2. Генезис адміністративно-правового регулювання будівельної галузі на території України

Адміністративне право регулює суспільні відносини у сфері державного управління економікою, складовою якої є державне управління в будівельній галузі. Становлення та подальший розвиток будівельної галузі на території України нерозривно пов'язаний з організаційно-правовими засадами становлення економіки.

Говорячи про генезис адміністративного права, а саме будівельної галузі як підгалузі адміністративного права, необхідно акцентувати увагу на тому, що віддавна суспільство, а в подальшому держава існують і забезпечують виконання основних завдань із будівництва великою мірою за допомогою управління [504, с. 12 – 13].

Упродовж історичного розвитку відбувається становлення будівельної галузі як підгалузі адміністративного права від сукупності правових норм, що регулюють суспільні відносини управлінського характеру, до відповідних

відносин, що виникають у сфері публічного управління та забезпечення реалізації й захисту прав і свобод осіб з боку органів публічної влади.

Тому перш за все адміністративно-правове регулювання в будівельній галузі ґрунтується на управлінні та втіленні в життя управлінських функцій і нерозривно пов'язане з основними етапами становлення українського адміністративного права.

Розглянемо більш детально, у межах визначених в науковій літературі періодів, процес становлення вітчизняного адміністративного права [183, с. 8 – 9], зокрема його окремої складової – адміністративно-правового регулювання в будівельній галузі.

За часів Київської Русі, Галицько-Волинського князівства основні завдання влади зводилися до військової, судової та фінансової діяльності, остання з яких безпосередньо стосувалася фінансування будівництва та його оподаткування. В окремих нормах княжої доби (звичаєвому праві, договорах Русі з Візантією, князівських статутах та уроках) закріплене правове регулювання будівництва шляхів та мостів тощо. Їх, як зазначає В.Б. Авер'янов, можна вважати прообразом норм сучасного адміністративного права [10, с. 29]. У правових пам'ятках Київської Русі можна простежити доречні напрями стандартизації, планування й розробки технічних програм, спрямованих на будівництво князівських маєтків, каналів, водосховищ, храмів тощо [159, с. 20 – 21]. Основою їх проектування та будівництва було оборонне значення споруд.

У зазначений період закладаються основи стандартизації в будівництві, так звані норми міри й ваги. Згадка про міри й ваги взагалі, і в будівництві зокрема, зустрічається в «Руській правді» і грамотах князів. Так, у ст. 43 «Руської правди» (Коротка редакція) йдеться: « А это постановление для мостников: если настелят мост, то взять за работу ногату (грошова одиниця), а за городню (секция настила моста, секция конструкции вала, городской стены) ногата; если же у старого моста надо будет починить несколько досок, 3, 4 или 5, то взять столько же » [44].

Разом із цим, відповідно до ст. 96 – 97 «Руської правди», визначалося положення про будівництво дерев'яних міських укріплень, веж, мостів, яке велося під керівництвом городника самими городянами й мешканцями навколишніх територій, для яких це було повинністю. Вони ж оплачували й перебування городника в грошовій і натуральній формі [44, с. 70 – 72; 283, с. 86 – 94]. Аналіз зазначеної правової норми вказує на взаємозв'язок будівництва та оподаткування, які були взаємозалежними процесами.

Поряд із вищезазначеною правовою пам'яткою Київської Русі одним із перших «законів» у будівельній галузі можна вважати Уложення київського князя Володимира про дотримання єдиних мір ваги та довжини по всій Русі, датоване 996 роком, відповідно до якого міра – це стандарт [195, с. 5]. Статтею 15 Уложення була встановлена прерогатива церкви стежити за правильністю міри й ваги. Підставами для цього служили книги Священного писання: Второзаконня (гл. 25, ст. 13 – 15), Левіта (гл. 19, ст. 35 – 36), Єзекііль (гл. 45, ст. 10). Обговорюючи виключне право нагляду за мірою та вагою, церква зміцнювала свій авторитет і матеріальне становище за рахунок справляння мита від зважування тощо. [471, с. 150].

Здебільшого реалізація норм міри та ваги використовувалася в торгівлі, проте під час будівництва об'єктів військового значення вдавалися до визначених стандартів, контроль за дотриманням яких покладалася на церкву. Передбачалася відповідальність за порушення норм міри й ваги, навіть аж до смертної кари.

Окрім того, було прийнято Статут князя Ярослава о мостах, положення якого датовані 60-ми роками XIII ст. Цей акт належить до числа найважливіших пам'яток новгородського адміністративного законодавства; спрямований на організацію будівництва мостів, він також визначає посадових осіб (тисяцьких, осмеників, винников). До кола обов'язків зазначених осіб, разом із церковними органами, були віднесені повноваження щодо організації та фінансування будівництва мостів, головних торгових магістралей Новгородського доріг, що ведуть до пристаней та

ін. [471, с. 2].

Таким чином, відбувається становлення й закріплення будівельних норм у «Руській Правді», князівських статутах і грамотах, покликаних врегульовувати норми міри й ваги в будівництві, процеси планування та розробки технічних програм, пріоритетність спрямування матеріально-фінансових ресурсів на будівництво князівських маєтків, храмів та монастирів. У зв'язку з цим у межах зазначеного періоду було здійснено закріплення в правових пам'ятках Київської Русі будівельних норм щодо визначення норм міри і ваги, планування, будівництва князівських маєтків, замків, храмів.

За часів литовсько-польської доби (*друга половина XIV – середина XVI ст.*) основою подальшого становлення *правого регулювання* будівельної галузі слід вважати Литовські Статути. В Арт. 25 Литовського Статуту 1566 р. та Арт. 13, 28 – 31 цього документа 1588 р. були викладені організаційно-правові засади будівництва мостів, гребель, шляхетських маєтків, готелів тощо [593, с. 124 – 125]. Певні положення стосувалися реконструкції та забудови історичних пам'яток, розташування в межах них торговельних маєтків [502]. Положення Литовських Статутів, що регулювали процедуру здійснення будівельної діяльності на території України досить тривалий час, зумовили подальший розвиток будівельного законодавства.

За часів козацько-гетьманської доби (кінець XVI – 80-ті рр. XVIII ст.) розвиток будівництва пов'язаний із військовою сферою, оскільки переважна більшість нових споруд мала оборонне значення. Цей період характеризується функціонуванням українського козацтва та створенням нової форми української державності – Гетьманщини.

З метою захисту від ворогів козаки будували оборонні споруди, що визначало спрямованість подальшого розвитку будівельного законодавства. Досить показово це проявилось в розподілі повноважень серед козацької старшини: а) гетьмана, який приймав рішення щодо будівництва флоту, фортець, військових заводів; організовував та контролював будівництво

фортифікаційних укріплень і кораблів; б) ради старшин, яка затверджувала плани будівництва фортець; в) обозного, який командував будівництвом фортифікаційних споруд та утриманням їх в боєздатному стані, будівництвом та експлуатацією військових заводів; г) ради генеральної старшини, яка мала повноваження фінансування й матеріального забезпечення будівництва військових укріплень, прийняття термінових і таємних постанов стосовно укріплення стратегічних об'єктів; г) артилерійської канцелярії, що виконувала управлінські, наглядові та облікові функції, контролювала будівництво й утримання фортифікаційних споруд; д) полковника, який наглядав за будівництвом та утриманням фортифікаційних споруд, що знаходилися на території полку; е) сотників, які особисто контролювали законність будівництва фортець [182, с. 46, 67, 97, 112, 120, 126, 143, 150].

Слід зазначити також і те, що правове регулювання будівельної галузі в досліджуваній період пов'язують із виданням в 1650 р. Кормчої книги, збірника церковних правил та державних законів, патріархом Іосифом. Складовою її частиною був Закон графський. По суті, відбувся перегляд уже чинних на той час норм через розбіжності, що виникли в процесі перекладу та переписування Кормчої книги. Відповідно до Закону градського, гл. 49, розд. (грані) 38 «О построении новых домов и об обновлении ветхих и о других предметах», л.695, запроваджувалося правове регулювання побудови нових будинків та оновлення ветхих, для чого були визначені дозвільні вимоги на будівництво, переобладнання будинків, які надавалися з боку представників влади. Крім того, окреслювалися стандартні правила забудови, визначалися правила переобладнання й ремонту старих будинків. Інші правові відносини, закріплені Законом графським, мали здебільшого приватноправовий характер [191; 186, с. 118].

Узагальнити все наявне нормативно-правове регулювання в будівництві в зазначений *період* вважається доволі сумнівним, *оскільки переважна більшість* українських земель перебувала у складі *різних* держав:

Угорщини, Литві, Польщі, Молдавії, Московській державі. У зв'язку з цим, незважаючи на позитивні зрушення в розвитку будівельної галузі, а саме впровадження уніфікації обігу містобудівної документації, здійснення та перепланування міст тощо, зазначена галузь здебільшого мала оборонне значення, спрямоване на розвиток будівництва у військовій сфері.

В останній чверті XVIII – початку XX ст. на правовому регулюванні будівельної галузі позначилося перебування українських земель у складі двох імперій – Російської та Австрійської (із 1867 р. – Австро-Угорської). Специфіка його застосування визначалася особливостями законодавства цих держав. Зазначимо, що на території Підросійської України поширювалися норми законодавства Російської імперії, окремі з яких датуються XVI – XVII ст. Так, перші письмові свідчення стосовно існування будівельного підряду належать до 1574 р. і стосуються приватних підрядів, коли відносини оформлялися у вигляді підрядних грамот або записів [459, с.164]. Нормативне закріплення відносин будівельного підряду відбулося в 1595 р. царським наказом «О заготовлении материалов для строения Смоленской крепости» [477], яким закріплювалися спеціальні норми про договори будівельного підряду за участю держави [171, с.372].

На зазначеній території України промислова стандартизація започатковувалася в XVII – XVIII ст., у цей період було видано низку указів, якими регламентувалися стандартизація кораблебудування, виготовлення озброєння, будівництво. У 1710 р. з'явився указ Петра I «О строительстве типовых жилых домов», де були визначені стандарти будівництва *житлових приміщень* [210, с. 17]. Поряд із цим *видаються* укази Петра I: «О строении каменных зданий» 1709 р., «О строении [...] каменных лавок» 1710 р. [299], «О запрещении на несколько лет строить во всем государстве каменные дома» 1714 р. [299].

За часів імператриці Катерини II контрольні повноваження в будівництві були віднесені до компетенції поліції указом «Об отдаче строительства мостов и перевозов в ведомство полиции [...]» 1762 р.

№11.675. Окрім розшуку злочинців, охорони порядку й законності, городничий, як керівник міської поліції, мав у своїй компетенції всі міські казенні та громадські будівлі, відповідав за їх планування, будівництво й ремонт, дотримання будівельних норм [562, с. 90]. Поряд із цим у містах, відповідно до указу Катерини II «О сделании для городов специальных планов [...]» 1763 р., вводяться спеціальні плани щодо проведення будівельних робіт та забудови міста [299, с. 339].

Подальші кроки в будівельній галузі пов'язані з розвитком виробничого нормування, зумовленого розробкою в 1811 – 1812 рр. «Урочных реестров по части гражданского строительства и по военной работе», а також опробовуванням на їх основі виданого в 1832 р. нормативного збірника «Урочное положение на все общие работы, производящиеся при крепостях, государственных зданиях и гидротехнических сооружениях». Ці документи містили норми витрат робочої сили, транспортних засобів і матеріалів у будівництві [210, с. 18].

Поряд із договірними відносинами, вищезазначеними реєстрами та положеннями в будівельній галузі діяли регламентаційні документи кінця XVII — початку XVIII ст. (спеціальні «Уложения по Кам'яному наказу», Межова інструкція, численні імператорські укази, що активно продукувалися протягом першої половини XVIII ст.). Із 1870 р., у зв'язку із запровадженням так званих міських положень, які визначали структуру та повноваження міського самоврядування, муніципальними справами в містах керувала Міська дума та її виконавчий орган — Міська управа, у структурі якої містобудівну політику визначало будівельне управління [241, с. 70].

Головним керівним документом був Статут будівельний [477] 1857 р., який визначав повноваження органів державної влади, серед яких можна виокремити: покладання відповідальності на губернатора та місцеву поліцію за дотримання особливих правил про збереження та ремонт давніх споруд; надання дозволу Імператорською археологічною комісією та Імператорською академією мистецтв на реставрацію монументальних пам'яток давнини; затвердження проектів

громадських споруд губернським будівельним начальником, міським управлінням; створення комісій губернським будівельним начальником для огляду громадських споруд; видача дозволу міською управою для влаштування в містах громадських купалень; затвердження планів будови міст; визначення технічних будівельних вимог Технічним будівельним комітетом Міністерства внутрішніх справ, які регламентували порядок розробки креслень і визначення вартості будівництва, здійснення виконання робіт і приймання готової будівельної продукції [241, с. 70]; окреслення переліку документації, яку подає фізична особа для отримання дозволу на будівництво від Міської думи. У межах Статуту були систематизовані ключові напрями правового регулювання будівельної галузі, визначалися структура та повноваження органів управління зазначеної галузі, була деталізована специфіка проведення будівельних робіт залежно від складності об'єкта.

Окрім Статуту будівельного, Київською міською думою були прийняті правила забудови міста, будівельні рішення, які приймалися міськими думами [41, с. 7 – 21]. Позитивними напрацюваннями вищезгаданого кодифікованого будівельного законодавства стало запровадження будівельних стандартів, створення спеціалізованих будівельних управлінь (будівельне управління Міської управи, технічний будівельний комітет Міністерства внутрішніх справ), наділених повноваженнями щодо видачі дозволів на будівництво.

Зміни, що відбулися в результаті реформ, вплинули на делегування повноважень від губернатора та губернських правлінь до палати «домобудівних споруд» і казенної палати, яким були передані функції та повноваження в будівельній галузі. Завідування публічними й казенними будівлями покладалося на новостворені при казенних палатах будівельні експедиції [449].

Контрольно-наглядові повноваження в будівництві були віднесені до відання поліції, в їх межах здійснювався: нагляд за казенними будовами, їх ремонт та утримання; безпекою і міцністю будівель; нагляд за зовнішнім

виглядом міст; створення пожежної безпеки в містах та будівлях [274, с.90].

Поряд із позитивними моментами зазначених реформених змін у будівельній галузі можна назвати й недоліки, пов'язані з неузгодженістю повноважень органів державної влади стосовно отримання дозволу на будівництво та введення громадської будівлі в експлуатацію; суперечності правил забудови міста, затверджених міською думою, окремим положенням Будівельного статуту.

Разом зі Статутом будівельним 1857 р. з 1869 р. почало діяти «Урочное положение на все общие работы, производящиеся при крепостях, государственных зданиях и гидротехнических сооружениях», дія якого була спрямована на підвищення якості будівельних робіт; воно також містило в собі вимоги щодо засобів безпеки при будівництві [168, с. 373].

Починаючи з ХХ ст. приймаються законодавчі акти, спрямовані на врегулювання процедури забудови земельних ділянок фізичними особами, передбачення відповідальності за злочини в будівництві. Так, відповідно до закону «Про право забудови» від 23 червня 1912 р. особі надавалося право користуватися земельною ділянкою строком від 36 до 99 років для будівництва будинків. При цьому забудовник міг після закінчення строку забудови або знести будівлю, або віддати її власниклві землі [158, с. 594]. У свою чергу Кримінальне уложення 1903 р. Російської імперії передбачало окрему главу «Про порушення постанов про порядок проведення будівельних робіт і про користування шляхом сполучення і засобами зносин», якою був деталізований визначений перелік злочинів у будівництві.

Зазначений період характеризується: становленням промислової стандартизації, спрямованої на впровадження нормування в будівництві; кодифікації будівельного законодавства шляхом прийняття Статуту будівельного; утворенням відповідної системи органів державної влади від центрального до місцевого рівня, об'єднаної за напрямками діяльності в будівельній галузі; створенням спеціалізованих будівельних управлінь (будівельне управління Міської управи, технічний будівельний комітет Міністерства внутрішніх справ), наділених повноваженнями з видачі дозволів на будівництво.

Згаданий період можна визначити як період кодифікації будівельного законодавства, становлення промислової стандартизації, утворення відповідної системи органів державної влади від центрального до місцевого рівня, об'єднаної за напрямами діяльності в будівельній галузі.

У період відродження української національної держави і права (1917 – 1921 рр.) не відбувається суттєвих реформених змін в організаційно-правовому регулюванні будівельної галузі. Цей час в основному характеризується розвитком військової промисловості, стабілізацією громадського порядку в країні, захистом приватної власності. В окремі етапи встановлення радянської влади в Україні на частину її земель поширювалася дія законодавства РСФСР. Однією з таких постанов, яка стосувалася будівництва, була Постанова Народного Комиссариату по внутрішнім делам РСФСР «О правах городского самоуправления по жилищным вопросам» от 30 октября 1917 г. Відповідно до цієї постанови окремі питання були спрямовані на врегулювання прав міського самоврядування в житлових питаннях, а саме поліпшення умов проживання мешканців, створення житлових інспекцій та житлових судів, вирішення питань реконструкції житлових будинків [307].

Відбувається створення профспілок на будівельних підприємствах, установах та в організаціях, виникають спілки будівельників, створюються будівельні профспілкові об'єднання, які відстоюють права працівників. У зв'язку з цим започатковують свою діяльність адміністративні суди, яким підсудні справи між суб'єктами державної влади, цивільними особами стосовно порушення прав останніх.

У період існування Центральної Ради, держави П.Скоропадського та уряду Директорії не створювалося спеціалізованого будівельного міністерства, окремі повноваження в будівництві були розпоршені по існуючим органам державної влади: міністерству торгівлі та промисловості, міністерству праці тощо. У зв'язку з цим період із 1917 по 1921 р. можна вважати періодом застою в організаційно-правовому розвитку будівництва.

Аналізуючи радянський період, маємо зауважити на суттєвих кроках у

реформуванні адміністративно-правового регулювання будівельної галузі, які перш за все пов'язані з реформуванням органів державної влади. Починаючи з 1917 по 1939 р. відбувається поступова орієнтація на створення спеціалізованих органів державної влади в будівництві: 1917 р. – підвідділ будівельних споруд при Вищій раді народного господарства; 1924 р. – Бюро з промислової стандартизації; 1927 р. – Комітет з будівництва при Вищій раді народного господарства; 1929 р. – Головне будівельне управління при Вищій раді народного господарства; 1932 р. – Народний комісаріат важкої промисловості. Повноваження зазначених суб'єктів зводяться до розробки планів, проектів у будівництві, поступового впровадження спеціалізації будівельних організацій, що, у свою чергу, впливає на створення загальносоюзного наркомату з будівництва (Наркобуду), у складі якого організуються загальнобудівні та спеціалізовані управління [241, с. 69 – 76].

Окрім того, у цей проміжок часу відбуваються суттєві зміни в будівельному нормуванні. У 1929 – 1930 рр. було видано новий за формою та змістом нормативний збірник «Свод производственных строительных норм», на основі якого в 1931 р. було запроваджено «Единые нормы выработки и расценки на строительную работу» [210, с. 19]. Зазначений норматив у будівництві узагальнював продуктивність праці, прямий показник рівня продуктивності праці, кількість продукції, яку виробив один працівник за одиницю часу праці, та вартість оплати праці. Відповідно до визначених нормативів здійснювався контроль уповноважених органів державної влади за організацією та оплатою праці в будівельній галузі.

Такий стрімкий розвиток будівельної галузі в роки Великої вітчизняної війни був переформатований на пріоритетний розвиток будівництва у військовій промисловості, збільшення стратегічних об'єктів тощо. Після визволення території України від тимчасової окупації для відбудови зруйнованих міст у республіці було створено Міністерство житлово-цивільного будівництва УРСР, Інститут цивільних інженерів [563, с. 158],

введено посади обласних уповноважених Державного плану по будівництву. Ці кроки передбачали створення цілісної державної структури повноважень, спрямованої на відновлення цивільного житлового фонду як найважливіший захід держави, на підготовку досвідчених кадрів у будівельній галузі. А вже 10 млн людей залишилися без даху, тільки в Києві в 1945 р. майже 50 тис. жили в землянках [626, с. 117].

Подальший стрімкий розвиток адміністративно-правового регулювання будівельної галузі, становлення її як самостійної галузі вплинуло на спеціалізацію повноважень органів державної влади в досліджуваному напрямі, а саме: розукрупнення Наркобуду в три міністерства (1949 р.), децентралізацію повноважень міністерств у створенні великих територіальних будівельно-монтажних управлінь (1955 р.) [241, с. 70-73], створення органів державного архітектурно-будівельного контролю (Держбудконтролю) при Радах Міністрів союзних і автономних республік, виконкомах обласних, крайових і міських Рад. Повноваження останніх були спрямовані на видачу дозволів на виробництво будівельних робіт, перевірку забудови великих міст і населених пунктів міського типу, а також виконання контрольних функцій щодо якості будівництва об'єктів житлово-цивільного призначення незалежно від їх відомчої підпорядкованості [276, с.47]. Поряд із цим на республіканському рівні система органів виконавчої влади у сфері містобудування, архітектури, будівництва, промисловості будівельних матеріалів та охорони і реставрації пам'яток архітектури і містобудування мала в своєму складі: Управління у справах архітектури при Раді Міністрів УРСР (1944 – 1956 рр.); Державний комітет Ради Міністрів УРСР у справах будівництва і архітектури (1956 – 1958рр., із 1957 р. – у складі Міністерства будівництва УРСР); Державний комітет Ради Міністрів УРСР у справах будівництва (Держбуд УРСР) (1958р, із 1968 р. – союзно-республіканський орган) [602].

Незважаючи на існування визначеної сукупності органів державної влади в будівельній галузі, функціями державного контролю були наділені

тільки органи державного архітектурно-будівельного контролю, створені при Радах Міністрів союзних і автономних республік, виконкомах обласних, крайових і міських Рад. До їх компетенції було віднесено таку сукупність повноважень управлінського та публічно-сервісного спрямування: видача дозволів на виробництво будівельних робіт, перевірка забудови великих міст і населених пунктів міського типу, а також виконання контрольних функцій щодо якості будівництва об'єктів житлово-цивільного призначення незалежно від їх відомчої підпорядкованості. У 1962 р. будівельні організації були перетворені на головні територіальні управління з будівництва, які перебували в підпорядкуванні міністерств будівництва республік [274, с. 103].

Поряд з вищезазначеними органами державної влади в будівельній галузі, на основі Указу від 21 лютого 1967 р. «Про створення будівельних міністерств СРСР» була заснована система відповідних союзно-республіканських міністерств СРСР, які охоплювали підприємства важкої індустрії, промислового виробництва, сільського будівництва, що були переведені на подвійне підпорядкування – Радам Міністрів союзних республік і союзно-республіканським міністерствам СРСР [276, с. 47].

Поряд із виникненням спеціалізованих міністерств у будівельній галузі відбуваються створення та подальша реорганізація органів державної влади в галузі сертифікації та стандартизації. Координаційна діяльність цих суб'єктів базується на спільному впровадженні будівельних стандартів у важку індустрію, промислове виробництво, сільське будівництво тощо, де за органом державної влади в галузі сертифікації та стандартизації закріплюються повноваження зі сертифікації всієї продукції, а за будівельним міністерством – чітко визначеної.

Не узагальнюючи питання щодо подальшої реорганізації та оптимізації зазначених органів державної влади, слід зауважити на розвиткові будівельної галузі в промисловості, сільському господарстві, електроенергетиці та електрифікації, важкій індустрії, монтажних та

спеціальних будівельних роботах, у нафтовій та газовій промисловості, будівництві доріг тощо, який відбувався паралельно з містобудуванням та розвитком архітектури.

Разом із реформуванням органів державної влади в радянський період влада використовувала механізми державної підтримки розвитку будівельної галузі. У ролі відповідних інструментів використовувалися:

- кредитування – відповідно до указу Президії Верховної Ради СРСР, а з 7 вересня 1948 р. – постанови Ради Міністрів УРСР про індивідуальне житлове будівництво; кожен мав право на одержання кредиту від держави для будівництва будинків на суму в 10 тис. крб терміном на 7 років;

- звільнення від сплати податків зі споруд та земельної ренти осіб, які самостійно здійснювали будівництво або відновлення будівельних об'єктів;

- започаткування типового проектування житлових будинків із визначенням стандартів будівництва, яке доводилося через засоби масової інформації [454, с. 144–148];

- безповоротне фінансування капітального будівництва державних підприємств промисловості, транспорту, зв'язку (Постанова ЦВК і СНК СРСР «О безвозмездном финансировании капитального строительства государственных предприятий» від 09 березня 1934 р.) [168, с. 375];

Починаючи з 1985 р. мала місце оптимізація системи органів державної влади в будівельній галузі в напрямі з'єднання міністерств у відповідних галузях і створення на їх основі збільшеного спеціалізованого центрального органу виконавчої влади – Державного комітету Української РСР у справах будівництва. Функціонування його здійснювалося протягом 1986–1991 рр.

Отже, радянський період характеризується: розробкою та прийняттям вагомій кількості нормативно-правових актів у будівельній галузі; державних стандартів, будівельних норм і правил; стрімким відновленням будівельної галузі шляхом державного стимулювання будівництва різними організаційно-правовими засобами; удосконаленням системи органів державної влади в будівельній галузі через створення спеціалізованих

міністерств на загальносоюзному, республіканському та союзно-республіканському рівнях відповідно до сфер будівництва; виокремленням органів державної влади на здійснення контрольно-наглядових та публічно-сервісних повноважень у будівельній галузі. Даний період характеризується становленням адміністративно-правового регулювання в будівельній галузі: формуванням будівельного законодавства, системи органів державної влади, запровадженням адміністративної відповідальності з 1921 р. до 90-х рр. XX ст.

Поряд із позитивними особливостями розвитку будівельної галузі в радянський період окремі науковці вбачають у ньому й певні недоліки: пріоритетне місце відводилося відновленню військово-промислового комплексу, у зв'язку з чим нові населені пункти створювалися штучно на плановій основі; розвиток промислових міст відбувався на основі адміністративно-правових методів, які забезпечували існування єдиного промислового ланцюга [274, с. 106 – 112]. Наприклад, узгоджувалися процедури з будівництва заводу, фабрики тощо, а вже потім планувалися інша інфраструктура та розвиток житлового фонду, тобто отримання дозволу на будівництво залежало від загального планування забудови населеного пункту. Окрім того, виникали суттєві неузгодженості, пов'язані з існуванням значної кількості будівельних міністерств, які під час відновлення промислового комплексу, який був у їх підпорядкуванні, лобювали інтереси міністерства під час планування забудови населеного пункту.

На початку періоду становлення незалежної України, у 90-ті рр. XX ст., відбувається занепад економіки, який спричиняє падіння ВВП, зростання темпів інфляції, девальвацію національної одиниці та фінансову кризу. Усе це негативно позначилося на реформах у будівельній галузі, які потребували впровадження Європейських вимог та стандартів будівництва.

Для будівельної галузі України характерною була ситуація, яка характеризувалася зниженням обсягів бюджетного фінансування будівництва; відсутністю ринкових механізмів і форм кредитування

будівництва; розпадом великих регіональних будівельних об'єднань [78, с. 204 – 205], а також безсистемним реформуванням органів державної влади, що потягнуло за собою прорахунки у формуванні цілісної державної політики розвитку будівельної галузі.

Як наслідок, простежується розгалуженість системи стандартизації, невпорядкованість та суперечність законодавства в будівельній галузі. Проаналізуємо більш детально зазначені прорахунки реформування та становлення будівельної галузі як об'єкта адміністративно-правового регулювання в період становлення незалежності України. До таких віднесемо таке:

по-перше, нормативне забезпечення будівельної галузі України створювалося в умовах переходу до ринкової економіки, нестабільної економічної та фінансової ситуації, на основі розгалуженої системи стандартизації колишнього СРСР [124]. Україна успадкувала практично всі напрацювання та потенціал колишнього СРСР у галузі нормування та стандартизації і змушена була вирішувати питання щодо актуалізації нормативної бази головним чином за рахунок застосування державних стандартів (ГОСТ), державних будівельних норм (СНиП), галузевих стандартів, технічних умов колишнього СРСР. Терміни дії галузевих стандартів і прирівняних до них інших нормативних документів колишнього СРСР до 01 січня 2008 р. були визначені постановою Кабінету Міністрів України від 3 січня 2002 р. № 2 [424] та Наказом Мінбуду № 439 від 28 грудня 2006 р. до 2007 р. [617]. У результаті окремі положення будівельних стандартів протягом доволі тривалого часу вважалися такими, що не відповідають європейським та міжнародним стандартам;

по-друге, було відсутнє сучасне матеріально-технічне забезпечення підприємств, установ та організацій, що пов'язувалося з фактичною неспроможністю на рівних конкурувати з іноземними партнерами щодо якості їх будівельних матеріалів, які відповідали європейським та міжнародним стандартам;

по-третє, мали місце прорахунки в систематизації будівельного законодавства через накопичення значного масиву законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів у будівельній галузі, окремі положення яких суперечили європейським стандартам.

Серед основних напрямів подальшого розвитку національного будівельного законодавства варто виділити його систематизацію шляхом побудови Будівельного кодексу України, основою формування структури якого мають стати законодавчі пропозиції наукових шкіл та законодавчі ініціативи органів публічної влади, сформовані за основними напрямками науково-технічної діяльності у сферах будівництва, містобудування, архітектури, промисловості, будівельних матеріалів, що дозволить забезпечити сталий розвиток будівельного комплексу, адаптованого до європейських вимог та стандартів.

Підводячи підсумок щодо генезису адміністративно-правового регулювання в будівельній галузі на території України, слід визначити авторське бачення його періодики:

I період (становлення й розвиток держави і права Київської Русі. Феодальна роздробленість. Литовсько-польська доба. (VI ст. — перша половина XVII ст.)) – *період формування правових норм щодо регулювання будівництва. Закріплення в правових пам'ятках («Руська правда» (Коротка редакція), Уложення київського князя Володимира 996 р., Статут князя Ярослава о мостах 60-х років XIII ст., Литовські Статути (1566 р., 1588р.) будівельних норм по визначенню норм міри і ваги, плануванню, будівництву маєтків, замків, храмів, мостів гребель;*

II період (*козацько-гетьманська доба (кінець XVII – остання чверть XVIII ст.)*) – *період становлення норм, що регулювали процес будівництва в державі. Характерним для цього періоду є розвиток військової сфери та будівництво оборонних споруд. Із цією метою був здійснений чіткий розподіл повноважень козацької старшини в будівництві через виокремлення повноважень гетьмана, ради старшини, обозного, полковника, ради генеральної старшини, осіб*

артилерійської канцелярії;

III період (*розвиток держави і права в період перебування українських земель у складі Російської та Австро-Угорської імперій й поширення на ці території їхнього законодавства (остання чверть XVIII ст. – 1917(1918) р.)*) – період розвитку норм, що регламентують відносини у будівельній сфері. Характерним для цього періоду є кодифікація будівельного законодавства, становлення промислової стандартизації, утворення відповідної системи органів державної влади від центрального до місцевого рівня, об'єднаної за напрямками діяльності в будівельній галузі, створення спеціалізованих будівельних управлінь (будівельне управління Міської управи, технічний будівельний комітет Міністерства внутрішніх справ), наділення повноваженнями щодо видачі дозволів на будівництво. Ключовими правовими пам'ятками зазначеного періоду є: царський наказ «О заготовлении материалов для строения Смоленской крепости» 1595 р., укази Петра I «О строительстве типовых жилых домов» 1710 р., «О строении каменных зданий» 1709 р., «О строении [...] каменных лавок» 1710 р., укази Катерини II «Об отдачи строительства мостов и перевозов в ведомство полиции» 1762 р., «О сделании для городов специальных планов [...]» 1763 р., «Урочное положение на все общие работы, производящиеся при крепостях, государственных зданиях и гидротехнических сооружениях» 1832 р., «Уложения по Кам'яному наказу», Межова інструкція, «Міські положення» 1870 р., Статут будівельний 1857 р., Кримінальне уложення 1903 р., закон «Про право забудови» від 23 червня 1912 року та ін.;

IV період (*відродження української національної держави та права (1917–1921 рр.)*). – період застою в організаційно-правовому регулюванні будівельної галузі. У зв'язку зі складними політичними та економічними умовами в цей час питання будівництва та його регламентації не розроблялися, що свідчить про застійні явища в організаційно-правовому розвитку будівництва. Проте окремими нормативно-правовими актами, а саме Постановою Народного Комісаріату у внутрішніх справах РРФСР «О

правах городского самоуправления по жилищным вопросам» від 30 жовтня 1917 р. визначалися права міського самоврядування в житлових питаннях у частині поліпшення умов проживання мешканців, створення житлових інспекцій, житлових судів, вирішення питань реконструкції житлових будинків;

V період (*розвиток радянської влади (1921–1991 рр.)*) – період становлення та подальшого розвитку правового регулювання в будівельній галузі (формування будівельного законодавства, системи органів державної влади, запровадження адміністративної відповідальності).

Характеризується: а) розробкою та прийняттям вагомої кількості нормативно-правових актів у будівельній галузі (Свод производственных строительных норм 1929 – 1930 рр., Постанова ЦВК і СНК СРСР «О безвозмездном финансировании капитального строительства государственных предприятий» від 09 березня 1934 р., Указ «Про створення будівельних міністерств СРСР» від 21 лютого 1967 р. та ін.); б) впровадженням державних стандартів, будівельних норм і правил; в) стрімким відновленням будівельної галузі, через державне стимулювання будівництва різними організаційно-правовими засобами (кредитування, звільнення від сплати податків зі споруд та земельної ренти осіб, які самостійно здійснювали будівництво або відновлення будівельних об'єктів, безповоротне фінансування капітального будівництва державних підприємств промисловості, транспорту, зв'язку);

в) удосконаленням системи органів державної влади в будівельній галузі шляхом створення спеціалізованих міністерств на загальносоюзному, республіканському та союзно-республіканському рівні у відповідних сферах будівництва;

VI період (*розвиток незалежної держави та права України (1991 р. – до сьогодні)*) – період впровадження європейських стандартів у будівельну галузь. Особливістю є впровадження європейських стандартів у будівельне законодавство України (Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з

атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, Меморандум про взаєморозуміння для започаткування Діалогу про регіональну політику та розвиток регіонального співробітництва між Міністерством регіонального розвитку та будівництва України і Європейською Комісією від 22 липня 2009 р., План імплементації актів законодавства ЄС з питань технічного регулювання у будівництві, Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Технічного регламенту будівельних виробів, будівель і споруд» від 20.12.2006 р. № 1764, «Про затвердження Правил підтвердження придатності нових будівельних виробів для застосування» від 01.03.2006 р. № 240.

1.3. Сутність адміністративно-правових відносин у будівельній галузі

Події останнього часу свідчать про активне впровадження європейських стандартів у будівельну галузь, основною спрямованістю яких стало забезпечення прозорості та доступності під час отримання адміністративних послуг, спростування дозвільно-реєстраційних процедур у будівництві. Зазначені кроки обумовлені поступовою демократизацією адміністративно-правових відносин у будівництві шляхом визначення пріоритетності в діяльності органів публічної влади, спрямованої на реалізацію та захист прав і свобод громадян та юридичних осіб. У зв'язку з цим переважна увага у визначенні змісту та сутності відносин у будівельній галузі має бути приділена публічно-сервісним відносинам.

Адміністративно-правові відносини в галузі будівництва традиційно, як зазначають адміністративісти, слід розглядати як результат регулюючого впливу адміністративного права на суспільні відносини, унаслідок чого вони переформатовуються на правові відносини. Пріоритетною тут є теза про те,

що адміністративно-правової форми можуть набути різних видів суспільних відносин у будівельній галузі, насамперед тих правовідносин, які становлять вагому частку у складі предмета адміністративного права [27, с. 171 – 172]. У зв'язку з цим постає необхідність окреслити коло суспільних відносин, які в сукупності становлять предмет адміністративного права.

Як зазначає Є.В. Курінний, дослідження предмета адміністративного права, зважаючи на масштабність і різноманітність державно-управлінських відносин, завжди було не простою справою. На сучасному етапі цей напрям дослідження ускладнюється процесом реформування вітчизняного адміністративного права, під час якого зміщуються акценти у владно-управлінських відносинах на користь потреб та інтересів звичайної людини [205, с. 35]. Стосовно цього, як досить влучно зазначає В.Б. Авер'янов, пріоритет управлінських відносин був виправданий лише для правового регулювання радянського періоду, оскільки тоді управління з боку держави дійсно домінувало у всіх сферах суспільного розвитку [10, с. 86]. Із впровадженням оновленої доктрини адміністративного права відбувається переформатування правовідносин із суто управлінських на публічно-сервісні, в основу яких закладається пріоритет прав і свобод людини в діяльності органів публічної влади.

Зазначене переформатування предмета адміністративного права із суто управлінської складової на управлінську та публічно-сервісну його спрямованість віддзеркалюється в побудові оновленої доктрини адміністративного права. У результаті взаємоубомовлена сукупність однорідних управлінських та публічно-сервісних правовідносин, які регулюються нормами адміністративного права, стала основою предмета адміністративного права.

Поступовий процес оновлення адміністративних правовідносин можна простежити через еволюціонування поняття предмета адміністративного права. Коли зазначене поняття охоплювало лише управлінську складову, предмет адміністративного права становив широкий комплекс суспільних

відносин, які виникають у зв'язку з реалізацією функцій державного управління [12, с. 19], до зміни його через виокремлення суспільних відносин, урегульованих нормами адміністративного права, які спрямовані на взаємозв'язок органів державної влади та громадян. Так, А.С. Васильєв, визначає предмет адміністративного права через сукупність взаємопов'язаних і відносно однорідних суспільних відносин, що виникають у сфері зовнішньо- та внутрішньоорганізаційної управлінської, правоохоронної та правозабезпечувальної діяльності держави, спрямованої на закріплення стійких правових і морально-етичних зв'язків органів виконавчої влади та громадян, необхідних для впорядкованої та стабільної суспільної життєдіяльності [55, с. 7].

Оцінюючи сукупність суспільних відносин, що підлягають регулюванню адміністративним правом, необхідно мати на увазі таке. До сфери регулювання адміністративним правом належить весь спектр відносин, що формуються під час діяльності органів публічної влади щодо реалізації покладених на них завдань і функцій держави [10, с. 86].

Із прийняттям 28 червня 1996 р. Конституції України було визначено, що «...права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» (ст. 3) [189]. Зазначена конституційна формула була відображена в меті Концепції адміністративної реформи та деталізована в її завданнях, спрямованих на запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг [399]. Зазначені основоположні засади діяльності органів виконавчої влади були відображені в доктринальному оновленні предмета адміністративного права, виокремлені в його основі суспільних відносин, спрямованих на реалізацію та захист прав і свобод громадян, утворення нормальних умов для функціонування суспільства й держави [9, с. 28].

У зв'язку з цим ряд науковців визначає їх як регламентовані нормами адміністративного права суспільні відносини організаційно-розпорядницького, юрисдикційного, сервісного та договірною типу, які виникають у сфері функціонування органів публічної влади [77, с. 24].

Таким чином, перехід до ринкових засад в економіці України вплинув і на оновлення змісту системи державного управління в будівельній галузі, закладення в його основу оновленої ідеології діяльності публічної адміністрації, спрямованої на забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання адміністративних послуг у будівництві.

У зв'язку з цим адміністративні правовідносини в будівельній галузі слід визначити, як регламентовані нормами адміністративного права суспільні відносини управлінського, юрисдикційного, сервісного та договірною спрямування, що виникають і трансформуються в процесі діяльності органів публічної влади, пов'язаної з плануванням території, моніторингом, та визначення державних інтересів у процесі оформлення будівельної документації, здійсненням ліцензування та професійної атестації суб'єктів будівельної діяльності, розробкою будівельних норм, державних стандартів і правил, проведенням реєстрації будівельної документації на стадіях здійснення будівельної діяльності, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та притягнення винних до відповідальності за порушення в будівельній галузі.

Аналізуючи наявний перелік суспільних відносин, урегульованих нормами адміністративного права, слід виокремити такі групи однорідних суспільних відносин, що формуються в ході адміністративно-правового регулювання в будівельній галузі [226]:

- зовнішньоуправлінська діяльність органів публічної адміністрації в будівельній галузі, яка характеризується управлінською діяльністю органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, базується на реалізації імперативного методу адміністративного права у правовідносинах між суб'єктами будівельної діяльності: органами публічної влади, фізичними

та юридичними особами;

- внутрішньоорганізаційна діяльність публічної адміністрації, державних будівельних підприємств, установ та організацій, основу якої становить чітко визначена організаційна структура суб'єктів будівельних правовідносин (міністерств, служб, агентств тощо), порядок прийняття, просування та припинення державної служби, атестація державних службовців тощо;

- публічно-сервісна діяльність публічної адміністрації та суб'єктів, наділених повноваженнями на надання адміністративних послуг у будівельній галузі, серед яких можна виокремити такі: видача будівельного паспорта забудови земельної ділянки; видача містобудівних умов і обмежень забудови земельної ділянки; видача дозволу на виконання будівельних робіт; реєстрація декларації про початок виконання будівельних робіт; реєстрація декларації про готовність об'єкта до експлуатації; видача витягів із державних реєстрів; видача сертифіката (об'єкти IV і V категорії складності) тощо;

- реалізація делегованих повноважень органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями, серед яких можна виокремити: організаційне забезпечення надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг (надання земельних ділянок під будівництво, надання дозволів на будівництво); надання (отримання, реєстрація) документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та прийняття в експлуатацію завершених будівництвом об'єктів у випадках та відповідно до вимог, установлених Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності»; організація роботи, пов'язаної зі створенням і веденням містобудівного кадастру населених пунктів; здійснення в установленому порядку державного контролю за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації при плануванні та забудові відповідних

територій; зупинення у випадках, передбачених законом, будівництва, яке проводиться з порушенням містобудівної документації і проектів окремих об'єктів, а також може заподіяти шкоди навколишньому природному середовищу; здійснення контролю за забезпеченням надійності та безпечності будинків і споруд незалежно від форм власності в районах, що зазнають впливу небезпечних природних і техногенних явищ та процесів; організація охорони, реставрації та використання пам'яток історії і культури, архітектури та містобудування, палацово-паркових, паркових і садибних комплексів, природних заповідників; вирішення відповідно до законодавства спорів з питань містобудування; здійснення державного контролю за дотриманням договірних зобов'язань забудовниками, діяльність яких пов'язана із залученням коштів фізичних осіб у будівництво багатоквартирних житлових будинків [408]. Поряд з органами місцевого самоврядування окремі повноваження щодо проведення професійної атестації можуть бути делеговані саморегульним організаціям у сфері будівельної діяльності [320];

- застосування заходів адміністративної відповідальності за правопорушення в будівельній галузі, у межах зазначеної групи правовідносин розглядається процедура притягнення до адміністративної відповідальності суб'єктів будівельної діяльності фізичних, юридичних осіб та посадових осіб публічної адміністрації;

- реалізація юрисдикції адміністративних судів, яка поширюється на справи за участю Державної архітектурно-будівельної інспекції України та її територіальних органів, у тому числі й ті, які виникають під час виконання повноважень у сфері: державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду; ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури, а також спори, які виникають стосовно самочинного будівництва тощо [411].

Попри наведений перелік адміністративних правовідносин у будівельній галузі вагома кількість правовідносин у досліджуваному напрямі

регулюються нормами господарського, цивільного, земельного та інших галузей права. У зв'язку з цим виникає необхідність у відмежуванні цивільних, господарських, адміністративних та інших правовідносин, виокремленні сутності та ознак саме адміністративної складової в будівельній галузі.

З метою проведення відмежування зазначених вище правовідносин у будівельній галузі окремі науковці акцентують увагу на необхідності розмежування приватноправових та публічноправових відносин у будівельній галузі. Досить влучно стосовно цього зазначає А.В. Харітонова: «...визначити поняття правовідносин на рівні теорії певної галузі права (зокрема, адміністративного права) неможливо без урахування дихотомії “публічне право – приватне право”» [591, с. 131]. Узагальнюючи наявні матеріали, Т.П. Мінка виділяє теорії розподілу галузей права на публічні та приватні, у межах яких відбувається розмежування правовідносин на зазначені складові. Підставою для їх розмежування є:

- 1) теорія субординації (критерій методу права, який є домінуючим у правовій доктрині при розмежуванні приватного та публічного права);
- 2) теорія інтересу – виходить зі спрямованості інтересів окремих правових положень і базується на віднесенні до публічного права правових положень, які спрямовані на задоволення суспільного інтересу;
- 3) теорія допустимості правових норм, де правові положення публічного права зорієнтовані виключно на державу або інших носіїв державної влади;
- 4) теорія примусу, яка дає можливість розглядати публічне право як примусову діяльність;
- 5) теорія правового режиму, на основі якої визначено правовий стан суб'єктів права, законні засоби реалізації прав та виконання обов'язків та державно-правові заходи, які спрямовані на забезпечення неухильної реалізації правових норм у конкретних правових відносинах (публічних або приватних).

На основі визначених теорій Т.П. Мінка, зазначає, що зміст суспільних відносин приватного та публічного права зумовлюють різний характер способів, прийомів правового регулювання (методів правового регулювання), а тому їх правові режими є різними. У зв'язку з цим вона вважає поділ права на приватне та публічне умовним, обґрунтуванням чого є наявність комплексних галузей права з наявністю як публічних, так і приватних правовідносин [253, с. 18 – 21], до якої окремі науковці відносять і будівельне право, де окремо визначено приватно-правові відносини, урегульовані в межах цивільного, господарського права та публічно-правові – закріплені в адміністративному праві та інших галузях права.

Досить обґрунтовано з цього приводу висловлюється О.А. Моргунов, який зазначає, що в країнах Західної Європи науковцями вже давно розроблені теорії розмежування публічного та приватного права, які з успіхом застосовуються на практиці. Так, наприклад, у Німеччині існують три основні теорії поділу права на публічне та приватне, серед яких – теорія субординації, теорія переважного права, двоступенева теорія. На основі змісту зазначених теорій визначається система публічного права, одним з найголовніших елементів якої є адміністративне право (загальне та особливе), у межах останньої складової якого розміщують публічне будівельне право [256, с. 21 – 26], зміст якого становлять адміністративно-будівельні відносини управлінського та публічно-сервісного спрямування.

З огляду на це О. Банчук вказує на необхідність використання комплексу взаємопов'язаних критеріїв, визначених у теоріях розмежування публічного та приватного права, які в поєднанні можуть вплинути на створення повноцінної симетричної конструкції побудови приватних і публічних відносин. Серед численних критеріїв, наведених у його працях, він виокремлює такі, як: а) різниця суб'єктів відносин (теорія суб'єкта правовідносин); б) різниця правового становища учасників відносин (теорія юридичної централізації та децентралізації); в) різниця змісту правовідносин (теорія юридичної централізації та децентралізації); г) різниця форм захисту

прав (формальна теорія) [33, с. 145 – 149]. Побудуємо подальший розгляд розмежування цивільних, господарських та адміністративних правовідносин у будівельній галузі за вищенаведеними критеріями. При цьому ключовий напрям дослідження зосередимо саме на деталізації сутності та ознак раніше наведених адміністративних правовідносин у будівельній галузі.

1. Беручи за основу перший критерій, який *охоплює різницю суб'єктів відносин*, слід зазначити, що в адміністративних правовідносинах у будівельній галузі однією із сторін в обов'язковому порядку є суб'єкт владних повноважень (суб'єкт публічної адміністрації). Його повноваження формуються у сфері публічного управління в будівельній галузі, де відповідні посадові особи органів виконавчої влади (Міністрства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державного агентства України з питань відновлення Донбасу, Державної архітектурно-будівельної інспекції України тощо) та місцевого самоврядування виконують визначені та закріплені за ними організаційно-розпорядчі повноваження.

Специфікою зазначеної ознаки адміністративних правовідносин у будівельній галузі є те, що однією зі сторін, окрім суб'єкта публічної адміністрації, може бути інша юридична особа публічного права, до яких науковці відносять суб'єктів права, які не входять до складу системи органів влади, але виконують певні публічні обов'язки за дорученням держави або органів місцевого самоврядування [256, с. 91]. Зазначені правовідносини пов'язані із залученням відповідних суб'єктів до: розробки всіх складових частин архітектурного, будівельного проекту; приймання організаційно-розпорядчого будівельного або архітектурного рішення; надання послуг інженерного й технічного характеру, до яких можна віднести експертизу проекту, розробку програм фінансування будівництва, організацію виготовлення проектної документації, координацію діяльності всіх учасників будівельного процесу, а також здійснення технічного нагляду

за спорудженням об'єкта будівництва тощо. Ці повноваження пов'язані з лівовою часткою реалізації організаційно-розпорядчих повноважень суб'єктів публічного права під час здійснення будівельної, архітектурної, містобудівної та інжинірингової діяльності.

У межах реалізації вищезазначених видів діяльності можна виокремити поряд з управлінською, публічно-сервісною складовою, притаманною адміністративним правовідносинам, ще й господарсько-правову та цивільно-правову.

Не зупиняючись на узгодженні термінології та використанні в законодавстві вищенаведених видів діяльності, проаналізуємо погляди науковців на поняття будівельної діяльності та реалізацію в її межах адміністративно-правових відносин.

Так, з економічної точки зору, будівельна діяльність – це процес спорудження будівель і споруд, що полягає у створенні нових підприємств, здійснює розширення, реконструкцію й технічне переозброєння діючих підприємств та інших об'єктів виробничої сфери, а також невиробничої сфери або, іншими словами, це економічна діяльність, яка включає до себе прогнозування, планування, проектування, спорудження об'єктів містобудування, упорядкування територій, розширення, технічне переобладнання підприємств та забезпечує зведення, реконструкцію житлових, громадських і виробничих будівель, споруд та створює базу для розвитку всіх інших сфер народного господарства [46, с. 47, 49].

У юриспруденції будівельна діяльність розглядається як система відносин, які починаються з планування та проектування об'єкта до його побудови та здачі в експлуатацію і поширюються на відносини після здачі об'єкта в експлуатацію в значенні відповідальності за якість будівництва і гарантійного обслуговування об'єкта нерухомості. При цьому в рамках зазначеного виду діяльності вона окреслює межі адміністративно-правового регулювання, які матимуть цілеспрямований, упорядковувачий, управлінський вплив держави на суспільні відносини в будівництві, межі та

сутність якого зумовлено особливостями будівельних відносин як комплексної, технологічно складної, багатосуб'єктної та залежної від зовнішніх факторів системи [249, с. 13, 15].

Із викладеного стає очевидним, що визначення будівельної діяльності здійснюється через наведений перелік стадій, які вона охоплює. У цьому зв'язку певний інтерес становить аналіз проекту Містобудівного кодексу України, у межах понятійного апарату якого не наводиться визначення поняття будівельної діяльності, проте Глава 11 має назву «Будівельна діяльність» та охоплює статті 102 – 108: «Дозвіл на виконання підготовчих робіт», «Дозвіл на виконання будівельних робіт», «Будівництво об'єкта архітектури», «Прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів» [445], а також низку статей, у яких деталізуються права та обов'язки суб'єктів, які беруть участь у зазначених стадіях будівельної діяльності.

Аналіз відповідних статей кодексу та чинного законодавства дає підстави виокремити адміністративні правовідносини, пов'язані з управлінською та публічно-сервісною діяльністю органів публічної влади щодо [413]: 1) планування територій на державному, регіональному та місцевому рівнях [429]; 2) моніторингу стану розробки та реалізації містобудівної документації на всіх рівнях [429]; 3) визначення державних інтересів для їх урахування під час розроблення містобудівної документації [429]; 4) проведення ліцензування і професійної атестації [429]; 5) розробки й затвердження будівельних норм, державних стандартів і правил, запровадження одночасної дії міжнародних кодів та стандартів [429]; 6) контролю за дотриманням законодавства у сфері містобудівної діяльності, вимог будівельних норм, державних стандартів і правил, положень містобудівної документації всіх рівнів, вихідних даних для проектування об'єктів містобудування (далі – вихідні дані), проектної документації [429]; 7) надання (отримання, реєстрації), повернення (відмови у видачі) чи анулювання (скасування реєстрації) документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, прийняття в експлуатацію

закінчених будівництвом об'єктів; 8) здійснення державного архітектурно-будівельного контролю [429].

Таким чином, адміністративно-правове регулювання будівельної діяльності об'єднує управлінську та публічно-сервісну діяльність органів публічної влади, спрямовану на розробку будівельних норм, стандартів і правил, надання послуг інженерного й технічного характеру, здійснення ліцензійних та дозвільних процедур, створення об'єктів архітектури та містобудування.

Аналіз зазначених статей кодифікованого акта дає підстави виокремити наступні стадії будівельної діяльності, під час яких реалізуються адміністративно-правові відносини в будівельній галузі.

Перша стадія – передпроектна. В її межах виникають адміністративно-правові відносини, пов'язані: з узгодженням питань про наявність ліцензії та сертифіката в суб'єкта, уповноваженого здійснювати будівельну діяльність; розробкою та затвердженням проектної документації на будівництво;

Друга стадія – виконання підготовчих робіт. Тут виникають адміністративно-правові відносини, пов'язані: з отриманням дозволу на виконання підготовчих робіт; реєстрацією декларації про початок виконання підготовчих робіт на об'єктах I – III категорії складності. Суб'єктами зазначених правовідносин з однієї сторони є орган державного архітектурно-будівельного контролю, з іншої – замовник. При цьому замовник вступає у відповідні правовідносини при наявності ліцензії на здійснення будівельної діяльності.

Третя стадія – виконання будівельних робіт. В її межах виникають адміністративно-правові відносини, пов'язані: з реєстрацією декларації про початок виконання будівельних робіт, отриманням дозволу на виконання будівельних робіт. Суб'єктами зазначених правовідносин з однієї сторони є орган державного архітектурно-будівельного контролю, з іншої – замовник, генеральний підрядник, підрядник.

Четверта стадія – прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом

об'єктів. На цій стадії виникають адміністративні правовідносини, пов'язані: з реєстрацією декларації про готовність об'єкта до експлуатації, складанням акта про готовність об'єкта до експлуатації, оформленням та видачею сертифіката, зверненням до державних органів з метою отримання висновків.

П'ята стадія – поточний огляд, обстеження та паспортизація об'єктів. У межах даної стадії виникають адміністративні правовідносини, пов'язані: зі здійсненням обстеження будівельного об'єкта, подальшим оформленням паспорта об'єкта, здійсненням контролю за дотриманням порядку проведення обстеження.

На всіх вищеописаних стадіях можуть виникнути адміністративні правовідносини, пов'язані: з визначенням державних інтересів під час планування території, розробки містобудівної документації; реалізацією положень будівельних норм, державних стандартів і правил; контролем за дотриманням законодавства у сфері містобудівної діяльності; процедурою розгляду та відмови в реєстрації декларації та отриманні дозволу здійснювати будівельну діяльність, які можуть бути оскаржені у встановлені строки до вищих органів публічної влади чи в судовому порядку.

Поряд із цим окремі науковці в межах господарських та цивільних правовідносин виокремлюють відповідні напрями, під час яких реалізуються саме адміністративно-правові правовідносини за участю суб'єкта владних повноважень, а саме: здійснення контролю; фінансування інвестиційних проектів будівництва за рахунок державних коштів; управління поточними справами у сфері капітального будівництва [58; 600].

Аналізуючи суб'єктний склад цивільно-правових та господарсько-правових відносин, слід зазначити, що вони реалізуються в межах підрядних та договірних відносин у будівництві. У зв'язку з цим у межах чинного законодавства виокремлюють взаємовідносини, у яких бере участь такий суб'єктний склад: інвестор, замовник, підрядник, архітектори, виробники, керівники будівництва, засновники, страхувальники, юридичні особи (будівельні корпорації, інвестиційні компанії тощо), а також органи

державної влади. Останні можуть брати участь у приватно-правових відносинах, якщо будівництво здійснюється за рахунок державних коштів і якщо вони є однією зі сторін у договорі під час будівництва, планування, зонування, реконструкції тощо державних об'єктів.

Поряд із цим специфіка суб'єктного складу адміністративно-правових відносин у будівництві визначається тим, що окремі суб'єкти наділяються організаційно-розпорядчими повноваженнями під час розробки та затвердження проектно-будівельної документації на об'єкт будівництва, проектування об'єктів, експертизу проектів будівництва, розробку документації на планування та зонування, здійснення авторського та технічного нагляду. Зазначена проектно-будівельна документація розробляється з урахуванням вимог містобудівної документації, вихідних даних на проектування та з дотриманням вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил, у тому числі вимог доступності для інвалідів та інших маломобільних груп населення, після чого затверджується уповноваженою особою (проектувальником, архітектором, інженером проекту). Підставою для отримання дозволу на будівництво від суб'єкта публічної адміністрації є наявність відповідної проектно-будівельної документації. При цьому, вступаючи у взаємовідносини з розробки проектно-будівельної документації замовник і проектувальник перебувають у відносно рівних, горизонтальних взаємовідносинах, оскільки замовник може узгоджувати завдання з проектування, коригувати їх, а після остаточного формулювання проектного документа він затверджується замовником за погодженням із генпроектувальником (проектувальником) [387].

У зв'язку з цим одним із завдань юридичної науки залишається розробка та втілення в законодавство механізму досягнення балансу інтересів між замовником та проектувальником, а в деяких випадках і автором твору архітектури чи будівельного об'єкта [74, с. 56], що має бути відображене в межах адміністративно-правових відносин.

Таким чином адміністративно-правові відносини в будівельній галузі

можуть виникати: а) між суб'єктами владних повноважень; б) між суб'єктом владних повноважень та суб'єктом, не наділеним владними повноваженнями; в) юридичною особою публічного права та суб'єктом, не наділеним владними повноваженнями.

2. Беручи за основу другий критерій, пов'язаний із *правовим становищем учасників правовідносин*, слід зазначити, що адміністративним правовідносинам здебільшого притаманний принцип «влада—підпорядкування», коли один із суб'єктів діє владно відносно іншого. Обґрунтовуючи наведений критерій, маємо зазначити, що адміністративним правовідносинам у будівельній галузі притаманна нерівність сторін при реалізації управлінської складової діяльності органів публічної влади: атестації кадрів у будівельній галузі, здійсненні державного архітектурно-будівельного контролю, притягнення суб'єктів будівельної діяльності до адміністративної відповідальності. Зазначені правовідносини характеризуються субординаційною спрямованістю, за якої формується коло вертикальних взаємовідносин, оснований на нерівності сторін.

Проте, як йшлося раніше, з оновленням доктрини адміністративного права відбувається одночасна реалізація ознак імперативного та диспозитивного методу правового регулювання в діяльності суб'єктів публічної адміністрації. У зв'язку з цим поряд із відносинами влади — підпорядкування в адміністративному праві реалізуються публічно-сервісні відносини, засновані на рівності сторін, особливо це стосується економічної сфери суспільного життя. У будівельній галузі ці правовідносини реалізуються під час: одержання в органах влади інформації щодо підготовки і прийняття рішень із планування, забудови та реконструкції населених пунктів, окремих територій і конкретних об'єктів [320]; отримання в установленому законодавством порядку документа дозвільного характеру, що дає право на виконання робіт, пов'язаних із реконструкцією, реставрацією чи капітальним ремонтом об'єкта архітектури; інформування суб'єкта публічної адміністрації про початок будівництва; отримання

кваліфікаційного сертифікату; ліцензування та професійної атестації виконавців робіт (послуг), пов'язаних зі створенням будівельних об'єктів тощо. Порівняно з адміністративним правом у господарському та цивільному праві реалізується метод диспозитивності, або його ще називають методом автономних рішень, за яким суб'єкти будівельної галузі перебувають у становищі, визначеному за спільною домовленістю сторін у договорі (підрядку, купівлі-продажу), мають право із власної ініціативи приймати будь-яке рішення, яке не суперечить законодавству.

Зазначене коло адміністративно-правових відносин виникає між непідпорядкованими органами публічної влади, юридичними особами, посадовими особами, громадянами та базується на диспозитивному методі правового регулювання. У межах наукової літератури їх визначено як горизонтальні адміністративно-правові відносини.

3. Беручи за основу третій критерій, який базується на *різниці змісту правовідносин у публічному та приватному праві*, слід акцентувати увагу на застосуванні в межах адміністративного права таких прийомів та способів правового регулювання, які базуються на імперативному та диспозитивному методі правового регулювання. Спрямованість зазначених методів правового регулювання віддзеркалюється в управлінських та публічно-сервісних адміністративних правовідносинах у будівельній галузі, в основу яких покладена «людиноцентристська» ідеологія діяльності органів публічної влади.

На відміну від імперативного методу правового регулювання диспозитивний метод в адміністративному праві характеризується такими ознаками: держава визначає лише «загальний фон» правового регулювання, у рамках якого суб'єкти адміністративного права діють автономно; має рівноправність сторін в адміністративно-правових відносинах; суб'єкти адміністративного права в рамках правомірної поведінки самостійно здійснюють вибір правових засобів; переважно використовується в економічній сфері [504, с. 24].

Порівняно з цим аналогічні методи правового регулювання реалізуються в господарському праві, це насамперед метод автономних рішень (диспозитивний), про який йшлося вище, та метод владних приписів (імперативний), спрямований на виконання вимог законів і вказівок компетентних органів, обов'язкових для суб'єктів господарських відносин [614, с. 24]. Реалізація вказаних методів відбувається в межах галузі господарювання під час застосування господарсько-правових засобів забезпечення якості будівельних робіт, до яких певні науковці відносять ліцензування, нормування, господарські договори, господарсько-правову відповідальність [576], державне замовлення, сертифікацію та стандартизацію тощо.

4. Наступний критерій поділу права на приватне і публічне базується на *різниці форм захисту прав*. Способи захисту встановлені в нормах матеріального права та реалізуються через положення процесуального права. У ст. 16 Цивільного кодексу України визначено порядок і способи захисту цивільних прав та інтересів судом, які базуються: 1) на визнанні права; 2) визнанні правочину недійсним; 3) припиненні дії, яка порушує право; 4) відновленні становища, яке існувало до порушення; 5) примусовому виконанні обов'язку в натурі; 6) зміні правовідношення; 7) припиненні правовідношення; 8) відшкодуванні збитків та інших способів відшкодування майнової шкоди; 9) відшкодуванні моральної (немайнової) шкоди; 10) визнанні незаконними рішень, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб [598]. У межах цивільно-процесуального права окреслюється компетенція судів щодо розгляду цивільних справ із захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів, що виникають із цивільних, житлових, земельних, сімейних, трудових відносин, а також інших правовідносин, крім випадків, коли розгляд таких справ проводиться за правилами іншого судочинства [599].

У межах реалізації матеріальних норм у господарському праві чітко визначено розмежування відносин у сфері господарювання з іншими правовідносинами. Так, у межах ст. 4 Господарського кодексу України визначається, що «...не є предметом регулювання цього Кодексу: адміністративні та інші відносини управління за участі суб'єктів господарювання, в яких орган державної влади або місцевого самоврядування не є суб'єктом, наділеним господарською компетенцією і безпосередньо не здійснює організаційно-господарських повноважень щодо суб'єкта господарювання»[71]. Розгляд справ у порядку цивільного та господарського судочинства базується на реалізації всіх складових диспозитивності та змагальності сторін.

Порівняно з підсудністю судів загальної юрисдикції юрисдикція адміністративних судів поширюється на всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом встановлений інший порядок судового вирішення [173]. Для деталізації зазначеного положення, наведеного в ч. 2 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства, проаналізуємо Постанову Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» від 20.05.2013 р. № 8 [412], у межах якої наведено роз'яснення, спрямоване на забезпечення правильного й однакового визначення юрисдикції адміністративних судів у будівельній галузі.

Адміністративне законодавство не містить визначення терміна «публічно-правовий спір», на цьому акцентується в роз'ясненнях та коментарях до чинного законодавства, а також у наукових колах. Для розгляду спору адміністративним судом необхідно встановити його публічно-правовий зміст (характер). Для з'ясування характеру спору суди повинні враховувати, що протилежним за змістом є приватноправовий спір. Це означає, що основу розмежування спорів становить поділ права на публічне та приватне [411].

Поряд із цим слід зважити на ту обставину, що до юрисдикції адміністративних судів не належить розгляд публічно-правових спорів, які

розглядають суди цивільної (господарської) юрисдикції в порядку здійснення судового контролю за виконанням своїх судових рішень [33, с. 153]. У зв'язку з цим обґрунтовується вищенаведена структура та визначені критерії розмежування приватного та публічного права, що в комплексі можуть скласти цілісну конструкцію послідовно визначених ознак та сутності адміністративно-правових відносин у будівельній галузі з виокремленням матеріальних і процесуальних норм.

Вирішуючи питання про визначення юрисдикції адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ, суди повинні враховувати, що КАС України встановлює такі правила відмежування адміністративної юрисдикції від інших видів юрисдикції: понятійно-функціональне, тобто визначення адміністративної справи, що наведене в п. 1 частини першої ст. 3 КАС України; визначення видів публічних правовідносин (управлінські правовідносини та правовідносини, пов'язані з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень), зазначених у частині першій ст. 17 КАС України; встановлення переліку публічно-правових спорів, що підпадають під юрисдикцію адміністративних судів (частина друга ст. 17 КАС України); встановлення переліку публічно-правових справ, що не належать до предмета адміністративної юрисдикції (частина третя ст. 17 КАС України) [412].

На підставі правил відмежування адміністративної юрисдикції від інших видів юрисдикції зазначеною Постановою Пленуму Вищого адміністративного суду України «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» від 20.05.2013 р. № 8 визначено перелік публічно-правових правовідносин у будівельній галузі:

а) за участю Державної архітектурно-будівельної інспекції України та її територіальних органів, у тому числі й тих, які виникають під час виконання повноважень стосовно: внесення на розгляд Віце-прем'єр-міністра України – Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства пропозицій щодо забезпечення формування державної політики

з питань, які належать до сфери діяльності Держархбудінспекції; здійснення державного контролю та нагляду за дотриманням вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил; виконання дозвільних та реєстраційних функцій у будівництві, ліцензування у визначених законодавством випадках [411];

б) за участю органу державної влади або органу місцевого самоврядування стосовно: суттєвого відхилення від проекту, що суперечить суспільним інтересам або порушує права інших осіб, суттєвого порушення будівельних норм і правил;

в) за участю виконавчих органів сільських, селищних, міських Рад під час виконання повноважень стосовно: здійснення в установленому порядку державного контролю за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації при плануванні та забудові відповідних територій, зупинення у випадках, передбачених законом, будівництва, яке ведеться з порушенням містобудівної документації та проектів окремих об'єктів, а також може заподіяти шкоду навколишньому природному середовищу [411];

г) за участю суб'єкта владних повноважень стосовно самочинного будівництва [411].

Підсумовуючи, зазначимо, що визначені критерії відмежування приватного та публічного права дали можливість визначити цілісну конструкцію сутності та змісту адміністративно-правових відносин у будівельній галузі.

З урахуванням норм чинного законодавства та поглядів науковців у проекті Будівельного кодексу – у межах окремої статті «Будівельні правовідносини» – мають бути окреслені будівельні правовідносини. З метою врегулювання зазначеного питання пропонуємо проект зазначеної статті: «Будівельним кодексом України регулюються взаємовідносини, пов'язані з плануванням території, моніторингом та визначенням державних інтересів у процесі оформлення будівельної документації, здійсненням

ліцензування і професійної атестації суб'єктів будівельної діяльності, розробкою будівельних норм, державних стандартів і правил, проведенням реєстрації будівельної документації на стадіях здійснення будівельної діяльності, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та притягнення винних до відповідальності за порушення в будівельній галузі».

Висновки до розділу 1

Системний аналіз теоретичних засад адміністративно-правового регулювання в будівельній галузі дозволяє зробити висновки, які попередньо були викладені в низці наукових статей та апробовані на науково-практичних конференціях різних рівнів [517; 524; 527; 528; 529; 533; 534; 535; 537; 547; 548; 554 ; 555]:

1. Згруповано концептуальні положення, які стосуються адміністративно-правового регулювання будівельної галузі з виокремленням: 1) будівельного права як окремої галузі права, до складу якої входять адміністративні правовідносини в галузі будівництва (А.П. Анісімов, Н.Г. Юшков,); 2) складової іншої галузі права, де побіжно розглядається управлінська складова будівельної галузі (І.М. Миронець, В.Г. Олюха); 3) міжгалузевого правового інституту, у рамках якого виокремлено публічне та приватне будівельне право (Р.С. Мельник, О.О. Квасніцька, А. В. Матвійчук); 4) підгалузі адміністративного права (В.Б. Авер'янов) тощо.

Будівельному праву як окремій галузі права, згідно з поглядами науковців, притаманні такі ознаки її самостійності: предмет, метод і принципи будівельного права; будівельне законодавство та сформований понятійний апарат; система будівельного права; юридична відповідальність за порушення будівельного законодавства.

Прихильники віднесення будівельного права до комплексної галузі

права об'єднують в її складі норми і правові інститути цивільного, адміністративного, земельного та інших галузей права. Зазначену концептуальну теорію «містобудівного права» формулюють на базі змісту й сенсу містобудівних законів і норм, якими регулюються різні види містобудівних відносин договірною та управлінською спрямування.

Окремі науковці визначають концепцію становлення приватного та публічного (адміністративного) будівельного права. Приватне будівельне право регулює правові відносини між замовником споруди та виконавцем, а публічне зосереджене в межах особливої частини адміністративного права.

Пріоритетною є позиція науковців відносно виділення такої підгалузі адміністративного права, як будівельне. Такий підхід обґрунтований сформованим підходом до побудови предмета адміністративного права, за колом суспільних відносин у сфері державного управління економікою, окремою складовою якої є будівельна галузь.

2. Проаналізовано наукові погляди на узгодження термінології, сформованої в межах правового регулювання будівельної галузі. Це насамперед застосування таких понять, як «право капітального будівництва», «містобудівне право», «будівельне право» через визначення понять «капітальне будівництво», «містобудування», «будівництво».

Зазначено, що будівництво як адміністративно-правова категорія поєднує в собі цілеспрямовану діяльність суб'єктів публічної адміністрації, юридичних та фізичних осіб зі створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, яка включає до себе взаємообумовлені процедури атестаційного, дозвільного та ліцензійного спрямування, пов'язані з плануванням, проектуванням, будівництвом та реконструкцією будівель, благоустроєм і створенням інженерної та транспортної інфраструктури прилеглої території, здійсненням державної експертизи й будівельного контролю та нагляду та застосуванням адміністративно-примусових заходів.

3. Будівельна галузь – це підгалузь адміністративного права, що регулює суспільні відносини управлінського та публічно-сервісного

спрямування, що формуються в процесі публічного управління в будівельній галузі, і спрямована на створення повноцінного середовища життєдіяльності людини.

4. Публічне адміністрування в будівельній галузі поєднує в собі здійснення узгодженої державної політики в будівництві через адміністративно-процесуальну діяльність компетентного суб'єкта та шляхом впровадження організаційно-правових засад, спрямованих на ефективність будівництва, організацію його наукового, кадрового, інформаційного та фінансового забезпечення, здійснення будівельного контролю та нагляду.

5. Виконане чітке розмежування галузевої приналежності складових будівельної галузі в межах господарського, цивільного та адміністративного права:

- будівельна галузь як підгалузь господарського права, у межах якої зосереджені господарські правовідносини (легітимізація будівельної діяльності та легалізація об'єктів будівництва);

- будівельна галузь як підгалузь цивільного права, у межах якої зосереджені цивільні правовідносини (забезпечення обігу майнових прав, правового режиму майна, охорони прав авторів творів архітектури);

- будівельна галузь як підгалузь адміністративного права, у межах якої зосереджена управлінська та публічно-сервісна діяльність суб'єктів публічної адміністрації. Основними складовими зазначеної підгалузі є: інститут правового статусу суб'єктів адміністративно-будівельних правовідносин; інститут планування територій України; інститут прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта; інститут ліцензування в будівельній галузі; інститут дозвільних процедур у будівельній галузі; інститут контрольних заходів (державний архітектурно-будівельний контроль; інститут адміністративної відповідальності в будівельній галузі; громадські слухання (громадський контроль).

6. Адміністративно-правове регулювання в будівельній галузі ґрунтується на управлінні та втіленні в життя управлінських функцій і

нерозривно пов'язане з основними етапами становлення українського адміністративного права, дослідження яких дає підстави визначити авторське бачення періодики формування, становлення та подальшого розвитку правового регулювання досліджуваної галузі.

I – період становлення та розвитку держави і права Київської Русі. Феодална роздробленість. Литовсько-польська доба (VI. – перша половина XVII ст.) – характеризується формуванням правових норм щодо регулювання будівництва. Відбувається закріплення в правових пам'ятках («Руська правда» (Коротка редакція), Уложення київського князя Володимира 996 р., Статут князя Ярослава о мостах 60-х рр. XIII ст., Литовські Статути (1566 р., 1588 р.) будівельних норм щодо визначення норм міри й ваги, планування, будівництва маєтків, замків, храмів, мостів гребель.

II – період козацько-гетьманський (кінець XVII – остання чверть XVIII ст.) – пов'язаний зі становленням правових норм, що регулювали процес будівництва в державі. Характерним для цього періоду є розвиток військової сфери та будівництво оборонних споруд. Із цією метою був здійснений чіткий розподіл повноважень козацької старшини в будівництві через виокремлення повноважень гетьмана, ради старшини, обозного, полковника, ради генеральної старшини, осіб артилерійської канцелярії.

III – період розвитку держави і права під час перебування українських земель у складі Російської та Австро-Угорської імперій та поширення на ці території їх законодавства (остання чверть XVIII ст. – 1917(1918) р.) – характеризується розвитком правових норм, що регламентують відносини в будівельній сфері. Характерними для цього періоду є кодифікація будівельного законодавства, становлення промислової стандартизації, утворення відповідної системи органів державної влади від центрального до місцевого рівня, об'єднаної за напрямками діяльності в будівельній галузі, створення спеціалізованих будівельних управлінь.

Ключовими правовими пам'ятками зазначеного періоду є: царський наказ «О заготовлении материалов для строения Смоленской крепости» 1595 р., укази Петра I «О строительстве типовых жилых домов» 1710 р., «О строении каменных зданий» 1709 р., «О строении [...] каменных лавок» 1710 р., укази Катерини II «Об отдаче строительства мостов и перевозов в ведомство полиции» 1762 р., «О сделании для городов специальных планов [...]» 1763 р., «Урочное положение на все общие работы, производящиеся при крепостях, государственных зданиях и гидротехнических сооружениях» 1832 р., «Уложения по Кам'яному наказу», Межова інструкція, «Міські положення» 1870 р., Статут будівельний 1857 р., Кримінальне уложення 1903 р., закон «Про право забудови» від 23 червня 1912 р. та ін.;

IV – період відродження української національної держави та права (1917–1921 рр.) – характеризується застоєм в організаційно-правовому регулюванні будівельної галузі. У зв'язку зі складними політичними та економічними умовами в цей час питання будівництва та його регламентації не розроблялися, про що свідчать застійні явища в організаційно-правовому розвитку будівництва. Проте окремими нормативно-правовими актами, а саме Постановою Народного Комісаріату у внутрішніх справах РРФСР «О правах городского самоуправления по жилищным вопросам» від 30 жовтня 1917 р. визначалися права міського самоврядування в житлових питаннях у частині поліпшення умов проживання мешканців, створення житлових інспекцій, житлових судів, вирішення питань реконструкції житлових будинків.

V – період розвитку радянської влади (1921 – 1991 рр.) характеризується становленням та подальшим розвитком правового регулювання в будівельній галузі (формування будівельного законодавства, системи органів державної влади, запровадження адміністративної відповідальності). Характеризується: а) розробкою та прийняттям значної кількості нормативно-правових актів у будівельній галузі; б) впровадженням державних стандартів, будівельних норм і правил;

в) стрімким відновленням будівельної галузі шляхом державного стимулювання будівництва різними організаційно-правовими засобами;
г) удосконаленням системи органів державної влади в будівельній галузі шляхом створення спеціалізованих міністерств на загальносоюзному, республіканському та союзно-республіканському рівнях у відповідних сферах будівництва.

VI – *період розвитку незалежної держави та права України (1991 р. – до сьогодні)* – характеризується впровадженням європейських стандартів у будівельну галузь. Особливістю є впровадження європейських стандартів у будівельне законодавство України через підписання: Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, Меморандуму про взаєморозуміння для започаткування Діалогу про регіональну політику та розвиток регіонального співробітництва між Міністерством регіонального розвитку та будівництва України і Європейською Комісією від 22 липня 2009 р., Плану імплементації актів законодавства ЄС з питань технічного регулювання у будівництві та здійснення інших організаційно-правових заходів з боку національних публічних адміністрацій.

7. Адміністративні правовідносини в будівельній галузі слід визначити як регламентовані нормами адміністративного права суспільні відносини управлінського, юрисдикційного, сервісного та договірною спрямування, що виникають і трансформуються в процесі діяльності органів публічної влади, пов'язаної з плануванням території, моніторингом та визначенням державних інтересів у процесі оформлення будівельної документації, здійсненням ліцензування і професійної атестації суб'єктів будівельної діяльності, розробкою будівельних норм, державних стандартів і правил, проведенням реєстрації будівельної документації на стадіях здійснення будівельної діяльності, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та притягнення винних до відповідальності за порушення в будівельній галузі.

8. Систематизовано суспільні відносини, що формуються в ході адміністративно-правового регулювання в будівельній галузі, за такими однорідними групами: 1) зовнішньоуправлінська діяльність органів публічної адміністрації в будівельній галузі; 2) внутрішньоорганізаційна діяльність публічної адміністрації, державних будівельних підприємств, установ та організацій; 3) публічно-сервісна діяльність суб'єктів публічної адміністрації; 4) контрольно-наглядова діяльність суб'єктів публічної адміністрації; 5) застосування заходів адміністративної відповідальності за правопорушення у будівельній галузі; 6) реалізація юрисдикції адміністративних судів.

9. Із використанням комплексу взаємопов'язаних критеріїв (різниця суб'єктів відносин, різниця правового становища учасників відносин, різниця змісту правовідносин, різниця форм захисту прав), визначених у теоріях розмежування публічного та приватного права, здійснено розмежування цивільних, господарських та адміністративних правовідносин у будівельній галузі.

Відповідно до критерію, заснованому на різниці суб'єктів відносин, адміністративно-правові відносини в будівельній галузі можуть виникати: а) між суб'єктами владних повноважень; б) між суб'єктом владних повноважень та суб'єктом, не наділеним владними повноваженнями; в) юридичною особою публічного права та суб'єктом, не наділеним владними повноваженнями.

Ураховуючи різницю змісту та правове становище учасників будівельного процесу, адміністративні правовідносини в будівельній галузі можна поділити на вертикальні, які базуються на принципі «влада – підпорядкування» та імперативному методі правового регулювання, і горизонтальні, засновані на рівності сторін та диспозитивному методі правового регулювання.

Відповідно до критерію, заснованому на різниці форм захисту прав, взято за основу правила відмежування адміністративної юрисдикції від інших видів юрисдикції, які базуються: 1) на визначенні справи

адміністративної юрисдикції (п. 1 частини першої ст. 3 КАС України); 2) визначенні видів публічних правовідносин (частина перша ст. 17 КАС України); 3) встановленні переліку публічно-правових спорів, що підпадають під юрисдикцію адміністративних судів (частина друга ст. 17 КАС України); 4) встановленні переліку публічно-правових справ, що не належать до предмета адміністративної юрисдикції (частина третя ст. 17 КАС України).

Визначені критерії відмежування приватного та публічного права (різниця суб'єктів відносин, різниця правового становища учасників відносин, різниця змісту правовідносин, різниця форм захисту прав) дали можливість навести цілісну конструкцію сутності та змісту адміністративно-правових відносин у будівельній галузі. В основі зазначеної конструктивної моделі адміністративно-правових відносин у будівельній галузі визначені такі ознаки: 1) є різновидом правових відносин; 2) однією зі сторін в обов'язковому порядку є суб'єкт владних повноважень; 3) пов'язані з управлінською та публічно-сервісною діяльністю органів публічної влади; 4) реалізуються за змішаним методом правового регулювання (імперативним та диспозитивним); 5) публічно-правові спори між сторонами вирішуються в адміністративному та судовому порядку відповідно до адміністративної юрисдикції.

10. З урахуванням норм чинного законодавства та поглядів науковців у проекті Будівельного кодексу необхідно окреслені будівельні правовідносини у межах окремої статті «Будівельні правовідносини». З метою врегулювання зазначеного питання пропонуємо проект такої статті : «Будівельним кодексом України регулюються взаємовідносини, пов'язані з плануванням території, моніторингом та визначенням державних інтересів у процесі оформлення будівельної документації, здійсненням ліцензування і професійної атестації суб'єктів будівельної діяльності, розробкою будівельних норм, державних стандартів і правил, проведенням реєстрації будівельної документації на стадіях здійснення будівельної діяльності, здійсненням державного архітектурно-будівельного контролю та притягненням винних до відповідальності за порушення в будівельній галузі».

Розділ 2

МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БУДІВЕЛЬНОЇ ГАЛУЗІ

2.1. Адміністративно-правове регулювання окремих напрямів будівельної галузі

Цілеспрямований вплив сукупності адміністративно-правових засобів на суспільні відносини у сфері будівництва з метою забезпечення відповідних прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також публічних інтересів має багатогранний полівекторний характер. Розкриття змісту останніх послідовно здійснюватиметься в ході написання низки розділів дисертаційного дослідження, виходячи із поставленої мети й завдань дослідження. Наразі першочергове значення мають питання щодо ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури, професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт чи послуг, розробки та затвердження проектної документації, інших відповідних сфер будівельної діяльності. Розгляд зазначених аспектів спрямовано на краще з'ясування організаційно-правових підвалин, без реалізації яких неможливе провадження повноцінного процесу зведення споруд, будівель, інженерно-технічної мережі тощо.

У загальноприйнятому правовому розумінні ліцензування полягає в тому, що воно є способом державного регулювання провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, спрямованим на забезпечення реалізації єдиної державної політики у вказаній сфері, захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів [406; 71]. Більш широко цю категорію трактує А. І. Шпомер у вигляді діяльності уповноважених державою органів щодо надання у

встановленому порядку суб'єктам господарювання дозволів на здійснення, за певних ліцензійних умов, передбачених законом видів господарської діяльності та забезпечення дотримання ліцензіатами ліцензійних умов, спрямованих на захист прав і законних інтересів громадян та організацій, навколишнього природного середовища, а також забезпечення безпеки держави [612, с. 30 – 35].

Розвиваючи думку Д. М. Бахраха, Ж. А. Іонової, С. В. Ківалова й інших учених щодо сутності ліцензування, Н. В. Барахтян пропонує під цим правовим явищем розуміти засіб державного регулювання у сфері господарювання, спрямований на забезпечення єдиної державної політики в цій сфері та захист інтересів усіх залучених суб'єктів [34, с. 79; 406].

Багато науковців у сфері адміністративного права ліцензування господарської діяльності тлумачать як спеціальний правовий режим, під яким, наприклад, О. М. Єщук пропонує розглядати систему регулювання суспільних відносин, установлену законодавством з метою захисту прав і свобод людини й громадянина, національної безпеки країни, яка визначає права й обов'язки учасників цих правовідносин та механізми їх реалізації, характеризується особливим порядком виникнення та припинення, оптимально поєднує інтереси всіх зазначених суб'єктів, забезпечується державним примусом щодо порушників. Змістом застосування правових режимів є система таких заходів [15, с. 219 – 221]: встановлення виду, часу й території, на яку поширюється режим; визначення або створення суб'єктів публічної адміністрації, які будуть забезпечувати режимні заходи; конкретизація та доведення до суб'єктів, які перебувають у зоні дії режиму, їх обов'язків і заборон; забезпечення владою реалізації режимних правил з метою реалізації правозахисних функцій; застосування до порушників заходів адміністративного примусу.

Отже, виходячи з цього, виділяють такі особливості ліцензування окремих видів господарської діяльності [38; 288, с. 44; 285, с. 18; 608]: система правовідносин, зміст яких полягає в організації діяльності суб'єктів

публічного та приватного права у сферах чіткого дотримання меж визначеної правової поведінки; ліцензійна діяльність провадиться на визначених засадах публічного управлінського впливу; ліцензування є формою державного контролю за порядком набуття спеціального правового статусу, фактичним виконанням обов'язкових ліцензійних умов тощо; особливий порядок адміністративно-правового регулювання, який виражений у комплексі правових засобів, що характеризують зв'язок взаємодіючих між собою дозволів, заборон тощо; норми, що регулюють систему ліцензування, охоплюють тісно пов'язані відносини в рамках однієї галузі, утворюючи самостійний адміністративно-правовий інститут; суб'єктами відносин ліцензування можуть бути лише особи, які мають повну правоздатність та деліктоздатність.

Окремий підхід до аналізованого питання пропонують В. М. Бевзенко та Р. С. Мельник, які в межах проблематики необхідності заміни терміна «управління» категорією «адміністрування», що пов'язано зі зміною призначення адміністративного права, яке формується виходячи з так званої людиноцентристської ідеології, акцентують увагу на формах прояву публічного адміністрування. Запропоновано таку їх класифікацію [244, с. 39 – 44]: а) втручальне публічне адміністрування, пов'язане з обмеженням прав, свобод та законних інтересів приватної особи, що дістає вияв у покладанні на неї обов'язків або обтяжень; б) забезпечувальне публічне адміністрування, спрямоване на формування нормального існування населення; в) сприяюче публічне адміністрування, що має на меті сприяння приватним особам у реалізації наданих їм прав і законних інтересів. Воно пов'язується з наданням суб'єктами владних повноважень приватним особам послуг, дозволів, пільг, довідок тощо. До цієї форми публічного адміністрування включено безпосередньо ліцензування окремих видів господарської діяльності.

З урахуванням вищевикладеного слід зробити висновок, що ліцензування господарської діяльності є правовим режимом у межах однієї з форм публічного управління, встановлюючи порядок сприяння фізичним і

юридичним особам у реалізації наданих їм прав і законних інтересів щодо здійснення передбачених законодавством окремих видів господарської діяльності, процедура контролю за додержанням ліцензійних умов, а також забезпечення відповідних державних, суспільних і приватних інтересів.

На сьогоднішній момент ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури, регулюється Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності», постановами Кабінету Міністрів України від 05.12.2007 р. № 1396 «Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури» [407], від 27.04.2011 р. № 557 «Про затвердження Порядку віднесення об'єктів будівництва до IV і V категорій складності» [373], від 30.03.2016 р. № 256 «Деякі питання ліцензування будівництва об'єктів IV і V категорій складності» [108], наказом Мінрегіону від 27.01.2009 р. № 47 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності у будівництві, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури» [351] та ін. Разом із тим простежується низка неузгодженостей між положеннями зазначених нормативно-правових актів, зокрема в частині переліку будівельних робіт, які підлягають ліцензуванню, віднесенню певних спірних видів діяльності до будівельних робіт тощо.

На думку більшості фахівців у будівельній галузі, окреслена ситуація створює можливості для маніпулятивного використання законодавства, яким користуються недобросовісні учасники ринку; зокрема, набуло поширення нелегальне придбання ліцензій через посередників. Крім того, значно ускладнюється робота Держбудінспекції, яка вимушена керуватися різними нормативно-правовими актами, що суперечать один одному [83]. Отже, адміністративно-правове регулювання ліцензування господарської діяльності в будівництві, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури, є недосконалим, потребує ґрунтовного перегляду з метою уніфікації та подальшого розвитку.

Відповідно до Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України

від 09.07.2014 р. № 294, та Переліку органів ліцензування, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 р. № 609 [356], єдиним компетентним органом державної влади у сфері ліцензування будівництва об'єктів IV і V категорій складності є Держбудінспекція. Щоб отримати ліцензію від даної інстанції в письмовій чи електронній формі, суб'єкту господарювання необхідно відповідати ліцензійним умовам, передбаченим постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 р. № 256, а також пройти процедуру ліцензування, закріплену в законах України «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про архітектурну діяльність»; постанові Кабінету Міністрів України від 05.12.2007 р. № 1396.

Суб'єктам господарювання, які мають намір провадити відповідну діяльність, право виконувати роботи на об'єктах надається за умови дотримання організаційних, кадрових і технологічних вимог. Також необхідна наявність підтвердженого попереднього досвіду роботи на об'єктах будівництва нижчої категорії складності для будівництва таких об'єктів: IV категорії складності – попереднє виконання робіт із будівництва не менше трьох об'єктів III категорії складності; V категорії складності – попереднє виконання робіт із будівництва не менше трьох об'єктів IV категорії складності або не менше п'яти об'єктів III категорії складності.

Ліцензійні умови, яким має відповідати здобувач ліцензії, включають до себе такі загальні вимоги: наявність затвердженої організаційної структури відповідно до переліку робіт; укомплектованість фахівцями зі спеціальною освітою, необхідних професій та кваліфікацій відповідно до організаційної структури, положень Національного класифікатора України ДК 003:2010 «Класифікатор професій», затвердженого наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 28.07.2010 р. № 327 [353], а також вимог Випуску 64 «Будівельні, монтажні та ремонтно-будівельні роботи» Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників, затвердженого наказом Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 13.10.1999 р.

№ 249 [347]; наявність будівельних машин, устаткування, пристроїв та інструменту відповідно до технологічних вимог виконання робіт тощо.

Вимоги до виконання будівельних і монтажних робіт загального призначення, а також будівництва об'єктів інженерної та транспортної інфраструктури мають свої особливості, передбачені п. 15 – 20 Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з будівництва об'єктів IV і V категорій складності, однак базовими з них є такі: наявність адміністративних і виробничих приміщень, виробничої бази, що необхідні для виконання робіт відповідно до переліку робіт; техніки, устаткування, обладнання, приладів та інструментів згідно з технологічними вимогами виконання робіт, передбачених переліком робіт; засобів вимірювальної техніки, методик, інструкцій, необхідних для проведення перевірки встановлених параметрів та якості продукції і технологічних операцій; забезпечення єдності вимірювань та проведення своєчасної повірки засобів вимірювальної техніки; здійснення контролю якості виконаних робіт.

Здобувач ліцензії за вибором у спосіб, передбачений ч.1 ст. 10 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», подає Держбудінспекції заяву про отримання ліцензії на провадження господарської діяльності з будівництва об'єктів IV категорії або IV і V категорій складності (далі – заява) таким чином: особисто відповідно до п. 3 ч. 2 ст. 6 та в порядку, встановленому ст. 9 Закону України «Про адміністративні послуги» [318]; поштовим відправленням з описом вкладення; в електронному вигляді за допомогою телекомунікаційних засобів зв'язку відповідно до Порядку функціонування електронної системи здійснення ліцензування господарської діяльності з будівництва об'єктів IV і V категорій складності, затвердженого наказом Мінрегіону від 27.05.2016 р. № 132 [391].

У заяві має міститися інформація про фізичну чи юридичну особу, яка бажає легітимізувати свою діяльність, вид господарської діяльності та оптимальний спосіб одержання документів. До неї додаються відомості про

виробничу та технічну базу, інформаційно-правове забезпечення, технологію виробництва, наявну систему контролю якості виконання робіт, склад працівників за професійним і кваліфікаційним рівнем, а також виконані заявником будівельно-монтажні роботи згідно з додатком 2 Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з будівництва об'єктів IV і V категорій складності. Указаний перелік документів має вичерпний характер, що є важливим фактором, який, на думку С. Г. Стеценка, свідчить про неприпустимість втручання держави в певні аспекти діяльності підприємців, оскільки органи ліцензування забороняється вимагати від суб'єктів господарювання інші документи, крім перелічених [504, с. 314].

Протягом трьох робочих днів з моменту одержання заяви Держбудінспекція встановлює наявність або відсутність підстав для залишення її без розгляду і в разі їх наявності приймає відповідне рішення, копія якого надається в триденний строк здобувачеві ліцензії. Після усунення причин, що стали підставою для прийняття такого рішення, суб'єкт господарювання має право на повторне звернення про отримання ліцензії. У разі ж відсутності вказаних підстав орган ліцензування приступає до розгляду заяви шляхом аналізу наданих підтвердних документів та одержання інформації з державних паперових та електронних інформаційних ресурсів. Насамперед використовуються дані з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань [132], доступ до якого для Держбудінспекції встановлено Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» [338], іншими відповідними законами і підзаконними нормативними актами.

За результатами розгляду компетентний державний орган приймає рішення про видачу або відмову у видачі ліцензії. У випадку виявлення невідповідності суб'єкта господарювання ліцензійним умовам, встановленим постановою Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 р. № 256, або недостовірності даних у поданих підтвердних документах дозвільний

документ не видається, про що повідомляється заявнику протягом п'яти робочих днів. У свою чергу прийняття позитивного рішення обумовлює здійснення комплексу процедурних дій уповноваженими посадовими особами.

По-перше, повідомлення про видачу ліцензії із зазначенням розрахункових реквізитів для внесення плати за неї, направляється здобувачеві у строк, що не перевищує трьох робочих днів. Базові питання форми, змісту, порядку видачі ліцензії тощо розкриті в окремих адміністративно-правових актах, у тому числі постанові Кабінету Міністрів України від 29.11.2000 р. № 1755 «Про строк дії ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності, розміри і порядок зарахування плати за її видачу» [434], наказі Міністерства економічного розвитку і торгівлі України та Державної регуляторної служби України від 14.07.2015 р. № 781/38 «Про затвердження форми та змісту ліцензії» [396] та ін.

По-друге, Держбудінспекція на наступний робочий день з моменту прийняття рішення про видачу ліцензії передає відомості про це в електронному вигляді до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань у порядку, визначеному Міністерством юстиції України.

По-третє, відомості про видачу та зміст ліцензії вносяться до Єдиного ліцензійного реєстру – автоматизованої системи збирання, накопичення, захисту та обліку відомостей про суб'єктів господарювання – ліцензіатів, згідно Порядку формування, ведення й користування відомостями ліцензійного реєстру та подання їх до Єдиного ліцензійного реєстру, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.11.2000 р. № 1658 [390]. Розпорядником даної автоматизованої системи є Державна регуляторна служба України, яка діє на підставі положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.12.2014 р. № 724 [106].

По-четверте, видача ліцензії зобов'язує Держбудінспекцію дотримуватися положень постанови Кабінету Міністрів України від

30.12.2015 р. № 1164 [350], якою затверджено критерії оцінки ступеня ризику від провадження господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури. Відповідно до цього документа планові заходи державного контролю за діяльністю суб'єктів господарювання здійснюються з такою періодичністю: з високим ступенем ризику – не частіше одного разу на рік; із середнім ступенем ризику – не частіше одного разу на три роки; з незначним ступенем ризику – не частіше одного разу на п'ять років. У разі виявлення порушень, передбачених ч. 2 ст. 16 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», ліцензію може бути анульовано.

Паралельно з ліцензуванням будівельної діяльності надзвичайно важливу роль відіграє професійна атестація відповідальних виконавців окремих видів робіт чи послуг, пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури. Представники Всеукраїнського центру ліцензування та сертифікації будівництва актуально наголошують, що даний інститут введений з метою захисту споживачів від недобросовісних виконавців шляхом підвищення рівня їх відповідальності за якість наданих послуг або виконаних робіт. Крім того, багаторічна практика доводить, що можливість останніх виступати самостійними суб'єктами на ринку будівництва стимулює розвиток здорової конкуренції в розрізі відповідності між вартістю і якістю наданих послуг, дає підставу розраховувати на зростання класу висококваліфікованих фахівців [61].

Сьогодні прослідковується тенденція до паралельного застосування двох фактично синонімічних понять «атестація відповідальних виконавців» та «сертифікація відповідальних виконавців». Перше трактування є переважно прерогативою законодавства, у тому числі законів України «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про архітектурну діяльність», постанови Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 р. № 554 «Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури» [110], інших

нормативів. Відповідно до цих правових актів професійна атестація включає процедуру, під час проведення якої підтверджується професійна спеціалізація, рівень кваліфікації і знань виконавця окремих будівельних робіт. Разом із тим категорія «сертифікація фахівців» набула поширення в теоретико-правових дослідженнях вітчизняних учених, зокрема в наукових працях Я. Л. Захарченко [145], В. І. Кравченка, К. В. Паливоди [197], О. В. Рибачка [466], С. І. Терещенко [566], Н. В. Трофуненко [575], О. І. Шевчука [605] та ін. Аналізований термін також використаний на офіційному рівні, приклад – листи Мінрегіону від 12.09.2011 р. № 7/35-10777 «Стосовно деяких питань сертифікації виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єкта архітектури», від 01.06.2012 р. № 7/17-9217 «Про сертифікацію виконавців робіт», від 08.06.2012 р. №7/17-9501 «Про сертифікацію», від 26.06.2012 р. № 7/17-10476 «Про сертифікацію інженера-кошторисника» [281].

Заглибившись в окреслену проблематику, окремі автори, зокрема Н. В. Трофуненко, наполягають на тому, що розмежування вказаних понять можна провести за метою цих заходів і характером відносин, що виникають між фізичною особою-спеціалістом та органом перевірки його кваліфікації. З огляду на це більш точним є сертифікація відповідальних виконавців, оскільки процедура покликана не просто перевірити рівень знань таких спеціалістів, а забезпечити якісне виконання ними робіт з архітектурного планування, проектування, експертного і технічного нагляду. Тому пропонуються зміни до законодавства щодо впровадження терміна «сертифікація виконавців», що дозволить забезпечити однакове розуміння цих процедур усіма суб'єктами господарювання [577, с. 3]. На нашу думку, такі радикальні міри є не на часі, оскільки схильні до використання чинної офіційної термінології в законодавстві. Водночас доречно в наукових доробках звернення до обох словесних оборотів як тотожних, адже поняття «сертифікація виконавців робіт» повною мірою відповідає змісту процедури, передбаченої Порядком проведення професійної атестації відповідальних

виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2011р. № 554.

Загалом під «сертифікацією» (пізньолат. *certificatio* – засвідчення, від лат. *certum* – вірно, дійсно та *facere* – робити) у широкому розумінні розглядають діяльність комплектних державних органів, установ, організацій та їх посадових осіб, пов'язану з видачею та отриманням юридичними або фізичними особами відповідного сертифіката. У вузькому розумінні – підтвердження відповідності якісних характеристик продукції визначеним вимогам (нормативам) або рівню, встановленому стандартами [620, с. 476 – 477; 56, с. 1318]. Обидва зазначені підходи використані в законодавстві, зокрема в Законі України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» [438] та декреті Кабінету Міністрів України від 10.05.1993 р. № 46-93 «Про стандартизацію і сертифікацію» [432], де сертифікація – підтвердження відповідності третьою стороною, тобто особою, яка є незалежною від особи, що надає об'єкт оцінки відповідності, та від особи, що заінтересована в такому об'єкті як споживач чи користувач, яке стосується продукції, процесів, послуг, систем або персоналу.

Безпосередньо щодо сертифікації персоналу М. В. Зубець та С. І. Терещенко вказують, що вона передбачає діяльність незалежної сторони стосовно оцінки персоналу працюючих на підприємстві відповідно до встановлених вимог [566, с. 27]; В. А. Савченко – процедура підтвердження відповідності, за допомогою якої незалежна установа засвідчує в письмовій формі, що працівники сертифікованої організації відповідають професійним стандартам або так званим кваліфікаційним вимогам [475, с. 124].

Зарубіжні вчені, зокрема Г. Агуніс, Н. В. Джонс, С. Е. Міхаеліс, М. Л. Ленгнік, дотримуються подібної позиції та зауважують, що сертифікація персоналу – це процес, що акцентований на обмеженні використання назви певної професії лише особами, які мають відповідний професійно-кваліфікаційний рівень, досвід роботи й підтримують високий

рівень ефективності діяльності [629, с. 162; 658, с. 247]. Таким чином, вказане явище передбачає процедуру визначення та документального підтвердження незалежною організацією відповідності професійної компетенції працівників вимогам професійних стандартів. На справедливе переконання Л.Я. Захарченко, метою формування системи сертифікації персоналу є створення умов для підготовки кваліфікованих фахівців, затребуваних на сучасному ринку праці, здатних стати кадровою основою українських підприємств [145, с. 53].

Із вищевикладеного маємо зробити висновок, що сертифікація персоналу – процедура оцінки незалежною установою відповідності професійного рівня працівників кваліфікаційним вимогам і посадовим обов'язкам, проведення оцінки їх професійного рівня. Її мета полягає в такому: сприяння суб'єктам виробничої та невиробничої сфери в професійному підборі персоналу на ринку праці; вироблення якісної продукції чи надання послуг за рахунок задіяння висококваліфікованих працівників; забезпечення прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб від неправомірних дій непідготовлених працівників; забезпечення безпеки життя та здоров'я людей, захист навколишнього середовища, схоронності майна, що обумовлені компетентністю відповідних категорій персоналу.

Відповідно до Порядку проведення професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури, вона проводиться Атестаційною архітектурно-будівельною комісією на підставі кваліфікаційних характеристик певних професій працівників. Мова йде про архітекторів, інженерів-проектувальників, інженерів технічного нагляду та експертів, які здобули вищу освіту за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста або магістра за напрямом професійної атестації, мають стаж роботи за фахом не менш як три роки або не здобули такої освіти, але мають стаж роботи у сфері містобудування не менш як десять років. У свою чергу згідно з

Переліком видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, відповідальні виконавці яких проходять професійну атестацію, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 р. № 554, сертифікації підлягають такі види будівельної діяльності: розробка містобудівної документації, архітектурне та інженерно-будівельне проектування, експертиза та обстеження в будівництві, технічний нагляд, інжинірингова діяльність у сфері будівництва в частині координації дій усіх учасників будівництва.

Слід зауважити на тому, що вказаний перелік осіб, які зобов'язані пройти професійну атестацію, не відповідає вимогам сьогодення, про що неодноразово наголошено в колі фахівців будівельної галузі, у тому числі представників Академії будівництва України [39, с. 26 – 27], а також опосередковано вказано в листах Мінрегіону від 01.06.2012 р. № 7/17-9217 «Про сертифікацію виконавців робіт», від 26.06.2012 р. № 7/17-10476 «Про сертифікацію інженера-кошторисника» та ін. Зокрема, мова йде про виконавця робіт – посади керівника середньої ланки на будівництві та інженера-кошторисника.

У Положенні про Атестаційну архітектурно-будівельну комісію, затвердженому наказом Мінрегіону від 25.06.2011 р. № 93 [361], зазначено, що ця колегіальна інституція є органом, спеціально створеним Мінрегіоном з метою здійснення професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт та послуг, пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури, на виконання Закону України «Про архітектурну діяльність». До її складу включаються представники Мінрегіону, зокрема голова комісії – заступник міністра, а також висококваліфіковані фахівці за напрямками професійної атестації [321].

З метою проведення професійної атестації виконавець подає Атестаційній архітектурно-будівельній комісії заяву про проведення професійної атестації, у якій зазначаються його анкетні дані, а також додаються копії паспорта та реєстраційного номера облікової картки

платника податків; засвідчені в установленому порядку копії: документів про освіту; трудової книжки; документа про підвищення кваліфікації за відповідними програмами за напрямом професійної атестації; стислий звіт про професійну діяльність або творчі досягнення виконавця. Протягом місяця здійснюється розгляд поданих документів, проводиться іспит за погодженням із Мінрегіоном, за результатами чого приймається рішення про видачу кваліфікаційного сертифіката або про відмову в його видачі [110].

На підставі рішення про видачу кваліфікаційного сертифіката та документа про внесення плати за проведення професійної атестації [374] виконавцю видається відповідний документ за формою, затвердженою наказом Мінрегіону від 15.12.2011 р. № 342 «Про затвердження форми та технічного опису бланка кваліфікаційного сертифіката відповідального виконавця окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури [397]. Зазначені дані вносяться до Реєстру атестованих осіб [460], у якому на сьогодні кількість зареєстрованих відповідальних виконавців окремих видів робіт чи послуг перевищує 27, 5 тис. осіб.

Керуючись положеннями низки законодавчих актів у будівельній галузі, розглянутих у першому розділі дисертаційного дослідження, слід виокремити основні етапи створення об'єктів архітектури, які включають до себе комплекс робіт щодо: 1) підготовки та отримання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки; 2) здійснення в необхідних випадках передпроектних робіт, а також заходів з охорони нововиявлених під час здійснення будівництва або зміни об'єктів містобудування, що мають археологічне, етнографічне, історичне, наукове значення тощо; 3) пошук архітектурного рішення, розробка, погодження у визначених законом випадках і затвердження проектів будівництва, а також проведення, за необхідності, відповідної експертизи; 4) будівництво та знесення об'єкта архітектури, архітектурно-будівельний контроль, технічний та авторський нагляди під час здійснення будівництва або зміни об'єкта містобудування; 5) прийняття спорудженого об'єкта в експлуатацію. Перші три етапи

стосуються організаційних умов здійснення будівництва, потребують першочергового розгляду, четвертий та п'ятий етапи – з'ясування питань щодо адміністративно-правового забезпечення надійності та безпеки об'єктів будівництва, державного контролю та нагляду, а також реалізації дозвільних адміністративних процедур у будівельній галузі.

На перший погляд, указані етапи створення об'єктів архітектури мають логічний, доконаний характер з позиції законодавства. Насправді ж, як доречно зауважує В. В. Титок, економічний та політичний розвиток вніс кардинальні зміни у функціонування інвестиційно-будівельної сфери. Для сьогодення характерна відносна роз'єднаність передпроектних, проектних і будівельних робіт – як організаційно, так і в часі. Об'єднуючою ланкою, як правило, є замовник, який бере на себе функції управління, що дозволяє йому активно впливати на хід реалізації будівельного проекту [570, с. 40].

Містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки належать до документів, які містять у собі комплекс планувальних та архітектурних вимог до проектування й будівництва щодо поверховості та щільності забудови земельної ділянки, відступів будинків і споруд від червоних ліній, меж земельної ділянки, її благоустрою та озеленення, інші вимоги до об'єктів будівництва, встановлені законодавством та містобудівною документацією [382].

Містобудівні умови та обмеження розробляються у двох примірниках відповідними уповноваженими органами містобудування та архітектури і надаються на безоплатній основі протягом семи робочих днів із дня реєстрації заяви разом із документами, передбаченими п. 2.2 Порядку надання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, їх склад та зміст, затвердженого наказом Мінрегіону від 07.07.2011 р. № 109 [382], із дотриманням положень Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності». За результатами розгляду можливе також прийняття рішення про відмову у видачі відповідних документів, підставою чого є невідповідність намірів забудови земельної ділянки положенням

відповідної містобудівної документації на місцевому рівні. Містобудівні умови та обмеження вносяться до містобудівного кадастру уповноваженим органом містобудування та архітектури або утвореними в його складі службами містобудівного кадастру.

Окремо зауважимо на тому, що процедура отримання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки не застосовується до всіх без виключення об'єктів будівництва. Про це йдеться в наказі Мінрегіону від 07.07.2011 р. № 109, яким затверджено Перелік об'єктів будівництва, для проектування яких містобудівні умови та обмеження не надаються. До переліку входить 28 найменувань споруд та будівель, серед яких артезіанські свердловини, свердловини та бювети, дитячі та спортивні майданчики, передбачені містобудівною документацією, малі архітектурні форми та ін.

Безумовно, найбільш важливою та інтелектуально місткою є розробка проектної документації на будівництво. Професійність реалізації даного організаційного етапу забезпечує від створення неякісних і небезпечних об'єктів архітектури. Для забезпечення проектування останніх замовник повинен надати генеральному проектувальнику або проектувальнику вихідні дані на проектування, у тому числі містобудівні умови та обмеження; технічні умови; завдання на проектування. Після цього відбувається формування проекту будівництва, під яким слід розуміти проектну документацію об'єктів архітектури, розроблену для нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту будинків і споруд, технічного переоснащення об'єктів виробничого призначення на таких стадіях проектування, як техніко-економічне обґрунтування, техніко-економічний розрахунок, ескізний проект, проект, робочий проект.

Склад та зміст проектної документації на будівництво регламентовано в наказі Мінрегіону від 04.06.2014 р. №163 [344], тоді як порядок її розробки викладено в іншому відомчому нормативно-правовому акті – наказі Мінрегіону від 16.05.2011 р. № 45 [388]. Згідно із вказаними нормативами передбачено певні стадії проектування: для об'єктів I та II категорій

складності: проектування здійснюється в одну стадію – стадія «робочий проект»; у дві стадії – для об'єктів невиробничого призначення – стадія «ескізний проект», а для об'єктів виробничого призначення та лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури – стадія «техніко-економічний розрахунок» та для обох – стадія «робочий проект»; для об'єктів III категорії складності проектування здійснюється в дві стадії: стадія «проект»; стадія «робоча документація»; для об'єктів IV та V категорій складності проектування виконується в три стадії: для об'єктів невиробничого призначення – стадія «ескізний проект» або, за відповідним обґрунтованим рішенням замовника, стадія «техніко-економічне обґрунтування», а для об'єктів виробничого призначення та лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури – стадія «техніко-економічне обґрунтування»; стадія «проект»; стадія «робоча документація».

Порядком затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 р. № 560 [377], визначено, що правом затвердження проектів будівництва наділений замовник. При дво- і тристадійному проектуванні вони узгоджуються на стадії «проект» та «робочий проект» і схвалюються на стадіях «техніко-економічне обґрунтування», «техніко-економічний розрахунок» та «ескізний проект». У свою чергу проекти будівництва, що реалізуються із залученням бюджетних коштів, коштів державних і комунальних підприємств, установ та організацій, а також кредитів, наданих під державні гарантії, затверджуються виходячи із загальної кошторисної вартості об'єкта будівництва: Кабінет Міністрів України – понад 400 млн грн.; центральні органи виконавчої влади – від 120 до 400 млн грн.; державні підприємства, установи та організації, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад – до 120 млн грн.

Перед процедурою затвердження проекти окремих об'єктів будівництва, зокрема які належать до IV і V категорій складності, споруджуються на територіях із складними інженерно-геологічними та

техногенними умовами, підлягають обов'язковій експертизі. Метою її проведення є визначення якості проектних рішень шляхом виявлення відхилень від вимог щодо міцності, надійності та довговічності будинків і споруд, їх експлуатаційної безпеки та інженерного забезпечення, у тому числі до доступності осіб з обмеженими фізичними можливостями, санітарного й епідеміологічного благополуччя населення, охорони праці, екології, пожежної, техногенної, ядерної та радіаційної безпеки, енергозбереження тощо, кошторисної частини проекту будівництва. Експертиза є завершальним етапом розробки проектів будівництва.

За результатами проведеного дослідження, присвяченого питанням адміністративно-правового регулювання щодо ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури, атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт чи послуг, організаційних умов здійснення будівництва, слід зробити такі висновки.

1. Детальний правовий аналіз законів України «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність» свідчить про недостатню розробленість їх понятійно-категоріального апарату. Насамперед привертає до себе увагу відсутність закріплення ключових понять, серед яких «архітектурний проект», «будівельний проект», «зона впливу міста», «містобудівні потреби», «зона регулювання забудови», «місцеві правила забудови», «територія», «планування територій», «проект забудови територій», «проект розподілу території», «схема планування території», «функціональне використання території», «функціональне призначення території». Отже, доповнення зазначених законодавчих актів пропонованими термінами створить належне підґрунтя для розвитку адміністративно-правового регулювання будівельної галузі.

2. Ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури, є правовим режимом у межах однієї із форм публічного адміністрування – так званого сприяючого публічного управління, що

встановлює порядок сприяння фізичним та юридичним особам в реалізації наданих їм прав і законних інтересів щодо здійснення передбачених законодавством окремих видів господарської діяльності у сфері будівельної галузі, процедуру контролю за дотриманням ліцензійних умов, а також забезпеченням відповідних державних, суспільних і приватних інтересів.

3. Зважаючи на прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 р. № 256 «Деякі питання ліцензування будівництва об'єктів IV і V категорій складності», якою встановлюється вичерпний перелік організаційних, кадрових, технологічних і спеціальних вимог до провадження господарської діяльності з будівництва об'єктів IV і V категорій складності, що обов'язкові для виконання ліцензіатом, більше не є актуальним наказ Мінрегіону від 27.01.2009 р. № 47 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності у будівництві, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури». Отже, вказаний відомчий нормативно-правовий акт має бути визнаний таким, що втратив чинність.

4. Потребують перегляду, з метою уніфікації та узгодження між собою, положення Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», постанови Кабінету Міністрів України від 05.12.2007 р. № 1396 «Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури» та постанови Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 р. № 256 «Деякі питання ліцензування будівництва об'єктів IV і V категорій складності», зокрема в частині реалізації та забезпечення окремих етапів процедури ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням будівель, споруд, інших об'єктів архітектури.

Крім того, оскільки останнім часом суттєво змінилося законодавство в будівельній галузі, набув чинності Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності», виникла гостра необхідність у перегляді низки відповідних нормативно-правових актів, які хоча й не є чинними на цей момент, однак прийняті понад десять років тому. Зокрема, положення постанови Кабінету Міністрів України від 29.11.2000 р. № 1755 «Про строк

дії ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності, розміри і порядок зарахування плати за її видачу» значною мірою пов'язанні із Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», який утратив чинність.

5. Професійна атестація відповідальних виконавців окремих видів будівельних робіт або послуг – процедура визначення незалежною установою відповідності професійного рівня працівників кваліфікаційним вимогам і посадовим обов'язкам, проведення оцінки їх професійного рівня. Мета атестації полягає в реалізації таких завдань: сприяння в професійному підборі персоналу на ринку праці; вироблення якісної будівельної продукції чи надання послуг за рахунок задіяння висококваліфікованих працівників; забезпечення прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб від неправовірних дій невідповідних працівників; забезпечення безпеки життя та здоров'я людей, захист навколишнього середовища, схоронності майна, що обумовлені компетентністю відповідних категорій персоналу.

6. Закріплений у постанові Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 р. № 554 «Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури» перелік відповідних осіб, які зобов'язані проходити професійну атестацію, не відповідає реаліям сьогодення, продиктованим сферою містобудування. Цей перелік потребує доповнення, у тому числі керівниками середньої ланки на будівництві – виконавцями робіт та інженерами-кошторисниками.

Також простежуються проблемні правові аспекти щодо навчання, підготовки та перевірки кваліфікаційних характеристик виконавців окремих видів робіт або послуг, пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури, за допомогою проведення іспиту Атестаційною архітектурно-будівельною комісією. Так, по-перше, наразі на законодавчому рівні не визначено організацію, яка проводитиме навчання спеціалістів для отримання сертифікатів відповідно до положень зазначеної постанови Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 р. № 554; по-друге, не врегульовано

вичерпний перелік питань кваліфікаційного іспиту, нормативно розкрито лише загальні освітньо-кваліфікаційні вимоги до окремих професій, закріплені у Випуску 64 «Будівельні, монтажні та ремонтно-будівельні роботи» Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників; по-третє, законодавчо не врегульовано процедури обрання напрямів спеціалізації відповідальних виконавців окремих видів робіт або послуг, пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури.

2.2. Адміністративно-правове забезпечення надійності та безпеки об'єктів будівництва

Одним із пріоритетних завдань діяльності органів публічної влади в аналізованій сфері є забезпечення за допомогою сукупності адміністративно-правових інструментів належних умов зведення об'єктів будівництва за найвищими критеріями надійності та безпечності. Сьогодні в Україні є чинними понад 1500 нормативних документів державного рівня [164], зокрема будівельні норми та стандарти, значна частина з яких застаріла, а також затверджені за радянського періоду, що вже не відповідають сучасним науково-технічним і технологічним реаліям.

З метою інноваційного розвитку будівельної галузі, розв'язання проблеми підвищення рівня довговічності та якості вітчизняної продукції в Концепції реалізації державної політики з нормативного забезпечення будівництва в Україні на період до 2015 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.07.2010 р. № 1436-р [436], визначено основні напрями розвитку нормативного забезпечення будівництва, зокрема: здійснення забезпечення надійності та безпеки експлуатації будівель і споруд; розроблення механізмів здійснення контролю за дотриманням вимог безпеки об'єктів будівництва; запровадження системи державних будівельних норм і стандартів, що сприятимуть гармонізації відповідної

нормативної бази із законодавством ЄС.

Разом із тим значну частину окресленого до цих пір не втілено в життя, що зумовлено об'єктивними й суб'єктивними чинниками і не дозволяє, у кінцевому результаті, віднести регулювання будівельної галузі до високодієвої ланки національної правової системи. Отже, слід констатувати таке. По-перше, обов'язковою складовою ефективного механізму адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі є відповідні норми та стандарти, прийняті або затверджені центральним органом виконавчої влади, відповідальним за формування державної політики у сфері будівництва, а також іншими компетентними суб'єктами публічної влади. По-друге, у зв'язку з кардинальною зміною соціально-економічної ситуації, стрімким розвитком містобудування, архітектурної діяльності та віднесенням будівельних норм і стандартів до підзаконних нормативних актів технічного характеру низка з них потребують ґрунтовного перегляду та вдосконалення.

Статтею 16 Закону України «Про основи містобудування» визначено, що будівельні норми та державні стандарти встановлюють сукупність показників, які регламентують розробку та реалізацію містобудівної документації, проектів будівельних об'єктів з урахуванням соціальних, природно-кліматичних, екологічних та інших умов і спрямовані на забезпечення формування повноцінного життєвого середовища. У свою чергу вітчизняним законодавством до будівельних норм віднесено затверджені суб'єктом нормування документи технічного характеру, що містять у собі обов'язкові вимоги у сфері будівництва, містобудування та архітектури, які у своїй сукупності спрямовані на формування безпечного середовища для людей [322].

На думку В. А. Харитонова, сучасна міська інфраструктура містить багато технічних причин, умов і соціально-економічних обставин, що створюють потенційні небезпеки, здатні пошкодити або зруйнувати будівлі та споруди, завдати шкоди здоров'ю людини і навіть позбавити її життя. Особливості міста або міського поселення вимагають кваліфікованого

інженерно-економічного аналізу й вирішення проблем або окремих завдань щодо забезпечення комфортних і безпечних умов проживання населення. Серед цих проблем і завдань головним і першочерговим способом, що дозволяє знайти вихід із наявних труднощів, є запровадження та осучаснення будівельних норм до фактичного стану міського середовища [590, с. 33 – 35]. Таким чином, логічною та закономірною виглядає думка В. В. Євтушенка стосовно того, що будівельні норми мають суттєве значення як для відповідної господарської діяльності, так і для суспільства в цілому, а також є важливими нормативними документами в будівельній галузі. Уособлюючи собою сучасні практичні константи, вони покликані регламентувати й регулювати створення об'єктів будівництва та архітектури, визначати норми методів будівництва, порядок застосування будівельних матеріалів, планування різноманітних об'єктів, кошторис для проектних і будівельних робіт тощо [133, с. 38 – 39].

В Україні розрізняють державні будівельні норми, що поширюються на всю сферу будівельної діяльності, а також галузеві будівельні норми. Останні нормативні акти затверджуються в разі відсутності державного аналога або за необхідності встановлення вимог до будівництва окремих видів споруд, що конкретизують положення державних будівельних норм. Офіційно використовуються такі аббревіатури: ДБН – державні будівельні норми України; СН – строительные нормы, СНиП – строительные нормы и правила, РНиП – реставрационные нормы и правила, які затвердженні за колишнього СРСР, але не втратили своєї чинності.

Відповідно до Порядку розробки, погодження, затвердження, внесення змін до будівельних норм та визнання їх такими, що втратили чинність, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.06.2010 р. № 543 [389], проект будівельних норм розробляється організацією-розробником згідно з технічним завданням, яке погоджується з Мінрегіоном – для державних будівельних норм; із суб'єктом нормування – для галузевих будівельних норм. З метою встановлення відповідності науково-технічному

рівню та державним стандартам, міжнародним і регіональним нормативним документам, до яких приєдналася Україна, технічному завданню та врегулювання можливих розбіжностей проект будівельних норм підлягає перевірці, що проводиться базовою організацією з науково-технічної діяльності в будівництві за відповідним напрямом.

Після затвердження будівельні норми оприлюднюються шляхом розміщення на офіційному веб-сайті Мінрегіону баз даних з актуалізованими текстами цих норм і наданням безоплатного доступу до них, інформації про затвержені нормативні акти та документи з питань нормування в будівництві, зокрема відповідні документи міжнародних спеціалізованих організацій, членом яких є наша держава або з якими здійснюється співпраця. Крім того, у наказі Мінрегіону від 06.04.2015 р. № 70 «Про офіційне оприлюднення текстів державних будівельних норм і змін до них» [417] зазначено про обов'язковість розміщення будівельних норм в офіційному друкованому виданні «Інформаційний бюлетень Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України».

Поряд із будівельними нормами діють відповідні стандарти – нормативні документи, засновані на консенсусі, що встановлюють для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів та спрямовані на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в галузі будівництва (п. 20 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про стандартизацію» [431]). У свою чергу В. О. Семко і В. В. Чернявський уточнюють, що стандарт слід розглядати як нормативно-технічний документ, що встановлює комплекс нормативних правил і вимог до об'єкта стандартизації, які затверджуються компетентним державним органом. Їх використання дає змогу поліпшувати якість продукції, підвищувати рівень уніфікації й взаємодії, розвивати автоматизацію виробничих процесів, збільшувати ефективність експлуатації та ремонту конструкцій і виробів [481, с. 23].

Погоджуємось із доречним зауваженням фахівців у даній сфері, серед яких Є. О. Воронцов, М. Я. Марусина, Н. Д. Скалецька, В. Л. Ткалич, що основними результатами діяльності зі стандартизації є підвищення ступеня відповідності продукту, послуги або процесів їх функціональному призначенню, усунення технічних бар'єрів у міжнародному товарообміні, сприяння науково-технічному прогресу й співпраці в різних галузях народного господарства [280, с. 124].

Залежно від рівня суб'єкта будівельної стандартизації, що приймає нормативні документи, у нашій державі вони поділяються: на національні стандарти, прийняті національним органом стандартизації – державним підприємством «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» [324], а також Мінрегіоном [335]; стандарти та технічні умови, прийняті підприємствами, установами та організаціями, що здійснюють стандартизацію. Об'єктами стандартизації є: будівельні матеріали, складники, обладнання, системи, їх сумісність; правила, процедури, функції, методи, будівельна діяльність чи її результати, включаючи продукцію, персонал, системи управління; вимоги до термінології, позначення, фасування, пакування, маркування тощо.

Нормативні документи зі стандартизації розподіляють за такими категоріями: ДСТУ – національний стандарт України, прийнятий національним органом стандартизації; ДСТУ Б – національний стандарт України, прийнятий Мінрегіоном; СОУ – стандарти організацій України; ГОСТ – государственный стандарт СРСР, РСТ – республіканський стандарт УРСР, СТ СЭВ – стандарт Ради Економічної Взаємодопомоги, чинні на території України.

Зважаючи на значну кількість нормативних документів національного рівня в галузі будівництва та промисловості будівельних матеріалів, слід провести їх класифікацію за такими групами і підгрупами:

1) організаційно-практичні державні будівельні норми і національні стандарти України: а) ліцензування, сертифікація, стандартизація,

нормування, метрологія; б) проектування, вишукування, територіальна діяльність; в) виробництво продукції в будівництві, у тому числі управління, організація й технологія виробництва; система стандартів безпеки праці в будівництві та ін.;

2) загальнотехнічні державні будівельні норми і національні стандарти України: а) вимоги до життєвого середовища та продукції будівельного призначення, у тому числі захист від небезпечних геологічних процесів, шкідливих експлуатаційних впливів, пожеж; система забезпечення точності геометричних параметрів у будівництві та ін.; б) об'єкти будівництва та промислова продукція будівельного призначення, у тому числі будинки і споруди; споруди транспорту, зокрема магістральні трубопроводи; гідротехнічні, енергетичні та меліоративні системи і споруди, підземні гірничі виробки; будівельні матеріали; будівельна техніка, оснащення, інвентар, інструмент та ін; в) експлуатація конструкцій та інженерного обладнання будинків і споруд, систем життєзабезпечення; г) реконструкція, ремонт, реставрація об'єктів невиробничої сфери;

3) фінансово-економічні та матеріально-технічні державні будівельні норми України: а) організація робіт з нормування щодо кошторисної документації та вартості будівництва об'єктів і робіт; б) кошторисні норми на проектне-вишукувальні роботи, ремонтно-будівельні роботи, ремонтно-реставраційні роботи, пусконаладжувальні роботи; в) ресурсні елементні кошторисні норми на будівельні роботи, монтаж устаткування, експлуатації будівельних машин і механізмів, ремонт устаткування

4) державні будівельні норми і національні стандарти України довідково-інформаційного характеру: а) норми тривалості проектування, будівництва та нормативи підряду; норми витрат матеріалів; норми потреби в будівельному інвентарі, інструментах, приладах, будівельній техніці; б) норми оплати праці в будівництві; базові нормативи питомих капітальних вкладень; норми споживання енергетичних ресурсів;

5) державні будівельні норми і національні стандарти України у сфері

містобудівної діяльності: а) система містобудівної документації; б) планування та забудова населених пунктів і територій, у тому числі регіональне планування і розміщення об'єктів містобудування; планування та забудова міст, сільських поселень та функціональних територій; системи міської інфраструктури та ін.

Більшість нормативних документів з першої по третю зазначених груп спрямовані, тією чи іншою мірою, на створення безпечного середовища для життя і здоров'я людей, а також зведення високоякісних і довговічних в експлуатації будівель, споруд, інженерно-технічних мереж тощо. Однак лише близько 50 будівельних норм і стандартів безпосередньо входять до системи забезпечення надійності та безпеки будівельних об'єктів, серед яких:

державні будівельні норми України (ДБН В.1.2-2:2006, ДБН В.1.2-4:2006, ДБН В.1.2-5:2007, ДБН В.1.2-6-2008, ДБН В.1.2-7-2008, ДБН В.1.2-8-2008, ДБН В.1.2-9-2008, ДБН В.1.2-10-2008, ДБН В.1.2-11-2008, ДБН В.1.2-12-2008, ДБН В.1.2-14:2009, ДБН В.1.2-15-2009 та ін.); національні стандарти України (ДСТУ Б В.1.2-3:2006, ДСТУ-НБ EN 1990:2008, ДСТУ-НБ EN1991-1-1:2010, ДСТУ-НБ EN1991-1-2:2010, ДСТУ-НБ EN1991-1-3:2010, ДСТУ-НБ EN1991-1-4:2010, ДСТУ-НБ EN1991-1-5:2012, ДСТУ-НБ EN1991-1-6:2012, ДСТУ-НБ EN1993-3-1:2012, ДСТУ-НБ В.1.2-16:2013 та ін.).

Із-поміж вказаних нормативних актів ключовими є державні будівельні норми України ДБН В.1.2-14-2009, затверджені наказом Мінрегіону від 30.12.2008 р. № 709 [100], якими встановлено загальні принципи забезпечення надійності та конструктивної безпеки будівель, споруд, будівельних конструкцій та основ. Наголошено на тому, що основною вимогою, яка визначає надійність і безпечність об'єкта будівництва, є його відповідність призначенню та здатність зберігати необхідні експлуатаційні якості протягом встановленого терміну експлуатації. До них належать: гарантія безпеки для здоров'я і життя людей, майна та довкілля; збереження цілісності об'єкта та його основних частин, виконання інших вимог, які гарантують можливість його нормального функціонування; забезпечення

можливості розвитку об'єкта та його пристосування до технічних, економічних або соціальних умов; створення необхідного рівня зручностей і комфорту для користувачів тощо; обмеження ступеня ризику шляхом виконання вимог до вогнестійкості, безвідмовності роботи захисних пристроїв.

Здатність об'єктів будівництва зберігати необхідні експлуатаційні якості протягом встановленого нормативного терміну досягається за рахунок проведення науково-технічного супроводу, а також дотримання низки технічних умов замовником, підрядником чи генеральним підрядником. Згідно з ДБН В.1.2-5:2007 «Система забезпечення надійності та безпеки будівельних об'єктів. Науково-технічний супровід об'єктів», затверджених наказом Мінрегіону від 05.04.2007 р. № 119 [484], головним завданням науково-технічного супроводу є забезпечення вирішення містобудівних, архітектурних, конструктивно-технічних і будівельно-технологічних проблем, що не регламентовані чинними нормами і стандартами, та за відсутності достатнього досвіду або прямих аналогів у вітчизняній та світовій практиці. Він передбачає діяльність щодо надання інформаційної допомоги, виконання перевірних та дублюючих розрахунків, розробку та апробацію конструктивних або технологічних рішень, обстеження, моніторинг і діагностику об'єкта, контроль якості матеріалів тощо. Супровід об'єктів будівництва, що не є обов'язковим, може здійснюватись за ініціативи відповідного органу державного нагляду, на замовлення власника будівлі чи споруди, страхової компанії в разі страхування майна, генерального проектувальника та будівельної організації.

Комплекс технічних умов забезпечення надійності та безпечності будівель і споруд включає до себе у тому числі вимоги щодо дотримання будівельних норм і стандартів стосовно: проектування (ДБН В.1.2-2:2006 «Навантаження і впливи. Норми проектування», затверджені наказом Мінрегіону від 13.08.2007 р. № 143 [88]; ДСТУ-Н Б EN 1990:2008 «Єврокод. Основи проектування конструкцій», затверджений наказом Мінрегіону від

30.12.2008 р. № 710 [123]); навантаження, впливів, механічного опору, стійкості (ДБН В.1.2-6-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Механічний опір та стійкість», затверджені наказом Мінрегіону від 26.01.2008 р. № 40 [90]; ДСТУ-Н Б EN 1991-1-1:2010 – ДСТУ-Н Б EN1991-1-4:2010, ДСТУ-Н Б EN 1991-1-7:2010 «Єврокод 1. Дії на конструкції»; ДСТУ-Н Б EN 1993-1-4:2012, ДСТУ-Н Б EN1993-1-9:2012 – ДСТУ-Н Б EN 1993-1-12:2012 «Єврокод 3. Проектування сталевих конструкцій» [289]); прогинів і переміщення (ДСТУ Б В.1.2-3:2006 «Прогини і переміщення. Вимоги проектування», прийнятий наказом Мінрегіону від 05.07.2002 р. № 224 [122]; ДСТУ-Н Б EN 1991-2:2010 «Єврокод 1. Дії на конструкції. Частина 2. Рухомі навантаження на мости» [289]); інженерно-технічних заходів цивільного захисту (ДБН В.1.2-4:2006 «Інженерно-технічні заходи цивільного захисту (цивільної оборони) – (ДСК)», затверджені наказом Мінрегіону від 04.08.2006 р. № 274 [89]); безпеки життя і здоров'я людини та захисту навколишнього природного середовища (ДБН В.1.2-8-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Безпека життя і здоров'я людини та захист навколишнього природного середовища», затверджені наказом Мінрегіону від 24.12.2007 р. № 116 [92]); безпеки експлуатації (ДБН В.1.2-9-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Безпека експлуатації», затверджені наказом Мінрегіону від 26.01.2008 р. № 37 [93]); захисту від шуму (ДБН В.1.2-10-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Захист від шуму», затверджені наказом Мінрегіону від 26.01.2008 р. № 41 [85]); економії енергії (ДБН В.1.2-11-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Економія енергії», затверджені наказом Мінрегіону від 26.01.2008 р. № 36 [86]); умов ущільненої забудови (ДБН В.1.2-12-2008 «Будівництво в умовах ущільненої забудови. Вимоги безпеки», затверджені наказом Мінрегіону від 27.08.2008 р. № 385 [87]) та ін.

Окрема значна група нормативів присвячена вимогам щодо забезпечення протипожежного захисту будівель. Мова йде про Технічний регламент будівельних виробів, будівель і споруд, затверджений постановою Кабінету

Міністрів України від 20.12.2006 р. № 1764 [394] і розроблений на виконання директиви Ради Європи № 89/106/ЕЕС від 21.12.1988 р. [116] про зближення законів, підзаконних актів та адміністративних положень держав-членів стосовно будівельних виробів; ДБН В.1.1-7-2002 «Пожежна безпека об'єктів будівництва», затверджені наказом Державного комітету України з будівництва та архітектури від 03.12.2002 р. № 88 [84]; ДБН В.1.2-7-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Пожежна безпека», затверджені наказом Мінрегіону від 26.01.2008 р. № 39 [91]; ДБН В.2.5-56:2014 «Системи протипожежного захисту», затверджені наказом Мінрегіону від 13.11.2014 р. № 312 [94]; ДСТУ Б В.1.1-13:2007 – ДСТУ Б В.1.1-23:2009, ДСТУ Б В.1.1-26:2010 «Захист від пожежі» та ін.

Усі вищевикреслені фактори, які у своїй сукупності сприяють забезпеченню надійності та безпеки об'єктів будівництва, безпосередньо реалізуються в базовій вимозі вітчизняного законодавця щодо визначення їх категорії складності. Відповідно до ст. 32 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» категорія складності об'єкта будівництва визначається згідно з державними будівельними нормами та стандартами на підставі класу наслідків (відповідальності) об'єкта будівництва. Насамперед мова йде про ДСТУ-Н Б В.1.2-16:2013, прийнятий наказом Мінрегіону від 14.05.2013 № 195 [265], та ДБН В.1.2-14-2009. Крім того, окремі регулюючі аспекти розкрито в Порядку віднесення об'єктів будівництва до IV і V категорій складності, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 27.04.2011 р. № 557 [373], Настанові щодо застосування будівельних норм у частині віднесення об'єктів будівництва до категорій складності для подальшого проектування і експертизи, схваленій рішенням Науково-технічної ради Мінрегіону від 16.06.2011 р. № 59 [260], в інших відповідних нормативно-правових актах.

На зауваження В. В. Жвана, поняття «категорія складності» в нормативних документах різних років, що регламентують діяльність будівельної галузі, збірниках цін на роботи з проектування нового

будівництва, реконструкції, капітального ремонту, обстеження будівель присутнє в різному сенсі: від характеристики параметрів об'єкта, що проектується (I – V категорії складності) до опису умов виконання польових робіт з обстеження існуючих об'єктів. Спорідненим за назвою, проте не тотожним за значенням поняттям є «група складності робіт» (1 – 3 групи складності), що означає звужений або розширений перелік робіт при обстеженні існуючих будівель. Разом із тим цілком тотожним категорії складності є поняття «клас наслідків (відповідальності)» (СС1-СС3). Між цими двома поняттями нормативними документами встановлено прямий взаємозв'язок, що дає можливість простого переходу від однієї характеристики до іншої. Від категорії складності залежать вартість проектування та будівництва, розміри штрафів у будівельній галузі, порядок здійснення дозвільних процедур у будівництві тощо [134, с. 86].

Категорія складності об'єкта будівництва встановлюється на підставі класу наслідків (відповідальності) за такою схемою: класу наслідків СС1 відповідають I та II категорії складності; класу наслідків СС2 – III та IV категорії складності; класу наслідків СС3 – V категорія складності. Згідно з п. 4.3 ДСТУ-Н Б В.1.2-16:2013 застосування класу наслідків сприяє забезпеченню надійності та конструктивної безпеки будинків, споруд, лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури, а також будівельних конструкцій та основ. Він визначається за шістьма ознаками: кількість осіб, які постійно перебувають на об'єкті; кількість осіб, які періодично перебувають на об'єкті; кількість осіб, які перебувають поза об'єктом; обсяг можливого економічного збитку; втрата об'єктів культурної спадщини; припинення функціонування комунікацій транспорту, зв'язку, енергетики, інших інженерних мереж.

Із зазначеного випливає, що класи наслідків (відповідальності) будівель і споруд визначаються рівнем соціальних втрат, пов'язаних із припиненням експлуатації, або із втратою цілісності об'єкта будівництва, або рівнем можливих матеріальних збитків, які визначаються, у тому числі, за

Методикою оцінки збитків від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 175 [352]. Можливі економічні збитки враховують: збитки від руйнування чи пошкодження основних фондів; збитки від втрат готової промислової чи сільськогосподарської продукції; збитки від втрат запасів сировини, напівфабрикатів та проміжної продукції.

При визначенні категорії складності об'єктів житлово-громадського призначення також враховуються додаткові параметри згідно з положеннями окремих нормативно-правових актів, зокрема: у житлових будинках – кількість осіб, що постійно перебувають на об'єкті, визначається загальноприйнятою нормою житлової площі на кожну людину та сім'ю; при проектуванні комплексу житлових будинків, об'єднаних в одному проекті, враховуються також можливі порушення нормальних умов життєдіяльності людей, які постійно перебувають на об'єкті, унаслідок відмови систем забезпечення його життєдіяльності (Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду» [425]); у будинках із житлового фонду соціального призначення та соціальних гуртожитках – кількість осіб, що постійно перебувають на об'єкті, визначається соціальною нормою житлової площі на сім'ю із двох осіб (22 м²) і додатково на кожного наступного члена сім'ї (9,3 м²) (постанова Кабінету Міністрів України від 19.03.2008 р. № 219 «Про встановлення тимчасових мінімальних норм забезпечення соціальним житлом» [332]); у гуртожитках – кількість осіб, що постійно перебувають на об'єкті, визначається за нормами житлової площі на кожного мешканця (8 м²) (ДБН В.2.2-15-2005 «Будинки і споруди. Житлові будинки. Основні положення», затверджені наказом Державного комітету України будівництва та архітектури від 18.05.2005 р. № 80 [101]).

Найбільш суттєві вимоги законодавцем висуваються до будівель і споруд V категорії складності. Зокрема, у п. 10 Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України, затвердженого

постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 р. № 560, йдеться про обов'язковість експертизи їх проектів, а також передбачення низки додаткових організаційно-технічних та інших заходів забезпечення конструктивної надійності, безпечності відповідних об'єктів будівництва для людей, навколишнього природного середовища тощо. До вказаних об'єктів, відповідно до п. 6 Порядку віднесення об'єктів будівництва до IV і V категорій складності належать ті, які мають хоча б одну з названих ознак: згідно із Законом України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» [409] є об'єктами підвищеної небезпеки; розраховані на постійне перебування більш як 400 осіб та періодичне перебування понад 1000 осіб; становлять можливу небезпеку для більш як 50000 осіб, які перебувають поза об'єктом; у разі аварії або неможливості подальшої експлуатації: можуть спричинити збитки в обсязі понад 150000 мінімальних розмірів заробітних плат; можуть призвести до припинення функціонування об'єктів транспорту, зв'язку, енергетики та інженерних мереж загальнодержавного значення; можуть призвести до втрати об'єктів культурної спадщини національного значення.

Виходячи з положень Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» під об'єктом підвищеної небезпеки слід розуміти об'єкт, на якому використовуються, виготовляються, переробляються, зберігаються або транспортуються одна або кілька небезпечних речовин чи категорій речовин у кількості, що дорівнює або перевищує нормативно встановлені порогові маси, а також інші об'єкти як такі, що відповідно до закону є реальною загрозою виникнення надзвичайної ситуації техногенного та природного характеру. Переліки таких об'єктів та видів діяльності затверджено постановами Кабінету Міністрів України від 11.07.2002 р. № 956 «Про ідентифікацію та декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки» [401], від 28.08.2013 р. № 808 «Про затвердження переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку» [354] та від 09.01.2014 р. № 6 «Про затвердження переліку об'єктів, що належать суб'єктам господарювання, проектування яких здійснюється з урахуванням

вимог інженерно-технічних заходів цивільного захисту» [355].

На суб'єкта господарської діяльності, у розпорядженні якого знаходиться об'єкт будівництва підвищеної небезпеки, покладається обов'язок підготувати й подати декларацію безпеки об'єкта підвищеної небезпеки до відповідних територіальних органів Держархбудінспекції, Державної служби України з питань праці, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної екологічної інспекції України, Державної санітарно-епідеміологічної служби України, а також місцевих державних адміністрацій або виконавчих органів місцевої ради. Згідно зі ст. 10 Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки», Порядком декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2002 р. № 956, цей документ складається на основі дослідження ступеня небезпеки та оцінки рівня ризику виникнення аварій, що пов'язані з експлуатацією об'єкта, має включати до себе: результати дослідження ступеня небезпеки та оцінки рівня ризику; оцінку готовності до експлуатації відповідно до вимог безпеки промислових об'єктів; перелік прийнятих з метою зниження рівня ризику рішень і здійснених з метою запобігання аваріям заходів; відомості про заходи щодо локалізації і ліквідації можливих наслідків аварій.

Після отримання декларації територіальний орган Державної служби України з питань праці проводить реєстрацію з присвоєнням реєстраційного номера (коду), що зазначається на її титульному аркуші, а також включається до Державного реєстру об'єктів підвищеної небезпеки [99]. У свою чергу місцеві державні адміністрації або виконавчі органи місцевих рад протягом 30 днів оприлюднюють у друкованих засобах масової інформації регіональної сфери розповсюдження відомості про об'єкт підвищеної небезпеки, а саме: найменування суб'єкта господарювання, у власності або користуванні якого є об'єкт підвищеної небезпеки; посаду, прізвище, ім'я, по батькові, номер телефону відповідальної посадової особи, відповідальної за інформування та взаємодію з громадськістю; відомості про можливі наслідки

і рівень ризику, про здійснені суб'єктом господарювання заходи безпеки щодо запобігання аваріям та локалізації і ліквідації їх наслідків; відомості про способи оповіщення та необхідні дії населення в разі виникнення аварії.

З урахуванням проведеного аналізу адміністративно-правового забезпечення надійності та безпеки об'єктів будівництва слід зробити такі висновки.

1. Державні будівельні норми та національні стандарти України формують комплекс кількісно-якісних показників і вимог, що регламентують розробку та реалізацію містобудівної документації, проектів конкретних об'єктів будівництва з урахуванням соціальних, природно-кліматичних, екологічних та інших умов і спрямовані на забезпечення створення повноцінного життєвого середовища та відповідних умов життєдіяльності населення. Класифікацію нормативних документів національного рівня в галузі будівництва та промисловості будівельних матеріалів можливо здійснити за такими групами: організаційно-практичні державні будівельні норми і національні стандарти України; загальнотехнічні державні будівельні норми і національні стандарти України; фінансово-економічні та матеріально-технічні державні будівельні норми України; державні будівельні норми і національні стандарти України довідково-інформаційного характеру; державні будівельні норми і національні стандарти України у сфері містобудівної діяльності.

2. Основними характеристиками, які визначають надійність і безпечність об'єкта будівництва, є: забезпечення механічного опору та стійкості, які гарантують можливість його нормального функціонування та довговічної експлуатації; закладення потенціалу розвитку об'єкта та його пристосування до технічних, економічних або соціальних перманентних умов; дотримання вимог пожежної безпеки, а також обмеження ступеня ризику шляхом виконання вимог до вогнестійкості, безвідмовності роботи захисних пристроїв; забезпечення безпеки життя і здоров'я людей, захисту майна та навколишнього природного середовища.

3. Важливою складовою забезпечення надійності, безпеки будівель та споруд є поточний огляд і періодичне обстеження власниками або управителями прийнятих в експлуатацію у встановленому законодавством порядку об'єктів будівництва протягом усього періоду їх існування. На необхідності проведення вказаної процедури наголошено у ст. 39-2 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», однак вона реалізується згідно із суттєво застарілим положенням, затвердженим постановою Ради Міністрів Української РСР від 26.04.1984 р. № 189. Отже, з метою вирішення названої проблеми слід розробити постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва».

4. Зважаючи на потенційну можливість завдання значних збитків, іншої матеріальної шкоди, а також створення небезпеки для життя і здоров'я населення при спорудженні та експлуатації об'єктів будівництва, у Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» слід передбачити положення щодо відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок руйнування, пошкодження об'єкта капітального будівництва, порушення вимог безпеки під час будівництва об'єкта капітального будівництва, вимог до забезпечення безпечної експлуатації будівлі, споруди тощо.

5. Актуальним є питання щодо теоретичної бази з розрахункового визначення довговічності матеріалів залізобетону, а також залізобетонних конструкцій. Ці норми повинні встановлювати основні вимоги, яким мають відповідати бетони та залізобетонні конструкції будівель і опор із заданою довговічністю та проектним ресурсом, що працюють в агресивному середовищі, а також основні правила щодо розрахунків їх довговічності та визначення залишкового ресурсу. Таким чином, слід розробити нормативний документ із визначення та розрахунків безпосередньо довговічності залізобетонних конструкцій в Україні.

6. Існуючі положення нормативних документів в Україні стосовно розробки та складання енергетичного паспорта будівель потребують

розвитку в напрямі оцінки енергоефективності будівель, що експлуатуються. Доопрацювання потребують питання врахування дотримання комфортних умов у приміщеннях; відмінності умов клімату фактичного року від нормативного; відмінності фактичної тривалості опалювального періоду від нормативної; урахування стану огорожувальних конструкцій. При цьому розробка шкал з енергоефективності для обґрунтованої кількості типів споруд потребує попереднього створення будівель-еталонів для моделювання витрат енергоносіїв різними типами споруд. Також потребують узгодження різні стандарти, що регламентують діяльність в аналізованій сфері.

2.3. Дозвільні адміністративні процедури в будівельній галузі

Задекларовані у вітчизняних конституційних положеннях норми щодо гарантування та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, оскільки вони, визначаючи зміст і спрямованість діяльності публічної адміністрації, в усьому цивілізованому світі трансформовані у вискоєфективний правозахисний механізм. Разом із тим в українському суспільстві утвердилися стійкі тенденції до сприйняття діяльності органів влади в ракурсі бюрократичного апарату, який переважно спрямовує свій функціонал на вироблення обмежень, дозволів, заборон, притягнення до юридичної відповідальності тощо.

У даному контексті вбачається необхідність поступової перебудови адміністративного законодавства на засадах публічно-сервісного характеру, де найголовнішим є у тому числі надання відповідних послуг з метою реалізації прав і законних інтересів населення. Також слід розвивати порядок діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб щодо забезпечення прозорого й об'єктивного розгляду адміністративних справ, зокрема в будівельній галузі, згідно з моделлю належного публічного адміністрування.

Вказана проблема не нова, до її вирішення неодноразово згуртовано зверталися професійні та наукові кола, що зреалізувалося, у тому числі, в Концепції адміністративної реформи в Україні [399]. Згідно з останньою реформування процедур публічного управління передбачає багато вимог, серед яких: органи влади не повинні реалізовувати функції, що зумовлюють можливий конфлікт інтересів, насамперед при виробленні адміністративних норм для кожного окремого спрямування; єдність управлінських рішень процедурно забезпечується шляхом цілеспрямованого контролю за їх виробленням та виконанням; на всіх структурних рівнях влади обов'язково визначаються особи, що приймають рішення і персонально несуть відповідальність за них, із відповідним розподілом службових повноважень.

Подальше обґрунтування та закріплення концептуальних ідей адміністративної реформи відбулося в проекті Адміністративно-процедурного кодексу України [442]. Нагальна потреба в прийнятті цього законодавчого акта зумовлюється тим, що в нашій країні поки що не регламентовані на правовому рівні єдині процедурні правила взаємостосунків органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб із фізичними та юридичними особами, територіальними громадами. Зазначене, на думку В. Б. Авер'янова, «...не дозволяє органам влади діяти неупереджено та ефективно, а громадянам – відчувати себе захищеними від зловживань з боку чиновництва» [3, с. 12].

Підтримуючи саме такі позиції, автори зазначеного законопроекту наголошують на тому, що його прийняття дозволить врегулювати порядок діяльності органів публічної влади в частині їх відносин із суспільством. Крім того, забезпечить захист прав і законних інтересів особи у відносинах із державою, сприятиме обмеженню проявів бюрократизму, корупції з боку службовців, підвищить ефективність роботи органів влади.

Особливість проекту Адміністративно-процедурного кодексу України полягає в тому, що, по-перше, у ньому окреслено категоріально-понятійний апарат, складові якого мають ключове значення для сфери публічного

управління; зокрема, вказано, що адміністративна процедура – це визначений законодавством порядок адміністративного провадження, тобто сукупність послідовно вчинюваних процедурних дій і прийнятих рішень із розгляду та вирішення адміністративної справи, що завершується прийняттям адміністративного акта і його виконанням. Крім того, по-новому трактовано деякі поняття, у тому числі «адміністративний орган», «адміністративний акт», «адміністративна справа», «адміністративна послуга». По-друге, урегульовано питання забезпечення неупередженості адміністративного органу, а також об'єктивності в діяльності посадових і службових осіб. По-третє, визначено умови правомірності адміністративного акта, відкликання або визнання його недійсним тощо.

Минуло декілька років з моменту направлення вказаного законопроекту на доопрацювання до ряду комітетів Верховної Ради України, у тому числі: комітету з питань державного будівництва та місцевого самоврядування; комітету з питань європейської інтеграції; комітету з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин, однак його так і не було прийнято навіть у першому читанні. Згодом до законодавчого органу внесено було проект Закону України «Про адміністративну процедуру» [443], який фактично ввібрав у себе більшість положень Адміністративно-процедурного кодексу України, але станом на сьогодні також не набув чинності правового інструмента.

Такий стан речей М. К. Золотарьова і С. В. Петков пов'язують із тим, що в проекті Закону України «Про адміністративну процедуру» не дотримано принципу правової визначеності, реалізація якого є важливою у сфері публічно-правових відносин [148, с. 176]. Отже, на нашу думку, зазначене свідчить про сьогоднішню неготовність українського політикуму на законодавчому рівні належним чином врегулювати сукупність правовідносин між органами публічної адміністрації та іншими представниками суспільства щодо функціонування влади за європейськими стандартами, зокрема у процедурних питаннях забезпечення

об'єктивності прийняття адміністративних актів.

Більше того, ще з радянського періоду не припиняються науково-теоретичні дискусії навколо єдиного підходу до поняття, сутності та соціально-правової ролі процедур у державному управлінні. Зокрема, одним із основних питань, яке викликає постійні протиріччя, є порівняння та визначення співвідношення адміністративної процедури з адміністративним процесом та адміністративним провадженням, якому в юридичній літературі присвячено значну увагу з боку ряду вчених, серед яких: Е. Ф. Демський [96], О. В. Кузьменко [202], О. І. Миколенко [247], А. Ю. Осадчий [163], В. М. Протасов [447], В. П. Тимощук [569], Ю. М. Фролов [588], А. М. Школик [610], П. Штелькенс [18] та ін.

Зауважимо лише на тому, що поділяємо позицію А. М. Школика, Ю. М. Фролова та інших науковців з подібною думкою щодо доцільності використання двох окремих термінів «адміністративна процедура» та «адміністративний процес», а також їх розмежування в контексті забезпечення функціонування публічної адміністрації та судів, відповідно обґрунтовуючи це специфікою правових відносин, які забезпечуються нормами адміністративного права [610, с. 191; 588, с. 693 – 694]. Водночас, на думку В. П. Тимощука, «адміністративна процедура» та «адміністративне провадження» можуть співвідноситися як статика й динаміка. Йдеться про те, що процедура розуміється встановленим порядком вирішення адміністративної справи, а провадження – безпосередній розгляд та розв'язання конкретної справи [98, с. 198].

У кінцевому результаті всі вищезазначені проблеми ускладнюють повноцінне впровадження в нормотворчість та правозастосування демократичних процедурних аспектів. Отже, подальші наукові пошуки щодо адміністративних процедур, зокрема в такій важливій для кожної людини сфері, як містобудування та інших напрямках будівництва, є актуальними й доречними з урахуванням європейського розвитку адміністративного права.

Зважаючи на значну кількість ґрунтовних праць загального спрямування щодо аналізованої правової категорії, вважаємо за доцільне зосередитись виключно на з'ясуванні практичної реалізації процедур у межах нашого предмета дисертаційного дослідження. Водночас коротко зупинимось на окремих питаннях щодо визначення їх поняття та змісту, що в подальшому допоможе, з урахуванням наявних наукових напрацювань і власних результатів, правильно з'ясувати особливості здійснення та напрями застосування адміністративних процедур у будівельній галузі.

Відповідно до Великого тлумачного словника сучасної української мови В. Т. Бусела під процедурою слід розуміти офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь; ряд яких-небудь дій, виконання чого-небудь [56, с. 1179]. Таким чином, у загальному розумінні досліджуване явище встановлює певну послідовність дій, які реалізуються для забезпечення певних суспільно значимих інтересів.

Наявність процедурних механізмів характерна для всього соціально-нормативного регулювання, однак вони знайшли найбільш повне вираження саме у сфері права. Колектив авторів Юридичної енциклопедії, (за загальною редакцією Ю. С. Шемшученка) визначають процедуру як врегульований законом та іншими нормативно-правовими актами порядок, що складається з послідовних дій, спрямованих на досягнення правового результату [621, с. 185].

За різних наукових підходів юридична або правова процедура розглядається як: нормативно визначений порядок діяльності суб'єктів влади та інших представників державного управління, спрямований на досягнення юридично значимого результату [448, с. 15-17]; процесуальна форма, яка визначає стадії юридичного процесу, їх цілі, послідовність, конкретні дії на кожній стадії, підстави здійснення і взаємозв'язок цих дій, а також способи їх оформлення та фіксації [583, с. 5]; самостійний різновид соціальної процедури, що регламентується відповідними процедурними

нормами права, має офіційний характер, складається із послідовності дій суб'єктів управління, завдяки чому досягається бажаний результат у вигляді зміни правової дійсності [267, с. 6].

З окресленого випливає, що юридична процедура являє собою динамічну, ієрархічно побудовану систему, внутрішньо структуровану відповідними правовідносинами, що орієнтована на досягнення конкретного юридично значимого результату, складаючись із послідовно змінних вольових, цілеспрямованих актів поведінки. Вона має службовий характер, власну програму розвитку, попередньо закріплену на нормативному або індивідуальному рівні, зміст якої полягає у спрямуванні наявних засобів на реалізацію основного правовідношення.

На переконання В. М. Протасова, за ознакою основного правовідношення процедуру в правовій системі можна поділити на матеріальну, процесуальну і правотворчу. Перші два різновиди належать до правореалізуючих процедур. Для матеріальної процедури основу становить регулятивне правовідношення, у якому здійснюється забезпечення позитивної поведінки учасників. Процесуальна процедура базується на охоронному правовідношенні, у якому реалізуються заходи правового примусу, а правотворча – на правовідношенні, у рамках якого виражається специфічне юридичне право на правотворчість [447, с. 72 –73].

Різновидом юридичної процедури є адміністративна процедура, яка завжди посідала особливе місце в наукових працях. Останнє десятиліття характеризується активізацією розробки окресленої проблематики, зокрема на дисертаційному рівні. У розробці беруть участь і українські автори: Р. С. Алімов [24], О. С. Лагода [211], А. М. Луцик [223] та ін.; російські автори: О. О. Нікольська [268], М. В. Силайчев [483], Р. С. Тихий [571] та ін. Не вдаючись до полеміки щодо поняття та сутності процедур в адміністративно-правовому розумінні, зауважимо, що в цілому згадані вчені під останніми розуміють законодавчо встановлений порядок розгляду та вирішення індивідуально-визначених справ органами публічної влади,

який має на меті прийняття відповідного адміністративного акта або укладення адміністративного договору.

Погоджуючись із тим, що адміністративні процедури – це встановлений законодавством порядок розгляду й вирішення органами публічної влади адміністративних справ, В. В. Галуцько акцентує увагу на тому, що дані дії здійснюються з метою забезпечення прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, забезпечення нормального функціонування громадянського суспільства, державних інституцій. Їх чітке встановлення сприяє створенню комфортних умов взаємодії громадян і публічних органів, забезпеченню ефективного функціонування виконавчих структур, відкритості, прозорості процесу підготовки й ухвалення управлінських рішень [11, с. 348 – 349].

У своїй консолідованій позиції Р. С. Мельник та О. І. Миколенко визначають адміністративну процедуру як врегульовану адміністративно-процедурними нормами послідовність дій суб'єктів нормотворчої та правозастосовної діяльності, структурованих відповідними процедурними відносинами, щодо прийняття нормативно-правових актів управління й вирішення адміністративних справ [247, с. 29; 243 с. 164].

Усі адміністративні процедури, незалежно від головного правовідношення та суб'єкта управління, наділені однаковими властивостями, а саме: мають владний характер; врегульовуються процесуальними нормами; реалізуються згідно з певними законодавчо встановленими послідовністю й порядком і за правилами; зумовлюють виникнення, зміну або припинення конкретних суспільних правовідносин; кінцевою метою є прийняття адміністративного акта. Як зазначає Е. Ф. Демський, з огляду на зазначені властивості всі процедури мають обслуговуючий характер щодо публічного управління, вони виникають та існують лише за потреби реалізації завдань і функцій держави, забезпечення законних прав та інтересів фізичних чи юридичних осіб [95, с. 132 –133].

Отже, під адміністративною процедурою слід розуміти врегульовані

адміністративно-правовими нормами правила й порядок здійснення компетентними суб'єктами публічної адміністрації послідовності узгоджених дій, обумовлених владними повноваженнями і спрямованих на реалізацію владно-організуючих функцій публічного управління, а також вирішення індивідуальних адміністративних справ.

За змістом адміністративні процедури поділяються на правотворчі, що мають на меті вироблення нормативно-правових актів, та правозастосовні, що застосовуються з реалізації реєстраційних, дозвільних, ліцензійних, контрольно-наглядових та інших відповідних публічних повноважень; забезпечують розгляд та вирішення справ щодо притягнення винної особи до відповідальності, оскарження актів управління, дій посадових і службових осіб тощо.

У межах нашого дослідження першочерговий інтерес становлять саме правозастосовні процедури в будівельній галузі, частина з яких тією чи іншою мірою була розглянута в попередньому підрозділі, зокрема ліцензування, оформлення проектної документації на будівництво та ін. Крім того, виходячи із завдань дослідження, зміст контрольно-наглядових процедур ми розглянемо в розділі 3 «Система суб'єктів забезпечення функціонування в будівельній галузі», адміністративно-юрисдикційних – у розділі, присвяченому питанням адміністративної відповідальності за порушення будівельного законодавства. Отже, наразі охарактеризуємо дозвільні процедури, які законодавством логічно виділяються в окрему групу повноважень компетентних органів публічної влади, яким відведене чільне місце серед структурних елементів механізму адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі.

На думку В. І. Сіверіна, дозвільні правовідносини слід розглядати у двох ракурсах: у першому – як взаємозв'язок між державою та суб'єктами надання дозвільних послуг щодо організації та контролю за такою діяльністю; у другому – як взаємозв'язок між дозвільними органами та отримувачами відповідних послуг [485, с. 42]. Підтримуючи дану позицію,

О. В. Джафарова констатує, що дозвільно-сервісні відносини – це адміністративно-правові відносини, які виникають між органами публічної адміністрації, фізичними та юридичними особами стосовно надання можливості втілити в життя певні права при дотриманні обов'язкових вимог [113, с. 35 – 36].

У своїй сукупності зазначені відносини реалізуються через дозвільне провадження, до характерних ознак якого Г.О. Лиско відносить таке: сукупність дій, що здійснюються адміністративним органом; обов'язкова послідовність вчинення таких дій; усі вчинені дії стосуються вирішення питання про забезпечення реалізації права і законних інтересів осіб на виконання окремих дій або зайняття певними видами діяльності; результатом такого провадження є отримання особою-заявником документа дозвільного характеру або відмова в його видачі [212, с. 153 – 154]. Таким чином, дозвільна процедура передбачає сукупність дій, здійснюваних дозвільними органами під час проведення погодження або розгляду, оформлення, надання висновків тощо, які передують отриманню документа дозвільного характеру.

Згідно з ч. 3. ст. 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [339] такими документами є дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво тощо, які уповноважений орган влади зобов'язаний видати суб'єкту господарювання в разі надання йому права на здійснення певних дій у межах своєї діяльності або видів господарської діяльності, без наявності якого він не може їх проваджувати. Виходячи з положень Закону України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» [420] основними дозвільними документами в будівельній діяльності є: дозвіл на виконання будівельних робіт; сертифікат про прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів; дозвіл на розміщення, будівництво споруд, об'єктів дорожнього сервісу у межах смуги відведення автомобільних доріг; погодження на відведення землі та водного простору для будівництва в зоні дії

навігаційного обладнання і морських шляхів; погодження програм і проектів містобудівних і будівельних робіт, реалізація яких може позначитися на стані культурних пам'яток; погодження проектів щодо будівництва, реконструкції і ремонту автомобільних доріг, залізничних переїздів та інших споруд у межах смуги відведення автомобільних доріг або червоних ліній міських вулиць і доріг.

Із наведеного випливає, що до об'єктів, для розпорядження якими в господарських цілях потрібне обов'язкове адміністративне погодження, законодавством віднесено у тому числі земельні ділянки, їх ґрунтовий покрив, споруди, будівлі, приміщення, устаткування, обладнання та механізми, що вводяться в експлуатацію або проектуються.

Відповідно до Переліку адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через центр надання адміністративних послуг, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 р. № 523-р [109], видача дозвільної документації в будівельній галузі входить до переліку адміністративних послуг. Саме тому цей процес регулюється, у тому числі, Законом України «Про адміністративні послуги» [318] та іншими відповідними нормативно-правовими актами. Зокрема, наказом Держархбудінспекції від 26.12.2014 р. № 491 [349] затверджено форми інформаційних і технологічних карток адміністративних послуг щодо виконання підготовчих і будівельних робіт та прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів.

Згідно зі ст. 8 Закону України «Про адміністративні послуги» та Вимогами до підготовки технологічної картки адміністративної послуги, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 р. № 44 [343], інформаційна картка розміщується суб'єктом надання адміністративних послуг на його офіційному веб-сайті та в місці здійснення прийому звернень громадян. Вона містить інформацію про: суб'єкта надання послуги або центр надання адміністративних послуг; перелік документів, необхідних для отримання послуги, порядок та спосіб їх

подання та ін.; платність або безоплатність послуги, розмір та порядок внесення адміністративного збору; строк і результат надання послуги; можливі способи отримання відповіді; акти законодавства, що регулюють порядок та умови здійснення обслуговування фізичних і юридичних осіб. Технологічна картка адміністративної послуги містить інформацію про порядок її надання, у тому числі зазначаються: етапи опрацювання звернення про надання послуги; відповідальна посадова особа; структурні підрозділи, відповідальні за етапи, дію або рішення; строки виконання.

Більшість зазначених адміністративно-правових відносин виникають на стадіях виконання підготовчих робіт і проведення будівництва. Суб'єктами взаємодії з однієї сторони виступають органи державного архітектурно-будівельного контролю та інші представники публічної влади (надавачі адміністративних послуг), з іншої – замовники, генеральні підрядники та підрядники (отримувачі адміністративних послуг). Таким чином, сервісне обслуговування з питань отримання документів дозвільного характеру можна отримати через центри надання адміністративних послуг в областях, які діють згідно з Примірним положенням про центр надання адміністративних послуг, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 р. № 118 [393]. Також адміністративні послуги реалізуються безпосередньо суб'єктами надання адміністративних послуг або в електронній формі через Єдиний державний портал адміністративних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи органів публічної влади.

З урахуванням положення ч.1. ст. 34 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [429], ст. 28 Закону України «Про архітектурну діяльність» [320], пп. 4, 5 Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 р. № 466 [105] підготовчі роботи щодо будівництва можуть виконуватися після отримання документа, що посвідчує право власності чи користування земельною ділянкою, а також подання повідомлення про

початок виконання підготовчих робіт або реєстрації декларації про початок виконання підготовчих робіт. У свою чергу підставою щодо проведення будівельних робіт є подання повідомлення про початок виконання будівельних робіт; реєстрацію декларації про початок виконання будівельних робіт; видачу дозволу на виконання будівельних робіт.

Повідомлення про початок виконання підготовчих робіт за встановленою формою подається до відповідного департаменту чи управління Держархбудінспекції за місцезнаходженням об'єкта замовником чи його уповноваженим представником особисто або надсилається рекомендованим листом з описом вкладення не пізніше, ніж за один календарний день до початку виконання таких робіт. Крім того, новелою вітчизняного законодавства стало запровадження можливості подання електронних повідомлень та електронних декларацій у будівельній галузі.

Згідно з положеннями Порядку функціонування електронної системи здійснення декларативних процедур у будівництві, затвердженого наказом Мінірегбуду від 24.11.2014 р. № 325 [392], система призначена для забезпечення: можливості подання електронних повідомлень та електронних декларацій, їх реєстрації, опрацювання та розгляду відповідальною особою; надання інформації про стан та результати розгляду зазначених електронних документів; захисту інформації, що обробляється. Держателем електронної системи є відповідний орган державного архітектурно-будівельного контролю, до повноважень якого належить розгляд електронних повідомлень та декларацій із фіксацією всіх етапів розгляду документів, а також навчання, надання або позбавлення права доступу відповідальних осіб до системи.

Після перевірки даних, наведених у повідомленні, орган державного архітектурно-будівельного контролю реєструє його в Єдиному реєстрі документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування

та анулювання зазначених документів (далі – Єдиний реєстр документів). Відповідно до п. 9 наказу Мінрегбуду від 24.06.2011 р. № 92 [371] до реєстру вносяться відомості: про назву, дату та номер повідомлення, декларації, дозволу, сертифіката; найменування та місцезнаходження об'єкта будівництва; замовника; орган державного архітектурно-будівельного контролю, яким було внесено відповідні дані до реєстру; підрядну, проектну організацію; авторський і технічний нагляд; документ, що підтверджує право власності або користування земельною ділянкою.

За фактом реєстрації уповноважені посадові особи здійснюють оформлення та підписання відповідних повідомлень та декларацій, а також розміщують інформацію про це на офіційному сайті Держархбудінспекції в розділі «Реєстр дозвільних документів» [282]. Після цього заявник набуває права на проведення підготовчих робіт, у тому числі огороження будівельного майданчика; влаштування під'їзних шляхів; знесення сторонніх будівель і споруд; вишукувальні роботи; складування будівельних матеріалів; підведення тимчасових інженерних мереж; роботи зі спорудження тимчасових виробничих і побутових споруд, необхідних для організації та обслуговування будівництва тощо.

При виявленні органом державного архітектурно-будівельного контролю наведених у повідомленні про початок виконання підготовчих робіт недостовірних даних, які не є підставою вважати об'єкт самочинним будівництвом відповідно до ст. 39-1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», замовник адміністративної послуги письмово інформується про це протягом одного робочого дня. Далі відбувається усунення виявлених недоліків. Якщо ж об'єкт визнається самочинно збудованим – реєстрація скасовується шляхом видачі відповідного розпорядчого акта. Запис про реєстрацію повідомлення з реєстру виключається Держархбудінспекцією не пізніше наступного робочого дня з моменту повідомлення органом державного архітектурно-будівельного контролю про таке скасування.

Процедура перевірки достовірності та реєстрації декларації про початок виконання підготовчих робіт має подібний характер до зазначеного порядку подачі відповідного повідомлення. Разом із тим державна легалізація в даному випадку має окремі відмінності: 1) проводиться, у тому числі, з метою отримання дозволу на проведення винесення інженерних мереж і видалення зелених насаджень на території забудови; 2) декларація подається у двох примірниках відповідно до вимог ст. 35 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»; 3) реєстрація декларації здійснюється протягом п'яти робочих днів із дня її отримання; 4) один примірник декларації після проведення реєстрації повертається замовнику, другий залишається в органі державного архітектурно-будівельного контролю; 5) у разі самостійного виявлення помилки в надісланій декларації замовник має право протягом трьох робочих днів подати виправлені дані щодо інформації, яка потребує змін.

Адміністративно-дозвільні процедури на стадії виконання будівельних робіт, тобто роботи з нового будівництва, реконструкції, технічного переоснащення діючих підприємств, реставрації, капітального ремонту, включають до себе реєстрацію повідомлення про початок виконання будівельних робіт; реєстрацію декларації про початок виконання будівельних робіт; видачу дозволу на виконання будівельних робіт. Так, для можливості скористатися повідомленням про початок виконання будівельних робіт необхідно дотриматися двох організаційних вимог, перша з яких – відповідати Переліку об'єктів, будівництво яких здійснюється після подання повідомлення про початок виконання будівельних робіт, затверженому постановою Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 р. № 466. У нормативно-правову акті зазначено, що до відповідних об'єктів належить: індивідуальний житловий будинок, садовий, дачний будинок не вище двох поверхів, площею до 300 м²; господарські будівлі і споруди, зокрема гаражі, які розташовані на присадибних, дачних і садових земельних ділянках.

Другою обов'язковою умовою є наявність належним чином затвердженого будівельного паспорта забудови земельної ділянки (далі – будівельний паспорт). Порядком видачі будівельного паспорта забудови земельної ділянки, затвердженим наказом Мінрегбуду від 05.07.2011 р. № 103 [372], закріплено, що цей документ визначає комплекс містобудівних та архітектурних вимог до розміщення й будівництва індивідуального житлового, садового, дачного будинку не вище двох поверхів з площею до 300 м², господарських будівель, гаражів, благоустрою та озеленення на земельній ділянці та ін. Параметри забудови визначаються з урахуванням державних будівельних норм ДБН 360-92** «Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень», затверджених наказом Державного комітету України у справах містобудування і архітектури від 17.04.1992 р. № 44, а також ДБН В.2.2-15-2005 «Житлові будинки. Основні положення», затверджених наказом Державного комітету України будівництва та архітектури від 18.05.2005 р. № 80 [282].

Видача будівельного паспорта здійснюється уповноваженими посадовими особами департаментів та управлінь містобудування та архітектури обласних державних адміністрацій, департаментами містобудування та архітектури Київської та Севастопольської міської державної адміністрації на безоплатній основі протягом десяти робочих днів із дня надходження відповідного пакета документів. Отримати будівельний паспорт можна безпосередньо в зазначених владних структурах, через центри надання адміністративних послуг або через Єдиний державний портал адміністративних послуг.

За наявності будівельного паспорта, бажаючи здійснити будівництво згідно із вказаним переліком об'єктів, замовник у письмовій або електронній формі направляє на адресу відповідного органу державного архітектурно-будівельного контролю повідомлення про початок виконання будівельних робіт. Із дотриманням адміністративної процедури, передбаченої п. 13 – 15 Порядку виконання підготовчих та будівельних

робіт, воно розглядається та реєструється в Єдиному реєстрі документів. Відомості щодо внесення даних, зазначених у повідомленні, у якому виявлено технічну помилку або недостовірні дані, підлягають виключенню з реєстру в установленому порядку. У той же час до замовника, який самостійно виявив допущену технічну помилку і в передбаченому порядку подав відповідну заяву, штрафні санкції за раніше подане з помилками повідомлення або виявлені в ньому недостовірні дані не застосовуються.

Реєстрація декларації про початок виконання будівельних робіт здійснюється в аналогічному порядку проходження оформлення декларації про початок виконання підготовчих робіт відповідно до ст. 36 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», п. 16 – 26 Порядку виконання підготовчих та будівельних робіт, а також з урахуванням Технічного регламенту будівельних виробів, будівель і споруд, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.12.2006 р. № 1764, Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів, затвердженого наказом Мінірегбуду від 16.05.2011 р. № 45; державних будівельних норм ДБН А.2.2-3-2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво», ДБН В.1.2-14-2009 «Загальні принципи забезпечення надійності та конструктивної безпеки будівель, споруд, будівельних конструкцій та основ»; інших будівельних норм, державних стандартів і правил, містобудівного законодавства.

Окремо зауважимо, що в даному випадку мова йде про будівельні роботи щодо об'єктів I – III категорій складності. Вони визначаються Настановою щодо застосування будівельних норм у частині віднесення об'єктів будівництва до категорій складності для подальшого проектування й експертизи, схваленої рішенням Науково-технічної ради Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 16.06.2011 р. № 59 [260]. Відповідно до ч. 3 ст. 32 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» віднесення об'єкта будівництва до тієї чи іншої категорії складності здійснюється проектною організацією та замовником

будівництва.

Замовник несе юридичну відповідальність за повноту й достовірність даних, зазначених у поданій ним документації, та виконання будівництва без її реєстрації. Більше того, декларація про початок виконання будівельних робіт може бути скасована органом державного архітектурно-будівельного контролю в разі: подання заяви про скасування декларації про початок виконання будівельних робіт; отримання відомостей про припинення юридичної особи, смерті фізичної особи – замовника тощо; встановлення під час перевірки порушень вимог законодавства, у разі невиконання вимог приписів посадових осіб відповідних органів публічної влади.

Зведення об'єктів будівництва, що належать до IV і V категорій складності, їх підключення до інженерних мереж і споруд можливе лише за умови отримання дозволу на виконання будівельних робіт. Відповідно до Порядку віднесення об'єктів будівництва до IV і V категорій складності, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.04.2011 р. № 557 [373], до них належать об'єкти, що мають хоча б одну з таких ознак: розраховані на постійне перебування більш як 300 осіб або періодичне перебування більше 500 осіб; становлять можливу небезпеку для більш як 10000 осіб; у разі аварії або неможливості подальшої експлуатації можуть призвести до припинення функціонування об'єктів транспорту, зв'язку, енергетики та інженерних мереж регіонального рівня тощо.

Згідно з положеннями ст. 37 «Про регулювання містобудівної діяльності», п. 27 – 35 Порядком виконання підготовчих та будівельних робіт процедура надання дозволу на виконання будівельних робіт здійснюється за двома можливими варіантами. Перший із них – стандартна процедура – полягає в отриманні від замовника відповідним органом державного архітектурно-будівельного контролю заяви про отримання дозволу з пакетом необхідних документів. Після цього протягом десяти робочих днів із дня реєстрації заяви приймається рішення про надання дозвільного документу або відмову в його видачі. У разі прийняття

негативного рішення державна інстанція надсилає замовникові протягом десяти робочих днів із дня реєстрації заяви відмову з обґрунтуванням причин. Рішення про видачу або анулювання дозволу на виконання будівельних робіт може бути розглянуто в порядку нагляду Держархбудінспекцією або оскаржено до суду.

Інший варіант видачі відповідного дозволу – спеціальна процедура – полягає в тому, що в разі, якщо в установлений строк органом державного архітектурно-будівельного контролю не видано дозвіл на виконання будівельних робіт або відмову в його видачі, замовник звертається до Держархбудінспекції для вжиття протягом десяти робочих днів заходів, пов'язаних із видачею зазначеного дозволу або відмовою в його видачі. Якщо протягом цього строку не буде видано або відмовлено у видачі дозвільного документа, право на виконання будівництва виникає на десятий робочий день із дня реєстрації письмового звернення, направленої рекомендованим листом до Держархбудінспекції, а дозвіл вважається виданим.

Підстави для анулювання дозволу на виконання будівельних робіт є аналогічними до порядку скасування реєстрації декларації про початок виконання будівельних робіт. Виключення становить лише можливість його ануляції адміністративним судом за позовом органу державного архітектурно-будівельного контролю щодо застосування такого заходу реагування в разі перешкоджання проведенню перевірки відповідними уповноваженими посадовими особами, якщо такі дії було здійснено протягом одного року після накладення штрафу за зазначене порушення.

На стадії будівельної діяльності, під час якої реалізуються адміністративно-правові відносини щодо прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, проводяться дозвільні процедури, пов'язані з реєстрацією відповідної декларації та видачею сертифіката. Окреслені питання врегульовуються Порядком прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 р. № 461 [292], у якому визначено, що

замовник заповнює і надсилає в письмовій чи електронній формі до відповідного органу державного архітектурно-будівельного контролю два примірники декларації за встановленою формою. Протягом десяти робочих днів проводиться перевірка повноти даних, зазначених у декларації, та забезпечується внесення інформації до Єдиного реєстру документів. Після реєстрації один примірник декларації повертається замовнику особисто або рекомендованим листом з описом вкладення з повідомленням про вручення, другий залишається в державному органі, який здійснив реєстрацію.

Завершальним етапом легалізації об'єктів будівництва є видача сертифікату про прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів. Для його отримання замовник подає особисто або надсилає рекомендованим листом до відповідного контролюючого органу заяву про прийняття в експлуатацію об'єкта та видачу сертифіката, до якої додається акт готовності об'єкта до експлуатації. Після з'ясування питання щодо достовірності відомостей у поданих документах, відповідності об'єкта проектній документації, вимогам будівельних норм, державних стандартів і правил складається довідка. На підставі цього документа протягом десяти робочих днів приймається рішення про видачу сертифіката або про відмову в його видачі. Сертифікат виготовляється в одному примірнику, видається замовнику і зберігається протягом усього періоду експлуатації об'єкта [291].

Охарактеризовані дозвільні процедури мають універсальний характер, здійснюються департаментами та управліннями Держархбудінспекції за будівництва абсолютної більшості відповідних об'єктів різної категорії складності. Разом із тим чинним законодавством передбачено реалізацію дозвільно-погоджувальних повноважень й іншими суб'єктами публічної влади в будівельній галузі. Зокрема, відповідно до ст. 37 Закону України «Про автомобільні дороги» [316], пп. 8 п. 4 Положення про Державне агентство автомобільних доріг України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 439 [362], видача дозволів на розміщення, будівництво споруд, об'єктів дорожнього сервісу,

автозаправних станцій у межах смуги відведення автомобільних доріг покладається на Державне агентство автомобільних доріг України, за погодженням із відповідними підрозділами Національної поліції України.

Після отримання заяви замовника з пакетом документів органи державного управління автомобільними дорогами у 30-денний строк приймають рішення про видачу такого дозволу або про відмову в його видачі. Підставами для відмови у видачі та анулювання дозвільного документа можуть бути віднесення ділянки дороги до аварійно-небезпечної або місця концентрації дорожньо-транспортних пригод; невідповідність місця розташування об'єкта дорожнього сервісу нормативним вимогам і планам розвитку інфраструктури дорожнього сервісу та ін. Зауважимо, що з моменту скасування наказу Державної служби автомобільних доріг України від 29.09.2005 р. № 414 не було прийнято жодного нового адміністративно-правового акта, який би регулював порядок видачі відповідних дозволів у сфері забудови в межах смуги відведення автомобільних доріг.

Погодження відведення землі та водного простору для будівництва в зоні дії навігаційного обладнання і морських шляхів є прерогативою Міністерства інфраструктури України відповідно до пп. 49 п. 4 постанови Кабінету Міністрів України від 30.06.2015 р. № 460 [367]. Дана процедура реалізується за умови надходження від Державної інспекції України з безпеки на морському та річковому транспорті позитивного експертного висновку з питань запобігання забрудненню навколишнього природного середовища щодо проектів будівництва, реконструкції і модернізації об'єктів морського та річкового транспорту, у тому числі судноплавних шляхів, портів, мостів, підводних і надводних переходів, берегових об'єктів зв'язку, навігації, спостереження тощо (ст. 12 Кодексу торговельного мореплавства України [176], пп. 41 п. 4 Положення про Державну інспекцію України з безпеки на морському та річковому транспорті [365]).

Як неодноразово наголошувалося, однією з основних цілей здійснення дозвільних процедур у будівельній галузі є забезпечення прав і законних

інтересів населення. Саме тому погодження програм і проектів містобудівних і будівельних робіт, реалізація яких може позначитися на стані пам'яток національного та місцевого значення, має важливий правозахисний характер для збереження культурної та історичної спадщини. відповідно до п. 19 ст. 5, п. 9 ст. 6 Закону України «Про охорону культурної спадщини» [418], пп. 68 п. 4 Положення про Міністерство культури України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 03.09.2014 р. № 495 [368] до повноважень Міністерства культури України належить погодження програм і проектів, зокрема містобудівних, архітектурних та ландшафтних перетворень, інших робіт на пам'ятках національного значення, їх територіях, в історико-культурних заповідниках, на охоронюваних археологічних територіях тощо, а також програм і проектів, реалізація яких може позначитися на об'єктах культурної спадщини.

У свою чергу здійснення вказаної процедури щодо пам'яток місцевого значення, їх територій і зон охорони покладається на органи охорони культурної спадщини обласних і районних державних адміністрацій, органи охорони культурної спадщини місцевого самоврядування. Знову ж таки, на сьогодні відсутній єдиний нормативно-правовий акт, який визначає порядок прийняття органами охорони культурної спадщини рішень про надання дозволів, погоджень чи висновків щодо аналізованого питання.

Проведений аналіз питань щодо з'ясування поняття, сутності та законодавчого втілення дозвільних адміністративних процедур у будівельній галузі дозволяє зробити такі висновки:

1. Під адміністративною процедурою слід розглядати динамічну, ієрархічно побудовану систему, внутрішньо структуровану відповідними адміністративними правовідносинами, що орієнтована на досягнення конкретного юридично значимого результату, складаючись із послідовно змінних вольових, цілеспрямованих актів поведінки суб'єктів публічної влади. Вона має службовий характер, має власну програму розвитку, попередньо закріплену на нормативному або індивідуальному рівні, зміст

якої полягає у спрямуванні наявних правових засобів на реалізацію основного управлінського чи публічно-сервісного правовідношення.

За змістом адміністративні процедури поділяються: на правотворчі процедури – мають на меті вироблення підзаконних нормативно-правових актів; правозастосовні процедури: а) адміністративно-організаційні процедури – застосовуються при реалізації реєстраційних, дозвільних, ліцензійних, контрольно-наглядових та інших відповідних публічних повноважень; б) адміністративно-юрисдикційні процедури – основна мета яких полягає в забезпеченні розгляду та вирішенні справ щодо притягнення винної особи до дисциплінарної чи адміністративної відповідальності, оскарження актів управління, дій посадових і службових осіб тощо.

2. Дозвільні адміністративні процедури – це врегульовані нормами адміністративного права правила і порядок здійснення компетентними суб'єктами публічної влади послідовно вчинюваних процедурних дій і прийнятих рішень, обумовлених специфікою їх правового статусу, спрямованих на реалізацію управлінських і публічно-сервісних функцій, розгляд та вирішення індивідуально-конкретних адміністративних справ. У будівельній галузі дозвільні процедури спрямовуються на забезпечення органами публічної влади реалізації прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб на виконання окремих дій або зайняття певними видами діяльності щодо об'єктів архітектури, містобудування, надання послуг інженерного та технічного характеру тощо.

Серед основних ознак дозвільних адміністративних процедур слід виділити такі: провадяться в публічній сфері; мають обслуговуючий характер; одним із суб'єктів завжди є компетентний представник влади – дозвільний орган; визначають умови, порядок та правила здійснення окремих правозастосовних функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування; сприяють реалізації відповідних прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також забезпеченню державних інтересів.

3. Вітчизняне законодавство потребує подальшого розвитку в частині

врегулювання здійснення дозвільних адміністративних процедур у будівельній галузі виходячи із засад децентралізації влади та дотримання демократичнішої моделі публічного адміністрування. Разом із тим наразі першочерговим завданням є усунення наявних суттєвих правових прогалин у спосіб прийняття таких правових актів:

а) постанов Кабінету Міністрів України «Про вичерпний перелік процедур у сфері житлового будівництва», «Про вичерпний перелік робіт у межах смуги відведення автомобільних доріг, які потребують одержання дозвільних документів», «Про затвердження Порядку прийняття органами охорони культурної спадщини рішень про надання дозволів, погоджень і висновків»;

б) відомчих нормативно-правових актів: наказу Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Порядку погодження відведення землі та водного простору для будівництва та виконання інших робіт у зоні дії навігаційного обладнання і морських шляхів»; наказів Державної служби автомобільних доріг України «Про затвердження Порядку видачі дозволів на розміщення, будівництво споруд, об'єктів дорожнього сервісу, автозаправних станцій, прокладання інженерних комунікацій та виконання інших робіт у межах смуги відчуження автомобільних доріг або червоних ліній міських вулиць і доріг», «Про затвердження Порядку погодження проектів щодо будівництва, реконструкції і ремонту автомобільних доріг, залізничних переїздів та інших споруд у межах смуги відведення автомобільних доріг або червоних ліній міських вулиць і доріг».

Висновки до розділу 2

За результатами проведеного дослідження, присвяченого характеристиці ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури, професійної атестації відповідальних

виконавців окремих видів робіт чи послуг, розробленню та затвердженню проектної документації; державних будівельних норм і національних стандартів України щодо забезпечення надійності та безпеки об'єктів будівництва, а також аналізу практики реалізації дозвільних адміністративних процедур у будівельній галузі, зроблено висновки, які попередньо були викладені в низці наукових статей та апробовані на науково-практичних конференціях різних рівнів [516; 521; 523; 543; 547]:

1. Ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури, є однією з форм виразу публічного адміністрування, встановлює порядок сприяння фізичним та юридичним особам у реалізації наданих їм прав і законних інтересів щодо здійснення передбачених законодавством окремих видів господарської діяльності у сфері будівельної галузі, а також процедуру контролю за дотриманням ліцензійних умов, забезпечення відповідних державних, суспільних і приватних інтересів.

2. Понятійно-категоріальний апарат у Законах України «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність» є недостатньо розробленим. Таким чином, відповідне доповнення зазначених законодавчих актів сприятиме створенню належного підґрунтя для розвитку адміністративно-правового регулювання будівельної галузі. Мова йде насамперед про закріплення таких ключових понять: «архітектурний проект», «будівельний проект», «містобудівні потреби», «зона регулювання забудови», «місцеві правила забудови», «територія», «планування територій», «проект забудови територій», «схема планування території», «функціональне використання території», «функціональне призначення території» та ін.

3. Потребують перегляду з метою уніфікації та узгодження між собою положення Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», постанови Кабінету Міністрів України від 05.12.2007 р. № 1396 «Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури» та постанови Кабінету Міністрів України від

30.03.2016 р. № 256 «Деякі питання ліцензування будівництва об'єктів IV і V категорій складності», зокрема в частині реалізації та забезпечення окремих етапів процедури ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням будівель, споруд, інших об'єктів архітектури. Крім того, стійкі динамічні зміни в будівельному законодавстві зумовили необхідність у перегляді низки відповідних нормативно-правових актів, які хоча й є чинними на цей момент, однак прийняті понад десять років тому. Зокрема, положення постанови Кабінету Міністрів України від 29.11.2000 р. № 1755 «Про строк дії ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності, розміри і порядок зарахування плати за її видачу» значною мірою пов'язані із Законом України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності», який утратив чинність.

4. Після прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 р. № 256 «Деякі питання ліцензування будівництва об'єктів IV і V категорій складності», якою встановлюється вичерпний перелік організаційних, технологічних, спеціальних та інших вимог до провадження господарської діяльності з будівництва об'єктів IV і V категорій складності, що обов'язкові для виконання ліцензіатом, більше не є актуальними положення окремих нормативів, зокрема наказу Мінрегіону від 27.01.2009 р. № 47 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності у будівництві, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури». Таким чином, вказаний нормативно-правовий акт має бути визнаний таким, що втратив чинність.

5. Професійна атестація відповідальних виконавців окремих видів будівельних робіт чи послуг передбачає процедуру визначення незалежною установою професійного рівня працівників кваліфікаційним вимогам і посадовим обов'язкам, проведення оцінки їх професійного рівня. Мета атестації полягає в реалізації таких завдань: а) сприяння у професійному підборі персоналу на ринку праці; б) вироблення якісної будівельної продукції чи надання послуг за рахунок задіяння висококваліфікованих

працівників; в) убезпечення прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб від неправовірних дій непідготовлених працівників; г) забезпечення безпеки життя та здоров'я людей, захист навколишнього середовища, схоронності майна, що обумовлені компетентністю відповідних категорій персоналу.

6. Простежуються проблемні правові аспекти щодо навчання, підготовки та перевірки кваліфікаційних характеристик виконавців окремих видів робіт або послуг, пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури, за допомогою проведення іспиту Атестаційною архітектурно-будівельною комісією, зокрема: 1) на законодавчому рівні не визначено організацію, яка проводитиме навчання спеціалістів для отримання сертифікатів; 2) не врегульовано вичерпний перелік питань кваліфікаційного іспиту; 3) не врегульовано процедури обрання напрямів спеціалізації відповідальних виконавців окремих видів робіт або послуг, пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури; 4) закріплений перелік відповідних осіб, які зобов'язані проходити професійну атестацію не відповідає реаліям сьогодення, продиктованим сферою містобудування. Цей перелік потребує доповнення, у тому числі керівниками середньої ланки на будівництві – виконавцями робіт та інженерами-кошторисниками.

7. Державні будівельні норми та національні стандарти України формують комплекс кількісно-якісних показників та вимог, що регламентують розробку та реалізацію містобудівної документації, проектів конкретних об'єктів будівництва з урахуванням соціальних, природно-кліматичних, екологічних та інших умов і спрямовані на забезпечення створення повноцінного життєвого середовища та відповідних умов життєдіяльності населення.

8. Важливою складовою забезпечення надійності, безпеки будівель та споруд є поточний огляд і періодичне обстеження власниками або управителями прийнятих в експлуатацію у встановленому законодавством порядку об'єктів будівництва протягом усього періоду їх існування. Таким

чином, з метою вирішення названої проблеми слід розробити постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва».

9. Зважаючи на потенційну можливість завдання значних збитків, іншої матеріальної шкоди, а також створення небезпеки для життя і здоров'я населення при спорудженні та експлуатації об'єктів будівництва, у Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» слід передбачити положення щодо відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок руйнування, пошкодження об'єкта капітального будівництва, порушення вимог безпеки під час будівництва об'єкта капітального будівництва, вимог до забезпечення безпечної експлуатації будівлі, споруди тощо.

10. Шляхами підвищення ефективності системи протипожежного захисту об'єктів будівництва, щодо яких відсутні норми проектування, є: розробка необхідної нормативно-технічної та методичної бази для проектування й будівництва будинків та споруд, щодо яких відсутні норми проектування, підвищення професійного рівня їх проектування, будівництва, експлуатації; здійснення науково-технічного супроводу будівництва об'єктів, щодо яких відсутні норми проектування. Науково-технічний супровід об'єктів, у тому числі Українським науково-дослідним інститутом цивільного захисту з метою вирішення проблем, які не обумовлені нормативними документами та можуть виникнути на різних етапах зведення будівель та споруд.

11. Актуальним є питання щодо теоретичної бази з розрахункового визначення довговічності залізобетонних конструкцій. Ці норми повинні встановлювати основні вимоги, яким мають відповідати бетони та залізобетонні конструкції будівель, а також основні правила щодо розрахунків їх довговічності та визначення залишкового ресурсу. Слід розробити нормативний документ із визначення та розрахунків безпосередньо довговічності вказаних конструкцій. Також чинні положення нормативних документів стосовно складання енергетичного паспорта будівель потребують розвитку в напрямі оцінки енергоефективності

будівель. Доопрацювання потребують питання врахування дотримання комфортних умов у приміщеннях; відмінності умов клімату фактичного року від нормативного, а також фактичної тривалості опалювального періоду від нормативної; врахування стану огорожувальних конструкцій.

12. Дозвільні адміністративні процедури реалізують врегульовані нормами адміністративного права правила і порядок здійснення компетентними суб'єктами публічної влади послідовно вчинюваних процедурних дій і прийнятих рішень, обумовлених специфікою їх правового статусу, спрямованих на реалізацію управлінських і публічно-сервісних функцій, розгляд та вирішення індивідуально-конкретних адміністративних справ. У будівельній галузі дозвільні процедури спрямовуються на забезпечення органами публічної влади реалізації прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб на виконання окремих дій або зайняття певними видами діяльності щодо об'єктів архітектури, містобудування, надання послуг інженерного та технічного характеру тощо.

Розділ 3

СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ В БУДІВЕЛЬНІЙ ГАЛУЗІ

3.1. Регуляторні органи в будівельній галузі

Провідна роль в економіці будь-якої країни, зокрема й у галузі будівництва, належить державі. Саме від скоординованості дій регуляторних органів, визначення їх компетенції, уникнення дублювання функцій залежить ефективність управління в галузі будівництва. Окрім того, чітка організація діяльності регулятивних органів сприяє розв'язанню багатьох проблем, пов'язаних із децентралізацією галузі, дотриманням норм будівельного законодавства, подолання корупції тощо.

Дослідженню загальних засад державного управління присвятили свої праці такі науковці, як В. Авер'янов, Г. Атаманчук, Ю. Битяк, М. Болдуєв, В. Зуй, С. Ківалов, Ю. Козлов, О. Кондрашов, Д. Овсянко, В. Огаренко, Н. Павленко, І. Пахомов, В. Плішкін, А. Подоляка, Д. Роговенко, О. Скакун, С. Стеценко, Г. Фільварова, О. Харитонова, С. Шестаков, О. Якімов, Д. Яблонський та ін.

Аналіз реалізації механізмів регуляторної політики в Україні здійснено у працях Т. Бови [45], А. Дегтяра [112], Т. Кондратюк, О. Коротич [194], В. Ляшенка [224], Т. Мельника [245], М. Погрібняка [297], Д. Приймаченко [311], О. Юлдашева [618].

Різні аспекти державного управління у галузі будівництва досліджували А. Абрамович [1], А. Беломєсяцев [42], М. Брагинський [493], В. Биба, М. Коломієць, І. Миронець [249], В. Ромасько [468], В. Резніченко [452], О. Рябченко [472], А. Савченко, А. Хряпинський [595], Є. Юрченко [622].

Характеризуючи будівельні відносини, слід зауважити, що вони мають комплексний характер, тож регламентуються нормами багатьох галузей права, зокрема адміністративного. Аналізуючи сутність будівельної галузі в теоретичному аспекті, О.О. Квасніцька з певною мірою умовності та для зручності вивчення цього питання виокремлює такі групи поглядів науковців на визначення будівельної діяльності в системі права: будівництво – 1) як самостійна галузь економіки; 2) як економіко-правова форма інвестування; 3) як процес створення спорудження об'єктів; 4) як управлінська діяльність; 5) як техніко-економічна категорія [169, с. 414].

У контексті нашого дослідження ми будемо виходити з розуміння будівництва як управлінської діяльності, тобто як об'єкта адміністративно-правового регулювання. За визначенням В.О. Ромасько, у такому сенсі – це врегульована адміністративним законодавством управлінська діяльність у сфері будівництва, реконструкції, реставрації чи капітального ремонту, одним із суб'єктів якої є орган (посадова чи службова особа), наділений владно-розпорядчими повноваженнями [468, с.8]. Акцентуємо увагу на тому, що визначення системи, завдань та функцій регуляторних органів у будівельній галузі має основоположне значення для вдосконалення правових норм, які регулюють їх діяльність.

Відповідно до Закону України від 11.09.2003 р. № 1160-IV «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [342] до регуляторних органів належать Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, інший державний орган, центральний орган виконавчої влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцевий орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, а також посадова особа будь-якого із зазначених органів, якщо відповідно до законодавства ця особа має повноваження одноособово приймати регуляторні акти. Окрім того, регуляторними органами також є територіальні органи центральних органів виконавчої влади, державні спеціалізовані установи та організації,

некомерційні самоврядні організації, якщо ці органи, установи та організації відповідно до своїх повноважень приймають регуляторні акти.

Отже, систему регуляторних органів у галузі будівництва становлять Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади, наділені відповідними повноваженнями щодо управління будівельною діяльністю, органи місцевого самоврядування, а також саморегульовані організації, яким функції з регулювання будівельної діяльності делеговані державними органами [249, с. 83 – 85].

Аналізуючи нормативно-правові акти, що регламентують діяльність цих органів, зокрема й у галузі будівництва (Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 р., Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 р. № 794-VII [404], Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10.02.2010 р. [428], Закон України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 р. [408] та ін.), а також з огляду на наукові дослідження щодо повноважень державних органів [183] можна виокремити такі основні напрями їх роботи:

прогнозування – передбачення на підставі наявних даних напрямів характеру і особливостей розвитку будівельної галузі;

планування – розробка державних програм, планів розвитку галузі та визначення комплексу практичних заходів щодо їх виконання;

організація – створення органів управління в галузі, визначення їх функцій, прав та обов'язків, добір і розстановка кадрів тощо;

правове регулювання – вплив на суспільні відносини, що виникають у будівельній галузі, за допомогою спеціальних юридичних засобів;

координація – узгодженість дій органів управління, посадових осіб, організацій будівельної галузі;

контроль – здійснення заходів, спрямованих на дотримання вимог законодавства в галузі будівництва щодо містобудівної діяльності, дотримання будівельних норм, державних стандартів і правил з метою

виявлення та усунення наявних порушень;

інформаційне забезпечення – забезпечення доступу кожного до інформації, створення інформаційних систем і мереж інформації; забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень [403]; здійснення заходів щодо надання інформації зовнішнього і внутрішнього характеру з метою своєчасного вироблення та прийняття управлінських рішень, а також підвищення оперативності, покращення якості та вдосконалення методів управління і контролю.

У цьому підрозділі ми більш детально розглянемо діяльність регуляторних органів за визначеними напрямками, окрім напряму контролю, якому присвячено підрозділ 3.2.

Визначаючи місце Президента в системі органів державної влади, слід зауважити на особливостях інституту президентства. Як вважає Д.М. Бахрах [36, с. 195], Президент, виконуючи найважливіші державні функції, не входить до системи будь-якої гілки державної влади. Він має законодавчо встановлені повноваження, взаємодіє з усіма гілками влади, бере участь в організації діяльності органів державної влади, але не є главою жодної з трьох гілок державної влади.

Аналіз повноважень Президента дає підстави виокремити його право законодавчої ініціативи (ст. 93 Конституції України) та право вето (ст. 106 Конституції України) [189]. Реалізація першого полягає у внесенні Президентом законопроектів, зокрема й у досліджуваній галузі, та їх підписання; друге – у забороні прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України. Так, на сьогодні окремі питання в галузі будівництва регулюються указами Президента «Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі» від 27.03.1998 р. № 222/98 [400], «Про заходи щодо будівництва доступного житла в Україні та поліпшення забезпечення громадян житлом» від 08.11.2007 р. № 1077/2007 [398] тощо.

Окрім того, згідно зі ст. 106, Президент України як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, зокрема й у галузі будівництва, зупиняє дію актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності.

Одним із механізмів безпосереднього впливу на політичну, економічну, соціальну та культурну сфери держави, засобом реалізації Президентом України його функцій є, на думку В. Шатіло, щорічні та позачергові послання Президента до народу і до Верховної Ради [604, с. 73]. Указ Президента України від 09.04.1997 р. №314/97 «Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України» [439] регламентує, що вони є офіційними документами глави держави, у яких на основі аналізу внутрішнього і зовнішнього становища України визначаються найважливіші напрями економічного, політичного і соціального розвитку, передбачаються заходи щодо неухильного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, вдосконалення нормативних механізмів регулювання суспільних відносин. Текст послання, направлений до Верховної Ради України або виголошений Президентом України, має враховуватись в роботі Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій. Як зауважує А.М. Бровдій [48, с. 272], викладене свідчить про першочергове значення інституту Президента у визначенні стратегії розвитку економіки України, а також її спрямованості у визначеному як пріоритетний напрямі розвитку держави. Беззаперечна влада Президента України в цьому напрямі має підкріплюватися позицією інших органів державної влади.

Згідно зі ст. 75 Конституції України єдиним органом законодавчої влади в Україні є Верховна Рада України [189]. У галузі будівництва цей орган виконує такі функції, як:

законодавча – ухвалює закони, постанови та інші підзаконні правові

акти, приймає державні програми (закони України «Про архітектурну діяльність»[320], «Про основи містобудування»[413], «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері будівництва житла»[327], «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства»[329] тощо);

установча – затверджує загальну структуру та чисельність центральних органів виконавчої влади, зокрема Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, призначає на посаду і звільняє з посади за поданням Прем'єр-міністра України Міністра Мінрегіону України; формує власні парламентські структури – відповідно до ст. 89 Конституції України, Верховна Рада України створює комітети Верховної Ради України, зокрема Комітет з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства, до повноважень якого належить діяльність щодо законопроектної роботи, підготовки й попереднього розгляду питань, що стосуються предмета його відання: будівництво та архітектура; планування та забудова територій; земельні відносини (у межах територій забудови)[421];

прогнозування – визначає пріоритетні напрями та основні засади розвитку внутрішньої економічної політики, зокрема й у галузі будівництва тощо.

Отже, аналіз наведених нормативно-правових актів свідчить, що Верховна Рада України та Президент України виконують насамперед керівну роль, яка полягає у визначенні пріоритетних напрямів розвитку економіки країни в цілому та будівельної галузі зокрема, а також у координації роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, що здійснюють свої повноваження в галузі будівництва.

У системі виконавчих органів у галузі будівництва, залежно від їх ієрархії, виділяють органи трьох рівнів: вищого – Кабінет Міністрів України;

центрального – Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (далі – Мінрегіон), Державна архітектурно-будівельна інспекція України (далі – Держархбудінспекція); місцевого – місцеві державні адміністрації, управління містобудування та архітектури місцевих адміністрацій. Відповідно до компетенції розрізняють регуляторні органи загальної компетенції, які, окрім реалізації функцій у сфері будівельної діяльності, здійснюють управлінську діяльність і в інших галузях (Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Міністерство екології та природних ресурсів України тощо, органи місцевого самоврядування), а також органи спеціальної компетенції, основною метою яких є здійснення регуляторної діяльності в будівельній галузі (Мінрегіон, Держархбудінспекція).

Відповідно до Конституції України[189] Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади забезпечує економічну самостійність України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України; забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного розвитку України; здійснює управління об'єктами державної власності відповідно до закону; спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади; здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України.

Аналіз Закону України від 27.02.2014 р. № 794-VII «Про Кабінет Міністрів України» [404], який визначає його функції в галузі економіки, дозволяє виокремити повноваження цього органу у сфері будівництва. Так, Кабінет Міністрів України здійснює прогнозування та державне регулювання галузі будівництва. На сьогодні, наприклад, Постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 385 затверджено Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року[345]. У ній передбачається розвиток галузі відповідно до цілей стратегії регіонального розвитку:

забезпечення розвитку інфраструктури міст – підтримка розробки містобудівної документації для населених пунктів (зонінг, детальні плани територій) та приміської зони, залучення інвестицій у будівництво та/або реконструкція вулично-дорожньої мережі, інженерної та соціальної інфраструктури міст; *надання якісних житлово-комунальних послуг, забезпечення житлом* – виконання програм будівництва (придбання) доступного житла та забезпечення молоді житлом; реконструкція і капітальний ремонт житлових будинків із застосуванням енергозберігаючих технологій та обладнання; благоустрій територій населених пунктів; *підвищення стандартів життя в сільській місцевості* – підвищення рівня благоустрою та комунального обслуговування сільських населених пунктів; поліпшення житлових і соціально-побутових умов для жителів сільських населених пунктів та підвищення рівня інженерного облаштування села шляхом надання державних пільгових кредитів індивідуальним сільським забудовникам; *підвищення рівня інноваційної та інвестиційної спроможності регіонів* – підтримка реалізації інвестиційних проектів житлового будівництва; *модернізація системи освіти* – забезпечення доступності дошкільної освіти, зокрема в сільській місцевості, шляхом будівництва нових дитячих садків.

Кабінет Міністрів України, виконуючи функцію планування в галузі будівництва, забезпечує розробку й виконання загальнодержавних програм, державних цільових програм, планів заходів щодо їх реалізації. Так, на сьогодні реалізуються: Державна цільова соціально-економічна програма будівництва (придбання) доступного житла на 2010 – 2017 роки, затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 11.11.2009 р. № 1249[346]; План заходів щодо створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення на 2009 – 2015 роки «Безбар’єрна Україна», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 29.07.2009 р. № 784 [358]; План заходів на 2015 – 2017 роки з реалізації Державної стратегії регіонального

розвитку на період до 2020 року, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 07.10. 2015 р. № 821 [11] тощо.

Окрім того, Кабінет Міністрів України, відповідно до закону, здійснює управління об'єктами державної власності, делегує в установленому законом порядку окремі повноваження щодо управління зазначеними об'єктами міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям та відповідним суб'єктам господарювання; здійснює заходи щодо демонополізації та антимонопольного регулювання економіки, розвитку конкуренції та ринкової інфраструктури тощо.

Завдання Кабінету Міністрів України в галузі будівництва конкретизуються в інших нормативно-правових актах. Так, наприклад, згідно із Законом України від 08.06.2000 р. № 1805-III «Про охорону культурної спадщини» [418] (ст. 4) до його повноважень у сфері охорони культурної спадщини належать: забезпечення проведення державної політики; занесення об'єктів культурної спадщини національного значення до Державного реєстру нерухомих пам'яток України та внесення змін до нього щодо пам'яток національного значення; надання дозволу на переміщення (перенесення) пам'ятки національного значення тощо.

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 р. № 560 «Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» [377] Кабінет Міністрів України на підставі обґрунтованого подання, погодженого з Мінрегіоном, Мінекономрозвитку і Мінфіном, може прийняти рішення щодо затвердження проекту будівництва за чергами, визначеними в техніко-економічному обґрунтуванні (техніко-економічному розрахунку, ескізного проєкту), схваленому ним в установленому порядку, та в завданні на проєктування.

Отже, Кабінет Міністрів України в галузі будівництва здійснює діяльність щодо прогнозування, планування, організації, координації та регулювання роботи Мінрегіону, інших органів виконавчої влади, що

реалізують повноваження в будівельній галузі.

Відповідно до Законів України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР [408], «Про регулювання містобудівної діяльності» [429] сільські, селищні, міські ради як регуляторні органи загальної компетенції в галузі будівництва мають власні (самоврядні) та делеговані повноваження (ст. 31).

Перша група повноважень передбачає:

діяльність з планування, що полягає в розгляді і внесенні до відповідних органів виконавчої влади пропозицій до планів і програм будівництва та реконструкції об'єктів на відповідній території; підготовці й поданні на затвердження ради відповідних місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови населених пунктів, іншої містобудівної документації [408];

організаційну діяльність – організацію за рахунок власних коштів і на пайових засадах будівництва, реконструкції і ремонту об'єктів комунального господарства та соціально-культурного призначення, житлових будинків, шляхів місцевого значення, а також капітального та поточного ремонту вулиць і доріг населених пунктів та інших доріг, які є складовими автомобільних доріг державного значення (як співфінансування на договірних засадах); залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності до участі в розвитку потужностей будівельної індустрії і промисловості будівельних матеріалів, у створенні, розвитку та реконструкції об'єктів інженерного забезпечення і транспортного обслуговування; виконання або делегування на конкурсній основі генеральній будівельній організації (підрядній організації) функцій замовника на будівництво, реконструкцію і ремонт житла, інших об'єктів соціальної та виробничої інфраструктури комунальної власності; організацію роботи, пов'язаної із завершенням будівництва багатоквартирних житлових будинків, що споруджувалися із залученням коштів фізичних осіб, у разі неспроможності забудовників продовжувати таке будівництво; визначення у

встановленому законодавством порядку відповідно до рішень ради території, вибір, вилучення (викуп) і надання землі для містобудівних потреб, визначених містобудівною документацією; встановлення на відповідній території режиму використання та забудови земель, на яких передбачена перспективна містобудівна діяльність [408];

координаційну діяльність – координацію на відповідній території діяльності суб'єктів містобудування щодо комплексної забудови населених пунктів [408];

інформаційне забезпечення – оприлюднення прийнятих рішень щодо розробки проектів містобудівної документації з прогнозованими правовими, економічними та екологічними наслідками; оприлюднення розроблених проектів містобудівної документації і доступ громадськості до зазначеної інформації; оприлюднення результатів розгляду пропозицій громадськості до проектів містобудівної документації [408].

Новим напрямом діяльності органів місцевого самоврядування щодо врахування громадської думки, відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02. 2011 р. № 3038-VI[429], є проведення громадського обговорення містобудівної документації. Механізм проведення громадських слухань регламентовано Постановою Кабінету Міністрів України від 25.05.2011 р. № 555 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні»[385].

Делеговані повноваження полягають в основному у виконанні контролю в галузі будівництва (будуть розглянуті в підрозділі 3.2.), а також охоронної діяльності – організації охорони, реставрації та використання пам'яток історії і культури, архітектури та містобудування, палацово-паркових, паркових і садибних комплексів, природних заповідників; вирішенні відповідно до законодавства спорів із питань містобудування.

Окрім того, повноваження органів місцевого самоврядування в галузі

будівництва регламентовані більш детально в інших нормативно-правових актах. Так, повноваження у сфері містобудування регламентовано Законом України «Про основи містобудування»[413], відповідно ст. 12 якого до компетенції сільських, селищних, міських рад у сфері містобудування на відповідній території належить затвердження, згідно із законодавством, місцевих програм, генеральних планів відповідних населених пунктів, планів зонування територій, а за відсутності затверджених в установленому законом порядку планів зонування територій – детальних планів територій. Внаслідок процесу децентралізації влади в галузі будівництва органи місцевого самоврядування отримали нові повноваження щодо оформлення документів на підготовчі роботи, початок будівництва та введення об'єктів в експлуатацію, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю.

Слід зауважити, що на будівельну діяльність можуть опосередковано впливати органи загальної компетенції, основний напрям діяльності яких зосереджено в інших сферах. Як уже зазначалося, у будівництві виникає відкрита система відносин, що передбачає залучення багатьох осіб та регулювання багатьох різнопланових відносин. До таких органів можна віднести Міністерство екології та природних ресурсів України, повноваження якого врегульовані Положенням про Міністерство екології та природних ресурсів України, затвердженим Постановою КМУ від 21.01.2015 р. № 32 [366]: розробка і введення в дію нормативів допустимих рівнів шкідливого впливу фізичних та біологічних факторів; здійснення екологічної експертизи; погодження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок, рішення стосовно яких приймаються Кабінетом Міністрів України, погоджуються Верховною Радою України; окрім того, Державну службу України з надзвичайних ситуацій, повноваження якої визначаються Указом Президента України «Деякі питання Державної служби України з надзвичайних ситуацій» [107], відповідно до якого в галузі будівництва цей орган проводить державну експертизу проектів інвестиційних програм на відповідність вимогам законодавства, державних будівельних норм і правил з

питань пожежної і техногенної безпеки, а також здійснює державну експертизу проектів та рішень стосовно техногенної безпеки об'єктів виробничого та соціального призначення, що можуть спричинити надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру і вплинути на стан захисту населення і територій від їх наслідків; Державну санітарно-епідеміологічну службу України, яка діє відповідно до Положення про Державну санітарно-епідеміологічну службу України, затвердженого Указом Президента України від 06.04.2011 р. № 400/2011 [423], що регламентує здійснення в галузі будівництва державного санітарно-епідеміологічного нагляду та контролю за дотриманням вимог санітарного законодавства органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування, органами влади Автономної Республіки Крим, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, фізичними особами та громадянами, реалізацією ними санітарних та протиепідемічних (профілактичних) заходів тощо. Зауважимо, що, як правило, ці органи в галузі будівництва виконують функцію нагляду та контролю, тому більш детально їх повноваження будуть охарактеризовані в підрозділі 3.2.

Органами спеціальної компетенції в галузі будівництва є Мінрегіон, Держархбудінспекція та саморегулювні організації.

Як зауважує Д.М. Бахрах [36], 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 30.04.

2014 р. № 197 [370], аналіз змісту якого дає підстави визначити мету його функціонування в 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 на тому, 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, охарактеризувати відповідно до визначених напрямів діяльності органів виконавчої влади, зокрема й Мінрегіону України . Так, *напрямом 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 тощо [369];

Організаційний напрям характеризується виконанням завдань із здійснення: організаційного забезпечення з питань державної підтримки будівництва (придбання) доступного житла, формування житлового фонду, реконструкції кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду та реалізації інфраструктурних проектів; перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників сфери будівництва тощо [369].

Координаційний напрям роботи Міністерства полягає в 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 тощо [369].

Важливе значення в 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 [369].

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; здійснює забезпечення інформатизації, електронного урядування, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства [369].

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», розміщеною на веб-сайті Міністерства[155], на виконання Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [342] регуляторна діяльність здійснювалась відповідно до Плану діяльності Мінрегіону з підготовки проектів регуляторних актів на 2015 рік, затвердженому наказом Міністерства від 15.12.2014 р. № 349[357]. У ньому передбачалося розроблення 199 регуляторних актів, із них: 48 проектів законів, 74 проекти актів Кабінету Міністрів України та 78 проектів наказів Міністерства. Із запланованого на 2015 рік прийнято: 2 закони України, 23 акти 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 09.04.2015 р. № 320-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства»[328], прийняття наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України та Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 14.07. 2014 р. № 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 27.11.1997 р. № 32/288»[323], наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 24.04.2015 р. № 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» [384] тощо.

Мінрегіон України здійснює також діяльність із децентралізації його повноважень у галузі будівництва, яка полягає в передачі його повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та містобудівної діяльності органам місцевого самоврядування та місцевим органам виконавчої влади. Так, відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства», окрім передачі їм функцій та частини повноважень щодо здійснення держархбудконтролю від Державної інспекції архітектурно-будівельного контролю України, передбачено повноваження місцевих органів влади з оформлення документів на підготовчі роботи, початок будівництва та введення об'єктів в експлуатацію. Це, на нашу думку, є позитивним кроком на шляху наближення адміністративних послуг до громадян, зниження вартості житла, поліпшення інвестиційної привабливості проектів у сфері будівництва, підвищення відповідальності органів місцевого самоврядування за власні рішення, залучення громадськості до здійснення контролю над забудовами, боротьби з корупцією у дозвільних та погоджувальних процедурах (так, у Законі визначено виключний перелік причин для відмови в реєстрації декларацій, що унеможливить відмову за формальними причинами).

Однак на сьогодні актуальним залишається питання щодо забезпечення населених пунктів містобудівною документацією або її оновлення. Станом на 01 жовтня 2015 р. із 1030 населених пунктів Кіровоградської області 706 забезпечені містобудівною документацією (68,5%); усі міста обласного (4) та

районного значення (8) забезпечені генеральними планами, усі райони (21) забезпечені схемами планування територій районів, але більшість із них потребує оновлення [495].

Одним з основних напрямів діяльності Мінрегіону України є робота щодо подальшого розвитку дерегуляції в будівельній галузі, що полягає в можливості передачі повноважень від Мінрегіону до саморегулювних організацій.

У будівельній галузі в Україні саморегулювні організації створюються з метою підвищення якості та надійності будівельної продукції, а також послаблення рівня державного регулювання в цій сфері. Відповідно до Закону України «Про архітектурну діяльність» [320] саморегулювні організації – це неприбуткові добровільні об'єднання фізичних та юридичних осіб за відповідним напрямом підприємницької чи професійної діяльності, які в установленому порядку набули відповідного статусу. Закон визначає підстави створення саморегулювання у сфері архітектурної діяльності, а також повноваження саморегулювних організацій: у сфері архітектурної діяльності можуть на підставі делегованих повноважень проводити професійну атестацію виконавців робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, та залучатися до ліцензування господарської діяльності членів саморегулювної організації.

Процедуру реєстрації саморегулювних організацій у сфері архітектурної діяльності, порядок внесення відомостей про них до державного реєстру саморегулювних організацій, перелік документів, які подаються для реєстрації; підстави відмови тощо визначено в Наказі Мінрегіону № 137 від 13.05.2014 р. «Про затвердження Порядку реєстрації саморегулювних організацій у сфері архітектурної діяльності»[386].

На сьогодні в Україні створено три Всеукраїнські громадські організації, на які покладаються повноваження, що раніше належали Мінрегіону України. Всеукраїнська громадська організація «Гільдія проектувальників у будівництві» заснована з метою захисту прав і свобод

своїх членів – головних інженерів (фахівців) проекту та інших проектувальників (фахівців) у будівництві, задоволення соціальних, економічних, фахових, виробничих та інших законних інтересів вказаних фахівців, підвищення престижу професії та рівня кваліфікації головних інженерів проекту та інших проектувальників у будівництві, сприяння обміну досвідом між ними, впровадження в галузі принципів саморегулювання, розвитку та вдосконалення нормативно-правових актів, нормативних документів та інших актів у сфері будівництва об'єктів архітектури [496]. Гільдія безпосередньо бере участь у проведенні професійної атестації головних інженерів проектів, здійснює іншу діяльність у межах делегованих відповідно до чинного законодавства повноважень. Всеукраїнська громадська організація «Асоціація експертів будівельної галузі» – добровільне громадське об'єднання, яке засноване з метою впливу на містобудівне середовище, запобігання проявам корупції, а також для захисту прав та інтересів членів Асоціації, регулювання їх діяльності для забезпечення належної якості товарів, робіт і послуг та гарантування захисту прав споживачів продукції. Всеукраїнській громадській організації «Гільдія інженерів технічного нагляду за будівництвом об'єктів архітектури» делеговано повноваження щодо проведення професійної атестації інженерів технічного нагляду як саморегулювній організації у сфері архітектурної діяльності за напрямом професійної діяльності інженерів технічного нагляду.

На нашу думку, створення саморегулювних організацій є позитивним і дуже актуальним кроком на шляху до децентралізації влади. Зважаючи на важливість цієї діяльності, ми підтримуємо тих науковців, які акцентують увагу на необхідності ухвалення спеціального Закону «Про самоврядні організації», оскільки галузеві нормативно-правові акти не можуть повною мірою охопити всі питання, пов'язані з їх діяльністю. Закон України «Про архітектурну діяльність» [320] не містить, наприклад, принципів діяльності цих організацій, їх функцій тощо, хоча в науковій літературі такі напрацювання вже давно існують.

Так, характеризуючи діяльність саморегулівних організацій, В.В. Суслова виокремлює такі їх функції: акумулююча – об'єднання інтересів своїх засновників щодо порядку здійснення ними своєї господарської або професійної діяльності; нормотворча, у межах якої формується, оптимізується власне порядок здійснення господарської або професійної діяльності; засновницька, у межах якої створюються необхідні органи саморегулівної організації, що сприяють здійсненню нею саморегулівної діяльності; регулятивна, у межах якої відбувається одна з головних функцій саморегулівної організації, що реалізує її організаційно-господарське призначення, – регулювати діяльність суб'єктів господарювання в межах відповідного ринку товарів та послуг, окремого виду професійної діяльності; представницька, у межах якої суб'єкти господарювання та суб'єкти професійної діяльності фактично виходять на рівень публічних відносин, доносять до держави свої колективні інтереси і вступають у діалог; контрольна, у межах якої здійснюються контрольні заходи, що забезпечують ефективність цілої низки інших функцій: регулятивної, нормотворчої тощо; інформаційно-аналітична, яку можна розглядати і в самостійному, і допоміжному сенсі, виходячи з того, що інформаційний формат є універсальним чинником будь-якої взаємодії, взаємовідносин; умовно-страхова, що передбачає як формування відповідних накопичувальних грошових фондів для надання допомоги в період кризи чи інших економічних несприятливих періодів господарської діяльності, так і компенсацію шкоди, завданої споживачам унаслідок діяльності окремих суб'єктів – учасників саморегулівної організації; правоохоронна, що полягає в застосуванні до суб'єктів-засновників господарських санкцій, право на застосування яких делеговано саморегулівним організаціям державою [558, с. 124 – 125].

До принципів діяльності саморегулівних організацій слід віднести принципи законності, розподілу і взаємодії влади, поєднання місцевих та державних інтересів, рівності перед законом, прозорості, відкритості,

гласності, саморегулювання, добровільності, рівноправності членів, планування, незалежності вибору території, цілей і напрямів діяльності. За відсутності спеціального нормативно-правового акта, що регулює діяльність саморегулювних організацій, пропонуємо ці функції та принципи діяльності закріпити окремими абзацами ст. 16-1 Закону України «Про архітектурну діяльність»: абзац другий – «Саморегулювні організації діють на підставі принципів законності, розподілу і взаємодії влади, поєднання місцевих та державних інтересів, рівності перед законом, прозорості, відкритості, гласності, саморегулювання, добровільності, рівноправності членів, планування, незалежності вибору території, цілей і напрямів діяльності»; абзац третій – «Саморегулювні організації виконують такі функції: нормотворча, засновницька, регулятивна, представницька, функція контролю, інформаційно-аналітична, правоохоронна» і далі за текстом.

Що стосується діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції України як органу спеціальної компетенції, то слід зауважити, що відповідно до Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України 09.07.2014 р. № 294[364], основними завданнями Держархбудінспекції є реалізація державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду. Тому діяльність цього органу ми розглянемо в підрозділі 3.2.

Отже, аналіз діяльності регуляторних органів у будівельній галузі дає підстави зробити такі висновки:

1. Регуляторні органи в галузі будівництва за обсягом повноважень поділяються на загальні (Кабінет міністрів України, органи місцевого самоврядування) та спеціальні (Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Державна архітектурно-будівельна інспекція України та саморегулювні організації).

2. Діяльність регуляторних органів загальної та спеціальної компетенції в галузі будівництва здійснюється за такими основними

напрямами: прогнозування, планування, організація, координація, контроль, інформаційне забезпечення.

3. Пріоритетними напрямами діяльності регулятивних органів спеціальної компетенції на сучасному етапі є децентралізація галузі будівництва та дерегуляція бізнесу. Ця діяльність має певні позитивні результати, які полягають у передачі функцій та частини повноважень, що належали Мінрегіону та Державній інспекції архітектурно-будівельного контролю України, до органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади, спрощенні деяких дозвільних та погоджувальних процедур у будівництві, створенні самоврядних організацій.

4. На сьогодні в діяльності регулятивних органів актуальними залишаються питання щодо забезпечення населених пунктів містобудівною документацією або її оновлення, а також формування нормативної бази, інтегрованої з нормами законодавства ЄС з основних вимог до будівель і споруд, спрощення умов для розміщення на ринку будівельних виробів.

5. Пропонуємо, за відсутності спеціального нормативно-правового акта, що регулює діяльність саморегулювних організацій, закріпити принципи та функції діяльності саморегулювних організацій, додавши абзац другий і третій ст. 16-1 Закону України «Про архітектурну діяльність»: абзац другий – «Саморегулювні організації діють на підставі принципів законності, розподілу і взаємодії влади, поєднання місцевих та державних інтересів, рівності перед законом, прозорості, відкритості, гласності, саморегулювання, добровільності, рівноправності членів, планування, незалежності вибору території, цілей і напрямів діяльності»; абзац третій – «Саморегулювні організації виконують такі функції: нормотворча, засновницька, регулятивна, представницька, функція контролю, інформаційно-аналітична, правоохоронна» і далі за текстом.

3.2. Контрольно-наглядові органи в будівельній галузі

Сучасні процеси реформування, що відбуваються в економіці країни, обумовлюють зміни державно-правової системи в цілому та найважливішого її елементу – інституту законності зокрема. Здійснюючи управління в галузі будівництва, держава послуговується різними методами і засобами. При цьому найбільшого значення набуває контрольно-наглядова діяльність. Її пріоритетне значення визначається необхідністю дотримання принципів верховенства права і законності, забезпечення функціонування громадянського суспільства.

Окрім того, налагодження ефективної діяльності контрольних та наглядових органів у галузі будівництва зумовлює виконання таких фундаментальних завдань держави, як гарантування безпеки життя і здоров'я громадян, захист інтересів людини як найвищої соціальної цінності, а також захист суспільних та державних інтересів.

Аналіз проблеми здійснення контролю та нагляду в загальнотеоретичному аспекті здійснено у працях В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, В.Г. Афанасьєва, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, В.М. Гаращука, С.В. Ківалова, Л.В. Коваля, Є.Б. Кубко, П.М. Рабіновича, М.С. Студенікіної, Ю.О. Тихомирова, М.М. Тищенко, Р.Й. Халфіної, В.Є. Чіркїна, Ю.С. Шемшученка та інших науковців.

У прикладному аспекті, зокрема в галузі будівництва, це питання стало предметом дослідження таких науковців, як А.М. Абрамович[2], А.Б. Беломєсяцев [43], Г.Д. Денісова [97], А.В. Матвійчук [237], І.М. Миронець [250], В.О. Ромасько [467], Б.М. Семенко [480], О.В. Стукаленко [509], А.П. Храпинський [595] та ін.

Дослідження діяльності контрольно-наглядових органів у будівельній галузі слід почати з визначення дефініцій «контроль» та «нагляд». При цьому зауважимо, що серед науковців не існує єдиного погляду на

розмежування цих понять. Сьогодні ми можемо констатувати дуже часте їх ототожнення як у довідковій, так і в науковій літературі та законодавстві.

Так, відповідно до Словника української мови за редакцією К. Білодіда, поняття «контроль» тлумачиться через поняття нагляд – це перевірка, облік діяльності кого-, чого-небудь, нагляд за кимось, чимось [489, с. 271]. «Нагляд» розглядається як похідне від наглядати, що тлумачиться як пильнувати, слідкувати за ким-, чим-небудь для контролю, забезпечення порядку тощо [489, с. 49]. Отже, із семантичного погляду, ці поняття є синонімічними.

Таке ж уподібнення дефініцій зустрічаємо і в науковій юридичній літературі. В.Є. Чіркін, характеризуючи контрольну діяльність органів державної влади, зауважує, що поряд із відомчим контролем практично в усіх державах в тій чи іншій формі існує адміністративний нагляд, тобто також контроль [603, с. 12]. Не розрізняють ці поняття також І.П. Ільїнський і Б. В. Щетинін.

Деякі автори, посилаючись на спільність цих понять, пропонують ввести один термін – або нагляд, або контроль. Так, С.Г. Братель, аналізуючи особливості правової детермінації термінів «контроль» і «нагляд», посилається на погляд А.В. Міцкевича, який об'єднує поняття контролю та нагляду за дотриманням законів єдиним терміном «нагляд», наголошуючи, що нагляд здійснюється прокуратурою, судом, правоохоронними органами тощо [47]. Водночас А.Л. Деркач вважає, що з огляду на необхідність досягнення чіткості, зрозумілості у використанні в законодавстві термінів, забезпечення єдиного, уніфікованого підходу щодо регламентації відповідних питань слід застосувувати в законодавстві один термін – «контроль» [103, с.14].

Із цими поглядами не можна погодитися, однак можна обґрунтувати причини їх появи та існування, що ми зробимо згодом.

Інший погляд на сутність цих понять полягає в тому, що нагляд розглядається як окремий вид (форма) контролю. В.Б. Авер'янов

характеризує нагляд як окремий вид контролю, певну його форму, застосування якої в разі виявлення порушень супроводжується заходами впливу державно-владного характеру [98, с.346]. Такої ж думки дотримується й Д.М. Бахрах, зауважуючи, що контроль включає до себе нагляд за законністю й доцільністю діяльності [35, с. 40]. О.В. Баклан підкреслює, що адміністративний нагляд є найбільш юридизованим видом контролю, але водночас вузькоспеціалізованим за сферами спрямованості [30, с. 45]. О. Ю. Піддубний вважає, що контроль слід розглядати як більш широке поняття, а нагляд – як елемент контролю, як «звужений контроль», але звужений лише стосовно сфери його застосування [293, с. 20].

Третій погляд на відповідність дефініцій «контроль» та «нагляд» полягає в розмежуванні цих понять. Його прихильниками є О. Ф. Андрійко, О.П. Альохін, В.П. Беляєв А.О. Кармолицький, В.М. Гаращук, В.К. Колпаков, М.М. Конін, Л. Г. Коняхін та інші науковці у різних галузях права.

М.М. Конін, розділяючи поняття «державний контроль» та «державний нагляд», стверджує, що контроль включає перевірку фактичного результату діяльності, шляхів і засобів досягнення цього результату, вжиття заходів позитивної або негативної властивості за результатами контролю. Наглядова діяльність охоплює перевірку результату дотримання нормативного припису. Специфіка адміністративного нагляду полягає в обмеженні компетенції наглядових органів тільки перевіркою законності дій піднаглядних суб'єктів. [188, с.83]. О.П. Альохін, А.О. Кармолицький зауважують на одній із відмінних рис контролю та нагляду – відповідальності: у процесі контролю застосовуються заходи дисциплінарного впливу, нагляду – адміністративного впливу щодо юридичних та фізичних осіб [23, с. 311]. Контроль – це форма юридичної діяльності, за якої уповноважені органи та особи в межах контрольного провадження для отримання юридично значимих результатів і надання (забезпечення) регулюючого впливу

здійснюють на підконтрольних об'єктах збір і перевірку інформації про фактичне виконання нормативних приписів, дотримання вимог нормативних і правових актів і безпосередньо вживають заходів. Предметом нагляду є дотримання Конституції, виконання законів міністерствами, службами, агентствами, законодавчими (представницькими) органами (до певного рівня), посадовими особами, керівниками та органами місцевого самоврядування [40, с. 25, 30].

Отже, аналіз наявних у науці підходів до характеристики цих понять дає можливість говорити про безпідставність їх ототожнення, хоча такий погляд можна пояснити насамперед спільністю дій, що вони виконують, «...оскільки обидва поняття означають спостереження, перевірку, огляд та інші аналогічні дії» [510, с. 34].

Водночас погляд на нагляд як на форму контролю та розмежування наведених термінів обґрунтовується їх відмінностями. О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, М.В. Співак і М.В. Плугатир пропонують такі критерії розрізнення цих понять [17]: 1) спосіб організуючого впливу на правовідносини, відповідно до якого компетентний орган (посадова особа), безпосередньо не втручаючись в оперативну діяльність піднаглядного органу, лише порушує перед останнім питання про усунення недотримання законності, а також вимогу повідомити про результати виправлення цих недоліків; 2) основна мета реалізації, що полягає в перевірці не тільки на законність тих чи інших управлінських дій, а й доцільність та ефективність реалізації управлінських рішень; 3) можливість застосування заходів примусу – юридичних або економічних санкцій – до порушників закону; 4) організаційна підпорядкованість об'єктів; 5) дискретність здійснення нагляду, що полягає в його проведенні лише в разі виникнення конкретних проблемних ситуацій в державному управлінні.

А.О. Собакарь виокремлює такий критерій, як відмінності головних завдань: головним завданням нагляду є досягнення належної (правомірної) поведінки всіх суб'єктів права (підприємств, установ, організацій,

громадян) у певній галузі (сфері) управління. Головним завданням контролю є проведення перевірки виконання управлінського рішення (внутрішній контроль) і перевірки виконання правових установлень та доручень організаційно не підлеглим суб'єктам контрольної діяльності (зовнішній контроль) [490, с. 271].

Таке різне трактування досліджуваних дефініцій відбивається й у законодавстві, однак найчастіше в цій сфері стикаємося з ототожненням цих понять: Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [416]; Кодекс України про адміністративні правопорушення (ст. 166-21. Порухення порядку здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності) [180]; проект наказу Державної служби України з контролю за наркотиками щодо затвердження Переліку питань для здійснення співробітниками Державної служби України з контролю за наркотиками заходів державного нагляду (контролю) за дотриманням суб'єктами господарювання ліцензійних умов провадження господарської діяльності у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів та Уніфікованої форми акта, складеного за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфер обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів [296]; наказ Мінекономрозвитку «Про затвердження Плану комплексних планових заходів державного нагляду (контролю) органів державного нагляду (контролю) на 2016 рік» від 30.11.2015 р. № 1553 [359] тощо.

Останнім часом можна констатувати тенденцію до розрізнення цих понять на законодавчому рівні. Так, уперше Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» [329] визначено поняття державного архітектурно-будівельного контролю, а також державного архітектурно-

будівельного нагляду.

Перша дефініція характеризується як сукупність заходів, спрямованих на дотримання замовниками, проектувальниками, підрядниками та експертними організаціями вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт. Друга – як сукупність заходів, спрямованих на дотримання уповноваженими органами містобудування та архітектури, структурними підрозділами Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад з питань державного архітектурно-будівельного контролю, іншими органами, що здійснюють контроль у сфері містобудівної діяльності, вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил під час провадження ними містобудівної діяльності.

Однак, на нашу думку, по-перше, у визначенні контролю відсутня основна ознака, що відрізняє його від нагляду, а саме: право і обов'язок вживати заходів державно-владного характеру. Тому дефініцію державного архітектурно-будівельного контролю слід доповнити словами: «а також на застосування відповідних заходів щодо притягнення винних до правової відповідальності». По-друге, законодавець пропонує новий підхід до розрізнення цих дефініцій.

Як уже зазначалося, у науці адміністративного права склався погляд на розрізнення цих понять на підставі такого критерію, як право застосування заходів примусу. Аналіз наведених у законі термінів свідчить про розмежування цих понять на підставі визначення об'єктів контролю та нагляду. На наш погляд, незрозуміло, чому контроль стосується лише замовників, проектувальників, підрядників та експертних організацій, у той час як нагляд здійснюється за діяльністю уповноважених органів містобудування та архітектури, структурних підрозділів Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій і виконавчих органів

сільських, селищних, міських рад із питань державного архітектурно-будівельного контролю, інших органів, що здійснюють контроль у сфері містобудівної діяльності. На нашу думку, ми маємо справу або з порушенням нормопроектувальної техніки, або, скоріше, з ототожненням цих понять.

Окрім того, Кабінет Міністрів України в галузі будівництва ухвалив постанови «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю» від 23.05.2011 р. № 553 [381], а також «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду» від 19.08.2015 р. № 698 [380], відповідно до яких визначено органи контролю та нагляду в галузі будівництва і порядок їх здійснення.

Аналіз наукових доробок свідчить, що сьогодні контроль розглядається як засіб, фактор, форма, елемент, функція, діяльність, система, зв'язок, умова, регулятор, гарантія, явище, інститут, метод, правомочність, атрибут тощо [564, с. 26].

В.М. Плішкін, П.М. Дозорець, А.В. Денисова і Т.С. Єдинак характеризують поняття «контроль» як загальну функцію управління, яка полягає в перевірці відповідності функціонування об'єкта прийнятим управлінським рішенням, а також у визначенні результатів їх виконання, виявленні відхилень від вимог нормативних документів, принципів організації та регулювання діяльності, яка перевіряється [295, с. 516].

Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький і В.М. Гарашук визначають контроль як складову (елемент) управління, як таку діяльність, що полягає у втручанні контролюючих органів в оперативну діяльність підконтрольних органів, наданні їм обов'язкових для виконання вказівок, припиненні, зміні чи скасуванні актів управління, вжитті заходів примусу щодо підконтрольних органів [14, с. 223 – 224].

Л.Г. Коняхін розглядає нагляд і контроль як різні форми перевіркової діяльності уповноважених на те державних чи громадських органів [190, с. 11]. Різниця в тлумаченні цих понять обумовлюється, на наш погляд, індивідуальним підходом науковців до визначення цих термінів, а також

специфікою предмета дослідження.

Отже, у сучасній вітчизняній науці наявні такі підходи до визначення понять «нагляд» та «контроль»: їх ототожнення, погляд на нагляд як на елемент контролю, їх розмежування. Слід констатувати, що в більшості випадків як у науковій літературі, так і в законодавстві переважає погляд на розмежування цих понять. Основною підставою розмежування є право суб'єктів контролю втручатися в діяльність підконтрольних об'єктів, зупиняти чи забороняти її в разі невідповідності вимогам законодавства, притягувати винних осіб до відповідальності тощо, якого не мають суб'єкти нагляду.

На сьогодні в Україні сформувалася система органів контролю в галузі будівництва, яка включає до себе державні органи, органи місцевого самоврядування, які здійснюють самоврядний контроль, і громадян та громадські об'єднання, що здійснюють громадський контроль.

Державний контроль у сфері будівництва здійснюється державними органами, які можна поділити на дві групи: органи державного контролю у сфері будівництва загальної компетенції (Президент, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади); органи державного контролю у сфері будівництва спеціальної компетенції. Так, державний архітектурно-будівельний контроль відповідно до повноважень, визначених ст. 7 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»[429], здійснюється такими органами державного архітектурно-будівельного контролю: Мінрегіоном та Держархбудінспекцією. Нагляд здійснюється Держархбудінспекцією через головних інспекторів будівельного нагляду в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі.

Президентський контроль має дві основні форми: а) безпосередній контроль, що виявляється у праві вето, праві дострокового припинення повноважень Верховної Ради України у випадках, передбачених Конституцією; б) президентський контроль через спеціальні структури,

наприклад Адміністрацію Президента та її підрозділи, інститут повноважних представників.

Парламентський контроль полягає у визначеній законодавством діяльності Верховної Ради України, спрямованій на встановлення відповідності змісту, форм, методів, результатів функціонування органів виконавчої влади, їх керівників та інших посадових осіб Конституції та вимогам законів. Як зауважує В.П. Беляєв, це важливий засіб запобігання безвідповідальності в діяльності органів виконавчої влади та інших владних установ, виходу їх за межі своїх повноважень. Завданням парламентського контролю є не лише фіксація недоліків і порушень, а й застосування реальних і дієвих засобів їх попередження та усунення, зокрема і шляхом внесення відповідних змін і доповнень до чинного законодавства, а також розробки засобів нейтралізації виявлених порушень законності [40, с. 25].

Контроль з боку центральних органів виконавчої влади має певні особливості, оскільки як контролюючі органи іншої відомчої належності щодо підконтрольних їм структур вони здійснюють міжвідомчий контроль. Як зауважує В. М. Гаращук, особливість міжвідомчого контролю полягає в спеціалізованому предметі державного контролю, а також у відсутності відомчої зацікавленості в його результатах, що сприяє досить високій результативності цього контролю [79, с. 253]. До таких органів слід віднести Державну службу України з надзвичайних ситуацій (здійснення державного пожежного нагляду), Міністерство охорони здоров'я України (Державна санітарно-епідеміологічна служба України), Міністерство екології та природних ресурсів України (Державна екологічна інспекція України), Міністерство соціальної політики України (органи з нагляду за безпекою праці) та ін..

Слід зауважити, що після внесення змін до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02. 2011 р. [429] повноваження цих органів з питань підготовки проектів на будівництво об'єктів і споруд та введення їх в експлуатацію були вилучені. Відповідно до Прикінцевих

положень зазначеного закону внесено було зміни до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [419], згідно з якими техніко-економічні обґрунтування і розрахунки, проекти на будівництво і реконструкцію (розширення, технічне переозброєння) підприємств та інших об'єктів, що можуть негативно впливати на стан навколишнього природного середовища, незалежно від форм власності та підпорядкування, вилучено з переліку об'єктів екологічної експертизи. Окрім того, вилучено ст. 28 цього Закону, яка регламентувала встановлення відповідності передпроектних, передпланових, проектних та інших рішень вимогам законодавства про охорону навколишнього природного середовища.

Відповідно до змін Закону України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення»[340] проекти будівництва також не є об'єктом державної санітарно-епідеміологічної експертизи. Не потребує погодження з державною санітарно-епідеміологічною службою надання земельних ділянок під будівництво, а також затвердження проектної та нормативно-технічної документації на будівництво, реконструкцію, введення в експлуатацію нових і реконструйованих об'єктів виробничого, соціально-культурного та іншого призначення.

Стаття 31 ч. 4 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [429] визначає об'єкти будівництва, проекти яких підлягають обов'язковій експертизі: такі, що 1) належать до IV і V категорій складності, – стосовно дотримання нормативів з питань санітарного та епідеміологічного благополуччя населення, екології, охорони праці, енергозбереження, пожежної, техногенної, ядерної та радіаційної безпеки, міцності, надійності, довговічності будинків і споруд, їх експлуатаційної безпеки та інженерного забезпечення; 2) споруджуються на територіях із складними інженерно-геологічними та техногенними умовами – у частині міцності, надійності та довговічності будинків і споруд; 3) споруджуються із залученням бюджетних коштів, коштів державних і комунальних підприємств, установ та організацій, а також кредитів, наданих під державні

гарантії, якщо їх кошторисна вартість перевищує 300 тис. гривень – щодо кошторисної частини проектної документації. За рішенням замовника може проводитися також експертиза проектів будівництва й інших об'єктів. При цьому проекти будівництв об'єктів I – III категорій складності не підлягають обов'язковій експертизі. Однак ч.1 ст. 31 регламентує, що до проектної документації на будівництво об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, а також об'єктів, які підлягають оцінці впливу на навколишнє природне середовище в транскордонному контексті, додаються результати оцінки впливу на стан навколишнього природного середовища (матеріали оцінки та звіти про оцінку і громадське обговорення).

За новою редакцією Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» змінено також повноваження головних державних санітарних лікарів та інших посадових осіб, які здійснюють державний санітарно-епідеміологічний нагляд, з яких вилучено погодження відведення земельних ділянок під забудову та інші види землекористування.

Як стверджують науковці Інституту гігієни та медичної екології ім. О.М. Марзєєва Національної академії медичних наук України В.М. Махнюк, І.С. Кіреєва, К.Д. Фаценко і С.М. Могильний, зазначені зміни не сприяють удосконаленню державного регулювання у сфері будівництва та містобудівної діяльності, а створюють, по суті, монопольну структуру Мінрегіону щодо дозвільної системи в будівництві і ліквідують ключову усталену і виправдану часом функцію органів держсанепіднагляду – запобіжний держсанепіднагляд та створюють умови для непоправних незворотних втрат здоров'я населення країни та прийдешніх поколінь [239, с. 6].

У такому ж аспекті зазнало змін і законодавство про охорону праці: у Законі України «Про охорону праці» від 14.10.1992 р. № 2694-XII вилучено норму щодо недопущення будівництва, реконструкції, технічного переоснащення тощо виробничих об'єктів, інженерних інфраструктур об'єктів соціально-культурного призначення без попередньої експертизи

робочого проекту або робочої документації на їх відповідність нормативно-правовим актам з охорони праці.

З огляду на думку, висловлену науковцями Інституту гігієни та медичної екології, зауважимо, що в основному ми не погоджуємося з таким поглядом. Вважаємо, що в такому підході до здійснення експертиз проектів будівництва насамперед втілюється умова, яка полягає в розмежуванні діяльності з проведення перевірок і надання адміністративних послуг. Як зауважує О.А. Банчук, посилаючись на результати громадського моніторингу роботи єдиних дозвільних центрів, вочевидь не випадково серед найбільш корумпованих «дозвільних органів» в Україні підприємці називають саме ті, у яких об'єднано функції з видачі дозволів (адміністративних послуг) з інспекційними функціями, зокрема органи державної санітарно-епідеміологічної служби та державного пожежного нагляду [32, с. 17]. З цього погляду, передача повноважень щодо проведення будівельної експертизи експертним організаціям є, на нашу думку, позитивним кроком.

Акцентуємо на тому, що відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 р. № 560 «Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» [377] метою проведення експертизи проектів будівництва є визначення якості проектних рішень шляхом виявлення відхилень від вимог до міцності, надійності та довговічності будинків і споруд, їх експлуатаційної безпеки та інженерного забезпечення, у тому числі до доступності осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення, санітарного й епідеміологічного благополуччя населення, охорони праці, екології, пожежної, техногенної, ядерної та радіаційної безпеки, енергозбереження і енергоефективності, кошторисної частини проекту будівництва. Експертиза є завершальним етапом розробки проектів будівництва. Експертизу проводять експертні організації незалежно від форми власності, що відповідають критеріям, визначеним Мінрегіоном, і які

самостійно визначаються замовником будівництва. Інформація про експертні організації, які відповідають критеріям, оприлюднюється Міністерством на його офіційному сайті.

З метою об'єктивності проведення експертизи передбачені умови щодо експертизи проектів будівництва об'єктів IV і V категорій складності, які споруджуються за рахунок бюджетних коштів, коштів державних і комунальних підприємств, установ та організацій, а також кредитів, наданих під державні гарантії, яка проводиться експертною організацією державної форми власності, а також неможливість проведення її розробником проекту будівництва.

Експертні організації здійснюють експертизу проектів будівництва щодо забезпечення механічного опору та стійкості (надійності, довговічності) будівель і споруд; дотримання умов пожежної та техногенної безпеки; забезпечення безпеки життя та здоров'я людини; захисту навколишнього природного середовища; забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя населення; забезпечення безпеки експлуатації та вимог охорони праці; забезпечення захисту від шуму; забезпечення економії енергії; експертизу кошторисної частини проектної документації. Експертні звіти, видані за результатами проведення експертизи експертними організаціями, що відповідають Критеріям, є легітимними.

Слушним, на нашу думку, є інше зауваження, висловлене науковцями Інституту гігієни та медичної екології Національної академії медичних наук України, що стосується неузгодженості положень нормативних актів у зв'язку зі змінами, внесеними до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»[429], та кадрового складу експертних комісій. Стосовно першого слід зауважити, що, як уже зазначалося, у Закон внесено зміни щодо проведення санітарно-епідеміологічної експертизи Держсанепідслужбою України, однак така норма залишилася незмінною в Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні» від 22.06.1999 р.

№ 1109[363], яка регламентує, що запобіжний державний санітарно-епідеміологічний нагляд здійснюється шляхом погодження проектної та технічної документації на будівництво, реконструкцію, введення в експлуатацію нових і реконструйованих об'єктів виробничого, соціально-культурного та іншого призначення. Окрім того, така ж невідповідність нормам Закону простежується і в Указі Президента «Про Положення про Державну санітарно-епідеміологічну службу України» від 06.04.2011 р. № 400/2011[423], який визначає повноваження Держсанепідслужби України: проводить санітарну, гігієнічну, токсикологічну, епідеміологічну та інші види оцінки робіт, послуг, проектної та нормативної документації і видає висновки щодо їх відповідності вимогам санітарних норм (п. 4, пп.18). Це вимагає узгодження норм наведених нормативних актів шляхом внесення змін.

Важливим також є зауваження науковців щодо необов'язковості проведення експертизи проектів будівництв об'єктів I – III категорій складності. Актуальність цього питання, на нашу думку, полягає в тому, що, по-перше, відповідно до ДСТУ-Н Б В.1.2-16:2013 Визначення класу наслідків (відповідальності) та категорії складності об'єктів будівництва категорію складності будівельного об'єкта визначають замовник та проектувальник (I – III категорія складності) [82], а по-друге, ми погоджуємося з науковцями Інституту гігієни та медичної екології, що такі об'єкти є найбільш наближеними до місць життєдіяльності населення. На нашу думку, тяжіння до спрощення дозвільної системи в будівельній галузі не повинно відбиватися на якості будівельних об'єктів, а також загрожувати життю і здоров'ю людей через недотримання будівельних, екологічних та інших норм і стандартів. Тому не варто виносити будівельні об'єкти I – III категорій складності за межі архітектурно-будівельного контролю. Однак правильність цього рішення може довести лише час.

Що стосується органів контролю спеціальної компетенції, то в галузі будівництва таким є центральний орган виконавчої влади, що реалізує

державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, тобто Держархбудінспекція. Відповідно до частини третьої статті 6 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [429] до органів державного архітектурно-будівельного контролю належать: структурні підрозділи з питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій; виконавчі органи з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад. Отже, ці органи поділяються на органи центрального та місцевого рівнів.

Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України визначає, що її діяльність спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України – Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, який реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду [364]. У своїй роботі Держархбудінспекція виконує такі завдання: вносить на розгляд Віце-прем'єр-міністра України – Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства пропозиції щодо забезпечення формування державної політики з питань, що належать до сфери її діяльності; здійснює державний контроль та нагляд за дотриманням вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил; виконує дозвільні та реєстраційні функції в будівництві, ліцензування у визначених законодавством випадках.

На виконання цих завдань Держархбудінспекція наділена широкими повноваженнями, які можна поділити на повноваження щодо опосередкованого контролю, повноваження з безпосереднього контролю та повноваження щодо притягнення підконтрольних суб'єктів відповідальності, а також організаційні повноваження.

Безпосередній контроль полягає в тому, що Держархбудінспекція [364] здійснює державний контроль за дотриманням вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, проектної документації, будівельних норм,

державних стандартів і правил, технічних умов, інших нормативних документів під час провадження містобудівної діяльності, а також ліцензійних умов на провадження господарської діяльності; перевіряє на відповідність вимогам законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил рішення, прийняті територіальними органами; у визначених законодавством випадках проводить перевірки: відповідності підготовчих та будівельних робіт, будівельних матеріалів, виробів і конструкцій, що застосовуються під час будівництва об'єктів, вимогам будівельних норм, державних стандартів і правил, технічним умовам, затвердженим проектним вимогам, рішенням; своєчасності та якості проведення передбачених нормативно-технічною і проектною документацією зйомок, замірів, випробувань, а також ведення журналів робіт, наявності в передбачених законодавством випадках паспортів, актів та протоколів випробувань, сертифікатів (у тому числі наявності у виконавця будівельних робіт сертифікатів на будівельні матеріали, вироби і конструкції) та іншої документації; дотримання порядків прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, проведення обстеження об'єктів та реалізації заходів щодо забезпечення надійності та безпеки під час їх експлуатації; проводить аналіз та узагальнення результатів контролю за якістю виконаних будівельних робіт, будівельних матеріалів, виробів і конструкцій, що застосовуються під час будівництва, відповідно до закону здійснює державний ринковий нагляд за будівельними виробами, подає відповідним органам пропозиції щодо вдосконалення державних стандартів, будівельних норм і правил.

Так званий опосередкований контроль передбачає прийняття в установленому порядку в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів (видача відповідних сертифікатів, реєстрація декларацій про готовність об'єкта до експлуатації та повернення таких декларацій); реєстрацію повідомлень та декларацій про початок виконання підготовчих робіт, повідомлень та декларацій про початок виконання будівельних робіт та у

визначених законодавством випадках повернення таких декларацій; видачу у визначених законодавством випадках дозволів на виконання будівельних робіт, відмову у видачі таких дозволів, анулювання дозволів на виконання будівельних робіт; здійснення ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури; ведення єдиного реєстру отриманих повідомлень про початок виконання підготовчих та будівельних робіт, зареєстрованих декларацій про початок виконання підготовчих і будівельних робіт, виданих дозволів на виконання будівельних робіт, зареєстрованих декларацій про готовність об'єкта до експлуатації та виданих сертифікатів, повернених декларацій та відмов у видачі таких дозволів і сертифікатів, а також реєстру виданих ліцензій провадження господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури [364].

Повноваження щодо притягнення порушників до відповідальності здійснюються шляхом зупинення у визначених законодавством випадках підготовчих та будівельних робіт; здійснення контролю за виконанням виданих приписів у визначених законодавством випадках; складання відповідно до закону протоколів про правопорушення у сфері містобудівної діяльності, накладання штрафів; розгляду у визначених законодавством випадках справ про правопорушення у сфері містобудівної діяльності та справ про адміністративні правопорушення із прийняттям відповідних рішень [325].

Організаційні повноваження полягають у проведенні у встановленому порядку конкурсу на кращі будинки і споруди; організації проведення або проведенні навчання, підвищення кваліфікації, підготовки та перепідготовки фахівців; здійсненні міжнародної співпраці з питань, що належать до її компетенції [325].

Аналіз повноважень Держархбудінспекції дає підстави стверджувати, що склалася ситуація, за якої відбувається нерозрізнення діяльності з проведення перевірок і надання адміністративних послуг. Як зауважує О.А. Банчук, у науковій літературі поширеною є думка, що одним із

елементів контролю (нагляду) є повноваження адміністративних органів щодо надання адміністративних послуг у вигляді дозвільних процедур щодо експлуатації транспортних засобів, інших об'єктів і споруд або ліцензування діяльності промислових підприємств [32, с. 16].

У нашому випадку це стосується повноважень, які в науковій та навчальній літературі отримали назву «опосередкований» або «непрямий» контроль, оскільки під час виконання цих повноважень адміністративний орган здійснює певні «контрольні» повноваження у вигляді перевірки комплектності поданих документів, правильності їх оформлення, відповідності закону і фактичним обставинам. Але ці повноваження спрямовані виключно на прийняття законного та об'єктивного адміністративного рішення [32, с. 17]. Фактично вони повністю відповідають ознакам адміністративної послуги, яка визначається як публічно-владна діяльність адміністративного органу, спрямована на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою цієї особи; або як результат публічно-владної діяльності адміністративного органу, спрямованої на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснювалась за заявою особи [568, с. 9].

Дійсно, і видача відповідних сертифікатів про готовність об'єкта до експлуатації, реєстрація декларацій про готовність об'єкта до експлуатації, і реєстрація повідомлень та декларацій про початок виконання підготовчих робіт, і видача у визначених законодавством випадках дозволів на виконання будівельних робіт, відмова у видачі таких дозволів, анулювання дозволів на виконання будівельних робіт тощо є діяльністю Держархбудінспекції щодо забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснювалась за заявою особи.

Так, наприклад, реєстрація Держархбудінспекцією декларації про початок виконання будівельних робіт щодо об'єктів будівництва, які належать до I – III категорій складності, або видача замовнику дозволу на

виконання будівельних робіт щодо об'єктів будівництва, що належать до IV і V категорій складності, є умовою реалізації права замовника на виконання підготовчих будівельних робіт. У разі якщо Держархбудінспекція не зареєструвала декларацію про початок виконання будівельних робіт або не прийняла рішення про відмову в її реєстрації в установленій ст. 36 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [429] строк, право на виконання будівельних робіт виникає на одинадцятий робочий день із дня, коли декларація мала бути зареєстрована або повернена. Отже, ця діяльність Держархбудінспекції повністю відповідає ознакам адміністративних послуг: адміністративна послуга надається за заявою фізичної або юридичної особи; надання адміністративних послуг пов'язане із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи; право на отримання особою конкретної адміністративної послуги має визначатися законом; адміністративні послуги надаються виключно адміністративними органами через реалізацію ними владних повноважень (поняття адміністративного органу вживається не в статутному, організаційному значенні, а у функціональному; результатом адміністративної послуги в процедурному значенні є адміністративний акт – рішення або дія адміністративного органу, яким задовольняється звернення особи [568, с. 9–10].

Таким чином, виникла ситуація, коли одна державна інституція уповноважується на надання певного дозволу (ліцензії) і одночасно перевіряє законність дозволеної (ліцензованої) діяльності. На практиці це призводить до аномалій в організації публічної влади, розмивається місія відповідного адміністративного органу – або надавати послуги, або здійснювати перевірки [32, с. 16], а також створюються умови для корупційних діянь. Аналізуючи ефективність організаційного механізму в діяльності Держархбудінспекції та її територіальних підрозділів, Є.О. Юрченко пропонує створити в ній та її територіальних органах відділ боротьби з корупцією (відділ внутрішньої безпеки), а також запровадити ротаційну систему для керівників територіальних органів Держархбудінспекції

України [622, с. 70 –71].

Однак, на нашу думку, запропоновані науковцем заходи не вирішують проблему, оскільки йдеться не лише про усунення однієї з можливих причин існування корупційних ризиків, а про неможливість виконання одним органом принципово різних видів адміністративної діяльності. Як зазначається в проекті Концепції реформування публічної адміністрації (2005 р.), органи, уповноважені здійснювати адміністративний нагляд чи контроль, повинні бути спеціалізовані лише для виконання цієї функції, без поєднання з іншими функціями, наприклад правового регулювання, надання адміністративних послуг тощо [444, с. 19].

Вважаємо, що вирішення цієї проблеми полягає у вилученні цих повноважень і передачі їх іншому органу. Якщо звернутися до зарубіжного досвіду регулювання контрольної діяльності в галузі будівництва, то слід акцентувати на тому, що в багатьох країнах створені спеціальні органи контролю, які виконують виключно інспекційно-контрольну функцію.

Слушним у цьому сенсі є досвід Польщі, де на сьогодні реалізація цілей, визначених у матеріально-правових приписах Закону РП Будівельне право від 07. 07. 1994 р. [645], здійснюється двома окремими адміністративними органами: архітектурно-будівельною адміністрацією, яка виконує адміністративно-правову функцію, та будівельного надзору – інспекційно-контрольна функція. Розділ 8 зазначеного закону визначає цілі, завдання та повноваження цих органів. Так, відповідно до ст. 82 в визначено повноваження органів архітектурно-будівельної адміністрації, які передбачають ведення реєстру пропозицій про дозвіл на будівництво і реєстру рішень про дозвіл на будівництво; надання невідкладно органам будівельного нагляду: а) копій остаточних рішень про дозвіл на будівництво разом із затвердженим будівельним проектом, б) копій остаточних особливих рішень про затвердження будівельного проекту разом із цим проектом, с) копій інших рішень, постанов і заяв відповідно до положень будівельного законодавства; беруть участь на прохання органів будівельного нагляду в

інспекційній та контрольній діяльності. Згідно зі ст. 84 до завдань органів будівельного нагляду належить контроль за виконанням положень закону; контроль за діями органів архітектурно-будівельної адміністрації; аналіз причин виникнення будівельних катастроф; взаємодія з органами державного контролю.

Отже, з метою розмежування інспекційно-контрольної та публічно-сервісної діяльності, унеможливлення ситуації нерозрізнення повноважень, пов'язаних із наданням одним органом адміністративних послуг та здійсненням контролю в галузі будівництва, пропонуємо створити в структурі Мінрегіону орган (умовно архітектурно-будівельні адміністрації) та його територіальні підрозділи, наділені повноваженнями з виконання адміністративно-правової діяльності.

До компетенції цього органу віднести: прийняття в установленому порядку в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів (видача відповідних сертифікатів, реєстрація декларацій про готовність об'єкта до експлуатації та повернення таких декларацій); реєстрацію повідомлень та декларацій про початок виконання підготовчих робіт, повідомлень та декларацій про початок виконання будівельних робіт та у визначених законодавством випадках повернення таких декларацій; видачу у визначених законодавством випадках дозволів на виконання будівельних робіт, відмові у видачі таких дозволів, анулюванні дозволів на виконання будівельних робіт; здійснення ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури; ведення єдиного реєстру отриманих повідомлень про початок виконання підготовчих та будівельних робіт, зареєстрованих декларацій про початок виконання підготовчих і будівельних робіт, виданих дозволів на виконання будівельних робіт, зареєстрованих декларацій про готовність об'єкта до експлуатації та виданих сертифікатів, повернених декларацій та відмов у видачі таких дозволів і сертифікатів, а також реєстру виданих ліцензій провадження господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури; проведення у встановленому порядку

конкурсу на кращі будинки і споруди, збудовані та прийняті в експлуатацію на території України, та інших конкурсів згідно із законодавством [451].

На місцевому рівні до органів державного архітектурно-будівельного контролю належать: структурні підрозділи з питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій; виконавчі органи з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад.

Із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» від 09.04.2015 р. №320-VIII.[329], який набув чинності 01.09.2015 р., почався процес передачі низки функцій Державної архітектурно-будівельної інспекції України відповідним виконавчим органам місцевого самоврядування. Відповідно до закону на місцеві інспекції покладені такі функції: надання документів, що надають право на ведення підготовчих і будівельних робіт (реєстрація документів, видача, відмова у видачі, анулювання); видача декларації про готовність об'єкта до експлуатації (видача сертифікатів, реєстрація декларації); подача в Держархбудінспекцію даних, які необхідно внести до єдиного реєстру документів; здійснення контролю за дотриманням будівельних норм.

Що стосується повноважень стосовно надання (отримання, реєстрації), повернення (відмови у видачі) чи анулювання (скасування реєстрації) документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, прийняття в експлуатацію закінчених будівельних об'єктів, то вони здійснюються: виконавчими органами з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних рад – щодо об'єктів I, II, III категорій складності, розташованих у межах відповідних населених пунктів; виконавчими органами з питань державного архітектурно-будівельного контролю міських рад – щодо об'єктів I, II, III та IV категорій складності, розташованих у межах відповідних міст; структурними підрозділами з

питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій – щодо об'єктів I, II, III та IV категорій складності, розташованих у межах міст Києва та Севастополя; центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, через головних інспекторів будівельного нагляду в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі – щодо об'єктів I, II, III, IV, V категорій складності, розташованих за межами населених пунктів і на території кількох адміністративно-територіальних одиниць, щодо всіх об'єктів V категорії складності в межах населених пунктів, а також щодо об'єктів IV категорії складності, розташованих у межах сіл та селищ [328].

Слід зауважити, що органи державного архітектурно-будівельного контролю можуть утворюватися (визначатися) Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями й органами місцевого самоврядування, виходячи з можливостей та потреб відповідних територій. У разі, якщо сільські, селищні, міські ради з тих чи інших обставин, наприклад фінансових чи кадрових, певний період не скористаються наданим правом, виконання функцій держархбудконтролю забезпечить Держархбудінспекція. Зміст цієї норми полягає в тому, що перебирання органом місцевого самоврядування функцій держархбудконтролю є його правом, а не обов'язком [157, с. 9]. Зрозуміло, що такий крок є позитивним, оскільки передача на місця частини повноважень Держархбудінспекції наближає замовника послуг до їх виконавця, а також сприяє участі громади у вирішенні важливих питань у сфері будівництва, пов'язаними з незаконними будівництвами, земельними махінаціями та маніпуляціями у сфері містобудування та землевідведення, що є основою корупції на місцевому рівні. Однак цей процес пов'язаний з великими труднощами, насамперед фінансового та кадрового забезпечення, а також з обсягами будівництва.

У цьому сенсі ми вважаємо слушною думку Я. Брусенцової, яка

стверджує, що, за логікою, для невеликого чи середнього села, зокрема, сенсу створювати Інспекцію немає. У такому населеному пункті, як правило, нечасто відбувається будівництво. Водночас відповідні органи доцільно створювати в містах та селищах, у яких зведення новобудов, реконструкція наявних об'єктів будівництва – не рідкість [49, с. 29]. Тому, за даними Мінрегіону, станом на 07 червня 2016 р. таких органів мало бути не менше п'ятисот, утім відповідні повноваження взяли на себе лише 20 органів місцевого самоврядування. Основними причинами, з яких заяви не подані або не задоволені, є відсутність фахівців, складність проходження останніми відповідних іспитів, великий обсяг нових повноважень в інших сферах [104].

Водночас аналіз повноважень, що передаються сільським, селищним, міським радам, свідчить, що вони стосуються не контрольної діяльності, а виконання дозвільно-реєстраційних процедур, тобто надання адміністративних послуг; контрольні ж функції залишаються в тих межах, які були до прийняття змін до законодавства: здійснення в установленому порядку державного контролю за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації при плануванні та забудові відповідних територій; зупинення у випадках, передбачених законом, будівництва, яке проводиться з порушенням містобудівної документації і проектів окремих об'єктів, а також може заподіяти шкоди навколишньому природному середовищу; здійснення контролю за забезпеченням надійності та безпечності будинків і споруд незалежно від форм власності в районах, що зазнають впливу небезпечних природних і техногенних явищ та процесів[408]. Тому новостворені органи не можуть називатися інспекціями, а є архітектурно-будівельними адміністраціями.

Відповідно до ст. 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [429], а також Постанови КМУ «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду» [380] створено новий інститут Головних інспекторів, через яких Держархбудінспекція

здійснює нагляд за діяльністю уповноважених органів містобудування та архітектури, структурних підрозділів Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій та виконавчих органів сільських, селищних, міських рад з питань державного архітектурно-будівельного контролю, інших органів, що здійснюють контроль у сфері містобудівної діяльності.

Основними завданнями державного архітектурно-будівельного нагляду є забезпечення рівності прав і законних інтересів усіх суб'єктів містобудівної діяльності, дотримання об'єктами нагляду містобудівного законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил; вжиття заходів для припинення порушень містобудівного законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил, притягнення посадових осіб об'єктів нагляду до відповідальності відповідно до закону.

Головні інспектори Держархбудінспекції мають дуже широкі повноваження [380]: видавати обов'язкові до виконання об'єктами нагляду приписи про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності (повноваження контролю); притягати посадових осіб об'єктів нагляду до відповідальності за вчинені правопорушення відповідно до закону (повноваження контролю); письмово ініціювати притягнення посадових осіб об'єктів нагляду до дисциплінарної відповідальності (повноваження нагляду); вносити письмове подання про звільнення посадової особи об'єкта нагляду до органу, який здійснив її призначення (повноваження нагляду); вносити письмове подання про позбавлення посадової особи об'єкта нагляду права виконувати певні види робіт до органу, яким таке право надавалося (повноваження нагляду); скасовувати чи зупиняти дію прийнятих об'єктами нагляду відповідно до визначених Законом «Про регулювання містобудівної діяльності» повноважень рішень, які порушують вимоги законодавства у сфері містобудівної діяльності, із подальшим оприлюдненням такої інформації на офіційному веб-сайті Держархбудінспекції. Отже, знову можемо констатувати ототожнення понять «нагляд» та «контроль», оскільки контрольними повноваженнями наділено наглядовий орган.

Окрім того, здійснення цих повноважень на практиці містить низку труднощів, пов'язаних, наприклад, з тим, що, як уже зауважувалося, такі інспекції недоцільно створювати в невеликих містах та селах. Відповідно до Настанови щодо створення місцевих органів держархбудконтролю [616] наведено результати розрахунків чисельності Інспекції міста: необхідна кількість інспекторів – 3 особи; юристів – 1 особа; керівництва – 1 особа; необхідна чисельність – 7 осіб. З огляду на вимоги, які висуваються до інспекторів, а також фахівців, що надають адмінпослуги, слід сказати, що сформувати виконавчий орган з питань держархбудконтролю в невеликому місті або селі з погляду фінансового та кадрового дуже складно.

Отже, виникає ситуація, коли контроль та нагляд залишаються за Держархбудінспекцією. Водночас, як зауважує Я. Брусенцова, передбачається, що державний архітектурно-будівельний нагляд здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, через головних інспекторів будівельного нагляду в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі (зміни до ч. 2 ст. 41 Закону «Про регулювання містобудівної діяльності»). Водночас в окремих випадках, визначених абз. 5 п. 7 ч. 1 та ч. 2 нової редакції ст. 7 Закону «Про регулювання містобудівної діяльності», головні інспектори будівельного нагляду мають виконувати також повноваження суб'єктів, що здійснюють управління та держархбудконтроль у відповідній сфері, тобто повноваження тих органів, за якими вони мають здійснювати нагляд. Звідси висновок: системи здійснення держархбудконтролю і державного архітектурно-будівельного нагляду, які запроваджено Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства», не є універсальними – вони допускають концентрацію в одного і того ж суб'єкта управлінських, контрольних та наглядових повноважень [49, с. 29].

Головні інспектори здійснюють наглядові повноваження шляхом проведення планових, позапланових, камеральних та документальних перевірок. Планова та позапланова перевірки здійснюються на підставі наказу Держархбудінспекції та направлення на проведення перевірки. Камеральна перевірка проводиться з метою виявлення і усунення порушень, допущених під час внесення інформації в єдиний реєстр документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів на підставі відомостей, зазначених у цьому реєстрі, містобудівному кадастрі, а також тих, що відображені у звітності об'єкта нагляду. Документальна – з метою встановлення своєчасності, достовірності, повноти даних та відповідності вимогам законодавства у сфері містобудівної діяльності документів і матеріалів об'єктів нагляду, складених під час виконання ними своїх повноважень. Ці перевірки проводяться головними інспекторами будівельного нагляду без виїзду на об'єкт нагляду, видання наказу на їх проведення, а також без присутності посадових осіб об'єктів нагляду, а їх результати, викладені в довідці, можуть стати підставою для проведення позапланової перевірки.

Слід зауважити, що, окрім головних інспекторів, відповідно до ст. 12 Закону України від 20.05.1999 р. № 687-XIV «Про архітектурну діяльність» [320] під час будівництва об'єкта архітектури здійснюється авторський та технічний нагляд. Авторський нагляд здійснюється архітектором – автором проекту об'єкта архітектури, а технічний – особами, які мають відповідний кваліфікаційний сертифікат. У разі виявлення відхилень від проектних рішень, допущених під час будівництва об'єкта архітектури, та відмови підрядника щодо їх усунення особа, яка здійснює авторський або технічний нагляд, повідомляє про це замовника й орган держархбудконтролю для вжиття заходів відповідно до законодавства. Порядок проведення авторського і технічного нагляду встановлено

постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2007 р. № 903 «Про авторський та технічний нагляд під час будівництва об'єкта архітектури» [317].

Отже, аналіз створення та функціонування контрольно-наглядових органів дає підстави зробити такі висновки:

1. На сьогодні питання визначення в науці адміністративного права дефініцій «контроль» та «нагляд» залишається дискусійним. Слід виокремити три основних підходи: ототожнення цих понять; визначення нагляду як частини (форми) контролю; розмежування цих понять.

2. Недоліком сучасного законодавства, зокрема й у галузі будівництва, є абсолютне ототожнення цих понять. Спроба розмежувати дефініції «контроль» та «нагляд» у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та вдосконалення містобудівного законодавства» є, на наш погляд, позитивним, але не ефективним кроком. По-перше, через невдале, на нашу думку, виокремлення підстави їх розрізнення – об'єктний склад, по-друге, не враховане право контролюючих органів вживати заходів державно-владного характеру. Тому дефініцію державного архітектурно-будівельного контролю слід доповнити словами: «а також на застосування відповідних заходів щодо притягнення винних до правової відповідальності». По-третє, аналіз змісту норм Закону свідчить про вживання законодавцем понять «контроль» та «нагляд» як синонімічних.

3. Державний контроль та нагляд здійснюється державними органами загальної та спеціальної компетенції. При цьому з ухваленням Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та вдосконалення містобудівного законодавства» було значно скорочено повноваження органів загальної компетенції, зокрема центральних органів виконавчої влади, до яких слід віднести Державну службу України з надзвичайних ситуацій (здійснення державного пожежного нагляду),

Міністерство охорони здоров'я України (Державна санітарно-епідеміологічна служба України), Міністерство екології та природних ресурсів України (Державна екологічна інспекція України), Міністерство соціальної політики України (органи з нагляду за безпекою праці) та ін. На нашу думку, у цілому це є позитивним кроком, оскільки спрямоване на спрощення дозвільної процедури, однак таке рішення не повинно негативно впливати на якість об'єктів будівництва. Окрім того, зміна повноважень окремих органів вимагає узгодження норм деяких нормативних актів шляхом внесення до них змін (Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні», Указ Президента «Про Положення про Державну санітарно-епідеміологічну службу України»).

4. Центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, є Держархбудінспекція, повноваження якої можна поділити на повноваження щодо опосередкованого контролю, повноваження з безпосереднього контролю та повноваження щодо притягнення підконтрольних суб'єктів відповідальності, а також організаційні повноваження. Аналіз повноважень Держархбудінспекції дає підстави стверджувати, що склалася ситуація, за якої відбувається нерозрізнення контрольної діяльності та діяльності з надання адміністративних послуг, одна й та ж державна інституція вповноважується на надання певного дозволу (ліцензії) і одночасно перевіряє законність дозволеної (ліцензованої) діяльності. На наш погляд, вирішення цієї проблеми полягає у вилученні цих повноважень і передачі їх іншому органу. Пропонуємо з метою розрізнення виконання реєстраційно-дозвільних та контрольних повноважень, а також унеможливлення ситуації щодо нерозрізнення повноважень, пов'язаних із наданням одним органом адміністративних послуг та здійсненням контролю в галузі будівництва, створити у структурі Мінрегіону орган (умовно архітектурно-будівельні адміністрації) та його територіальні підрозділи,

наділений повноваженнями з виконання реєстраційно-дозвільної діяльності, залишивши при цьому контрольні функції за Держархбудінспекцією.

5. На місцевому рівні до органів державного архітектурно-будівельного контролю належать: структурні підрозділи з питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій; виконавчі органи з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад, яким із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та вдосконалення містобудівного законодавства» передаються окремі функції Держархбудінспекції, а саме: надання документів, що дають право на ведення підготовчих і будівельних робіт (реєстрація документів, видача, відмова у видачі, анулювання); видача декларації про готовність об'єкта до експлуатації (видача сертифікатів, реєстрації декларації); подача до Держархбудінспекції даних, які необхідно внести до єдиного реєстру документів; здійснення контролю за дотриманням будівельних норм. Ці повноваження пов'язані не з функцією контролю, а з наданням адміністративних послуг. Отже, така ситуація призведе до повторення помилки нерозмежування реєстраційно-дозвільних та контрольних повноважень на місцях, що є, на наш погляд, неприпустимим і потребує створення архітектурно-будівельних адміністрацій і на місцевому рівні.

3.3. Адміністративно-правовий механізм взаємодії органів публічної влади у будівельній галузі

Важливу роль в управлінні сучасною будівельною галуззю, формуванні відносин суб'єктів будівельної діяльності відіграє держава – центральні органи влади, органи місцевого самоврядування, інші установи. Їх взаємодія

виражається насамперед у погоджених діях цих органів з метою сприяння реалізації державної політики в галузі будівництва, дотримання вимог законодавства, державних будівельних норм та правил. Сучасні перетворення, що відбуваються в досліджуваній галузі, пов'язані з її децентралізацією і перерозподілом повноважень між центральними й місцевими органами влади, актуалізують питання про адміністративно-правовий механізм взаємодії в будівельній галузі в Україні.

Визначаючи поняття містобудування (містобудівна діяльність), законодавець насамперед акцентує на тому, що це цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян зі створення та підтримання повноцінного життєвого середовища [413]. Законодавство, яке регулює діяльність регуляторних та контрольно-наглядових органів у галузі будівництва, регламентує, що «...держархбудінспекція під час виконання покладених на неї завдань взаємодіє в установленому порядку 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, громадськими об'єднаннями, громадськими спілками, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, профспілками та організаціями роботодавців, а також підприємствами, установами та організаціями» [364]; «орган державного архітектурно-будівельного контролю у своїй діяльності взаємодіє з органами виконавчої влади, що здійснюють контроль за дотриманням природоохоронних, санітарно-гігієнічних, протипожежних вимог, вимог у сфері охорони праці, енергозбереження та інших вимог, передбачених законом, а також з органами Національної поліції, прокуратури, державної статистики та іншими правоохоронними і контролюючими органами» [429]; «Мінрегіон під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє 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» [370].

У наукових доробках таких учених, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Ю.В. Баулін, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, В.Т. Білоус, І.П. Голосніченко, С.В. Ківалов, В.К. Колпаков, В.В. Копейчиков, Д.М. Лук'янець, П.П. Михайленко, В.І. Олефір, В.О. Шамрай, Ю.С. Шемшученко, В.К. Шкарупа та ін., закладено теоретичну основу розуміння проблем взаємодії різних органів державного управління.

Дослідження питання механізму адміністративно-правового регулювання взаємодії в різних сферах здійснили такі науковці, як І. Веремеєнко [57], А. Головін [69], В. Завгородній [136], Р. Лящук [227], А. Присяжнюк [315], К. Федорова [586], В. Шестак [606] та ін. Слід зауважити, що це питання в галузі будівництва не досліджувалося.

Отже, аналіз системи суб'єктів забезпечення функціонування в будівельній галузі свідчить про необхідність наукової розвідки адміністративно-правового механізму взаємодії в будівельній галузі з метою аналізу ефективності правових норм, що її регулюють.

Реалізація визначеної мети передбачає розгляд таких понять, як «механізм», «взаємодія», «механізм правового регулювання», «механізм адміністративно-правового регулювання», а також «адміністративно-правовий механізм взаємодії».

Насамперед слід зауважити, що термін «механізм» в юридичній літературі визначається лише як складова окремих правових понять: «механізм держави», «механізм управління», «механізм регулювання», «механізм реалізації», «механізм захисту» тощо.

Уперше С.С. Алексєєв визначив дефініцію «механізм правового регулювання» як сукупність юридичних засобів, які забезпечують правовий вплив на суспільні відносини [20, с. 24]. Інші науковці, беручи за основу визначення, наведене С.С. Алексєєвим, характеризують поняття «механізм правового регулювання» відповідно до його мети: з метою оптимізації суспільних відносин, забезпечення суспільного і правового порядку на основі режиму законності [199, с. 354 – 356]; з метою подолання перешкод на шляху задоволення інтересів суб'єктів права [238, с. 625].

О.Ф. Скакун визначає механізм правового регулювання як процес переходу нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, який здійснюється суб'єктами правового регулювання за допомогою системи правових засобів, способів і форм з метою задоволення суспільних і приватних інтересів учасників суспільних відносин, забезпечення правопорядку [488, с. 262]. Як процес перетворення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин характеризують механізм правового регулювання В.М. Горшеньов [70], С.А. Комаров [187], Л.М. Шестопалова [609] та інші науковці.

Як будь-яке складне явище, механізм правового регулювання має свою структуру, у якій більшість науковців виокремлює такі елементи: норми права; правовідносини, суб'єктивні юридичні права і обов'язки; акти безпосередньої реалізації прав і обов'язків; акти застосування норм права. Окремі науковці виділяють лише три елементи: 1) норми права, які встановлюють загальні та юридичні обов'язкові правила поведінки тих учасників суспільних відносин, які перебувають у сфері правового регулювання; 2) правовідносини, що є найважливішим і необхідним елементом реального життя права; 3) акти реалізації юридичних прав та обов'язків – фактична поведінка суб'єктів правовідносин щодо здійснення їх прав та обов'язків [594, с. 341 – 342]. Інші до елементів механізму правового регулювання відносять юридичні факти [199]; правові санкції щодо порушників норм права [620]; законність, правосвідомість, правову

культуру [609].

У теорії адміністративного права вчені визначають механізм адміністративно-правового регулювання як сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності держави [57, с. 55]; як механізм імперативно-нормативного впорядкування організації та діяльності суб'єктів і об'єктів управління і формування стійкого правового порядку їх функціонування [572, с. 289]; як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [504, с. 64]; як засіб здійснення державно-владних повноважень під час адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, які виникають у відповідній сфері, що здійснюється уповноваженими на це державними органами з метою забезпечення функцій держави [607, с. 580].

Характеризуючи механізм адміністративно-правового регулювання, Н.В. Макарейко зауважує, що він являє собою сукупність юридичних засобів, які мають адміністративно-правовий характер; об'єктом впливу є управлінські відносини; спрямований на вирішення завдань суспільства і держави; активізує суб'єкти управлінських відносин; підвищує рівень їх правосвідомості, правової культури; забезпечується примусовою силою держави [232, с.23].

До структури механізму адміністративно-правового регулювання більшість науковців відносять такі основні елементи: 1) норми адміністративного права; 2) адміністративно-правові відносини; 3) реалізацію прав та обов'язків; 4) акти застосування адміністративно-правових норм. Поряд із цим виокремлюються факультативні елементи: принципи адміністративно-правового регулювання, мета та завдання, функції, методи, форми та структури (суб'єкти) адміністративно-правового регулювання [586]; практична діяльність апаратів, служб та окремих працівників [69]; юридичний факт [172]; акти тлумачення норм

адміністративного права [19; 172]; принципи, інструменти, методи регулювання, а також процедури і алгоритми реалізації діяльності [315] тощо.

Як зауважує В.Я. Кикоть, механізм показує, як саме здійснюється правове опосередкування (нормування, регулювання, охорона та захист) суспільних відносин, як суспільні відносини, зокрема й ті, що складаються в адміністративно-публічній сфері, стають правовідносинами [5, с.57]. Отже, механізм адміністративно-правового регулювання характеризує діяльнісний бік процесу перетворення нормативності права на впорядкованість суспільних відносин [187, с. 384].

Що стосується механізму адміністративно-правового регулювання в галузі будівництва, то, на нашу думку, його слід розглядати як комплекс заходів законодавчого, виконавчих і контрольних державних органів, здійснюваних з метою адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, які виникають у галузі будівництва.

Дослідження адміністративно-правового механізму взаємодії в будівництві вимагає аналізу дефініції «взаємодія», яка розглядається в різних аспектах – філософському, соціальному, психологічному, управлінському тощо. Зауважимо при цьому, що адміністративно-правове законодавство не містить визначення такого поняття, у юридичній науці воно є результатом розвідок науковців, оскільки, як зауважує А.М. Авер'янов, будь-яке емпіричне чи теоретичне дослідження починається з виявлення зв'язків об'єкта та форм його взаємодії із середовищем [4, с. 112].

Словник української мови тлумачить це поняття як взаємний зв'язок між предметами в дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь [489, с. 346].

З позиції філософії, взаємодія – філософська категорія, що відображає процеси взаємодії різних об'єктів один з одним, їх взаємну обумовленість, зміну стану, обопільний перехід, а також породження одним об'єктом іншого. Взаємодія являє собою вид безпосереднього або опосередкованого,

зовнішнього або внутрішнього зв'язку. Властивості об'єкта можуть проявлятися і пізнаватися тільки у взаємодії з іншими об'єктами. Взаємодія є інтегруючим фактором, за допомогою якого відбувається об'єднання частин у певний тип цілісності, організація структури [270].

В.О. Малюткін зауважує, що філософській категорії «взаємодія» притаманна наявність: а) таких відносин (зв'язків), які дозволяють об'єктам впливати один на одного; б) самого впливу, у результаті якого відбуваються двосторонні зміни суб'єктів, що взаємодіють [233, с. 4].

Соціологічний підхід дає можливість визначити соціальну взаємодію як систему взаємозумовлених соціальних дій, пов'язаних циклічною причинною залежністю, за якої дії одного суб'єкта є водночас причиною та наслідком відповідних дій інших суб'єктів [494, с. 118].

Характеризуючи взаємодію з погляду управлінського підходу, Р.М. Ляшук зауважує, що її визначають і як управлінську функцію, яка спрямована на переведення системи від індивідуальної до спільної, узгодженої за місцем, часом і метою діяльності, та як процес обміну інформацією. Такий підхід дозволяє виявити: а) системні ознаки взаємодії суб'єктів адміністративної діяльності; б) елементи взаємодії суб'єктів адміністративної діяльності; в) засоби підтримання взаємодії суб'єктів адміністративної діяльності; г) форми зв'язків між взаємодіючими суб'єктами; д) підстави диференціації функцій суб'єктів адміністративної діяльності [228, с. 186].

Взаємодія, з правового погляду, характеризується насамперед такою ознакою, як урегульованість нормами права. Так, У.В. Рамазанова пропонує визначати взаємодію як урегульовану нормативно-правовими актами діяльність двох і більше суб'єктів, яка характеризується їх рівністю чи підпорядкованістю, узгодженістю за часом, місцем та цілями [453].

Отже, аналіз наведених дефініцій дає можливість визначити поняття адміністративно-правового механізму взаємодії в будівництві: це врегульована нормами права діяльність регуляторних та контрольно-

наглядних органів у галузі будівництва з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадянами, їх об'єднаннями, громадськими спілками, а також підприємствами, установами, організаціями, здійснювана в межах їх компетенції і спрямована на повну реалізацію їх прав та обов'язків, з метою досягнення максимально ефективних результатів забезпечення публічних, а також приватних інтересів учасників цих відносин та дотримання законності.

Виходячи із запропонованого визначення, можна виокремити властиві взаємодії в галузі будівництва ознаки: 1) урегульованість адміністративно-правовими нормами, що регламентують підстави, форми, основні напрями та завдання взаємодії суб'єктів у будівництві; 2) наявність двох і більше рівних або підпорядкованих суб'єктів; 3) реалізація прав та обов'язків; 4) спрямування на забезпечення публічних і приватних інтересів учасників цих відносин та дотримання законності; 5) спільність мети, яка сприяє реалізації потреб та інтересів кожного із взаємодіючих суб'єктів.

До структури адміністративно-правового механізму взаємодії в будівництві слід віднести такі елементи: норма права; правові відносини; реалізація прав і обов'язків; акт застосування норм права. Розглянемо ці складові більш детально.

Першим елементом є правові норми як основні чинники адміністративно-правового механізму взаємодії в будівництві. Адміністративно-правові норми, закріплені в законодавстві, що регулює суспільні відносини, які виникають у галузі будівництва, були детально охарактеризовані в розділі 2 дисертаційного дослідження.

Характеризуючи другий елемент – правові відносини в будівництві, слід виходити з розуміння цього поняття в теорії держави та права [565]. Звідси правові відносини в будівництві можна визначити як суспільні відносини, урегульовані нормами права і забезпечені державою, що виникають між двома й більше суб'єктами в галузі будівництва з приводу задоволення публічних та приватних інтересів учасників цих відносин, між

якими наявний правовий зв'язок у формі суб'єктивних прав та юридичних обов'язків.

Отже, до елементів правовідносин належать суб'єкти правовідносин, об'єкт, а також суб'єктивні права та юридичні обов'язки.

Окрім суб'єктів, досліджених у підрозділах 3.1. та 3.2., до суб'єктів у галузі будівництва слід віднести: відповідно до Закону України «Про архітектурну діяльність» [320] суб'єкти архітектурної діяльності – архітектори, інші особи, які беруть участь у підготовці й розробці містобудівної документації, проектної документації для будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту будинків і споруд, благоустрою, ландшафтних та садово-паркових об'єктів, науково-дослідній і викладацькій роботі, замовники проектів та будівництва об'єктів архітектури, підрядники на виконання проектних і будівельних робіт, виробники будівельних матеріалів, виробів та конструкцій, власники і користувачі об'єктів архітектури, а також органи влади, що реалізують свої повноваження у сфері містобудування [320]; відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [429], замовник – фізична або юридична особа, яка має намір щодо забудови території (однієї чи декількох земельних ділянок) і подала в установленому законодавством порядку відповідну заяву та ін.

Досліджуючи адміністративно-правовий механізм взаємодії між зазначеними суб'єктами в галузі будівництва, слід акцентувати на принципі співвідношення прав і обов'язків учасників адміністративно-правових відносин, відповідно до якого виокремлюють вертикальні – між підпорядкованими суб'єктами, що перебувають на різному організаційно-правовому рівні (субординаційні структурні зв'язки), й горизонтальні правовідносини – між непідпорядкованими суб'єктами однакового організаційно-правового рівня (координаційні структурні зв'язки).

При цьому координація передбачає одночасну діяльність декількох самостійних суб'єктів, що мають спільні цілі та завдання в галузі

будівництва. До такого типу взаємодії в будівництві слід віднести взаємодію із саморегулювальними організаціями, громадськими організаціями, діяльність координаційних рад тощо.

Так, згідно з Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 11.05.2011 р. № 560 [378], метою проведення експертизи проектів будівництва є визначення якості проектних рішень шляхом виявлення відхилень від вимог до міцності, надійності та довговічності будинків і споруд, їх експлуатаційної безпеки та інженерного забезпечення, у тому числі до доступності осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення, санітарного та епідеміологічного благополуччя населення, охорони праці, екології, пожежної, техногенної, ядерної та радіаційної безпеки, енергозбереження й енергоефективності, кошторисної частини проекту будівництва.

Відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» до проведення експертизи залучаються експерти з питань санітарного та епідеміологічного благополуччя населення, екології, охорони праці, енергозбереження, пожежної, техногенної, ядерної та радіаційної безпеки, які пройшли професійну атестацію, що проводилася із залученням представників відповідних центральних органів виконавчої влади, та отримали відповідний кваліфікаційний сертифікат [429].

Отже, суб'єктами взаємодії при проведенні експертизи проектів будівництва є замовник будівництва, проектувальник, якщо це передбачено договором на виконання проектно-вишукувальних робіт. Однак на Мінрегіон покладається обов'язок здійснення нормативно-методичного забезпечення проведення експертизи та визначення нормативів обчислення її вартості.

Окрім того, Мінрегіон взаємодіє з названими суб'єктами й у порядку вирішення спорів, що виникають під час проведення експертизи між її замовником та експертною організацією. Такі спори найчастіше виникають у

разі невідповідності будівельних норм та підзаконних актів окремих відомств (Державна служба з надзвичайних ситуацій, МОЗ України та ін.). Так, наприклад, відповідно до вимог з пожежної безпеки замовник будівництва та проектувальник повинні надати довідку про проведення лабораторних випробувань конструкцій на вогнестійкість на момент експертизи проекту, хоча замовник не може практично цього зробити на стадії проекту, оскільки тільки визначає необхідні конструкції. Таке випробування він може здійснити лише на стадії робочого проекту. У такому випадку суб'єкти здійснення експертизи звертаються до Мінрегіону, яке має право дозволу в окремих випадках відступити від будівельних норм. При цьому слід акцентувати на тому, що таке вирішення спорів забирає дуже багато часу. Тому, на наш погляд, слушною є думка науковців, які пропонують вирішити це питання шляхом прийняття Містобудівного кодексу України, що сприяло б виробленню та закріпленню в одному нормативному акті єдиних вимог.

Що стосується питання професійної атестації експертів, то обов'язок її проведення покладається на Архітектурно-будівельну атестаційну комісію, яка створюється Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства. Зауважимо при цьому, що відносини між відповідальними виконавцями в будівництві (архітектор, інженер-проектувальник, інженер технічного нагляду, експерт) та органом сертифікації – Архітектурно-будівельною атестаційною комісією – не мають характеру підпорядкування [575, с.98].

Порядок проведення атестації визначається відповідно до Постанови КМУ від 23.05.2011 р. № 554 «Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури» [110]. Цьому питанню присвячено достатньо уваги з боку науковців та практиків.

Якщо узагальнити досліджений матеріал, то можна виокремити такі проблеми, які потребують нагального вирішення. По-перше, це стосується розширення кола виконавців, які повинні проходити професійну атестацію та

отримувати відповідний сертифікат. У згаданій Постанові КМУ йдеться про атестацію лише архітектора, інженера-проектувальника, інженера технічного нагляду та експерта. Зрозуміло, що, з огляду на кількість суб'єктів, які виконують різні види робіт, пов'язані зі створенням об'єкта архітектури, такий перелік є недостатнім. У цьому сенсі ми вважаємо слушними думки науковців І.О. Ізарової [154] та Н.В. Трофуненко [575] щодо необхідності проходження професійної атестації такими фахівцями в галузі будівництва, як головні архітектори, головні інженери проекту, головні інженери розділу проекту, головні конструктори проекту, виконроби. На сьогодні, відповідно до Листа Мінрегіону «Про сертифікацію інженера-кошторисника» від 25.07.2012 р. № 7/17-12127 [430], передбачена обов'язкова атестація інженера-кошторисника в разі виконання проектної документації на капітальний ремонт, що передбачається здійснити за рахунок державних коштів за спрощеною документацією, основними складовими якої є дефектний акт та кошторис [430].

По-друге, необхідно усунути невідповідність щодо кола відповідальних виконавців окремих видів робіт, визначених Постановою та Додатком до неї, у якому, окрім архітектора, інженера-проектувальника, інженера технічного нагляду та експерта, зазначена необхідність професійної атестації спеціалістів з інжинірингової діяльності у сфері будівництва в частині координації дій усіх учасників будівництва, хоча в Постанові ця вимога відсутня.

По-третє, на сьогодні професійна атестація проводиться Атестаційною архітектурно-будівельною комісією на підставі кваліфікаційних характеристик професій працівників, які містять загальні вимоги до рівня знань фахівців. Таким чином, відсутні конкретні критерії рівня кваліфікації та знань відповідальних виконавців у будівництві, що свідчить про недосконалість процедури професійної атестації, оскільки уможливорює зміну вимог залежно, наприклад, від зацікавленості конкретних посадових осіб.

Отже, необхідно внести зміни до Постанови КМУ від 23.05. 2011 р. № 554 «Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури», навівши вичерпний перелік відповідальних виконавців окремих видів робіт у будівництві, для яких необхідна наявність відповідного кваліфікаційного сертифікату, та конкретні критерії до їх рівня кваліфікації та знань.

По-четверте, прогресивним кроком у питанні професійної атестації фахівців у галузі будівництва є делегування повноважень з її проведення саморегулювальним організаціям (СРО) у сфері архітектурної діяльності. Так, відповідно до Порядку делегування повноважень саморегулювальним організаціям у сфері архітектурної діяльності, затвердженого наказом Мінрегіону від 13.10.2014 р. № 282 [375], Мінрегіон відповідними наказами від 16.06.2015 р. № 136 [333], № 137 [334] та № 138 [334] делегував строком на один рік повноваження щодо професійної атестації інженерів технічного нагляду, інженерів-проектувальників та експертів відповідно до ВГО «Гільдія інженерів технічного нагляду за будівництвом об'єктів архітектури», «Гільдія проектувальників у будівництві», «Асоціація експертів будівельної галузі». Після закінчення строку їх повноважень Мінрегіон, відповідно до листа від 29.04.2016 р. № 8/17-562-16 [219], ініціював оцінку діяльності СРО та їх взаємовідносин із суб'єктами архітектурної діяльності, а також рівня професійної підготовки виконавців робіт відповідного напрямку на підставі моніторингу зауважень та пропозицій відповідних суб'єктів архітектурної діяльності. Результати цього моніторингу будуть ураховані під час розгляду питання про продовження строку виконання СРО делегованих повноважень. На нашу думку, закріплення повноважень щодо професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт у будівництві за СРО має декілька позитивних моментів: по-перше, оцінка таких фахівців з боку їх же колег є більш результативною та професійною, ніж з боку представників Мінрегіону. По-друге, зменшується корупційна складова, оскільки члени

СРО несуть матеріальну відповідальність за надання товарів, виконання робіт (послуг) неналежної якості, чого не мають державні службовці. Стандартами професійної діяльності СРО на сьогодні визначено такі механізми відшкодування збитків: формування компенсаційних фондів; страхування цивільно-правової (майнової) відповідальності членів СРО перед споживачем.

Однак, вважаємо, процес професійної атестації фахівців у галузі будівництва слід зробити більш прозорим, щоб унеможливити ситуацію, за якої корупція від одного органу може перейти до іншого. Так, аналіз інформації про кваліфікаційний іспит на отримання кваліфікаційного сертифікату інженера, розміщеної на сайті Мінрегіону [166], свідчить, що іспит проводиться у формі комп'ютерного або письмового тестування. У Порядку проведення іспиту інженерів-проектувальників, які проходять професійну атестацію, затверженому Атестаційною архітектурно-будівельною комісією Гільдії проектувальників у будівництві 13.08.2015 р. протокол №1, уточнюється, що «... аркуші із завданням (питаннями) та відповідями, посвідчені підписом особи, яка складала іспит, подаються на перевірку». На наш погляд, такі умови не сприяють об'єктивності оцінювання знань, у зв'язку з чим пропонуємо професійну атестацію фахівців проводити не у формі іспиту, а у формі незалежного комп'ютерного тестування, для чого внести відповідні зміни до Постанови КМУ від 23.05.2011 р. № 554 «Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури». Під час перевірки результатів члени комісії не повинні мати доступ до персональних даних особи, яка проходить тестування.

Питання взаємодії державних органів і СРО в галузі будівництва є на сьогодні дуже актуальним, оскільки така взаємодія є новою моделлю державно-суспільного партнерства на будівельному ринку України [557, с. 25]. Важливим у взаємодії державних органів і СРО є ступінь делегування останнім повноважень з боку держави. На сьогодні, як свідчить аналіз

досвіду децентралізації управління будівництвом, можна виокремити дві форми такої взаємодії. Перша характеризується передачею невеликої частини повноважень СРО в будівництві і водночас збереженням за державними органами максимального обсягу повноважень, друга, навпаки, передбачає делегування СРО більшої частини повноважень у галузі будівництва та збереження за державою функцій контролю, а також врегулювання спірних ситуацій.

При цьому аналіз нормативно-правових актів з питань регулювання відносин у галузі будівництва свідчить про наявність добровільного і делегованого саморегулювання. До правового забезпечення добровільного саморегулювання слід віднести, наприклад, Закон України «Про архітектурну діяльність» (ст. 16-1) [320], Наказ Мінрегіону України «Про затвердження Порядку реєстрації саморегулювних організацій у сфері архітектурної діяльності» від 13.05.2014 р. № 137 [386]. Добровільне саморегулювання, як зауважує Т.В. Сердюк, не потребує спеціального втручання держави. Делеговане саморегулювання передбачає, що держава усвідомлено передає окремі необхідні функції державного регулювання саморегулювним організаціям, пред'являючи при цьому певні вимоги до них і наділяючи їх відповідними правами [482, с.45]. До делегованих повноважень належать проведення СРО професійної атестації фахівців, експертизи проектів будівництва, про що йшлося раніше.

Слід констатувати, що на сьогодні у вітчизняній будівельній галузі спостерігається тенденція до розширення повноважень саморегулювних організацій, що відповідає європейським підходам до управління.

Взаємодія регуляторних та контрольно-наглядових органів у будівництві з громадськими організаціями регламентована окремими законами України: «Про основи містобудування» [413], ст. 5 якого визначає урахування законних інтересів та вимог власників або користувачів земельних ділянок та будівель, що оточують місце будівництва; обов'язковість інформування через засоби масової інформації громадян про

плани перспективного розвитку територій і населених пунктів, розміщення важливих містобудівних об'єктів; участі громадян, об'єднань громадян в обговоренні містобудівної документації, проектів окремих об'єктів і внесення відповідних пропозицій до державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій. Окрім того, Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» [429], відповідно до ст. 2 якого планування і забудова територій – діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб, яка серед іншого передбачає також взаємоузгодження державних, громадських та приватних інтересів під час планування і забудови територій. Відповідно до ст. 25 Закону України «Про архітектурну діяльність» [320] громадяни та громадські організації, які не беруть безпосередньої участі у створенні об'єктів архітектури, мають право брати участь в обговоренні архітектурних рішень проектів у встановленому порядку; захищати свої інтереси під час проектування і будівництва нових та експлуатації існуючих об'єктів архітектури відповідно до законодавства.

Однією із форм взаємодії місцевих та регіональних органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з громадськістю в галузі будівництва є проведення громадських слухань. Нормативне визначення цього поняття міститься тільки в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [408] і розуміється як зустрічі з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування. Подібні визначення наведені в багатьох статутах територіальних громад [499; 498]. В окремих статутах територіальних громад це поняття тлумачиться як форма участі громадськості у здійсненні повноважень місцевого самоврядування, які передбачені Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [497; 501] та ін. У Статуті територіальної громади

міста Луцька акцентується на такій ознаці поняття «громадські слухання», як його офіційний характер: громадські слухання – це офіційне засідання органу місцевого самоврядування (представленого дорадчим комітетом), на якому міський голова, депутати міської ради, посадові особи органів місцевого самоврядування, посадові особи комунальних підприємств та установ зустрічаються із лучанами, знайомляться з їх думками, враженнями, зауваженнями, пропозиціями з приводу важливих проблем міського життя чи заходів, що міська влада збирається здійснити [500].

У наукових, методичних та аналітичних джерелах дефініція «громадські слухання» визначається як методологія участі громадськості, яка забезпечує довіру між громадянами та місцевою владою, що є необхідним елементом стабільної демократії [304]; інструмент демократії участі, що найчастіше застосовується органами місцевого самоврядування України [310].

Слід зауважити, що децентралізація погоджувальних процедур у будівництві, передача повноважень з оформлення документів на підготовчі роботи, початок будівництва та введення об'єктів в експлуатацію місцевим органам влади вимагає посилення ролі громадського контролю в цій галузі. Тому питання взаємодії з громадськими організаціями у формі громадських слухань набуває особливої актуальності. При цьому їх дієвість безпосередньо залежить від ефективності правового регулювання.

Однак сьогодні складно говорити про його досконалість. Так, відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [408] порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади. Водночас згідно із Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» [429] порядок проведення громадських слухань визначає Кабінет Міністрів України – на сьогодні це Постанова КМУ «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні» від 25.05.2011 р.

№ 555 [385].

Однак слід зауважити, що Постанова КМУ фактично дублює положення Закону і не визначає механізму проведення громадських слухань та процедури проведення громадських слухань. Основним недоліком цих нормативно-правових актів є насамперед їх спрямованість на захист інтересів не громади, а органів місцевого самоврядування, оскільки саме вони приймають остаточне рішення. Про це свідчать такі положення Постанови КМУ № 555: «осіб, які забезпечують роботу з розгляду пропозицій громадськості, призначає орган місцевого самоврядування», «пропозиції громадськості розглядаються розробником і замовником проектів містобудівної документації», склад погоджувальної комісії «встановлює орган місцевого самоврядування», причому це стосується й представників громадськості, оскільки в законодавстві не визначено порядок їх обрання до погоджувальної комісії.

Наприклад, під час спроби ухвалення «Генплану – 2025» міста Київ кандидатури представників громадськості для участі в роботі погоджувальної комісії (...) були запропоновані Головним управлінням містобудування та архітектури, Головним управлінням з питань внутрішньої політики та зв'язків з громадськістю, районними у Києві державними адміністраціями та громадськими радами при РДА Києва [76]; «...кількість представників громадськості повинна становити не менш як 50 і не більш як 70 відсотків загальної чисельності членів комісії, із них не менш як 30 відсотків – представників всеукраїнських громадських організацій та професійних об'єднань».

Порівняно з попереднім Законом «Про планування і забудову територій» від 20.04.2000 р. № 1699-III [422], що втратив чинність у зв'язку з ухваленням Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [429], останнє положення є, на нашу думку, кроком назад щодо захисту інтересів громадськості. Згаданий закон передбачав, що кількість представників громадськості повинна становити не менш як 50 і не більш як

70 відсотків загальної чисельності членів комісії. Незрозумілим є введення до складу комісії 30 відсотків представників всеукраїнських громадських організацій та професійних об'єднань для затвердження проектів містобудівної документації на місцевому рівні; положення «...у разі неспроможності комісії врегулювати спірні питання між сторонами остаточне рішення приймає відповідний орган місцевого самоврядування під час затвердження містобудівної документації» свідчить про те, що, незважаючи на думку громадськості, запропонований проект містобудівної документації може бути затверджений.

Окрім того, скасований закон передбачав проведення громадського обговорення як публічного заходу. Натомість чинне законодавство зводить громадське слухання фактично до подання письмових пропозицій і відповідей на них. Тому слід, на наш погляд, закріпити поряд з існуючою формою надання письмових пропозицій також і таку форму громадських слухань, як публічне обговорення проекту містобудівної документації.

Істотною перешкодою на шляху захисту інтересів громадськості в досліджуваному питанні є визначення терміну проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів – під час розробки відповідних проектів містобудівної документації. Ми погоджуємося з думкою науковців [22], які пропонують проводити такі слухання на більш ранніх стадіях – на стадії відведення земельної ділянки.

Отже, Постанова КМУ «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні» потребує змін і доповнень у частині визначення дефініції «громадські слухання» як форми виявлення громадської думки шляхом внесення пропозицій громадськості до проектів містобудівної документації з метою їх урахування під час ухвалення відповідним органом місцевого самоврядування рішення щодо затвердження проектів містобудівної документації; принципів проведення громадських слухань (прозорість,

демократизм, обов'язковість проведення тощо); стадії будівельного процесу, на якій проводяться громадські слухання – запропоновано проводити їх на стадії відведення земельної ділянки; процедуру обрання представників громадськості до погоджувальної комісії та їх кількість – пропонується залишити «кількість представників громадськості повинна становити не менш як 50 і не більш як 70 відсотків загальної чисельності членів комісії».

Взаємодія з громадськістю в галузі будівництва відбувається також на рівні центрального органу державної виконавчої влади України у формі створення Громадської ради при Мінірегіоні України.

Сьогодні громадськість у нашій державі має право брати участь в забезпеченні екологічної безпеки містобудівної діяльності не лише на рівні місцевих та регіональних органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а й на рівні центрального органу державної виконавчої влади України, яким є Міністерство регіонального розвитку та будівництва України.

Відповідно до Типового положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996, Громадська рада є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики [341]. Згідно з наказом Мінрегіонбуду України від 02.07.2014 р. № 186 затверджено Положення про Громадську раду при Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [302], яке визначає основні її завдання, що полягають у створенні умов для реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; здійсненні громадського контролю за діяльністю Мінрегіону України; сприянні врахуванню Мінрегіоном України громадської думки під час

формування та реалізації Державної політики відповідно до завдань Мінрегіону України, визначених чинним законодавством.

Проаналізуємо проблемні моменти, пов'язані зі створенням та функціонуванням цього органу. По-перше, слід говорити про незалежність діяльності Громадської ради. При цьому аналіз Положення про Громадську раду при Мінрегіоні свідчить про її повну фінансову залежність від органу, при якому Громадська рада створена: « п.6.2. Забезпечення секретаріату Громадської ради приміщенням, засобами зв'язку, створення умов для роботи ради та проведення її засідань здійснює Мінрегіон України».

Отже, за таких умов слід сподіватися лише на громадську позицію членів Ради, їх активність і бажання сумлінно виконувати свою діяльність, підсумок якої визначається ефективністю та результативністю роботи. Під ефективністю ми будемо розуміти насамперед досягнення визначеної мети, а саме: забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю Мінрегіону України, налагодження ефективної взаємодії Мінрегіону України з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики в галузі будівництва. Результативність, у свою чергу, будемо розглядати як кінцевий результат діяльності, проявом якого є надані Мінрегіону та доведені до відома громадськості пропозиції за наслідками проведення громадських слухань, громадських експертиз та їх урахування в діяльності органу, підготовки проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної політики відповідно до завдань Мінрегіону України, удосконалення роботи Мінрегіону України, проведення консультацій з громадськістю тощо.

Зрозуміло, що результативність діяльності Громадської ради оцінювати дуже важко через правову неврегульованість питання про обов'язковість урахування й виконання її рішень. І тут ми підтримуємо багатьох науковців, які висловлюються про необхідність ухвалення Закону «Про громадські організації», який би визначав обов'язок урахування та виконання їх рішень,

також відповідальність посадових осіб за невиконання цієї вимоги. На сьогодні ж ці рішення і пропозиції мають лише рекомендаційний характер і можуть не враховуватися під час прийняття остаточного рішення органом виконавчої влади.

Однак про ефективність роботи можна судити з документів: звітів, рішень засідань Ради, експертних звітів за результатами проведення громадських слухань та експертиз тощо, розміщених на сайті Мінрегіону України. Аналіз звітів про роботу Громадської ради, розміщених на сайті Мінрегіону України, свідчить, що основними формами роботи Ради є участь у засіданнях круглих столів, нарадах, засіданнях, конференціях, розгляд проектів нормативно-правових актів [156]. За період із 01.05.2014 р. до 17.05.2016 р. було ініційовано проведення одного громадського слухання щодо законопроектів, розроблених Мінрегіоном України з реформування сфери житлово-комунального господарства: 1) проект Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» (реєстр. №4463 від 11.08.2014 р.); 2) проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів з метою вдосконалення відносин у сфері житлово-комунальних послуг», не здійснено жодної громадської експертизи та громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів. При цьому рішення мають загальний характер. Наведемо кілька прикладів [156]: 1) за результатами проведення згаданих вище громадських слухань прийнято рішення звернутися до Депутатів Верховної Ради України з проханням розглянути проекти нормативно-правових актів у позачерговому порядку і прийняти їх в першому читанні; звернутися до Мінрегіону України з пропозицією продовжити практику залучення представників інститутів громадянського суспільства до формування та реалізації державної політики, що віднесена до компетенції Мінрегіону України; 2) за результатами обговорення депутатами Волинської ОДА, представниками місцевої виконавчої влади, інститутів громадянського суспільства, ОСББ та експертами в галузі ЖКГ сучасного стану галузі та можливих шляхів

підвищення енергозбереження в житловому та комунальному господарстві було прийнято рішення налагодити співпрацю по області з метою підвищення енергоефективності в житловому та комунальному господарстві; створити ініціативну групу з питань енергоефективності в житловому та комунальному господарстві з метою вироблення пропозицій щодо вдосконалення регулюючого галузь законодавства; 3) за результатами обговорення питання висотної забудови історичної території на місці Сінного ринку за участю членів громадської ради, представників Мінрегіону, державного підприємства «Укрдержбудекспертиза», експертів, лідерів громадських організацій було прийнято рішення рекомендувати забудовнику продовжувати здійснювати діяльність у своїх інтересах на основі чинного законодавства, а жителям прилеглих будинків продовжувати захищати свої інтереси на основі чинного законодавства. Зрозуміло, що така діяльність дискредитує саму ідею участі громадських організацій в побудові демократичної правової держави.

Отже, з метою поліпшення результативності діяльності громадських рад, на нашу думку, слід розробити чіткі критерії ефективності та результативності роботи громадських рад, які закріпити на сьогодні в Постанові КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 р. № 996 [341], а згодом у Законі України «Про громадські організації».

Субординаційні структурні зв'язки регуляторних та контрольно-наглядових органів у галузі будівництва виявляються в організації діяльності їх територіальних органів, яка ґрунтується на підпорядкуванні безпосереднім керівникам вищого рівня. Таке підпорядкування отримало в науці адміністративного права назву «загальне підпорядкування».

Процес децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю і створення органів з питань держархбудконтролю на місцевому рівні є прикладом безпосереднього підпорядкування, яке передбачає значну організаційну та правову залежність об'єкта від суб'єкта

управління [98, с. 88]. Ця взаємодія визначається характером діяльності з передачі функцій та частини повноважень щодо здійснення держархбудконтролю органам місцевого самоврядування та місцевим органам виконавчої влади. Механізм такої взаємодії регламентовано в розробленій Держархбудінспекцією Настанові щодо створення місцевих органів держархбудконтролю [261], відповідно до якої після виконання організаційно-кадрових заходів, пов'язаних із формуванням виконавчого органу з питань держархбудконтролю (Інспекції) органом місцевого самоврядування, може бути розпочата процедура передачі повноважень від Держархбудінспекції та її територіального органу до Інспекції.

При цьому повноваження Держархбудінспекції полягають, по-перше, у видачі протягом п'яти робочих днів з моменту надходження листа від сільського, селищного, міського голови про рішення створити відповідний орган наказу щодо затвердження складу комісії, визначення терміну, протягом якого має бути здійснена передача документації; по-друге, у формуванні та укомплектуванні територіальним органом Держархбудінспекції документів з метою їх передачі новоствореному органу; по-третє, у підготовці акта територіальним органом Держархбудінспекції.

Поряд із цим Держархбудінспекція розміщує інформацію про початок роботи Інспекції на своєму офіційному сайті. На Інспекцію покладається обов'язок здійснити інформаційне повідомлення в засобах масової інформації шляхом публікації в газетах органів місцевого самоврядування, оголошення через місцеві радіо- та телеканали, а також забезпечити розміщення інформації на офіційних веб-сайтах, а також довести відповідну інформацію до відома правоохоронних органів, органів статистики та податкової інспекції.

При цьому слід акцентувати на тому, що відповідно до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [339], Закону України «Про адміністративні послуги» [318], Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 р. № 523-р «Деякі питання надання

адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» [109] та інших нормативно-правових актів України надання адміністративних послуг у сфері містобудівної діяльності здійснюється через Центри надання адміністративних послуг. Зважаючи на труднощі, пов'язані з відсутністю підготовлених кваліфікованих кадрів на місцях, Держархбудінспекція проводить консультації з громадянами щодо процедури реалізації своїх прав та оформлення документів у сфері містобудівної діяльності. Така співпраця суттєво знижує кількість повернених для реєстрації відповідних документів [319].

Окрім того, Держархбудінспекція проводить навчання претендентів, які працюють з єдиним реєстром дозвільних документів у сфері будівництва, семінари для користувачів адміністративних послуг у сфері містобудівної діяльності, створена спеціальна гаряча лінія для представників місцевої влади з питань децентралізації, видані інструкції щодо заповнення відповідних повідомлень та декларацій, функціонує громадська приймальня, у рамках якої окремих фахівець проводить роботу з новоутвореними ОМСУ органами держархбудконтролю, запроваджено надання певних адміністративних послуг у сфері містобудівного законодавства в електронному вигляді.

Зрозуміло, що всі ці проблеми мають суто організаційний характер, і їх можна було б уникнути, якби спочатку були створені умови на місцях для передачі повноважень, зокрема підготовка кваліфікованих кадрів, а також попередній моніторинг можливостей і готовності територіальних громад взяти на себе такі повноваження. Відповідно на 03 березня 2016 р. до Держархбудінспекції звернулося близько 50 місцевих рад (10 %), які мають намір створити власні інспекції в межах процесу децентралізації сфери держархбудконтролю. Так, можна погодитися з думкою багатьох посадовців, що частина тих, хто не звернувся, не бажає брати на себе відповідальність, однак більшості з них бракує необхідних умов, про які йшлося.

Отже, аналіз адміністративно-правового механізму взаємодії в

будівельній галузі дає підстави зробити такі висновки:

1. Механізм адміністративно-правового регулювання в галузі будівництва слід розглядати як комплекс заходів законодавчого, виконавчих і контрольних державних органів, здійснюваних з метою адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, які виникають у галузі будівництва.

2. Адміністративно-правовий механізм взаємодії в будівництві – це врегульована норма права діяльність регуляторних та контрольно-наглядових органів у галузі будівництва з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадянами, їх об'єднаннями, громадськими спілками, а також підприємствами, установами, організаціями, здійснювана в межах їх компетенції і спрямована на повну реалізацію їх прав та обов'язків з метою досягнення максимально ефективних результатів забезпечення публічних, а також приватних інтересів учасників цих відносин та дотримання законності.

3. До ознак, властивих взаємодії в галузі будівництва, слід віднести: 1) урегульованість адміністративно-правовими нормами, що регламентують підстави, форми, основні напрями та завдання взаємодії суб'єктів у будівництві; 2) наявність двох і більше рівних або підпорядкованих суб'єктів; 3) реалізація прав та обов'язків; 4) спрямування на забезпечення публічних і приватних інтересів учасників цих відносин та дотримання законності; 5) спільність мети, яка сприяє реалізації потреб та інтересів кожного із взаємодіючих суб'єктів.

4. Виходячи з принципу співвідношення прав і обов'язків учасників адміністративно-правових відносин, у будівельній галузі слід виокремити вертикальні (субординаційні структурні зв'язки) між підпорядкованими суб'єктами, що перебувають на різному організаційно-правовому рівні, й горизонтальні (координаційні структурні зв'язки) – між непідпорядкованими суб'єктами однакового організаційно-правового рівня. До координаційного типу взаємодії в будівництві слід віднести взаємодію із саморегульованими

організаціями, громадськими організаціями, діяльність координаційних рад тощо. Субординаційні структурні зв'язки регуляторних та контрольних наглядних органів у галузі будівництва виявляються в організації взаємодії з їх територіальними органами (загальне підпорядкування) та новоствореними місцевими органами держархбудконтролю (безпосереднє підпорядкування).

5. Аналіз адміністративно-правового механізму взаємодії з громадськими організаціями свідчить про необхідність внесення змін і доповнень до Постанови КМУ «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні» у частині визначення дефініції «громадські слухання» як форми виявлення громадської думки шляхом внесення пропозицій громадськості до проектів містобудівної документації з метою їх урахування під час ухвалення відповідним органом місцевого самоврядування рішення щодо затвердження проектів містобудівної документації; принципів проведення громадських слухань (прозорість, демократизм, обов'язковість проведення тощо); стадії будівельного процесу, на якій проводяться громадські слухання, – запропоновано проводити їх на стадії відведення земельної ділянки; процедури обрання представників громадськості до погоджувальної комісії та їх кількість – «...кількість представників громадськості повинна становити не менш як 50 і не більш як 70 відсотків загальної чисельності членів комісії».

6. З метою забезпечення прозорості процедури проведення професійної атестації фахівців у галузі будівництва пропонуємо ввести незалежне комп'ютерне тестування і внести відповідні зміни до Постанови КМУ від 23.05. 2011 р. № 554 «Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури», а саме: у п. 9 слово «іспит» замінити словами «незалежне комп'ютерне тестування».

7. З метою покращення результативності діяльності громадських

рад, на нашу думку, слід розробити чіткі критерії ефективності та результативності роботи громадських рад, які закріпити на сьогодні в Постанові КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 р. № 996, а згодом у Законі України «Про громадські організації».

8. Аналіз діяльності з передачі функцій та частини повноважень щодо здійснення держархбудконтролю від Держархбудінспекції до органів місцевого самоврядування та місцевим органам виконавчої влади свідчить, що основними формами їх взаємодії є консультації з громадянами, навчання претендентів, які працюють з єдиним реєстром дозвільних документів у сфері будівництва, семінари для користувачів адміністративних послуг у сфері містобудівної діяльності, створення спеціальної гарячої лінії для представників місцевої влади з питань децентралізації, видання інструкцій щодо заповнення відповідних повідомлень та декларацій, функціонування громадської приймальні, надання певних адміністративних послуг у сфері містобудівного законодавства в електронному вигляді. При цьому слід акцентувати на тому, що всі проблеми, які виникають у процесі децентралізації, мають суто організаційний характер і їх можна було б уникнути, якби спочатку були створені умови на місцях для передачі повноважень, зокрема підготовка кваліфікованих кадрів, а також попередній моніторинг можливостей і готовності територіальних громад взяти на себе такі повноваження.

Висновки до розділу 3

У розділі було досліджено діяльність регуляторних та контрольно-наглядових органів у галузі будівництва, а також адміністративно-правовий механізм їх взаємодії. Здійснений аналіз дав можливість дійти таких висновків, які попередньо були викладені в наукових статтях та обговорені

на науково-практичних конференціях різних рівнів [509; 510; 512; 519; 520; 522; 532; 536; 541; 542; 543; 544; 549; 550]:

1. Систему регуляторних та контрольно-наглядових органів у галузі будівництва становлять органи загальної (Кабінет міністрів України, органи місцевого самоврядування) та спеціальної (Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Державна архітектурно-будівельна інспекція України та саморегулівні організації) компетенції.

2. Важливим процесом, який суттєво вплинув на перерозподіл повноважень між центральними органами влади, органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади, на спрощення деяких дозвільних та погоджувальних процедур у будівництві, створення самоврядних організацій, а також на адміністративно-правовий механізм взаємодії зазначених органів, є децентралізація в галузі будівництва. У зв'язку з цим було значно скорочено повноваження органів загальної компетенції, зокрема центральних органів виконавчої влади, до яких слід віднести Державну службу України з надзвичайних ситуацій (здійснення державного пожежного нагляду), Міністерство охорони здоров'я України (Державна санітарно-епідеміологічна служба України), Міністерство екології та природних ресурсів України (Державна екологічна інспекція України), Міністерство соціальної політики України (органи з нагляду за безпекою праці) та ін. При цьому до органів державного архітектурно-будівельного контролю на місцевому рівні передано окремі функції Держархбудінспекції, а саме: надання документів, що дають право на ведення підготовчих і будівельних робіт (реєстрація документів, видача, відмова у видачі, анулювання); видача декларації про готовність об'єкта до експлуатації (видача сертифікатів, реєстрації декларації); подача до Держархбудінспекції даних, які необхідно внести до єдиного реєстру документів; здійснення контролю за дотриманням будівельних норм.

3. Аналіз діяльності Держархбудінспекції дає підстави

стверджувати, що до її повноважень належать як реєстраційно-дозвільні, так і контрольні. Тобто слід говорити про ситуацію, за якої відбувається нерозмежування контрольної діяльності та діяльності з надання адміністративних послуг, одна й та ж державна інституція уповноважується на надання певного дозволу (ліцензії) і одночасно перевіряє законність дозволеної (ліцензованої) діяльності. У зв'язку з цим пропонуємо з метою розмежування виконання реєстраційно-дозвільних та контрольних повноважень створити у структурі Мінрегіону орган (умовно архітектурно-будівельна адміністрація) та його територіальні підрозділи, наділені повноваженнями з виконання реєстраційно-дозвільної діяльності, залишивши при цьому контрольні функції за Держархбудінспекцією.

4. Адміністративно-правовий механізм взаємодії у будівництві – це врегульована нормами права діяльність регуляторних та контрольно-наглядових органів у галузі будівництва з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, громадянами, їх об'єднаннями, громадськими спілками, а також підприємствами, установами, організаціями, здійснювана в межах їх компетенції і спрямована на повну реалізацію їх прав та обов'язків, з метою досягнення максимально ефективних результатів забезпечення публічних, а також приватних інтересів учасників цих відносин та дотримання законності.

5. На підставі визначення адміністративно-правового механізму взаємодії в будівництві було виокремлено ознаки, властиві взаємодії в галузі будівництва, до яких віднесено: 1) урегульованість адміністративно-правовими нормами, що регламентують підстави, форми, основні напрями та завдання взаємодії суб'єктів у будівництві; 2) наявність двох і більше рівних або підпорядкованих суб'єктів; 3) реалізація прав та обов'язків; 4) спрямування на забезпечення публічних і приватних інтересів учасників цих відносин та дотримання законності; 5) спільність мети, яка сприяє реалізації потреб та інтересів кожного із взаємодіючих суб'єктів.

6. Основними формами взаємодії Держархбудінспекції та органів

місцевого самоврядування і місцевих органів виконавчої влади є консультації з громадянами, навчання претендентів, які працюють з єдиним реєстром дозвільних документів у сфері будівництва, семінари для користувачів адміністративних послуг у сфері містобудівної діяльності, створення спеціальної гарячої лінії для представників місцевої влади з питань децентралізації, видання інструкцій щодо заповнення відповідних повідомлень та декларацій, функціонування громадської приймальні, надання певних адміністративних послуг у сфері містобудівного законодавства в електронному вигляді.

7. Досягнення ефективності діяльності регуляторних та контрольно-наглядових органів у галузі будівництва вимагає вдосконалення нормативно-правової бази, у зв'язку з чим пропонуємо внести зміни до:

- ст. 16-1 Закону України «Про архітектурну діяльність»: за відсутності спеціального нормативно-правового акта, що регулює діяльність саморегулювальних організацій, додати абзац другий – «Саморегулювальні організації діють на підставі принципів законності, розподілу і взаємодії влади, поєднання місцевих та державних інтересів, рівності перед законом, прозорості, відкритості, гласності, саморегулювання, добровільності, рівноправності членів, планування, незалежності вибору території, цілей і напрямів діяльності»; абзац третій – «Саморегулювальні організації виконують такі функції: нормотворча, засновницька, регулятивна, представницька, функція контролю, інформаційно-аналітична, правоохоронна» і далі за текстом;

- Постанови КМУ «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні»:

до п.1 – додати абзац другий – визначення дефініції «громадські слухання» як форми виявлення громадської думки шляхом внесення пропозицій громадськості до проектів містобудівної документації з метою їх урахування під час ухвалення відповідним органом місцевого

самоврядування рішення щодо затвердження проектів містобудівної документації;

до п.2 – слова «під час розроблення відповідних проектів містобудівної документації» замінити «на стадії відведення земельної ділянки»;

до п.13 абзац третій – слова «Кількість представників громадськості повинна становити не менш як 50 і не більш як 70 відсотків загальної чисельності членів комісії, з них не менш як 30 відсотків – представників всеукраїнських громадських організацій та професійних об'єднань» замінити словами «кількість представників громадськості повинна становити не менш як 50 і не більш як 70 відсотків загальної чисельності членів комісії»;

- Постанови КМУ від 23.05. 2011 р. № 554 «Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури»: у п. 9 слово «іспит» замінити словами «незалежне комп'ютерне тестування»;

- з метою покращення результативності діяльності громадських рад, на нашу думку, слід розробити чіткі критерії ефективності та результативності роботи громадських рад, які закріпити на сьогодні в Постанові КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 р. № 996, а згодом у Законі України «Про громадські організації».

Розділ 4

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У БУДІВЕЛЬНІЙ ГАЛУЗІ

4.1. Поняття та підстави адміністративної відповідальності в будівельній галузі

Реформування будівельної галузі в умовах децентралізації системи державного управління вплинуло на поетапне спрощення дозвільно-реєстраційних процедур з одночасним розширенням повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади у сфері архітектурно-будівельного контролю та підвищенням відповідальності всіх учасників будівельного процесу.

Зазначені зміни спрямовані на пропорційність застосування імперативного та диспозитивного методу в публічно-правових відносинах у будівельній галузі. Завдяки цьому значна увага приділяється становленню публічно-сервісних відносинам в досліджуваній галузі, які спрямовані на взаємодію суб'єктів будівельного процесу та інспекційних органів. Публічно-сервісні відносини передбачають двосторонню взаємодію органів архітектурно-будівельного контролю та інших суб'єктів будівельного процесу, відповідно до якої одна сторона повинна надати відповідні документи (заяву, декларацію), а у зазначені строки прийняти одне з визначених рішень, надати дозвіл, сертифікат на будівництво або відмовити у видачі дозвільної документації.

За допомогою публічно-сервісних відносин кожна зі сторін наділена, поряд із правами, певними зобов'язаннями, які пов'язані зі стадіями будівництва. Найбільш детально можна їх навести, керуючись стадіями будівельного процесу [157, с. 15 – 26]:

а) на стадії підготовчих робіт – для отримання права на виконання підготовчих робіт замовник подає повідомлення (декларацію) до органів державного архітектурно-будівельного контролю, у свою чергу останні зобов'язані внести його до Єдиного реєстру документів, що дає право на виконання підготовчих та будівельних робіт, і засвідчує прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів;

б) на стадії виконання будівельних робіт – замовник подає повідомлення (декларацію) або отримує дозвіл, що пов'язано з категорією складності об'єктів, у свою чергу органи державного архітектурно-будівельного контролю зобов'язані прийняти рішення про видачу або відмову у видачі дозволу на виконання будівельних робіт та внести данні до Єдиного реєстру документів, після чого замовник може розпочати будівельні роботи;

в) на стадії прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів замовник подає декларацію або отримує сертифікат про готовність об'єкта до експлуатації, що пов'язано з категорією складності об'єктів; у свою чергу органи державного архітектурно-будівельного контролю зобов'язані прийняти рішення про видачу або відмову у видачі сертифіката на виконання будівельних робіт та внести данні до Єдиного реєстру документів, після цього замовник може розпочати будівельні роботи.

Це означає, що подібні відносини будуються не за односторонньою схемою влада – підпорядкування, а за двосторонньою схемою взаємного права вимоги, що належить обом сторонам правовідносин [95, с. 56].

Проте у випадку порушення або недотримання визначених зобов'язань суб'єктами будівельного процесу на відповідних стадіях інспекційні органи вправі застосовувати відповідні адміністративно-примусові засоби впливу, серед яких пріоритетне місце відводиться адміністративній відповідальності.

На сьогодні поняття адміністративної відповідальності має різновекторну спрямованість, пов'язану, по-перше, з відсутністю в адміністративно-деліктному законодавстві його закріплення; по-друге,

різними підходами науковців до його розуміння й тлумачення.

Поняття адміністративної відповідальності розглядається науковцями як один з інститутів адміністративного права, як форма забезпечення одного із заходів примусу, як різновид юридичної відповідальності, як ефективний засіб запобігання правопорушенням та забезпечення правопорядку, як певний стан суспільних відносин, який виникає внаслідок порушення законодавства [206, с. 310]. Зазначений перелік відправних категорій, закладених у тлумаченні адміністративної відповідальності, стає поштовхом для численних дискусій із цього приводу.

Авторський колектив дисертаційного дослідження «Юридична відповідальність: проблеми виключення та звільнення» визначає інститут адміністративної відповідальності як нормативну модель адміністративно-деліктних відносин, що являє собою сукупність норм, які визначають структуру, принципи і правила функціонування механізму реалізації в адміністративному порядку санкцій правових норм, які мають форму стягнень [278, с. 224].

У свою чергу Д.М. Лук'янець досліджує інститут адміністративної відповідальності через адміністративно-деліктні відносини, співвідносить підстави зазначеного виду юридичної відповідальності з елементним складом правовідносин. Деталізуючи зазначений концептуальний підхід, він ототожнює об'єкт правовідносин з об'єктом правопорушення; їх зміст з об'єктивною стороною адміністративного правопорушення; юридичний факт, який лежить в основі виникнення правовідносин, із суб'єктивною стороною правопорушення. У контексті викладеного він вказує на співвідношення, але не ототожнення відносин адміністративного правопорушення, адміністративно-деліктних відносин та відносин адміністративної відповідальності [222, с. 30].

Відштовхуючись від елементної структури зазначених правовідносин, Д.М. Лук'янець, визначає нормативну модель адміністративної відповідальності, яка складається: із загальних засад та підстав виникнення

адміністративної відповідальності; правового статусу органів адміністративної юрисдикції та осіб, до яких застосовуються стягнення; процесуальної форми застосування та виконання стягнень; принципів та переліку стягнень [222, с. 37].

У свою чергу усталеними категоріями оперує Т.О. Коломоєць, визначаючи адміністративну відповідальність, через різновид юридичної відповідальності, яка являє собою специфічну форму негативного реагування з боку держави в особі уповноважених органів на відповідну категорію протиправних дій (передусім адміністративних проступків), а особи, які скоїли зазначені правопорушення, повинні відповісти перед уповноваженим державним органом за свої неправомірні дії та понести адміністративне стягнення в установлених законом формах і порядку [183, с. 259]. Зазначена позиція тлумачення адміністративної відповідальності закладена в академічному курсі з адміністративного права (за редакцією В.Б. Авер'янова) [50, с. 434].

Поряд із цим Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук і В.В. Богущкий визначають адміністративну відповідальність як форму забезпечення одного із заходів примусу, пов'язану з накладенням на правопорушника загальнообов'язкових правил, які діють у державному управлінні, адміністративних стягнень, що тягнуть за собою для цих осіб обтяжливі наслідки матеріального чи морального характеру [9, с. 167].

Відправною точкою накладення адміністративних стягнень є порушення нормативно закріплених правил саме в державному управлінні, що таким чином передбачає в більшості випадків притягнення до відповідальності саме посадових осіб органів публічної влади.

Стосовно цього С.В. Петков зазначає, що в сучасних умовах державотворення на суб'єкта управління покладається відповідальність за всі несприятливі наслідки, спричинені неправовим або невмілим використанням владних повноважень. У зв'язку з цим інститут адміністративної відповідальності має бути спрямований на визначення та впорядкування

адміністративних правопорушень, суб'єктом вчинення яких апріорі може бути тільки посадова особа органів публічної влади. Таким чином, говорячи про адміністративну відповідальність, слід зазначити, що вона являє собою відповідальність посадових осіб органів публічної влади [290, с. 207 – 213].

Розвиваючи зазначену позицію, окремі науковці зазначають, що суб'єктом відповідальності за такі правопорушення є звичайний громадянин. Відносно цього існують численні дискусії, які відображаються в пропозиціях побудови оновленого кодексу про адміністративну відповідальність, суб'єктом вчинення адміністративних правопорушень згідно з яким мають стати посадові особи органів публічної влади.

Узагальнюючи вищевикладене, зазначимо, що адміністративна відповідальність – явище суто правове, породжене правовим регулюванням відповідних відносин. І як правовому явищу, адміністративній відповідальності в будівельній галузі притаманні дві групи ознак. Перша група – це ознаки, властиві в цілому адміністративній відповідальності. Друга група – ознаки, які відмежовують адміністративну відповідальність у будівельній галузі від адміністративної відповідальності в інших сферах суспільного життя [615].

У науці адміністративного права сформовано кілька поглядів на адміністративну відповідальність у будівельній галузі. Звернемо увагу на те, що представники науки адміністративного права, розглядаючи адміністративну відповідальність у будівельній галузі, розкривають лише загальні особливості адміністративної відповідальності. Такий підхід має свої негативні наслідки, бо втрачаються специфічність та особливості адміністративної відповідальності в будівельній галузі. І як наслідок цього одностороннього розуміння адміністративної відповідальності у сфері будівництва можуть виникнути проблеми під час практичної реалізації адміністративно-деліктних норм.

У той же час представники науки будівельного права, розглядаючи адміністративну відповідальність, акцентують увагу здебільшого на

специфічних особливостях цієї відповідальності в будівельній галузі, поза увагою залишаючи загальні властивості адміністративної відповідальності.

Такий підхід може призвести до того, що законодавець не буде враховувати в своїй правотворчій діяльності загальні тенденції розвитку інституту адміністративної відповідальності, а намагатиметься лише врегулювати відносини в будівельній галузі, яка перебуває в стані постійного реформування. Це нагадує спробу дослідити ціле за його окремими проявами, але при цьому не складається чіткого уявлення про ціле як таке. Однак необхідно з'ясувати, що дає можливість створити цілісне уявлення про адміністративну відповідальність [221, с. 19] у будівельній галузі.

Саме тому, характеризуючи адміністративну відповідальність у будівельній галузі, необхідно враховувати теоретичні напрацювання юридичної науки в цілому та норм адміністративного права і законодавства щодо будівельної діяльності.

Адміністративній відповідальності за порушення норм містобудівельного законодавства притаманні як загальні риси адміністративної відповідальності, так певні особливості. Це питання має не тільки теоретичне значення, але й прикладний характер, про що свідчать численні дискусії стосовно тлумачення поняття адміністративної відповідальності в будівельній галузі.

Переходячи саме до адміністративної відповідальності за правопорушення в будівельній діяльності, І.М. Миронець визначає її як застосування уповноваженими органами передбачених законодавством адміністративних санкцій за правопорушення у сфері будівельної діяльності [251, с. 50]. Наведене визначення суперечить усталеній в будівельному законодавстві правовій категорії «містобудівна діяльність» та визначенню в межах адміністративно-деліктного законодавства саме відповідальності за правопорушення у сфері містобудівної діяльності. Численні дискусії точаться щодо ототожнення зазначених правових категорій

«будівельна діяльність» та «містобудівна діяльність», які оглядово були розглянуті в підрозділі 1.1 дисертаційного дослідження. Зосереджуючи увагу на дослідженнях у зазначеному напрямі, ми робимо висновок, що слід оперувати більш широкою категорією, ніж «містобудівна діяльність», якою є будівельна галузь, яка вміщує вищенаведені правові категорії.

Досить влучно щодо цього Б.М. Семенко окреслює адміністративну відповідальність саме в галузі будівництва, шляхом застосування до осіб, які вчинили адміністративні правопорушення в галузі будівництва, чим порушили не тільки порядок надання та отримання дозвільних і реєстраційних послуг у зазначеній сфері, а й загалом нормальну роботу будівельної галузі, адміністративних стягнень, що тягнуть за собою негативні наслідки для цих осіб і накладаються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах, встановлених нормами адміністративного законодавства [480, с. 65]. У своєму змістовному наповненні автор зосереджує увагу на адміністративних правопорушеннях, які впливають на нормальну роботу будівельної галузі в цілому, а не стосуються лише порушень здійснення дозвільних та реєстраційних процедур.

Поряд із цим ряд науковців визначають адміністративну відповідальність у будівельній галузі через розкриття її стадій та процесу будівництва в цілому. Так, адміністративна відповідальність у будівельній галузі визначається як застосування представниками влади встановлених заходів адміністративного впливу до суб'єктів правовідносин у сфері будівництва за порушення загальнообов'язкових вимог державних стандартів, технічних умов, будівельних норм і правил, проектів, інших нормативних актів, які призводять до зменшення або втрати міцності, стійкості, надійності будівель, споруд, їх частин або окремих конструктивних елементів, силових параметрів будівельних матеріалів, конструкцій і виробів, а також дій, що порушують встановлений організаційно-правовий порядок будівельного об'єкта і здачі їх в експлуатацію [574, с. 82].

Наведене визначення обтяжене численними посиланнями на державні

стандарти, технічні умови, будівельні норми і правила, проекти, інші нормативно-правові акти в будівельній галузі, на основі порушення яких настає адміністративна відповідальність. Таким чином, бланкетний характер правових норм призводить до системної неузгодженості законодавства про адміністративну відповідальність у будівельній галузі. Поряд із цим автор наводить наслідки порушення відповідних будівельних норм, які відображаються у зменшенні силових параметрів, стійкості, надійності будівельних матеріалів, порушенні організаційно-правового порядку будівельного об'єкта, проте це лише складова порушень у будівельній галузі, яка не охоплює весь комплекс будівельного процесу та відповідних реєстраційних та дозвільних процедур, пов'язаних з ним.

Таким чином, однозначної позиції науковців на тлумачення поняття адміністративної відповідальності у спеціальній літературі не існує. У зв'язку з цим постає необхідність визначити поняття *адміністративної відповідальності в будівельній галузі* як підінституту адміністративної відповідальності, який базується на КУпАП та будівельному законодавстві, реалізується за скоєння суб'єктами будівельного процесу адміністративного проступку в будівельній галузі, за який уповноважені органи публічної влади в процесуальному порядку накладають адміністративні стягнення.

З метою узгодити термінологію в досліджуваному напрямі через аналіз поняття та складових адміністративної відповідальності в будівельній галузі слід вирішити питання стосовно підстав її виникнення. У класичному вигляді виокремлюють три підстави адміністративної відповідальності: нормативна, фактична та процесуальна [246, с. 14]. Проте деякі науковці акцентують увагу на четвертій підставі – документальній, яка охоплює наявність певних оформлених у встановленому порядку документів: протоколу про адміністративне правопорушення, постанови у справі про адміністративне правопорушення [184, с. 261]. Проте, з нашого погляду, зазначена підстава скоріше є складовою процесуальної, яка включає до себе сукупність процесуальних норм, які регламентують провадження у справах про

адміністративні правопорушення, розгляд справ в адміністративних судах тощо.

Розглядаючи вищезазначені підстави адміністративної відповідальності в будівельній галузі, слід зауважити на обов'язковій наявності правової норми, яка визначає склад проступку та відповідальність за нього, що в сукупності становить правову підставу. Відповідно до ст. 2 Кодексу України про адміністративні правопорушення законодавство України про адміністративні правопорушення складається з цього Кодексу та інших законів України [180], які деталізують його положення та визначають відповідальність юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (суб'єктів будівельного процесу) [325].

У межах КупАП адміністративні правопорушення в досліджуваному напрямі розміщені у межах:

- глави 7 «Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини» – ст. 53 «Порушення правил використання земель», ст. 53-1 «Самовільне заняття земельної ділянки», ст. 57 «Порушення вимог щодо охорони надр», ст. 63 «Незаконне використання земель державного лісового фонду»;

- глави 8 «Адміністративні правопорушення в промисловості, будівництві та у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів» – ст. 96 «Порушення вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил під час будівництва», ст. 96-1 «Порушення законодавства під час планування і забудови територій»;

- глави 10 «Адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язк – ст. 141 «Порушення правил охорони смуги відводу автомобільних шляхів»;

- глави 11 «Адміністративні правопорушення в галузі житлових прав громадян, житлово-комунального господарства та благоустрою» – ст. 150 «Порушення правил користування жилими будинками і жилими приміщеннями», ст. 152 «Порушення державних стандартів, норм і правил у

сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених пунктів», ст. 153 «Знищення або пошкодження зелених насаджень або інших об'єктів озеленення населених пунктів»;

- глави 12 «Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницької діяльності» – ст. 166-13 «Порушення законодавства, що регулює фінансові механізми здійснення інвестицій у будівництво житла»;

- глави 15 «Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління» – ст. 188-42 «Невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду».

Наведений перелік адміністративних проступків розмежовується залежно від об'єкта посягання, який більш детально буде досліджений у межах розгляду фактичної підстави.

Поряд із вищезазначеним кодифікованим актом систему адміністративних проступків визначено в межах будівельного законодавства, а саме Законів України: «Про основи містобудування» від 16.11. 1992 р. № 2780-ХІІ [413], «Про архітектурну діяльність» від 20.05.1999 р. № 687–ХІV [320], «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14.10. 1994 р. № 208/94-ВР [325] та ін. Зазначені законодавчі акти дублюють положення, визначені в Кодексі України про адміністративні правопорушення в частині відповідальності фізичних осіб. У свою чергу в межах будівельного законодавства додатково визначають підстави та порядок притягнення до відповідальності юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців (суб'єктів містобудування) за правопорушення в будівельній галузі.

Разом із наведеним слід підкреслити, що окремі процедурні моменти адміністративної відповідальності в будівельній галузі регулюються постановами Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Порядку накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від

06.04.1995 р. № 244 [383], «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю» від 23.05. 2011 р. № 553 [381], «Про затвердження Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України» від 09.07.2014 р. № 294 [364]. У межах цих підзаконних актів визначена процедура накладання штрафів, окреслено коло суб'єктів, уповноважених розглядати справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Поряд із цим деякі процедури адміністративної відповідальності деталізуються в межах окремих нормативно-правових актів, до яких слід віднести:

- Лист Державної архітектурно-будівельної інспекції України «Щодо реконструкції будівель та споруд та їх консервації» від 02.08.2013 р. № 40-16-3790 [217];

- Лист Державної архітектурно-будівельної інспекції України «Щодо накладання штрафних санкцій за самовільне будівництво» від 30.07.2013 р. № 40-19-3697 [214];

- Лист Державної архітектурно-будівельної інспекції України «З питань державного архітектурно-будівельного контролю» від 25.07.2013 р. № 40-11-3622 [213];

- Лист Державної архітектурно-будівельної інспекції України «Щодо способу подання декларації до інспекції державного архітектурно-будівельного контролю» від 24.07.2013 р. № 40-11-3577 [218];

- Лист Державної архітектурно-будівельної інспекції України «Щодо процедури видачі дозволу на виконання будівельних робіт» від 04.07.2013 р. № 40-11-3218 [215];

- Лист Державної архітектурно-будівельної інспекції України «Щодо порядку прийняття в експлуатацію самовільно збудованих індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків, прибудов до них загальною площею до 300 квадратних метрів включно, господарських (присадибних) будівель і споруд, прибудов до них загальною площею до 100

квадратних метрів включно» від 01.07.2013 р. № 40-16-3099 [216] та ін.

Таким чином, аналіз правової підстави адміністративної відповідальності вказує на різновекторність елементних конструкцій будівельної галузі, що стає поштовхом для систематизації адміністративних проступків у будівництві в межах кодифікованого акта. Зазначені обставини пов'язані: а) з міжгалузевою спрямованістю будівельної галузі; б) численними законодавчими актами, у яких визначена відповідальність у будівельній галузі; в) несистематизованістю адміністративних проступків у будівельній галузі в межах окремої глави КупАП; г) відсутністю Будівельного кодексу.

Переходячи до аналізу фактичної підстави, основу якої становить адміністративне правопорушення в будівельній галузі, слід зосередити увагу на визначенні поняття та елементної конструкції його складу (об'єкта, об'єктивної сторони, суб'єкта, суб'єктивної сторони).

Адміністративні правопорушення в досліджуваній галузі характеризуються загальними ознаками, властивими для будь-яких адміністративних проступків. Проте ряд науковців виокремлюють особливості, притаманні адміністративній відповідальності в будівельній діяльності, до яких вони відносять: а) специфічну сферу застосування адміністративної відповідальності – будівельну діяльність; б) суб'єктами адміністративної відповідальності є фізичні, посадові та юридичні особи; в) застосування стягнень тільки майнового характеру [574, с. 83 – 84].

Істотною відмінністю, яка дозволяє виділити їх у самостійну групу, з точки зору Б.М. Семенка, є об'єкт посягання, тобто суспільні відносини, що існують у галузі будівництва, та нормальна безперебійна її робота [480, с. 64].

У теорії адміністративного права як об'єкт адміністративного правопорушення визначається те, на що посягає адміністративний проступок, а саме коло охоронюваних адміністративним законодавством суспільних відносин [246, с. 59]. Аналізуючи зазначене положення, слід більш детально

зупинитися на аналізі визначених у теорії адміністративного права видів об'єктів адміністративних правопорушень у досліджуваному напрямі: загальний, родовий та безпосередній.

Загальний об'єкт охоплює коло суспільних відносин, окреслених у завданнях Кодексу України про адміністративні правопорушення (ст. 1) та визначених в межах поняття адміністративного правопорушення (ст. 9.) [177]. З доктринальної позиції до нього належать усі суспільні відносини (управлінські, трудові, фінансові тощо), що охороняються адміністративним правом [10]. У зв'язку з цим доволі хибною точкою зору є зведення його тільки до суспільних відносин управлінського характеру. Інтерпретуючи зазначене як коло охоронюваних суспільних відносин у будівельній галузі, І.М. Миронець до суспільних відносин, що формують загальний об'єкт, відносить лише сферу державного управління будівельною діяльністю, яка регулюється нормативними актами [249, с. 152]. Однак не можна забувати про те, що адміністративні проступки фактично посягають і на інші суспільні відносини (урегульовані, наприклад, нормами конституційного, фінансового, трудового права), які охороняються також адміністративно-правовими засобами [196, с. 106]. У зв'язку з цим загальним об'єктом у досліджуваному напрямі є *коло суспільних відносин у будівельній галузі, які охороняються адміністративно-правовими нормами.*

Родовий об'єкт складає група однорідних суспільних відносин, спрямованих на реалізацію прав і свобод громадян, забезпечення встановленого порядку управління, формування та розвитку повноцінного середовища життєдіяльності людини, через забезпечення сталого розвитку населених пунктів, благоустрою, охорони природи та культурної спадщини, використання природних ресурсів, узгодження державних, громадських і приватних інтересів. В окремих наукових працях визначення родового об'єкта в досліджуваному напрямі здійснюється в межах суспільних відносин у сфері капітального будівництва [200, с. 3], що обмежується складами адміністративних правопорушень, наведених у главі 8 «Адміністративні

правопорушення в промисловості, будівництві та у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів» КУпАп. Протилежну точку зору підтримує значна кількість науковців, акцентуючи увагу на розгалуженості адміністративних правопорушень у будівельній галузі в межах як мінімум п'яти глав КУпАп, що вказує на міжгалузеву спрямованість аналізованих правовідносин [266, с. 13].

Визначаючи безпосередній об'єкт, слід наголосити на його індивідуальності для кожного адміністративного правопорушення в будівельній галузі, як приклад – це суспільні відносини у сфері: використання земель автомобільного транспорту, охорони надр, використання земель державного лісового фонду, сфера управління будівельної галузі. Разом із цим це встановлений порядок проведення комплексної експертизи проектної документації на будівництво, отримання дозвільної документації, інвестиційна діяльність у будівництві тощо. Сферу дії безпосереднього об'єкта становить чітко визначене коло охоронюваних адміністративною нормою суспільних відносин, яким завдається шкода конкретним правопорушенням, пов'язаним зі здійсненням будівельної діяльності.

Таким чином, слід зазначити, що будівельна діяльність пов'язана з сукупністю трудових, земельних, фінансових, цивільних, господарських правовідносин, наприклад виділенням земельної ділянки під будівництво; регулюванням фінансових механізмів здійснення інвестицій у будівництво житла тощо. У зв'язку з цим слід зазначити, що склади адміністративних правопорушень у будівельній галузі по об'єкту протиправного посягання можна систематизувати у дві групи: 1 група – суспільні відносини, врегульовані безпосередньо будівельним законодавством; 2 група – суспільні відносини, врегульовані іншими галузями та інститутами права, але вони виникають у зв'язку із здійсненням будівництва [286].

Розглядаючи зовнішні ознаки та обставини, які формують адміністративний проступок, зосередимо увагу на аналізі об'єктивної

сторони елементної складової, до якої належать діяння (дія чи бездіяльність), шкідливі наслідки проступку, причинні наслідки між ними.

Об'єктивна сторона одного складу може виражатися в різних за характером діяннях, серед яких лише окремі пов'язані з будівельною галуззю. Аналізуючи об'єктивну сторону адміністративних правопорушень у будівельній галузі, слід навести такий перелік протиправних діянь, які виражаються у формі активної дії, а саме [146]:

використання земель не за цільовим призначенням, забудова земельної ділянки не за цільовим призначенням (ст. 53 КупАп);

самовільне зайняття земельної ділянки (під час будівництва) (ст. 53-1 КупАп);

розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, які негативно впливають на стан земель (ст. 53 КУпАП); проектування і будівництво населених пунктів, промислових комплексів та інших об'єктів без попереднього геологічного вивчення ділянок надр, що підлягають забудові (ст. 57 КУпАП);

збудова площ залягання корисних копалин загальнодержавного значення, а також будівництво на ділянках їх залягання споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин (ст. 57 КУпАП);

використання ділянок земель державного лісового фонду для спорудження будівель без належного дозволу на використання цих ділянок (ст. 63 КУпАП);

порушення обов'язкових вимог державних стандартів, технічних умов, будівельних норм і правил, затвердження проектів і інших нормативних документів у сфері будівництва, реконструкції, прийняття в експлуатацію об'єктів чи споруд (ст. 96 КУпАП);

наведення недостовірних даних у повідомленні про початок виконання підготовчих робіт (ст. 96 КупАп);

наведення недостовірних даних у декларації про початок виконання підготовчих робіт (ст. 96 КупАп);

наведення недостовірних даних у повідомленні про початок будівельних робіт (ст. 96 КупАП);

експлуатація об'єктів будівництва, які завершені будівництвом з 19 січня 2012 року та не прийняті в експлуатацію, а також наведення недостовірних даних у декларації про готовність об'єкта до експлуатації, вчинені щодо об'єктів I,II,III,IV,V категорій складності (ст. 96 КупАП);

передача замовнику проектної документації для виконання будівельних робіт на об'єкті, розробленої з порушенням вимог будівельного законодавства; надання висновків експертизи з порушенням установленого порядку, а також вимагання під час проведення експертизи документів, не передбачених законодавством (ст. 96-1 КупАП);

необґрунтована відмова в реєстрації декларації, видачі дозволу; вимагання під час реєстрації декларацій та видачі дозволів і сертифікатів документів, не передбачених законодавством, видача сертифіката про прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта, збудованого з порушенням будівельних норм; здійснення авторського або технічного нагляду з порушенням вимог законодавства (ст. 96-1 КупАП);

виконання окремих видів робіт, пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, відповідальним виконавцем, який згідно із законодавством повинен мати кваліфікаційний сертифікат, без отримання в установленому порядку такого сертифіката (ст. 96-1 КупАП);

ведення виконавчої документації з порушенням будівельних норм, державних стандартів і правил; застосування, виробництво або виготовлення будівельних матеріалів, виробів і конструкцій, що не відповідають державним нормам, стандартам, технічним умовам, проектним рішенням, а також тих, що підлягають обов'язковій сертифікації, але не пройшли її (ст. 96-1 КупАП);

проведення будівельних, робіт, будівництво споруд, підземних і надземних комунікацій у смузі відводу автомобільного шляху без погодження з шляховими організаціями (ст. 141 КупАП);

самовільне переобладнання та перепланування жилих будинків і жилих приміщень, використання їх не за призначенням, псування жилих будинків, жилих приміщень, їх обладнання та об'єктів благоустрою (ст. 150 КупАП);

порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів (ст. 152 КупАП);

знищення або пошкодження зелених насаджень, окремих дерев, чагарників, газонів, квітників та інших об'єктів озеленення в населених пунктах, а також самовільне перенесення в інші місця під час забудови окремих ділянок, зайнятих об'єктами озеленення (ст. 153 КупАП);

порушення законодавства, що регулює фінансові механізми здійснення інвестицій у будівництво житла (ст. 166-13);

недопущення посадових осіб органів державного архітектурно-будівельного контролю на об'єкти будівництва під час здійснення ними державного архітектурно-будівельного контролю (ст.188-42 КупАП).

Поряд з активною протиправною поведінкою правопорушника певна частина проступків фіксується через бездіяльність, а саме: виконання підготовчих робіт без направлення повідомлення про початок виконання зазначених робіт у випадках, коли направлення такого повідомлення є обов'язковим (ст. 96 КупАП); виконання підготовчих робіт без реєстрації декларації про початок виконання зазначених робіт, якщо такі роботи не виконувалися на підставі зареєстрованої декларації про початок виконання будівельних робіт чи дозволу на виконання будівельних робіт (ст. 96 КупАП); виконання будівельних робіт без повідомлення про початок виконання зазначених робіт (ст. 96 КупАП); виконання будівельних робіт без реєстрації декларації про початок виконання зазначених робіт, а також наведення недостовірних даних у такій декларації, вчинені щодо об'єктів I,II,III,IV,V категорій складності (ст. 96 КупАП); незабезпечення замовником здійснення авторського або технічного нагляду у випадках, коли такий нагляд є обов'язковим згідно з вимогами законодавства (ст. 96 КупАП); неподання чи несвоєчасне подання замовником інформації про передачу

права на будівництво об'єкта іншому замовнику, зміну генерального підрядника чи підрядника, осіб, відповідальних за проведення авторського і технічного нагляду, відповідальних виконавців робіт у випадках, коли подання такої інформації є обов'язковим (ст. 96 КупАП); порушення строків надання замовникові висновків (звітів) експертизи проектної та містобудівної документації; порушення строків реєстрації дозвільних документів (ст. 96-1 КупАП); невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб органів державного архітектурно-будівельного контролю (ст.188-42 КупАП).

Аналіз об'єктивної сторони адміністративних проступків у будівельній галузі дає підстави згрупувати їх у такі групи:

- порушення обов'язкових вимог державних стандартів, технічних умов, будівельних норм і правил (будівельного законодавства) на всіх стадіях будівельного процесу;
- порушення санітарно-епідеміологічних, екологічних, протипожежних норм та правил благоустрою під час будівництва;
- самовільне будівництво;
- порушення процедури подання інформації та недостовірність її змісту на відповідних стадіях здійснення будівельного процесу;
- порушення, пов'язані з порядком здійснення авторського та технічного нагляду;
- порушення, пов'язані з невиконанням законних вимог посадових осіб;
- інші порушення, які пов'язані з будівельним процесом.

Розглядаючи зазначені діяння, які в сукупності формують об'єктивну сторону адміністративних правопорушень у будівельній галузі, у черговий раз слід акцентувати увагу на міжгалузевому спрямуванні відповідної галузі. Окремі із наведених протиправних діянь формують склади транспортних, житлових, земельних та проступків у сфері природокористування, наприклад порушення затвердженої містобудівної документації при відведенні земель і протиправні дії посадових та юридичних осіб, що спричинили самовільне зайняття земель (ст. 211 Земельного кодексу України) [193, с. 115]. Усе

зазначене в комплексі вказує на необхідність виокремлення в окремий блок проступків у будівельній галузі.

Суб'єктами адміністративної відповідальності в будівельній галузі можуть бути як фізичні, так і юридичні особи. Залежно від стадії будівельного процесу, в ході реалізації якої вчиняється адміністративне правопорушення, виокремлюють такий суб'єктний склад [157, с. 60-64]:

- на стадії проектування – проектні організації, головний архітектор проекту, головний інженер проекту, експертні організації, посадові особи експертних організацій, організації, що надають технічні умови;

- на стадії виконання підготовчих робіт – замовник, посадові особи замовника, підрядна організація, посадові особи підрядної організації, посадові особи, що здійснюють технічний нагляд, посадові особи, що здійснюють авторський нагляд;

- на стадії виконання будівельних робіт – замовник, посадові особи замовника, підрядна організація, посадові особи підрядної організації, посадові особи, що здійснюють технічний нагляд, посадові особи, що здійснюють авторський нагляд;

- на стадії виробництва та виготовлення будівельних матеріалів, виробів, конструкцій – юридичні особи та фізичні особи – підприємці, фізичні та посадові особи;

- на стадії експлуатації закінчених будівництвом об'єктів – юридичні особи та фізичні особи – підприємці, фізичні та посадові особи.

Виокремлення суб'єктного складу в межах наведених стадій будівельного процесу вказує на переплітання відповідальності фізичних та юридичних осіб за вчинення аналогічних правопорушень у будівельній галузі. У зв'язку з цим низка наукових праць присвячена саме розмежуванню відповідальності фізичних та юридичних осіб у будівельній галузі. Основним нормативно-правовим актом, у межах якого наведено перелік складів адміністративних правопорушень у будівельній галузі, суб'єктом вчинення яких може виступати юридична особа та фізична особа – підприємець, є

Закон України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14 жовтня 1994 р. №08/94-ВР [325]. У межах його положень наведено вичерпний перелік юридичних осіб, відповідальних за правопорушення в будівельній галузі. Проте систематичне внесення змін до нього в частині доповнення його змісту складами правопорушень у будівельній галузі, збільшення штрафних санкцій тощо вказує на численні прогалини в адміністративно-деліктному законодавстві в досліджуваній галузі.

Як приклад не зрозумілою є позиція законодавця в частині доповнення вищезазначеного закону пунктом 8-1 такого змісту: «реєстрація посадовими особами органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду декларацій про початок виконання підготовчих робіт, декларацій про початок виконання будівельних робіт, декларацій про готовність об'єкта до експлуатації, а також видача дозволів на виконання будівельних робіт, сертифікатів, оформлених з порушенням вимог законодавства» – далі за змістом [329]. Зазначений пункт закону суперечить його преамбулі, де чітко визначено, що цей закон встановлює відповідальність юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (суб'єктів містобудування) за правопорушення у сфері містобудівної діяльності. У зв'язку з цим постає питання, до якої категорії суб'єктів, визначених Законом, законодавець відносить посадових осіб органів державного архітектурно-будівельного контролю.

З метою врегулювання зазначеного питання пропонуємо пункт 8 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14.10. 1994 р. №08/94-ВР виключити. Поряд із цим главу 8 «Адміністративні правопорушення в промисловості, будівництві та у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів» КУПАП доповнити статтею «Порушення порядку реєстрації або оформлення декларацій, дозволів, сертифікатів у будівельній галузі» та викласти її в такій редакції: «Реєстрація посадовими особами органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду декларацій про початок виконання

підготовчих робіт, декларацій про початок виконання будівельних робіт, декларацій про готовність об'єкта до експлуатації, а також видача дозволів на виконання будівельних робіт, сертифікатів, оформлених з порушенням вимог законодавства, – тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від тридцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення, – тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від ста до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Поряд із цим, аналізуючи суб'єктний склад адміністративних правопорушень у будівельній галузі, їх можна класифікувати залежно від прямої особистої діяльності в будівельній галузі. До таких суб'єктів належать:

- суб'єкти містобудування, які здійснюють проектування об'єктів, експертизу проектів будівництва;
- суб'єкти містобудування, які є замовниками будівництва об'єктів (у разі провадження містобудівної діяльності), або ті, що виконують функції замовника і підрядника одночасно;
- суб'єкти містобудування, які виконують будівельні роботи;
- суб'єкти містобудування, які здійснюють господарську діяльність, пов'язану із створенням об'єктів архітектури, що підлягає ліцензуванню, чи доручають виконання окремих видів робіт відповідальним виконавцям, які згідно із законодавством повинні мати кваліфікаційний сертифікат;
- суб'єкти містобудування, які виготовляють будівельні матеріали, вироби та конструкції;
- суб'єкти містобудування, що залучаються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю, до проведення перевірок;
- підприємства, що надають технічні умови щодо інженерного

забезпечення об'єкта будівництва, та ін.

Зазначений суб'єктний склад адміністративних правопорушень у будівельній галузі вказує на сукупність специфічних ознак та особливості правового статусу суб'єкта правопорушення. Наявність саме спеціального суб'єкта пов'язана зі специфікою будівельного процесу, його стадійністю, де на відповідній стадії (підготовчі роботи, проектування тощо) кожний з учасників наділяється, поряд із правами, значним обсягом юридичних обов'язків, за недотримання змісту яких повинен нести відповідальність.

Суб'єктивна сторона адміністративних правопорушень у будівельній галузі може бути у формі як умислу, так і необережності.

Аналіз різних видів адміністративних правопорушень, що посягають на правовідносини в будівельній галузі, свідчить, що вони не є єдиною самостійною системою. Норми, які закріплюють склади відповідних проступків, містяться в різних главах Особливої частини КУпАП та будівельному законодавстві і окремо як такі не визначені та не систематизовані. Крім того, специфічною особливістю адміністративно-деліктної норми в будівельній галузі є наявність у переважній більшості відносно-визначених, складних та альтернативних правил поведінки, визначених у диспозиції. Зазначений елемент правової норми має переважно відсилочну та бланкетну спрямованість до відповідних будівельних норм, документів, правил, стандартів, регламентів та інших норм будівельного законодавства. У зв'язку з цим створюються прогалини у правореалізації та правозастосуванні відповідної правової норми, як приклад – диспозиція ст. 96 КупАп одночасно вказує на недодержання державних стандартів, норм та правил під час проектування, розміщення, будівництва та реконструкції, без деталізації та визначення відповідного переліку зазначених нормативно-правових актів, прив'язки їх саме до будівельної галузі.

Поряд із цим відбувається поетапне впровадження технічних нормативно-правових актів Європейського Союзу та провідних держав світу. Впроваджуються новітні технології в будівництво, спрямовані на підвищення

рівня оптимізації використання енергоносіїв та природних ресурсів [623, с. 5], створення безперешкодного життєвого середовища для маломобільних груп населення, комплексного дотримання санітарно-епідеміологічних, протипожежних норм та правил благоустрою під час будівництва, усунення суперечностей у сфері будівництва з іншими галузями – земельним, екологічним тощо.

Плинність відповідних реформених змін відображається на систематичних новелах у будівельному законодавстві, а саме:

- посилення відповідальності у будівельній галузі (Закони України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності та вдосконалення державного регулювання у сфері містобудівної діяльності» від 22.12. 2011 р. № 4220-VI [330] ;

- перегляд нормативно-правової бази з метою забезпечення природоохоронних вимог, зокрема щодо енерго- та ресурсозбереження, у процесі промислового та житлового проектування та будівництва (Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21.12. 2010 р. № 2818-VI) [415];

- перегляд будівельних норм та стандартів, запровадження законопроектів та сертифікації енергетичної ефективності будівель (Постанова Кабінету Міністрів України «Про Національний план дій з енергоефективності на період до 2020 року» від 25.11.2015 р. № 1228-р) [305];

- гармонізація з нормами законодавства Європейського Союзу щодо вимог до будівель та споруд (Законопроект «Вимоги до будівель та споруд, а також умови для розміщення на ринку будівельних виробів, гармонізовані з нормами законодавства Європейського Союзу» [414];

- оновлення технічних регламентів (Законопроект «Про Технічний регламент будинків, будівель, споруд, лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури та будівельних виробів» [144]) та ін.

Таким чином, впровадження цілої низки соціально-економічних та

правових реформ у відповідних галузях впливає на появу нових видів адміністративних правопорушень у будівельній галузі, за які необхідно встановити відповідальність. Адаптація законодавства України до законодавства провідних країн світу вимагає відповідних кроків з реформування адміністративно-деліктного законодавства з відокремленням адміністративних правопорушень у будівельній галузі та зведенні будівельного законодавства до єдиної системи.

Аналізуючи елементний склад адміністративних правопорушень у будівельній галузі, слід вказати на використання в межах диспозиції статей поняття будівництва, яке пов'язане з суспільними відносинами, що виходять за межі родового об'єкта, визначеного у гл. 8 «Адміністративні правопорушення в промисловості, будівництві та у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів» КУпАП.

Ураховуючи зарубіжний досвід у цьому питанні, маємо визначити послідовну систему в побудові окремої глави КУпАП або окремої складової майбутнього будівельного кодексу «Адміністративні правопорушення у будівельній галузі».

Фундаментом для подальшого дослідження в напрямі систематизації будівельного законодавства можуть стати досвід окремих країн СНГ та європейські підходи.

Аналізуючи адміністративно-деліктне законодавство, слід зосередити увагу на комплексному підході в побудові глави 21 Кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення, яка об'єднує правопорушення в галузі архітектурної, містобудівної, будівельної діяльності, благоустрою і користування житловими приміщеннями. У межах цієї глави визначено правопорушення, які вчинюються на всіх стадіях будівельного процесу, у тому числі архітектурної та містобудівної діяльності, яку законодавець виокремлює як автономну складову. Поряд із цим визначені правопорушення у сфері благоустрою, пов'язані із засміченням прилеглої території будівельними роботами, дотримання правил благоустрою під час

користування житловими приміщеннями та їх переобладнання, реконструкція тощо. У зазначеній главі статті 21.16, 21.17 визначають також адміністративну відповідальність за «Порушення порядку проведення розкопок», «Порушення порядку проведення підрядних торгів при укладенні договорів на будівництво об'єктів», розширюючи тим самим коло суспільних відносин, окреслених у межах родового об'єкта. Новелою зазначеного кодифікованого акта є також виокремлення в межах окремої ст. 21.12 поняття та меж самовільного будівництва, яке охоплює самовільне будівництво житлових будинків, виробничих, господарських, культурно-побутових або інших будівель і споруд [174]. Порівняно з вітчизняним законодавством відповідне правопорушення визначено в ст. 53-1 «Самовільне заняття земельної ділянки», де аизначено будь-які дії особи, що свідчать про фактичне використання не наданої їй земельної ділянки, у тому числі намір використовувати земельну ділянку для проведення на ній будівельних робіт. Проте поряд із позитивними новаціями у межах кодексу правопорушення в будівельній галузі містяться також в інших главах:

- Гл. 12 «Правопорушення у галузі підприємницької діяльності» – ст. 12.10. «Порушення встановленого порядку укладання та виконання договорів на придбання, будівництво, реконструкцію житлових приміщень», 12.47. «Порушення законодавства про акумулювання грошових коштів у сфері будівництва (реконструкції)»;

- Гл. 15. «Адміністративні правопорушення проти екологічної безпеки, навколишнього середовища і порядку природокористування» – ст. 15.43. «Недотримання зоогігієнічних і ветеринарно-санітарних вимог при розміщенні, будівництві, реконструкції, введенні в експлуатацію або експлуатації об'єктів»;

- Гл. 18 «Адміністративні правопорушення проти безпеки руху та експлуатації транспорту» – ст. 18.5. «Порушення правил безпеки польотів», 18.36 «Порушення порядку користування автомобільними дорогами загального користування»;

- Гл. 23 «Адміністративні правопорушення проти порядку управління» – ст. 23.7. «Порушення порядку пільгового кредитування».

Порівняно з адміністративно-деліктним законодавством Республіки Білорусь та вітчизняним законодавством Кодекс Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення містить окрему главу 18 «Адміністративні правопорушення в сфері архітектурно-будівельної діяльності» [175]. У межах зазначеної глави, поряд із порушеннями, наведеними у главі 8 КУпАп, визначені порушення, які стосуються будівельної діяльності на магістральних трубопроводах, автомагістралях тощо, а також порушення процедури пайової участі в житловому будівництві. Позитивними напрацюваннями законодавця є визначення саме в межах зазначеної глави Кодексу Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення порушень, пов'язаних із незаконним переобладнанням і переплануванням житлових приміщень. Фактично відповідальність у будівельній галузі поширюється після введення будівельного об'єкта в експлуатацію, коли в його межах вже не тривають будівельні роботи. Зазначена адміністративно-деліктна норма спрямована на захист житлових прав громадян. Поряд із цим окремі положення кодифікованого акта передбачають відповідальність за порушення пожежної безпеки, санітарно-епідеміологічних правил на будівельних об'єктах.

Поряд із вищенаведеними правопорушеннями у будівельній галузі Закон про будівництво народу Китайської Народної Республіки від 01.11.1997 р. № 91 [636] містить окремий розділ «Відповідальність», у межах якого систематизовані правопорушення та злочини в будівельній галузі. До зазначених правопорушень віднесено: порушення будівельного законодавства; надання неправдивих відомостей у будівельній документації; корупційні правопорушення в будівництві; невжиття заходів з усунення недоліків на будівельному об'єкті (аварійність, порушення санітарно-епідеміологічних та протипожежних правил), недотримання дизайну проекту, у тому числі пристосування його до осіб з інвалідністю, фінансові

правопорушення тощо.

У Вірджинії відділ житлового розвитку муніципальних утворень [678] визначає перелік порушень в Єдиному Statewide будівельному кодексі, у межах якого виокремлено главу про порушення, цивільні та кримінальні покарання. До основних порушень будівельного законодавства віднесено порушення: у видачі дозвільної документації на будівництво, недотримання будівельної безпеки, недотримання законних вимог представників влади під час перевірок та усунення невідповідності на будівельному об'єкті.

У Законі про будівництво в Об'єднаних Арабських Еміратах і в затоці передбачається відповідальність: за нездатність здійснювати заходи щодо захисту працівників від ризиків для здоров'я і дотримання безпеки на будівельних об'єктах; порушення в інформуванні про нещасні випадки на виробництві; порушення правил гігієни та безпеки праці на будівництві [659, s. 78–79].

У Республіці В'єтнам адміністративні правопорушення в будівельній галузі систематизовані в межах законодавчого акта „The Government on sanctioning of administrative violations in construction activities; real estate business; exploitation, production and trading of construction materials; management of technical infrastructure; and management of development of houses and offices” від 10.10. 2013 р. [671]. Позитивними новаціями зазначеного законодавчого акта є: чіткий розподіл правопорушень за стадіями будівельного процесу з виокремленням граничних меж застосування штрафних санкцій залежно від шкоди, заподіяної правопорушенням; згрупування правопорушень у будівельній галузі, пов'язаних із будівництвом різних об'єктів складності, підключенням будівельних об'єктів до інженерної інфраструктури, фінансуванням будівництва, благоустрою в межах будівельного об'єкта та прилеглої території, договірних взаємовідносин у будівництві, підготовкою кадрів для будівельної галузі тощо. У межах зазначеного законодавчого акта міститься біля 57 складів адміністративних правопорушень у будівельній галузі, з

наведенням в окремих главах правопорушень: під час здійснення будівельної діяльності; виготовлення та реалізації будівельних матеріалів; управління технічними об'єктами інфраструктури; управління житловим будівництвом; управління спеціалізованим будівництвом; провадження бізнесу з нерухомістю та підготовки наукових кадрів тощо.

Окремі позитивні новації відображені в будівельному законодавстві Австралії, де визначена прив'язка в отриманні дозвільно-ліцензійних документів, оформленні страховки QVСС залежно від вартості будівництва, а саме понад \$ 3,300. Таким чином, з вартістю будівництва пов'язана відповідальність за порушення в оформленні дозвільно-ліцензійної документації та страховки суб'єктів будівельної галузі. Поряд із цим в окремому законодавчому акті передбачена відповідальність за обвинувачення субпідрядників під час здійснення будівельних робіт [665].

Законодавство Латвії покладає відповідальність на особу, яка керує будівельними роботами, за неналежний вибір особи, яка здійснює оформлення будівельної документації, будівельну експертизу. Передбачена відповідальність супервізора будівлі за неналежний нагляд за будівельними роботами, будівельною документацією та експертними висновками на предмет їх відповідності змісту [673].

У США прийнятий Єдиний будівельний кодекс, поряд з яким в окремих штатах функціонують модельні кодекси Нью-Йорка і Чикаго. Як приклад, у Нью-Йорку окремим законодавчим пакетом визначений Єдиний протипожежний будівельний порядок, а також Державне енергозбереження будівельного кодексу, у межах яких пріоритетне місце належить заходам, спрямованим на запобігання правопорушенням, пов'язаним з безпекою на будівельному об'єкті під час виробництва будівельних матеріалів, умовами праці та охорони здоров'я будівельних робітників і безпекою будівель та споруд [630, с. 14].

Слід також узагальнити адміністративно-деліктний досвід Австралії, де прийняті Національні будівельні кодекси. Основні порушення в

будівельній галузі пов'язані з недотриманням будівельних стандартів, екологічних нормативів, протипожежної безпеки, які базуються на охороні здоров'я, безпеці та стійкості будівельних об'єктів, що пов'язано з особливими кліматичними умовами в окремих штатах [631, с. 112 – 124].

У Канаді діє сукупність кодифікованих актів, якими передбачається відповідальність за порушення проектування, пошкодження та недотримання енергоефективності під час підключення до інженерної інфраструктури. Суттєві кроки спрямовані на енергоефективність будівельної галузі, у зв'язку з чим виокремлено правопорушення, пов'язані з електрообладнанням (Національний енергетичний кодекс для будівництва), вентиляцією, водопостачанням (Національний сантехнічний кодекс) будівельних приміщень, на що зроблено акцент під час здійснення інспекційних перевірок [631, с. 45 – 49].

Зазначена позиція законодавця вважається обґрунтованою, якщо звернутися до проекту Містобудівного кодексу України, положення якого встановлюють загальноправові та організаційні засади планування і забудови територій в Україні; визначають формування та розвиток повноцінного середовища життєдіяльності людини; забезпечують сталий розвиток населених пунктів; узгоджують державні, громадські та приватні інтереси під час здійснення архітектурної, містобудівної та інжинірингової діяльності. Формується відповідний висновок про коло суспільних відносин, які підлягають адміністративно-правовій охороні в будівельній галузі [445]. До них слід віднести:

- суспільні відносини, пов'язані з процедурою надання послуг інженерного та технічного характеру;
- суспільні відносини, пов'язані з розробкою та реалізацією програм фінансування будівництва;
- суспільні відносини, пов'язані зі створенням об'єктів архітектури;
- суспільні відносини, пов'язані з формування повноцінного середовища життєдіяльності людини.

Останній блок суспільних відносин поширюється на сферу благоустрою, створення відповідної інженерної та транспортної інфраструктури, а також формування повноцінного середовища життєдіяльності людини шляхом реалізації та захисту житлових прав громадян.

Таким чином, у цілому інститут адміністративної відповідальності в будівельній галузі потребує суттєвого вдосконалення та дослідження в контексті вивчення адміністративної відповідальності в будівельній галузі як особливого виду адміністративної відповідальності. Такий підхід дає змогу, по-перше, розглянути адміністративну відповідальність як певну частину системи, а також зв'язки, відносини, що виникають у ній, по-друге – проаналізувати внутрішню структуру та елементи адміністративної відповідальності.

З огляду на реконструкцію адміністративно-деліктного законодавства в досліджуваному напрямі пропонується перелік адміністративних правопорушень у будівельній галузі визначити у запропонованому автором Будівельному кодексі України. На перехідному етапі, до набрання чинності цього кодифікованого акта, зазначені правопорушення запропоновано передбачити в межах окремої глави КУпАП «Адміністративні правопорушення у будівельній галузі», а саме:

- склади адміністративних правопорушень, що стосуються порушень у сфері охорони природних ресурсів під час будівництва;
- склади адміністративних правопорушень, що стосуються порушень пожежного, санітарно-епідеміологічного, екологічного нагляду на будівельних об'єктах та прилеглий до будівельного об'єкта території;
- склади адміністративних правопорушень, що стосуються порушень під час здійснення будівельного процесу;
- склади адміністративних правопорушень, що стосуються благоустрою населених пунктів (порушення облаштування прилеглої території до будівельного об'єкта, пошкодження прилеглої транспортної інфраструктури

будівельними роботами тощо);

- склади адміністративних правопорушень, що стосуються порушень зі створення інженерної та транспортної інфраструктури в межах будівельного об'єкта;

- склади адміністративних правопорушень, що стосуються житлових прав та свобод громадян (переобладнання та реконструкція будівель, пошкодження приміщень);

- склади адміністративних правопорушень, що стосуються порушень у створенні безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення;

- склади адміністративних правопорушень, пов'язані із здійсненням архітектурно-будівельного контролю, технічного та авторського нагляду та інших контрольно-наглядових повноважень органів публічної влади, пов'язаних з будівництвом;

- склади адміністративних правопорушень, пов'язані з недотриманням енергоефективності та енергозбереження будівельних об'єктів;

- склади адміністративних правопорушень, пов'язані з фінансуванням будівництва;

- склади адміністративних правопорушень, пов'язані з підключенням до інженерної інфраструктури будівельного об'єкта;

- склади адміністративних правопорушень, пов'язані з публічно-сервісною діяльністю та наданням адміністративних послуг у будівельній галузі.

Комплексний підхід у побудові зазначеної глави спрямований на систематизацію розпорошених у межах будівельного законодавства та КУпАП адміністративних правопорушень, пов'язаних з будівництвом.

4.2. Процедури адміністративної відповідальності в будівельній галузі

Поступові кроки в напрямі реформування відносин у будівельній галузі стали поштовхом від передачі будівельного контролю та нагляду із загальнодержавного рівня на місцевий. Зазначена перебудова системи здійснення державного нагляду за прийняттям рішень у сфері містобудування та належного державного архітектурно-будівельного контролю вимагає впровадження дієвих та прозорих адміністративно-юрисдикційних процедур у будівельній галузі. Змістовну основу адміністративно-юрисдикційних процедур становлять процедури адміністративної відповідальності в будівельній галузі, спрямовані на розгляд справ про адміністративні правопорушення.

Визначення сутності та змісту адміністративно-юрисдикційних процедур у будівельній галузі слід дослідити через формування наукових поглядів на ототожнення понять «процес», «провадження» і «процедура». Причиною здійснення докладного аналізу загальнотеоретичних концепцій адміністративного процесу є опрацювання найбільш усталених доктриною адміністративного права підходів щодо сутності й змісту категорій «адміністративний процес», «адміністративне провадження», «адміністративна процедура» [480, с. 117].

Сучасний тлумачний словника української мови поняття «процедура» (лат. *procedere* – просуватися) визначає як офіційно встановлений чи прийнятий за звичаєм порядок, послідовність дій для здійснення або оформлення якихось справ [559, с. 737]; процес (лат. *processus* – плин, хід) – як послідовну зміну фаз розвитку предметів і явищ, що відбивають закономірний порядок [559, с. 738]. Ототожнюючи та зіставляючи дані поняття, бачимо, що процедура охоплює сукупність дій, які послідовно реалізуються на відповідній стадії та фазі розвитку конкретного процесу.

Тобто кожна процедура являє собою відповідну сукупність дій, які в системі утворюють більш містку процедуру.

Адміністративно-процедурний кодекс України від 03.12.2012 р. наводить поняття «адміністративна процедура», яка охоплює собою визначений законодавством порядок адміністративного провадження, тобто послідовну сукупність дій та заходів, які реалізуються під час стадій адміністративного провадження [442]. У свою чергу адміністративне провадження визначається як сукупність послідовно вчинюваних адміністративним органом процедурних дій і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення адміністративної справи, що завершується прийняттям адміністративного акта і його виконанням [442]. Отже, адміністративне провадження складається із сукупності процедур, у межах реалізації яких розглядається та вирішується справа. Законодавець цим самим об'єднує в межах, конкретного провадження цілу низку процедур: наприклад процедуру ініціювання адміністративного провадження, процедуру адміністративного оскарження тощо.

Розвиваючи зазначену позицію, Т.О. Коломоєць виокремлює низку наукових поглядів на розуміння адміністративного процесу. Із позиції судочинського розуміння адміністративного процесу він являє собою форму правосуддя, тобто адміністративне судочинство, а діяльність органів публічної адміністрації взагалі носить не процесуальний, а процедурний характер (так звані адміністративні процедури) [183, с. 212].

Зазначена точка зору вважається хибною у зв'язку з тим, що охоплює лише поняття адміністративно-процесуального права, закріплене КАС України. Вона виходить за межі висунутої окремими науковцями концепції поділу адміністративного процесу на управлінський адміністративний процес, юрисдикційний адміністративний процес, судовий адміністративний процес [183, с. 212].

Досить влучно з цього приводу зазначає Е.Ф. Демський, зіставляючи поняття «адміністративна процедура» та «адміністративний процес» через

виокремлення їх спільних ознак, загальних рис та відмінностей. Юридичний процес і процедура характеризуються певними ознаками, які в межах їх реалізації мають як спільні, так і відмінні риси. До зазначених ознак науковець відносить такі: владність діяльності державних органів та їх посадових осіб; врегулювання цієї діяльності процесуальними нормами; прийняття владного акта; реалізацію норм матеріального права; мають обслуговуючий характер щодо державного управління; передбачають створення відповідних правових режимів [96, с. 132 –134].

Ураховуючи вищезазначене, Е.Ф. Демський приходить до висновку, що процедура не є обов'язковою складовою адміністративного процесу і разом із тим процедура – це дії, а процес – це послідовність цих дій. У зв'язку з цим процедура в адміністративному процесі передбачає встановлені законодавством правила, порядок та умови вчинення процесуальних дій щодо розгляду, розв'язання та вирішення конкретної адміністративної справи в публічній сфері [96, с. 134 – 135]. У свою чергу адміністративне провадження визначається як певна і основна частина адміністративного процесу. Кожне адміністративне провадження являє собою окрему групу однорідних процесуальних правовідносин [96, с. 113]. Отже, співвідношення окреслених категорій відбувається в межах кожного окремого адміністративного провадження, а саме реалізується лише однорідна група процесуальних правовідносин, які виникають, змінюються та припиняються на основі чітко визначеної послідовності процесуальних дій (адміністративних процедур). Тобто відбувається ототожнення процедури та стадії як складової процесу. Зазначену позицію підтримує Н.В. Гришина, розглядаючи соціально-правовий аспект адміністративної відповідальності. У рамках дослідження ототожнюються особливості та перспективи регулювання стадій чи процедур провадження в КпАП України [75, с. 146].

Утім Н. Ракша зазначає, що процедури визначають стадії, їх цілі, черговість і час виконання, конкретні дії на кожній стадії, підстави та приводи їх здійснення, взаємозв'язок між ними, способи їх документального

оформлення та здійснення [452, с. 58 – 59]. Тобто, виходячи із зазначеного твердження, бачимо, що процедура вміщує в собі відповідну сукупність стадій та процеси, які відбуваються на етапі проходження кожної стадії розгляду справи. Зазначена сукупність дій, необхідних для досягнення внутрішньостадійної проміжної мети, окреслена як процесуальний етап. Сукупність зазначених процесуальних етапів утворює окрему стадію. Таким чином, окрема процедура (стадія) може вміщувати в себе сукупність окремих процедур (процесуальних етапів), які об'єднані спільною метою і в сумі утворюють більш об'ємну процедуру.

Так, у межах процедури розгляду адміністративних правопорушень реалізуються окремі процедури: порушення справи про адміністративні правопорушення; розгляду справи про адміністративне правопорушення; прийняття рішення по справі; оскарження та опротестування тощо.

На підтвердження зазначеного О.І. Миколенко визначає ознаки, властиві процедурі: 1) послідовність дій, які відбуваються безпосередньо один за одним чи кількома етапами та структуровані доцільними суспільними відносинами; 2) послідовність дій, яка відбувається за наявними (встановленими) правилами поведінки; 3) послідовність дій, об'єднаних спільною метою; 4) ієрархічність процедури; 5) постійно знаходиться в динаміці, розвитку; 6) має обслуговуючий характер [248, с. 232 – 238]. Визначений перелік ознак процедур по-різному реалізується в межах реалізації послідовного циклу дій, закладених в основу правової, юридичної чи адміністративної процедури. У межах реалізації процедур адміністративної відповідальності може бути одночасно реалізована певна сукупність правових процедур, до яких автор відносить юридичні, адміністративні чи адміністративно-правові процедури. Наприклад, адміністративне судочинство можна характеризувати як правову процедуру судового розгляду адміністративних публічних справ, провадження у справах про адміністративні правопорушення як правову процедуру виявлення адміністративних проступків та притягнення винних осіб до

адміністративної відповідальності [248, с. 257].

Поряд з аналізом адміністративних процедур, через визначені ознаки, які їм притаманні, О.В. Кузьменко деталізує їх залежно від виду адміністративного процесу. Розглядаючи окремі складові адміністративного процесу, він виокремлює адміністративно-деліктний вид адміністративного процесу, який почав свій розвиток завдяки широкому застосуванню інституту адміністративної відповідальності [204, с. 28 – 30]. Цей процесуальний інститут зумовив започаткування і розвиток процедур адміністративної відповідальності, становлення та розуміння яких сьогодні має неоднозначне значення. У зв'язку з цим сучасна адміністративно-правова доктрина вимагає теоретичного обґрунтування процедурної форми реалізації матеріальних та процесуальних норм. Саме природа зазначеної форми становить основу інституту адміністративних процедур [204, с. 31].

Разом із тим А.М. Школик, розглядаючи класифікацію адміністративних процедур, вказує на різнобічне тлумачення цього поняття, яке залежить від критерію їх поділу. Так, наприклад поділ адміністративних процедур за формами діяльності публічної адміністрації він визначає як закріплений нормами адміністративного права порядок вчинення дій органів публічної адміністрації. Однак зазначене визначення не дає комплексного уявлення про різноманітність адміністративних процедур. Науковець їх умовно поділяє їх на внутрішні та зовнішні; останні, у свою чергу, базуються на взаємовідносинах суб'єктів владних повноважень та приватних осіб [611, с. 123].

У нашому дослідженні зовнішні адміністративні процедури, залежно від наявності спору, автор поділяє на безспірні та спірні. В адміністративно-правовій доктрині ця класифікація умовно відповідає поділу адміністративних проваджень на неюрисдикційні та юрисдикційні [611, с. 124].

Розвиваючи зазначену позицію, О.І. Миколенко, В.В. Щепоткіна наводять класифікацію адміністративних процедур залежно від того,

пов'язані чи ні адміністративні процедури із застосуванням заходів адміністративного примусу. Залежно від цього науковець поділяє їх на адміністративно-організаційні процедури та адміністративно-юрисдикційні процедури. До останніх він відносить: а) процедури адміністративного оскарження; б) процедури розгляду публічних спорів в адміністративних судах; в) дисциплінарні адміністративні процедури; г) процедури розгляду адміністративних правопорушень; д) адміністративні процедури виконавчого провадження; е) процедури застосування заходів адміністративного припинення [248, с. 263; 613, с. 662 – 671]. Тобто кожна з визначених процедур відповідає виду адміністративно-юрисдикційного провадження: дисциплінарні адміністративні процедури – дисциплінарні провадження щодо державних службовців [10, с. 506; 581], процедури адміністративного оскарження – провадження за скаргами осіб [183, с. 218; 504, с. 266] тощо.

Наведена позиція деталізується в низці наукових досліджень. Так, Б.М. Семенко визначає адміністративну процедуру як порядок здійснення адміністративного провадження або вчинення окремих адміністративно-правових дій [480, с. 146]. Тобто адміністративна процедура формує конкретний порядок здійснення чітко визначеного виду провадження, а в окремих випадках становить сукупність дій, що відповідають стадійності відповідного провадження. Наприклад, у процедурах розгляду справ про адміністративні правопорушення можна виокремити процедури порушення справи про адміністративні правопорушення; процедури розгляду справи про адміністративне правопорушення та прийняття відповідного рішення тощо.

Тобто, з одного боку, у структурі адміністративної процедури виділяють окремі види провадження, з іншого – зіставляють поняття «процедура» та «провадження» [279, с. 175].

Таким чином, процедура являє собою процесуально визначений послідовний порядок дій з розгляду та вирішення конкретної адміністративної справи. Окремо взята процедура формує приклад відтворення окремо взятого провадження.

Різноманітність та розгалуженість питань, які охоплює публічна сфера, а також різний підхід до розгляду, розв'язання й вирішення адміністративних справ призводить до розподілу адміністративних процедур на не-юрисдикційні та юрисдикційні. Останні, у свою чергу, становитимуть предмет подальшого наукового дослідження.

Адміністративно-юрисдикційним процедурам притаманна низка характерних ознак. Зокрема, вони характеризують порядок діяльності юрисдикційних органів; регулюють порядок взаємовідносин сторін у конфлікті; регулюють порядок застосування санкцій матеріальних норм; характеризуються високим рівнем правової регламентації; передбачають обов'язкове прийняття рішення у вигляді юридичного акта [81; 240, с. 63].

У межах реалізації юрисдикційних процедур діяльність суб'єктів публічної влади зводиться: а) до вирішення юридичної справи; б) здійснення правового захисту порушеного або оспорюваного права; в) винесення юридично-владного рішення; г) застосування правової санкції; д) відновлення порушеного права [10, с. 506].

Існують численні дискусії з приводу класифікації адміністративно-юрисдикційних процедур та розподілу їх на окремі групи. Не зупиняючись детально на розгляді кожного із визначених вище видів юрисдикційних процедур, звернемо увагу на дослідження саме адміністративно-юрисдикційних процедур, у межах яких реалізуються процедури адміністративної відповідальності в будівельній галузі, а саме процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Процедури адміністративної відповідальності в будівельній галузі нами будуть досліджуватися через аналіз процесуального порядку дій, який має відповідну послідовність, та нормативно-визначену стадійність, у межах якої реалізуються процесуальні етапи, об'єднані спільною проміжною метою, що спрямована на визначення та з'ясування обставин у конкретній адміністративній справі.

Зазначений послідовний порядок нормативно-визначених

процесуальних дій, об'єднаний спільною метою, у наукових колах окреслений як стадії реалізації процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення.

У спеціальної літературі чітко не визначений перелік стадій реалізації процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення. Так, окремі автори виокремлюють чотири стадії: 1) порушення справи про адміністративне правопорушення; 2) розгляд справи про адміністративне правопорушення та прийняття рішення; 3) оскарження та опротестування постанови по справі про адміністративне правопорушення; 4) виконання рішення, застосування адміністративного стягнення [10, с. 528; 31, с. 143; 204, с. 160; 206, с. 417; 13, с. 266; 9, с.222].

Окремі науковці обґрунтовують необхідність виокремлення п'яти стадій: порушення справи про адміністративні правопорушення; розгляд справи про адміністративні правопорушення; прийняття рішення у справі; оскарження та опротестування постанови у справі про адміністративні правопорушення; виконання постанови про накладення адміністративного стягнення [504, с. 282].

Крім того, серед науковців існують розбіжності в розумінні змісту, а відповідно й назви тієї чи іншої стадії. Н.В. Марфіна виокремлює стадію порушення справи і попереднього адміністративного розслідування [236, с. 121]; С.С. Гнатюк визначає першу стадію як порушення та адміністративне розслідування по справі [68, с. 81]. Б.М. Семенко, аналізуючи стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення в галузі будівництва, виокремлює як самостійну стадію адміністративне розслідування, оскільки при розгляді справ зазначеної категорії саме під час адміністративного розслідування відбувається з'ясування обставин скоєного правопорушення, їх фіксація та кваліфікація [480, с. 146 – 147]. Окремі науковці в межах реалізації стадії адміністративного розслідування виокремлюють такі процесуальні етапи: порушення справи, встановлення фактичних обставин справи, процесуальне

оформлення результатів розслідування; направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю [178, с. 544]. Таким чином, стадія адміністративного розслідування поглинає в себе, як окремий процесуальний етап, стадію порушення справи.

Ці розбіжності в поглядах авторів не є принциповими і тому не можуть мати визначального впливу на розуміння змісту та суті цього виду провадження [236, с. 122].

Поряд із визначеною стадійністю в межах наукової літератури розгляд справ про адміністративні правопорушення в досліджуваній галузі визначений на рівні законів та підзаконних нормативно-правових актах.

У розділі IV Кодексу України про адміністративні правопорушення наведені загальні положення розгляду справ про адміністративні правопорушення в будівельній галузі. Попри численні зміни до змісту зазначеного кодифікованого акта, які вказують на його застарілі положення та суттєві прорахунки, окремі положення його деталізуються в спеціалізованому законодавстві. Так, Закон України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудування» від 14.10. 1994 р. № 208/94-ВР [325] визначає окремі процесуальні положення розгляду справ про правопорушення у сфері містобудівної діяльності; регулює діяльність органів, уповноважених розглядати справи про правопорушення у сфері містобудівної діяльності; визначає порядок накладення штрафів; деталізує процедуру оскарження постанови про адміністративне правопорушення.

Крім того, зазначеними законодавчими актами окремі положення провадження у справах про адміністративні правопорушення в будівельній галузі деталізуються Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 06.05.1995 р. № 244 [383]. Аналіз її дає підстави виокремити такі стадії реалізації процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення: порушення справи про правопорушення в будівельній галузі; розгляд справи про правопорушення в будівельній галузі;

оскарження постанови про накладення штрафу та постанови про закриття справи; виконання постанови.

I стадія – порушення справи про правопорушення в будівельній галузі. У цій стадії можна виокремити такі процесуальні етапи: а) попереднє адміністративне розслідування, під час проведення якого відбувається виявлення та припинення правопорушення, фіксація слідів на місці події, опитування очевидців; б) розслідування: складання протоколу, відбирання пояснень, вилучення речей та документів (збір доказів), фіксація результатів розслідування в процесуальних документах; в) передача справи за підвідомчістю для розгляду [68, с. 93].

Будь-які процесуальні дії на етапі попереднього адміністративного розслідування починаються з виявлення та припинення правопорушення в будівельній галузі. Повноваженнями щодо цього наділені органи державного архітектурно-будівельного контролю. У межах функціональних повноважень посадові особи органів державного архітектурно-будівельного контролю уповноважені на проведення планових та позапланових перевірок. Підставою для проведення позапланових перевірок у межах здійснення державного архітектурно-будівельного контролю є [379]:

- 1) подання суб'єктом містобудування письмової заяви про проведення перевірки об'єкта будівництва або будівельної продукції за його бажанням;
- 2) необхідність проведення перевірки достовірності даних, наведених суб'єктом містобудування в повідомленні та декларації;
- 3) виявлення факту самочинного будівництва об'єкта;
- 4) перевірка виконання суб'єктом містобудівної діяльності вимог приписів органів державного архітектурно-будівельного контролю;
- 5) вимога Держархбудінспекції про проведення перевірки;
- 6) звернення фізичних чи юридичних осіб про порушення суб'єктом містобудування вимог містобудівного законодавства;
- 7) вимога правоохоронних органів про проведення перевірки.

При виявленні правопорушення під час здійснення перевірки органи

державного архітектурно-будівельного контролю складають: акт перевірки, припис усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності та протокол про адміністративне правопорушення. Проаналізуємо складові зазначених процесуальних документів.

В акті перевірки викладаються інформація про діяльність суб'єкта містобудування, відомості про виявлені факти правопорушення в будівельній галузі (вказується його суть із посиланням на абзаци, пункти, частини, статті, розділи, глави нормативно-правових актів, будівельних норм, державних стандартів і правил, проектних рішень тощо, вимоги яких порушено), дані про складення протоколу про адміністративне правопорушення, недоліки та припис про їх усунення [395].

Складений припис має обов'язковий характер і спрямований: на усунення порушень вимог законодавства в будівельній галузі, будівельних норм, державних стандартів і правил; зупинення підготовчих та будівельних робіт, які не відповідають вимогам законодавства, зокрема будівельним нормам, містобудівним умовам та обмеженням, затвердженому проекту або будівельному паспорту забудови земельної ділянки, виконуються без повідомлення, реєстрації декларації про початок їх виконання або дозволу на виконання будівельних робіт. За невиконання припису юридична особа, фізична особа / фізична особа – підприємець несуть відповідальність, передбачену Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» та Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Слід зазначити, що стосовно приписів, спрямованих на зупинення підготовчих та будівельних робіт, у деяких науковців виникають певні зауваження. Вони ставлять під сумнів можливість видавати приписи щодо зупинення робіт посадовими особами органів держархбудконтролю. На їх думку, це суперечить положенням законів «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 06.09.2005 р. № 2806-IV та «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від

05.04.2007 р. № 877-V, відповідно до яких, зокрема, виконання робіт може бути призупинене виключно за рішенням суду [49, с. 32]. З огляду на це аналіз судової практики вказує на суттєві процесуальні помилки органів державного архітектурно-будівельного контролю під час визначення категорії складності об'єкта будівництва [410]. Зазначені процесуальні дії посадових осіб державного архітектурно-будівельного контролю потребують підтвердження через проведення відповідних спеціалізованих експертиз, спрямованих на технічне обстеження будівельних конструкцій та інженерних мереж будівельного об'єкта, залучення спеціалістів тощо. Лише отримавши комплексну оцінку будівельного об'єкта, можна кваліфіковано визначитися з категорією його складності. Утім на практиці трапляються випадки некваліфікованого визначення органами державного архітектурно-будівельного контролю категорії складності об'єкта будівництва, що призводить до винесення необґрунтованого та помилкового припису про зупинення будівельних робіт. У зв'язку з цим виникає пропозиція про внесення змін до повноважень органів державного архітектурно-будівельного контролю в частині внесення змін до пп. 3 п. 11 Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю: «...видавати обов'язкові для виконання приписи щодо: усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил. У разі, якщо особа в установлений строк добровільно не виконала вимоги, встановлені у приписі, орган державного архітектурно-будівельного контролю подає позов до суду про зупинення підготовчих та будівельних робіт, які не відповідають вимогам законодавства».

Поряд з актом перевірки та приписом при вчиненні правопорушення в будівельній галузі посадові особи органів державного архітектурно-будівельного контролю складають: протокол про адміністративне правопорушення, протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності [178, с. 33].

У протоколі про адміністративне правопорушення зазначаються: дата і

місце його складення; посада, прізвище, ім'я, по батькові особи, яка склала протокол; відомості про суб'єкта містобудування, який притягається до відповідальності; місце вчинення і суть правопорушення; нормативно-правовий акт, нормативний документ (акт), вимоги якого порушено; положення Закону, яке передбачає відповідальність за відповідне правопорушення; прізвища, адреси свідків (у разі наявності); пояснення суб'єкта містобудування, який притягається до відповідальності; інші відомості, що мають значення для вирішення справи [178, с. 33; 383].

Під час складання протоколу про правопорушення у сфері містобудівної діяльності посадові особи, поряд із ст. 254-257 КУпАп, керуються Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 06.06.1995 р. № 244 [383], у якій визначена специфіка оформлення зазначеного процесуального документа. Цей протокол складається у випадку встановлення правопорушення, передбаченого лише Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14.10.1994 р. №208/94-ВР [325]. У свою чергу протокол про адміністративні правопорушення складається в разі, якщо відповідальність за встановлене правопорушення передбачена Кодексом України про адміністративні правопорушення.

У зв'язку з цим хотілося б звернути увагу на не досить вдалу конструкцію та назву зазначених процесуальних документів. Так, суб'єкт містобудування, вчиняючи правопорушення, передбачене одночасно КУпАП та Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14.10. 1994 р. №208/94-ВР, буде нести подвійну відповідальність за одне й те саме протиправне діяння, оскільки відносно нього одночасно буде складено протокол про адміністративне правопорушення та протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Положення зазначеної норми викликають і низку питань, які можуть

мати двозначну відповідь: 1) яка правова природа протоколу про правопорушення у сфері містобудівної діяльності? (це протокол про адміністративний проступок або якийсь інший протокол); 2) яке співвідношення мають одночасно оформлені протокол про адміністративне правопорушення та протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності? 3) державний інспектор накладає адміністративне стягнення у зв'язку з порушенням, що було зафіксоване в першому протоколі чи другому процесуальному документі?

Законодавець з метою узгодження відповіді на ці запитання вказує, що в разі вчинення одним суб'єктом містобудування двох або більше правопорушень у сфері містобудівної діяльності протокол складають стосовно кожного правопорушення окремо, керуючись одночасно складами правопорушень, визначених у КУпАП та Законі України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14.10.1994 р. №208/94-ВР.

Поряд із цим КУпАП містить низку вимог, які є обов'язковими при складанні будь-якого протоколу про адміністративні правопорушення, у тому числі й протоколу про правопорушення у сфері містобудівної діяльності. Недотримання цих вимог призводить до того, що протокол не набуває юридичної сили і не тягне за собою очікуваних юридичних наслідків [515, с. 117]. Аналіз судової практики розгляду справ про правопорушення в будівельній галузі вказує на суттєві порушення процедури складання протоколу про адміністративне правопорушення. Зазначені помилки в процесуальному оформленні протоколу про адміністративне правопорушення стають підставою для скасування та визнання незаконними дій суб'єкта владних повноважень.

До основних порушень процедури складання протоколу належать: складання протоколу про адміністративне правопорушення «заочно» – без присутності суб'єкта містобудування; відсутність або не повний перелік відомостей про суб'єкта містобудування; у протоколі не зазначено

конкретної частини диспозиції тієї чи іншої частини статті кодексу (недотримання державних стандартів або норм чи правил під час проектування або розміщення, або будівництва чи реконструкції); незабезпечення особі можливості надати пояснення та зауваження до протоколу; невручення особі копії протоколу; нез'ясування обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність; нероз'яснення правопорушнику прав та обов'язків, передбачених ст. 286 КпАп [486]. Усе зазначене в комплексі свідчить про підвищення вимог до організації та проведення навчання, підвищення кваліфікації та перепідготовки фахівців для здійснення державного архітектурно-будівельного контролю в частині дотримання офіційних вимог, які пред'являються до змісту процесуальних документів у будівельній галузі.

II стадія – розгляд справи про правопорушення в будівельній галузі. На цій стадії здійснюється підготовка справи до розгляду, під час якого посадова особа органу державного архітектурно-будівельного контролю: вивчає матеріали справи; визначається з компетентністю розгляду цієї справи; з'ясовує правильність складення протоколу; організовує повідомлення суб'єкту містобудування, який притягається до відповідальності, та іншим особам, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце розгляду справи; ознайомлюється з доказами, здійснює витребування необхідних додаткових матеріалів; з'ясовує, чи підлягають задоволенню клопотання (за наявності) суб'єкта містобудування, який притягається до відповідальності, або інших осіб, що беруть участь у справі.

Справа про правопорушення у сфері містобудівної діяльності розглядається протягом 15 днів із дня одержання зазначеною особою протоколу про правопорушення у сфері містобудівної діяльності та інших матеріалів справи [383].

У межах адміністративно-деліктного законодавства до органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення в будівельній галузі, віднесені:

- органи державного архітектурно-будівельного контролю;
- керівники виконавчих органів з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад – щодо об'єктів, розташованих у межах населених пунктів;
- керівники структурних підрозділів з питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій – щодо об'єктів, розташованих у межах міст Києва та Севастополя;
- головні інспектори будівельного нагляду в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі – щодо об'єктів, розташованих на території кількох адміністративно-територіальних одиниць, за межами населених пунктів та в межах населених пунктів, у яких не утворено органів державного архітектурно-будівельного контролю.

Зазначений суб'єктний склад уповноважений розглядати справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил під час будівництва, порушенням законодавства під час планування та забудови територій та невиконанням законних вимог (приписів) посадових осіб органів державного архітектурно-будівельного контролю, передбачені ст. 96, 96-1, 188-42 КУпАп [177].

Зазначимо, що детальний аналіз складів адміністративних правопорушень в будівельній галузі проведений у межах КУпАп. Окремі склади адміністративних правопорушень, викладені в різних главах КУпАп, містять чимало положень, що стосуються будівництва, наприклад, у ст. 53 КупАп – розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, які негативно впливають на стан земель; ст. 57 КУпАп – проектування і будівництво населених пунктів, промислових комплексів та інших об'єктів без попереднього геологічного вивчення ділянок надр, що підлягають забудові; ст. 57 КУпАп – забудова площ залягання корисних копалин загальнодержавного значення, а також будівництво на ділянках їх залягання

споруд, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, тощо. Зазначені протиправні дії пов'язані з будівельною галуззю, не опосередковано, а безпосередньо. Проте за підвідомчістю розгляд справ зазначеної категорії віднесений до органів виконавчої влади, до повноважень яких не входить здійснення контролю за проведенням будівельних робіт. У зв'язку з цим під час притягнення осіб до відповідальності за правопорушення, передбачені ст. 53, 57, 63, 141, 152 та ін. , виникає низка питань, що стосуються:

- дотримання процедур узгодження будівельних робіт з органами державного архітектурно-будівельного контролю;
- правомірності отримання дозвільної документації на будівництво;
- правомірності видачі дозволу органами державного архітектурно-будівельного контролю на виконання будівельних робіт.

На ці та багато інших питань уповноважені надати відповідь посадові особи органів виконавчої влади, наділені повноваженнями зі здійснення архітектурно-будівельного контролю відповідно до їх посадових інструкцій та функціональних повноважень.

З огляду на це розгляд справ зазначеної категорії має бути віднесений до повноважень органів державного архітектурно-будівельного контролю. Зазначені суб'єкти архітектурно-будівельного контролю при виявленні будівельних об'єктів, які негативно впливають на стан земель, земель державного лісового фонду, території залягання корисних копалин, мають право[379]:

- 1) безперешкодного доступу на місце будівництва об'єкта та до об'єктів, що підлягають обов'язковому обстеженню;
- 2) складати протоколи про вчинення правопорушень та акти перевірок, і накладати штрафи в межах повноважень, передбачених законом;
- 3) видавати обов'язкові для виконання приписи;
- 4) у випадку виявлення порушень будівельного законодавства ці посадові особи мають право залучати до проведення перевірок представників центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого

самоврядування, експертних та громадських організацій (за погодженням з їх керівниками), фахівців галузевих науково-дослідних та науково-технічних організацій.

Окреслені повноваження дають підстави оперативно реагувати на порушення в будівельній галузі. У випадках виявлення порушення, яке має міжгалузевий характер (будівельна галузь, галузь охорони природи, використання природних ресурсів, благоустрій), посадові особи архітектурно-будівельного контролю мають право залучати представників інших органів виконавчої влади, які здійснюють контроль за дотриманням природоохоронних, санітарно-гігієнічних, протипожежних вимог, вимог у сфері охорони праці, енергозбереження та інших вимог, передбачених законом.

Так, під час будівництва об'єктів підвищеної складності суттєва увага відводиться дотриманню не тільки будівельних норм, державних стандартів і правил, а й санітарно-гігієнічних та санітарно-епідеміологічних правил і норм, правил благоустрою, вимог пожежної безпеки, державних норм та технічних регламентів енергозбереження тощо. Зазначені вимоги поширюються не тільки на будівельний об'єкт, а й на прилеглу до нього територію, яка може бути засмічена чи пошкоджена діями суб'єкта містобудування. У зв'язку з цим суб'єкт містобудування під час виконання будівельних робіт може одночасно вчиняти два чи більше правопорушень, які нами віднесено до будівельної галузі. Наприклад, це порушення будівельних норм, знищення зелених насаджень під час забудови окремих ділянок, забруднення будівельними матеріалами прилеглої території, пошкодження будівельними роботами прилеглої інженерної інфраструктури тощо.

Усе вищезазначене в комплексі дає підстави розширити юрисдикційні повноваження органів державного архітектурно-будівельного контролю в частині розгляду справ про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 1 ст. 53 «Порушення правил використання земель», ч. 1 ст. 57 «Порушення

вимог щодо охорони надр», ч. 1 ст. 63 «Незаконне використання земель державного лісового фонду», ч. 1 ст. 141 «Порушення правил охорони смуги відводу автомобільних шляхів», ст. 150 «Порушення правил користування жилими будинками і жилими приміщеннями», ст. 152 «Порушення правил благоустрою територій міст та інших населених пунктів», ст. 153 «Знищення або пошкодження зелених насаджень або інших об'єктів озеленення населених пунктів» у частині проведення будівельних робіт.

У зв'язку з цим пропонується внесення змін до КУпАП:

- до ч. 1 ст. 244-6 «Органи державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду» викласти в такій редакції: «Органи державного архітектурно-будівельного контролю розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил під час будівництва, порушенням законодавства під час планування та забудови територій та невиконанням законних вимог (приписів) посадових осіб органів державного архітектурно-будівельного контролю (статті 96, 96-1 (крім частин третьої – п'ятої), частини перша та друга статті 188-42, частина перша статті 57 (щодо проведення будівельних робіт), частина перша статті 63 (щодо проведення будівельних робіт), частина перша статті 141 (щодо проведення будівельних робіт), статті 150, 152, 153 (щодо проведення будівельних робіт)»;

- до ч. 1 ст. 242-1 : «Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, розглядає справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 47 - 50, 52 - 52, 53 (крім правопорушень, пов'язаних з будівельними роботами), 53-1, 53-3 - 54, 59 - 62, 63 (крім правопорушень, пов'язаних з будівельними роботами) ...» далі за текстом;

- до ч. 1 ст. 231 : «Центральний орган виконавчої влади, що реалізує

державну політику у сфері охорони праці, розглядає справи: про порушення законодавчих та інших нормативних актів про охорону праці, щодо безпечного ведення робіт, зберігання, використання та обліку вибухових матеріалів у галузях промисловості та на об'єктах, підконтрольних центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, про порушення законодавства про надра, а також невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці (частини п'ята (крім порушень санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм) і шоста статті 41, статей 47, 57 (крім правопорушень, пов'язаних з будівельними роботами) ...)» далі за текстом;

- до ч. 1 ст. 218 такого змісту: «Адміністративні комісії при виконавчих органах міських рад розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 45, 46, 92, 99, 103-1 - 104-1, статтею 136 (за вчинення порушень на автомобільному транспорті), статтями 138, 141 (крім правопорушень, пов'язаних з будівельними роботами) ...)» далі за текстом;

- до ч. 2 ст. 218: «Адміністративні комісії при виконавчих органах сільських, селищних рад розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 92, статтею 99 (коли правопорушення вчинено громадянином), статтями 103-1, 103-2, 104, статтею 136 (за вчинення порушень на автомобільному транспорті), статтями 141 (крім правопорушень пов'язаних з будівельними роботами) ...)» далі за текстом;

- до п. 19 ст. 255 «Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення» – викласти її в такій редакції: «Особи, уповноважені на проведення перевірок під час здійснення ними архітектурно-будівельного контролю (частина перша статті 53 (щодо проведення будівельних робіт), частина перша статті 57 (щодо проведення будівельних робіт), частина перша статті 63 (щодо проведення будівельних

робіт), частина перша статті 141 (щодо проведення будівельних робіт), статті 96, 96-1 (крім частин третьої – п'ятої), частини перша та друга статті 188-42)».

Також незрозумілим є віднесення до повноважень посадових осіб державно-архітектурного контролю розгляд справ про правопорушення у сфері містобудівної діяльності, пов'язаних із порушенням вимог законодавства під час реєстрації посадовими особами органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду декларацій про початок виконання підготовчих робіт, декларацій про початок виконання будівельних робіт, декларацій про готовність об'єкта до експлуатації, а також видачу дозволів на виконання будівельних робіт, сертифікатів [325].

Одночасно в межах повноважень посадових осіб органів державно-архітектурного контролю зосереджені повноваження, пов'язані з виконанням дозвільних та реєстраційних функцій у будівництві, ліцензуванням у визначених законодавством випадках. Відповідно до зазначених повноважень посадові особи здійснюють: реєстрацію повідомлення та декларації про початок виконання підготовчих робіт, повідомлення та декларації про початок виконання будівельних робіт; видають дозволи на виконання будівельних робіт; видають декларацію про готовність об'єкта до експлуатації тощо [364].

Таким чином, до повноважень посадових осіб органів державно-архітектурного контролю також віднесено таке: видача дозвільно-реєстраційної документації; складання протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням вимог законодавства під час оформлення та видачі дозвільно-реєстраційної документації; розгляд справ зазначеної категорії. Узгодженість зазначених питань у межах органів державної влади з питань державного архітектурно-будівельного контролю впливає на прозорість та об'єктивність у прийнятті рішення при розгляді справи про адміністративне правопорушення, суб'єктом вчинення якого є посадова особа зазначеного органу. Створюється фундамент для розвитку

корупції серед працівників органів державного архітектурно-будівельного контролю.

Досить влучну думку стосовно цього висловив керівник Державної архітектурно-будівельної інспекції: «На сьогодні зазначений орган державної влади здобув сумнівну славу одного з найкорумпованіших відомств у напрямі отримання дозвільної та реєстраційної документації. У зв'язку з цим моє головне завдання – побудувати систему, за якої ризики виникнення корупційних схем буде зведено до мінімуму. Серед визначених пропозицій ключове місце повинно відводиться удосконаленню процедури оскарження рішень посадових органів архітектурно-будівельного контролю. У забудовника, проти якого застосовано санкції, є два варіанти: оскаржувати їх у суді або в органі архітектурно-будівельного контролю у відповідній області»[235]. Дане питання потребує подальшого врегулювання в частині підвідомчості справ зазначеної категорії, де суб'єктом правопорушення є посадова особа органу архітектурно-будівельного контролю, судами загальної юрисдикції.

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що аналіз правового регулювання II стадії провадження справ про адміністративні правопорушення в будівельній галузі виявив суттєві прогалини в питанні, пов'язаному з правовим визначенням органів, які мають право складати та розглядати протоколи про адміністративні правопорушення. Усунути їх можливо завдяки внесенню змін до ч. 1 ст. 244-6, ч. 1 ст. 242-1, ч. 1 ст. 231, ч. 1,2 ст. 218, п. 19 ст. 255, розширивши юрисдикційні повноваження органів державного архітектурно-будівельного контролю в частині розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Наступним етапом стадії розгляду справ та прийняття постанови (рішення) по справі є прийняття постанови (рішення). Розглянувши справу про виявлені порушення, відповідний орган адміністративної юрисдикції, керуючись статтями КУпАП, виносить одну з постанов: 1) постанову про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності (далі

– постанова про накладення штрафу); 2) постанову про закриття справи щодо накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності (далі – постанова про закриття справи) [383].

Названі процесуальні документи мають чітко визначені реквізити, у яких відображається відповідна інформація про суб'єкта містобудування (суб'єкта порушення); обставини, установлені під час розгляду справи; нормативно-правовий акт у будівельній галузі, положення якого порушені; положення закону, яким передбачено відповідальність за відповідне правопорушення; прийняте у справі рішення; порядок і строки оскарження.

Постанова про накладення штрафу складається у трьох примірниках, кожен з яких адресується зацікавленим особам у справі (суб'єкту містобудування, органу державно архітектурно-будівельного контролю) та посадовій особі, яка у випадку несплати штрафу забезпечує примусове виконання винесеного по справі рішення.

З метою узгодження інформаційного обігу процесуальної документації по справі ведеться журнал обігу постанов, яким присвоюються реєстраційні номери, що складаються з порядкового номера постанови та реєстраційного номера вихідної кореспонденції органу державного архітектурно-будівельного контролю, який зазначається через риску.

III стадія – оскарження постанови про накладення штрафу та постанови про закриття справи. Важливою гарантією законності та обґрунтованості застосування адміністративних стягнень є наявність стадії перегляду постанов. Цій стадії належить особливе місце в структурі провадження у справах про адміністративні проступки. Під переглядом розуміють розгляд справ органами, на які покладено контроль за законністю постанов у справах про адміністративні правопорушення чи повторний розгляд справ органами, які прийняли рішення [515, с. 137].

З аналізу наукової літератури та практичного матеріалу видно, що ця стадія має факультативний характер.

У ст. 288 КУпАП наводиться загальний порядок оскарження постанов

про адміністративне правопорушення, який може деталізуватися законодавством, яке регулює суспільні відносини в будівельній галузі. У межах ст. 5 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» зазначається: «Постанову про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності може бути оскаржено до суду протягом 15 днів з дня її винесення з повідомленням про таке оскарження у той самий строк органу, який виніс постанову»[325].

Таким чином, у межах законодавства визначений тільки судовий вид оскарження постанови про накладення штрафу з одночасним повідомленням про таке оскарження у той самий строк органу державного архітектурно-будівельного контролю, який виніс відповідну постанову.

Проте в межах нормативно-правових актів не деталізується форма зазначеного повідомлення. У зв'язку з цим постає питання: яким саме чином суб'єкт містобудування зобов'язаний повідомити орган державного архітектурно-будівельного контролю? Чи надіслати один примірник позову про оскарження постанови про накладення штрафу, здійснити інформування органу державного архітектурно-будівельного контролю в довільній формі тощо?

Ураховуючи це, доцільно було б чітко визначити форму повідомлення органу державного архітектурно-будівельного контролю, який виніс відповідну постанову.

Поряд із цим, з метою врегулювання процедури оскарження постанов у будівельній галузі, у межах ст. 5 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» має бути визначений перелік відповідних процесуальних документів, які підлягають оскарженню в 15-денний термін. Утім у зазначеному законі йде мова лише про порядок оскарження постанови про накладення штрафу, а про оскарження постанови про закриття справи взагалі не згадується. Хоча в межах Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» чітко йдеться про

оскарження постанови про накладення штрафу та постанови про закриття справи з посиланням на ст. 5 згаданого законодавчого акта. Неузгодженість цих положень може вплинути на порушення процедури оскарження постанови про закриття справи.

Для усунення вищевказаних розбіжностей у законі має бути чітко виписана процедура оскарження постанови про накладення штрафу та постанови про закриття справи. У зв'язку з цим пропонується внести зміни до ст. 5 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» такого змісту: «Постанову про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності та постанову про закриття справи може бути оскаржено до суду протягом 15 днів з дня її винесення з одночасним направленням копії скарги на постанову по справі органу державного архітектурно-будівельного контролю, який виніс відповідну постанову, чи іншому зацікавленому суб'єкту містобудування».

Отримавши копію скарги на постанову по справі, орган державного архітектурно-будівельного контролю зобов'язаний зупинити її виконання шляхом видання письмового розпорядження.

IV стадія – виконання постанови. Завершальною стадією провадження у справах про адміністративні проступки в будівельній галузі є виконання постанов про накладення адміністративних стягнень.

Суб'єкт містобудування, щодо якого прийнято одну чи кілька постанов про накладення штрафу, сплачує штраф у п'ятнадцятиденний строк із дня вручення або надіслання відповідних постанов. Щодо кожної зі складених постанов штраф сплачується окремо.

У сучасний період виконання постанов у будівельній галузі здійснюють два види органів. По-перше, це органи, які згідно зі ст. 299 КУпАП звертають вказану постанову до виконання, по-друге – органи, які безпосередньо виконують винесені постанови [515, с. 146]. Зміст діяльності першої групи органів полягає в тому, що вони забезпечують своєчасне надсилання постанов про накладення адміністративних стягнень

безпосереднім виконавцям, здійснюють контроль за правильним виконанням цих постанов, а також вирішують усі інші питання, пов'язані з виконанням постанов, чи зупиняють їх виконання на підставах, передбачених чинним законодавством [515, с. 146]. Зміст діяльності другої групи органів полягає в тому, що вони безпосередньо виконують постанову про накладення адміністративного стягнення [515, с. 146]. З огляду на положення ч. 4 ст. 299 КУпАП постанова про накладення адміністративного стягнення звертається до виконання органом (посадовою особою), що виніс постанову, тобто це орган державного архітектурно-будівельного контролю.

До повноважень посадових осіб державного архітектурно-будівельного контролю віднесено здійснення контролю за своєчасністю, правильністю, повнотою виконання постанови про накладення штрафу відповідно до Закону України «Про виконавче провадження».

Справа вважається закінченою після виконання в повному обсязі постанови про накладення штрафу, що підтверджує наявність копії завіреного банком платіжного документа про сплату штрафу в повному обсязі, надходження постанови про закриття виконавчого провадження або винесення постанови про закриття справи [383].

Отже, аналіз процедур адміністративної відповідальності в будівельній галузі дає підстави зробити такі висновки:

1. У межах юрисдикційних проваджень реалізується певна сукупність процесуально сформованих дій, адміністративних процедур, спрямованих на розгляд справ про адміністративні правопорушення.

Процедуру адміністративної відповідальності в будівельній галузі слід визначити як урегульовану адміністративно-деліктними нормами сукупність чітко сформованих та послідовних дій (стадій), об'єднаних спільною метою, під час яких здійснюється правовий захист порушеного або оспорюваного права, виноситься юридично-владне рішення, застосовуються санкції, відновлюється порушене право в процесі розгляду адміністративної справи у будівельній галузі.

2. Процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення в будівельній галузі визначаються як встановлений законодавством процесуальний порядок дій органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням житлових прав громадян, вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів, будівельних правил та правил благоустрою під час нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту об'єктів чи споруд, невиконанням законних вимог (приписів) посадових осіб органів державного архітектурно-будівельного контролю, у тому числі щодо створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення, спрямований на притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності.

3. Визначено стадії реалізації процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення, до яких слід віднести: порушення справи про правопорушення в будівельній галузі; розгляд справи про правопорушення в будівельній галузі; оскарження постанови про накладення штрафу та постанови про закриття справи; виконання постанови.

4. Обґрунтовано необхідність внесення змін до пп. 3 п. 11 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю» від 23.05. 2011 р. № 553 та викласти його в такій редакції: «видавати обов'язкові для виконання приписи щодо: усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил. У разі, якщо особа в установленій строк добровільно не виконала вимоги, встановлені у приписі, орган державного архітектурно-будівельного контролю подає позов до суду про зупинення підготовчих та будівельних робіт, які не відповідають вимогам законодавства».

5. Обґрунтовано необхідність розширити юрисдикційні повноваження органів державного архітектурно-будівельного контролю в частині розгляду справ про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 1 ст. 53, ч. 1 ст.

57, ч. 1 ст. 63, ч. 1 ст. 141, ст. 150, ст. 152, ст. 153 в частині проведення будівельних робіт. У зв'язку з цим пропонується внесення змін до ч. 1 ст. 244-6, ч. 1 ст. 242-1, ч. 1 ст. 231, ч. 1,2 ст. 218, . п. 19 ст. 255 КУпАП.

6. Аналіз нормативно-правових актів вказує на певні розбіжності, які стосуються процедури оскарження постанов у будівельній галузі. З метою врегулювання зазначеного питання пропонується внесення змін до ст. 5 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14.10.1994 р. № 208/94-ВР.

Таким чином, розмитість і непевність положень зазначеного законодавства в будівельній галузі вказує на необхідність подальшого узгодження окреслених питань у Будівельному кодексі через систематизацію правопорушень у будівельній галузі, визначення узгодженої процедури притягнення до адміністративної відповідальності суб'єктів містобудування.

4.3. Штрафні санкції в будівельній галузі

В Україні назріла необхідність цілеспрямованої діяльності держави в напрямі розвитку тих галузей економіки, які можуть забезпечити мультиплікативний ефект у суміжних сферах і, як наслідок, економічне зростання країни. Однією з таких галузей є будівництво.

Будівництво є матеріальною основою для підвищення рівня та якості життя населення, що проголошене в Україні метою довгострокової соціально-економічної політики держави. Сьогоднішня ситуація дозволяє констатувати недостатню ефективність регулювання ринкових відносин у сфері будівництва. Це вимагає додаткових досліджень сучасних тенденцій розвитку будівництва з метою вдосконалення форм, методів та інструментів державного впливу на трансформаційно-ринкові процеси в будівельній галузі в напрямі виконання вимог, встановлених законодавством, будівельними нормами, державними стандартами і правилами.

Одним із важливих інструментів забезпечення виконання вищезазначених вимог, закріплених у державних стандартах, будівельних нормах та правилах, є адміністративна відповідальність у будівельній галузі. Цей вид адміністративної відповідальності реалізується шляхом накладання на винних суб'єктів будівельного процесу адміністративних стягнень.

Адміністративні стягнення є каральними, «штрафними» санкціями, які зазвичай полягають у позбавленні або обмеженні певних прав, благ, виховання особи в дусі додержання законів України, поваги до правил спільного проживання, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами [178, с. 38 – 39]. Таким чином досягається мета адміністративного стягнення, закріплена ст.. 23 КУпАП.

Сам Кодекс України про адміністративні правопорушення не визначає поняття «адміністративне стягнення», зупиняючись лише на його меті та видах. Тому в межах наукової літератури існують різні підходи до тлумачення даного поняття. Одна група науковців визначає адміністративні санкції через аналіз несприятливих юридичних наслідків за заподіяну шкоду адміністративним правопорушенням (В.Б. Авер'янов, С.В. Пектвов) [10, с. 445; 290, с. 192]. Інша група досліджує їх через матеріальний вияв адміністративної відповідальності (О.Ф. Андрійко, Д.В. Лук'янець, С.Г. Стеценко) [619; 221; 504]. В іншому аспекті адміністративні санкції досліджуються через складову адміністративного примусу (А.Т. Комзюк, Т.О. Коломоєць, Д.В. Приймаченко)[6, с. 26; 314]. Поряд із цим Н.В. Хорошак узагальнює вищезазначені підходи до поняття адміністративних стягнень в інституційному, нормативному та правовому аспекті [592, с. 45].

Означені підходи науковців фактично зводяться до синонімічного тлумачення поняття адміністративних стягнень з позиції складової правової норми, адміністративної відповідальності, державного примусу.

У межах ст. 24 КУпАП визначена система адміністративних стягнень: попередження, штраф, штрафні бали, оплатне вилучення предмета,

конфіскація, позбавлення спеціального права, громадські роботи, виправні роботи, адміністративний арешт, арешт з утриманням на гауптвахті. Дана система адміністративних стягнень містить у собі різні за характером і правовими наслідками санкції, що дає змогу враховувати при призначенні стягнення як особливості вчиненого адміністративного правопорушення так і особливості правопорушення [178, с. 24 – 25]. Окремі з наведених адміністративних стягнень накладаються за порушення в будівельній галузі.

Серед стягнень, передбачених чинним законодавством за правопорушення в цій галузі, штрафи посідають чільне місце та є найбільш розповсюдженим видом стягнень. Отже, про адміністративну відповідальність у будівництві, як зазначає М.І. Миронець, можна говорити переважно як про штрафну [252, с. 34].

У межах законодавства та наукової літератури наводиться різнобічне тлумачення поняття штрафної санкції. Так, у ч. 1 ст. 230 Господарського кодексу України штрафні санкції визначаються як господарські санкції у вигляді грошової суми (неустойка, штраф, пеня), яку учасник господарських відносин зобов'язаний сплатити в разі порушення ним правил здійснення господарської діяльності, невиконання або неналежного виконання господарського зобов'язання [71]. У межах зазначеного кодифікованого акта визначені різнобічні види реалізації господарської санкції у вигляді неустойки, штрафу, пені.

Відповідно до п. 14.1.265 Податкового кодексу України штрафна санкція (фінансова санкція, штраф) визначається як плата у вигляді фіксованої суми та/або відсотків, що справляється з платника податків у зв'язку з порушенням ним вимог податкового законодавства та іншого законодавства, контроль за дотриманням яких покладено на контролюючі органи, а також штрафні санкції за порушення у сфері зовнішньоекономічної діяльності [298]. Даний кодекс чітко ототожнює штрафні санкції з фінансовими, хоча в межах наукової літератури виокремлюють спільні та відмінні їх риси.

У свою чергу в окремих статтях Бюджетного кодексу здійснюється розподіл санкцій на адміністративні штрафи та штрафні санкції. Так, за порушення законодавства у сфері виробництва та обігу алкогольних напоїв і тютюнових виробів застосовуються адміністративні штрафи та штрафні санкції. У межах зазначеного кодифікованого акта чітко не визначено співвідношення штрафу як адміністративного стягнення та виду штрафної санкції. Звертаючись до Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 19.12.1995 р. № 481/95-ВР [336], законодавець акцентує увагу на застосуванні до суб'єктів господарювання саме фінансових санкцій у вигляді штрафу.

Таким чином, у межах законодавства штрафні санкції реалізуються у вигляді застосування штрафу, пені, неустойки. Форма реалізації штрафної санкції залежить від галузі, в якій вона реалізується. З огляду на це в науковій літературі виокремлюють господарські, фінансові та адміністративної санкції, виокремлюючи тим самими певний різновид господарсько-штрафної, фінансово-штрафної, адміністративно-штрафної та цивільно-штрафної відповідальності.

З урахуванням вищезазначеного, штрафна санкція – це складова правової норми, грошового спрямування, яка застосовується за порушення будівельних норм, правил та стандартів на всіх стадіях здійснення будівельної діяльності до суб'єктів будівельного процесу, фізичних осіб, фізичних осіб-підприємців, посадових осіб, юридичних осіб.

У переважній більшості штрафна санкція реалізується через застосування штрафу. В адміністративно-деліктному законодавстві штраф визначається як грошове стягнення, що накладається на громадян та посадових осіб за адміністративні правопорушення у випадках та розмірі, встановлених цим Кодексом та іншими нормативно-правовими актами (ст. 27 КУПАП) [177].

У науковій літературі виокремлюють ознаки, які притаманні штрафу:

реалізується як складова державного примусу; застосовується як обмеження майнових інтересів винних осіб; відноситься до одномоментних стягнень; не має компенсаційного характеру. Ця характерна ознака відмежовує його від інших штрафних заходів, у тому числі й від цивільного штрафу [592, с. 85].

Таким чином, штраф за своєю спрямованістю має каральний характер, а не відновлювальний. Вчиняючи адміністративне правопорушення в будівельній галузі, суб'єкт сплачує визначену в межах законодавства грошову суму, яка обраховується в чітко визначеній кількості неоподаткованих мінімумів доходів громадян, мінімальних заробітних платах тощо.

Правове регулювання процедури накладення штрафних санкцій у будівельній галузі на громадян та посадових осіб визначено КУпАП. У свою чергу відповідальність юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців (суб'єктів містобудування) встановлюється Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14.10.1994 р. № 208/94-ВР.

Загальною особливістю, визначеною в межах адміністративно-деліктного законодавства штрафних стягнень, є їх виховний, каральний та профілактичний характер. З метою дотримання зазначеної трьохелементної спрямованості адміністративних стягнень у будівельній галузі постала необхідність посилення відповідальності в досліджуваному напрямі шляхом розширення складів адміністративних правопорушень та збільшення розмірів штрафних санкцій. Як приклад Закон України в новій редакції «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» визначає систему правопорушень у сфері містобудівної діяльності із 26 груп правопорушень, тоді як стара редакція закону «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування» від 14 жовтня 1994 року № 208/94-ВР налічувала лише 12 груп порушень у сфері містобудування.

Поряд із цим було змінено порядок накладення штрафів за

правопорушення у сфері містобудування Постановою Кабінету Міністрів «Про внесення змін до Порядку накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 02.10. 2013 р. №735[331]. Зазначені зміни обумовлені існуючою неузгодженістю положень Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» [325] та Постанови Кабінету Міністрів «Про Порядку накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14.10. 1994 р. № 208/94-ВР [383] у частині визначення порядку накладання штрафів. Поряд із цим нормативно-правові акти в попередній редакції впливали на можливість належного здійснення архітектурно-будівельного контролю, створювали суперечки щодо надходження до бюджетів усіх рівнів коштів, стягнутих із порушників законодавства у сфері містобудування. Разом із тим закріплений у попередній редакції розмір штрафних санкцій не забезпечував належної реалізації мети адміністративних стягнень. Визначений суб'єктний склад був звужений лише до підприємств, їх об'єднань, установ та організації незалежно від форм власності, що унеможливило відповідальність за такі правопорушення у Законі України «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування» від 14.10.1994 р. № 208/94-ВР [326], інших учасників будівельного процесу.

Поряд із порівнянням раніше діючого законодавства та оновленого слід надати більш детальну правову характеристику штрафним стягненням, визначеним ст. 96, 96-1 КУпАП та Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14.10. 1994 р. № 208/94-ВР.

Закон України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14.10.1994 р.№ 208/94 [325] встановлює відповідальність юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців (суб'єктів містобудування) за правопорушення у сфері містобудівної діяльності. Тобто зазначений закон спрямований насамперед на професійних гравців

будівельного ринку, серед яких фізичні особи (навіть і підприємці) – скоріше виняток із загального правила. Штрафні санкції даного законодавчого акта здебільшого спрямовані на спеціалізованих суб'єктів містобудування, діяльність яких повсякденно пов'язана з організацією та здійсненням будівельної діяльності на об'єктах підвищеної складності.

Виокремлений в межах Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14.10.1994 р. № 208/94 [325] розподіл суб'єктів за окремими групами дає можливість чітко визначити суб'єкт містобудування, який буде нести відповідальність за скоєне правопорушення на конкретному етапі провадження будівельної діяльності.

Разом із тим слід зазначити, що адміністративна відповідальність вищезазначених громадян та посадових осіб за порушення в будівельній галузі передбачена ст. 96, 96-1 КУАП. Через те, що деякі диспозиції змінених статей КУАП не узгоджені з положеннями Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», виникає ситуація, за якої громадяни – правопорушники повинні сплачувати штраф такий самий, як професійні учасники будівельного процесу. Зіставляючи штрафні санкції вищезазначених законодавчих актів, бачимо суттєві розбіжності в їх розмірах за одне й те саме правопорушення, а саме:

- за виконання підготовчих робіт без направлення повідомлення про початок виконання зазначених робіт ч. 3 ст. 96 КУпАП передбачений штраф від ста до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а в законі сказано – у розмірі п'яти мінімальних заробітних плат;

- за виконання підготовчих робіт без реєстрації декларації про початок виконання таких робіт ч. 4 ст. 96 КУпАП передбачено штраф від ста п'ятдесяти до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а законом – у розмірі двадцяти мінімальних заробітних плат;

- за виконання будівельних робіт без повідомлення про початок їх виконання ч. 5 ст. 96 КУпАП передбачено штраф від двохсот п'ятдесяти до

трьохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а законом – у розмірі десяти мінімальних заробітних плат;

-за виконання будівельних робіт без реєстрації декларації про початок виконання таких робіт, вчинене щодо об'єктів I категорії складності, ч. 6 ст. 96 КУПАП передбачено штраф від трьохсот п'ятдесяти до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а законом – у розмірі вісімнадцяти мінімальних заробітних плат.

Зіставляючи зазначені штрафні санкції, слід визначитися з розміром на сьогодні мінімальної заробітної плати та неоподаткованого мінімуму доходів громадян. Відповідно до Закону України «Про державний бюджет України на 2016 рік» мінімальна заробітна плата на період з 01.05.2016 – 30.11.2016 рр. становить 1450 грн. [337]. У свою чергу неоподатковуваний мінімум доходів громадян встановлюється на рівні податкової соціальної пільги, визначеної пп. 169.1.1 п. 169.1 ст. 169 розд. IV Податкового кодексу України [298]. З 01.01.2016 р. набули чинності зміни до пп. 169.1.1. Податкового Кодексу, і тепер податкова соціальна пільга надається в розмірі, що дорівнює 50 відсоткам розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи (у розрахунку на місяць), встановленому законом на 1 січня звітного податкового року, – для будь-якого платника податку. Таким чином, розмір одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян становить 50% прожиткового мінімуму, тобто 689 грн. [578]. Ураховуючи штрафні санкції, визначені в межах КУПАП та Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» відносно одного й того самого протиправного діяння, ставимо питання про значно вищі розміри штрафних санкцій, передбачені за адміністративні правопорушення, ніж за правопорушення у сфері містобудування. У зв'язку з цим притягнуті до відповідальності професійні учасники будівельного процесу, юридичні особи, фізичні особи-підприємці штрафні санкції сплачуватимуть у значно менших розмірах, ніж суми штрафів, передбачених у межах КУПАП відносно фізичних та посадових осіб. Крім того, при

повторному протягом року вчиненні адміністративного правопорушення в будівельній галузі штраф буде сплачуватися в подвійному розмірі.

Виникає питання про лобіювання інтересів професійних забудовників у межах Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» в частині значного зниження розміру штрафних санкцій порівняно зі штрафами, передбаченими КУПАП.

Штраф, як будь-яка санкція, повинен утримувати суб'єкта від порушення. Для цього розмір штрафу повинен бути відчутним (але достатнім) для суб'єкта відповідальності та відповідати нанесеній шкоді. Існуючі розміри штрафних санкцій за порушення у сфері містобудування відносно юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців (суб'єктів містобудування) є мінімальними, вони суперечать положенням ст. 23 «Мета адміністративного стягнення» КУПАП, ст. 33 «Загальні правила накладання адміністративних стягнень» КУПАП, а також відповідності розміру адміністративних санкцій, визначених ст. 96 та 96-1 КУПАП.

Такі обставини впливають на належне здійснення державного архітектурно-будівельного контролю. Незначний розмір штрафів за деякі правопорушення провокує деяких учасників будівельного процесу діяти поза межами правового поля. У зв'язку з цим постає питання про посилення та персоніфікування відповідальності суб'єктів містобудування за порушення вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил.

У деяких країнах здійснено розподіл санкцій за правопорушення в будівельній галузі залежно від правового статусу суб'єкта. Окремо визначено за одне й те саме протиправне діяння, суб'єктом якого може бути будь-який учасник будівельного процесу, штрафні санкції, які застосовуються до фізичних осіб, фізичних осіб-підприємців, посадових осіб, юридичних осіб. Детальне визначення розміру штрафних санкцій за кожне протиправне діяння в будівельній галузі дає змогу індивідуально підійти до правильності накладення адміністративного стягнення в кожному конкретному випадку, досягти мети покарання та загальних правил накладення стягнень. Усе

зазначене дає змогу реалізувати найважливіші принципи адміністративної відповідальності: законності та індивідуалізації.

За допомогою індивідуалізації відповідальності обов'язково потребують встановлення такі факти [178, с. 49]:

характер вчиненого правопорушення в будівельній галузі;

особа правопорушника (фізична особа, фізична особа-підприємець, посадова особа, юридична особа);

ступінь її вини;

майновий стан (спеціалізований учасник будівельного процесу чи фізична особа);

обставини, що пом'якшують чи обтяжують покарання.

Поряд із цим відповідальність за деякі порушення диференційована залежно від категорії складності об'єкта будівництва – чим об'єкт складніший, тим штраф вище. Такий підхід у цілому можна вважати виправданим у межах вітчизняного законодавства. Але постає питання, як буде визначатися розмір штрафу, якщо категорія складності об'єкта, щодо якого мало місце порушення, не визначена [152].

Крім того, розподіл розміру штрафних санкцій залежно від категорії складності об'єкта будівництва має суттєві відмінності в ст. 96 КУПАП та Законі України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» [177; 325], наприклад:

– за виконання будівельних робіт без реєстрації декларації про початок виконання таких робіт, а також наведення недостовірних даних у зазначеній декларації на об'єктах I категорії складності ч. 6 ст. 96 КУПАП передбачено штраф від трьохсот п'ятдесяти до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а законом – у розмірі вісімнадцяти мінімальних заробітних плат;

– за виконання будівельних робіт без реєстрації декларації про початок виконання таких робіт, а також наведення недостовірних даних у зазначеній декларації на об'єктах II категорії складності ч. 7 ст. 96 КУПАП передбачено

штраф від чотирьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а законом – у розмірі тридцяти шести мінімальних заробітних плат;

– за виконання будівельних робіт без реєстрації декларації про початок виконання таких робіт, а також наведення недостовірних даних у зазначеній декларації на об'єктах III категорії складності ч. 8 ст. 96 КУпАП передбачено штраф від п'ятисот до шестисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а законом – у розмірі дев'яноста мінімальних заробітних плат;

– за виконання будівельних робіт без реєстрації декларації про початок виконання таких робіт, а також наведення недостовірних даних у зазначеній декларації на об'єктах IV категорії складності ч. 9 ст. 96 КУпАП передбачено штраф від шестисот до семисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а законом – у розмірі дев'яноста мінімальних заробітних плат тощо.

Аналіз штрафних санкцій у будівельній галузі вказує на суттєві недоліки, пов'язані: з порушенням процедури накладення штрафів; визначенням їх розміру; недотриманням в більшості випадків мети та загальних правил накладення стягнень за адміністративні правопорушення в будівельній галузі, що, у свою чергу, порушує принципи, на яких базується адміністративна відповідальність (принцип законності, принцип індивідуалізації відповідальності).

Усе зазначене в комплексі вказує про необхідність удосконалення процедури накладення та визначення розміру штрафних санкцій. Таким чином, необхідно:

1) удосконалити процедуру накладення на суб'єкта містобудування двох або більше штрафів за кожне вчинене адміністративне правопорушення в будівельній галузі. Аналіз судової практики з цього приводу свідчить про необхідність узгодження процедури одночасного обрахування штрафних санкцій за кожне вчинене правопорушення в будівельній галузі. При цьому відсутність єдиної системи у визначенні складів адміністративних

правопорушень у досліджуваній галузі призводить до одночасного складання протоколу про адміністративне правопорушення та протоколу про правопорушення у сфері містобудівної діяльності за аналогічні правопорушення. Постає питання про одночасне притягнення суб'єктів містобудування, насамперед фізичних осіб, за одне й те саме правопорушення, окремо визначене в межах КУПАП та Законі України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності». Зазначений напрям потребує доопрацювання в частині систематизації правопорушень у будівельній галузі в межах Будівельного кодексу;

2) узгодити розмір штрафних санкцій, визначених в КУПАП та будівельному законодавстві. З цією метою пропонується в межах глави Будівельного кодексу визначити перелік правопорушень у будівельній галузі, з деталізацією суб'єкта правопорушення (громадян, посадових осіб, фізичних осіб-підприємців, юридичних осіб). З урахуванням правового статусу вищезазначених суб'єктів будівельного процесу, дотримуючись реалізації принципів адміністративної відповідальності (законності, індивідуалізації), необхідно чітко окреслити межі штрафних санкцій за кожне правопорушення з урахуванням суб'єкта будівельного процесу, який притягається до відповідальності;

3) з метою узгодження використання в межах диспозиції статей будівельної термінології необхідно детально її визначити в понятійному апараті кодексу, що дозволить уникнути зайвої плутанини під час її правозастосування в діяльності юрисдикційних органів. Зазначена неузгодженість суттєво впливає на деталізацію в межах протоколу про адміністративне правопорушення, правової норми, яка порушена, а також створює зайву плутанину під час одночасного вчинення двох чи більше правопорушень суб'єктом містобудування. Поряд із цим слід узгодити використання в межах адміністративно-деліктного законодавства окремо визначених понять «адміністративне правопорушення у будівельній галузі» та «правопорушення у сфері містобудівної діяльності», при вчиненні яких

складаються різні за змістом процесуальні документи. З метою врегулювання зазначеного питання в межах основних положень Будівельного кодексу України необхідно визначити основні терміни, які застосовуються в диспозиціях статей КУПАП та Законі України «Про відповідальність суб'єктів містобудування». Для узгодження термінології, яка використовується в адміністративно-деліктному законодавстві, необхідно визначити такі поняття: адміністративне правопорушення в будівельній галузі; державні стандарти в будівельній галузі; будівельні норми; будівельні правила тощо.

Висновки до розділу 4

Дослідження адміністративної відповідальності в будівельній галузі дозволяє зробити висновки, які попередньо були викладені в межах низки наукових статей та оприлюднені на науково-практичних конференціях різних рівнів [514; 515; 518; 521; 553]:

1. Здійснено аналіз поняття адміністративної відповідальності з урахуванням сформованих наукових поглядів на його зміст як одного з інститутів адміністративного права, як складової адміністративного примусу, як різновиду юридичної відповідальності, як засобу запобігання правопорушенням. Керуючись сформованими науковими поглядами на сутність та походження зазначеної правової категорії, вважаємо за необхідне визначити поняття адміністративної відповідальності в будівельній галузі – як підінституту адміністративної відповідальності, який базується на КУПАП та будівельному законодавстві, реалізується за скоєння суб'єктами будівельного процесу адміністративного проступку в будівельній галузі, за який уповноважені органи публічної влади в процесуальному порядку накладають адміністративні стягнення.

2. Розглянуто підстави адміністративної відповідальності в будівельній

галузі: а) нормативну (правову); б) фактичну; в) процесуальну.

3. Нормативна підстава. Розглядаючи вищезазначені підстави адміністративної відповідальності в будівельній галузі, слід зауважити на обов'язковій наявності правової норми, яка визначає склад проступку та відповідальність за нього, що в сукупності становить правову підставу, яка визначена в межах КУПАП та будівельному законодавстві (Закони України: «Про основи містобудування» від 16.11.1992 р. № 2780-XII, «Про архітектурну діяльність» від 20.05.1999 р. № 687-XIV, «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14.10. 1994 р. № 208/94-ВР та ін.).

Аналіз правової підстави адміністративної відповідальності вказує на різновекторність елементних конструкцій будівельної галузі, що стає поштовхом для систематизації адміністративних проступків у будівництві в межах кодифікованого акта. Зазначені обставини пов'язані: а) з міжгалузевою спрямованістю будівельної галузі; б) численними законодавчими актами, у яких визначена відповідальність у будівельній галузі; в) несистематизованістю адміністративних проступків у будівельній галузі в межах окремої глави КупАП; г) відсутністю Будівельного кодексу.

4. Фактична підстава. Її основу становлять поняття та елементна конструкція складу адміністративного правопорушення в будівельній галузі (об'єкта, об'єктивної сторони, суб'єкта, суб'єктивної сторони).

Об'єкт правопорушення. Загальним об'єктом у досліджуваному напрямі є коло суспільних відносин у будівельній галузі, які охороняються адміністративно-правовими нормами. *Родовий об'єкт* утворює група однорідних суспільних відносин, спрямованих на реалізацію прав і свобод громадян, забезпечення встановленого порядку управління, формування та розвитку повноцінного середовища життєдіяльності людини через забезпечення сталого розвитку населених пунктів, благоустрою, охорони природи та культурної спадщини, використання природних ресурсів, узгодження державних, громадських і приватних інтересів. Сферу дії

безпосереднього об'єкта становить чітко визначене коло охоронюваних адміністративною нормою суспільних відносин, яким завдається шкода конкретним правопорушенням, пов'язаним зі здійсненням будівельної діяльності.

Об'єктивна сторона. Розглядаючи зовнішні ознаки та обставини, які формують адміністративний проступок, слід зосередити увагу на аналізі об'єктивної сторони елементної складової, до якої належать діяння (дія чи бездіяльність), шкідливі наслідки проступку, причинні наслідки між ними.

Об'єктивна сторона одного складу може виражатися в різних за характером діяннях (дії чи бездіяльності), серед яких лише окремі пов'язані з будівельною галуззю. У результаті аналізу об'єктивної сторони адміністративних правопорушень у будівельній галузі – ст. 53, 53-1, 57, 63, 96, 96-1, 141, 150, 152, 153, 166-13, 188-42 КупАп – визначено перелік протиправних діянь, які виражаються у формі активної дії та бездіяльності.

Аналіз об'єктивної сторони адміністративних проступків у будівельній галузі дає підстави згрупувати їх у такі групи: порушення обов'язкових вимог державних стандартів, технічних умов, будівельних норм і правил (будівельного законодавства) на всіх стадіях будівельного процесу; порушення санітарно-епідеміологічних, екологічних, протипожежних норм та правил благоустрою під час будівництва; самовільне будівництво; порушення процедури подання інформації та недостовірність її змісту на відповідних стадіях здійснення будівельного процесу; порушення, пов'язані з порядком здійснення авторського та технічного нагляду; порушення, пов'язані з невиконанням законних вимог посадових осіб; інші порушення, пов'язані з будівельним процесом.

Суб'єктами адміністративної відповідальності в будівельній галузі можуть бути як фізичні, так і юридичні особи. Визначено критерії класифікації суб'єкта правопорушення в будівельній галузі:

1) залежно від стадії будівельного процесу, у ході реалізації якої вчиняється адміністративне правопорушення: на стадії проектування

(проектні організації, головний архітектор проекту, головний інженер проекту, експертні організації, посадові особи експертних організацій, організації, що надають технічні умови); на стадії виконання підготовчих робіт (замовник, посадові особи замовника, підрядна організація, посадові особи підрядної організації, посадові особи, що здійснюють технічний нагляд, посадові особи, що здійснюють авторський нагляд); на стадії виконання будівельних робіт (замовник, посадові особи замовника, підрядна організація, посадові особи підрядної організації, посадові особи, що здійснюють технічний нагляд, посадові особи, що здійснюють авторський нагляд); на стадії виробництва та виготовлення будівельних матеріалів, виробів, конструкцій (юридичні особи та фізичні особи – підприємці, фізичні та посадові особи); на стадії експлуатації закінчених будівництвом об'єктів (юридичні особи та фізичні особи – підприємці, фізичні та посадові особи);

2) залежно від напряму особистої діяльності в будівельній галузі: суб'єкти містобудування, які здійснюють проектування об'єктів, експертизу проектів будівництва; суб'єкти містобудування, які є замовниками будівництва об'єктів (у разі провадження містобудівної діяльності), або ті, що виконують функції замовника і підрядника одночасно; суб'єкти містобудування, які виконують будівельні роботи; суб'єкти містобудування, які здійснюють господарську діяльність, пов'язану із створенням об'єктів архітектури, що підлягає ліцензуванню, чи доручають виконання окремих видів робіт відповідальним виконавцям, які згідно із законодавством повинні мати кваліфікаційний сертифікат; суб'єкти містобудування, які виготовляють будівельні матеріали, вироби та конструкції; суб'єкти містобудування, що залучаються центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю, до проведення перевірок; підприємства, що надають технічні умови щодо інженерного забезпечення об'єкта будівництва та ін.

Зазначений суб'єктний склад адміністративних правопорушень у будівельній галузі вказує на сукупність специфічних ознак та особливості

правового статусу суб'єкта правопорушення. Наявність саме спеціального суб'єкта пов'язана зі специфікою будівельного процесу, його стадійністю, де на відповідній стадії (підготовчі роботи, проектування тощо) кожний з учасників наділяється, поряд із правами, значним обсягом юридичних обов'язків, за недотримання змісту яких повинен нести відповідальність.

Суб'єктивна сторона адміністративних правопорушень у будівельній галузі може бути у формі як умислу, так і необережності.

5. Впровадження цілої низки соціально-економічних та правових реформ, спрямованих на використання новітніх технологій у будівництві, підвищення рівня оптимізації використання енергоносіїв та природних ресурсів, створення безперешкодного життєвого середовища для маломобільних груп населення, комплексного дотримання санітарно-епідеміологічних, протипожежних норм та правил благоустрою під час будівництва, впливає на появу нових видів адміністративних правопорушень у будівельній галузі, за які необхідно встановити відповідальність. Поряд із цим адаптація законодавства України до законодавства провідних країн світу вимагає відповідних кроків з реформування адміністративно-деліктного законодавства з виокремленням адміністративних правопорушень у будівельній галузі та приведенням будівельного законодавства до єдиної системи.

Ураховуючи зарубіжний досвід (Кодекс Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення, Кодекс Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення, Закон про будівництво народу Китайської Народної Республіки, Єдиний Statewide будівельний кодекс Вірджинії, Закон про будівництво в Об'єднаних Арабських Еміратах, будівельні кодекси США, Австралії, Латвії, Канаді), слід визначити послідовну систему в побудові окремої глави КУпАП або окремої складової майбутнього будівельного кодексу «Адміністративні правопорушення у будівельній галузі».

У межах зазначеної глави КУпАП пропонується передбачити: склади

адміністративних правопорушень, що стосуються порушень у сфері охорони природних ресурсів під час будівництва; склади адміністративних правопорушень, що стосуються порушень пожежного, санітарно-епідеміологічного, екологічного нагляду на будівельних об'єктах та прилеглий до будівельного об'єкта території; склади адміністративних правопорушень, що стосуються порушень під час здійснення будівельного процесу; склади адміністративних правопорушень, що стосуються благоустрою населених пунктів (порушення облаштування прилеглої території до будівельного об'єкта, пошкодження прилеглої транспортної інфраструктури будівельними роботами тощо); склади адміністративних правопорушень, що стосуються порушень зі створення інженерної та транспортної інфраструктури в межах будівельного об'єкта; склади адміністративних правопорушень, що стосуються житлових прав та свобод громадян (переобладнання та реконструкція будівель, пошкодження приміщень); склади адміністративних правопорушень, що стосуються порушень у створенні безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення; склади адміністративних правопорушень, пов'язані із здійсненням архітектурно-будівельного контролю, технічного та авторського нагляду та інших контрольно-наглядових повноважень органів публічної влади, що стосуються будівництва; склади адміністративних правопорушень пов'язані з недотриманням енергоефективності та енергозбереженням будівельних об'єктів; склади адміністративних правопорушень, пов'язані з фінансуванням будівництва; склади адміністративних правопорушень, пов'язані з підключенням до інженерної інфраструктури будівельного об'єкта; склади адміністративних правопорушень, пов'язані з публічно-сервісною діяльністю та наданням адміністративних послуг у будівельній галузі.

6. У межах юрисдикційних проваджень реалізується певна сукупність процесуально сформованих дій, адміністративних процедур, спрямованих на

розгляд справ про адміністративні правопорушення.

Процедуру адміністративної відповідальності в будівельній галузі слід визначити як урегульовану адміністративно-деліктними нормами сукупність чітко сформованих та послідовних дій (стадій), об'єднаних спільною метою, під час яких здійснюється правовий захист порушеного або оспорюваного права, виносяться юридично-владне рішення, застосовуються санкції, відновлюється порушене право в процесі розгляду адміністративної справи в будівельній галузі.

7. Визначено стадії реалізації процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення, до яких слід віднести: порушення справи про правопорушення в будівельній галузі; розгляд справи про правопорушення в будівельній галузі; оскарження постанови про накладення штрафу та постанови про закриття справи; виконання постанови.

8. Обґрунтовано необхідність внесення змін до пп. 3 п. 11 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю» від 23.05. 2011 р. № 553 та викласти його в тпкій редакції: «видавати обов'язкові для виконання приписи щодо: усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил. У разі, якщо особа в установлений строк добровільно не виконала вимоги, встановлені у приписі, орган державного архітектурно-будівельного контролю подає позов до суду про зупинення підготовчих та будівельних робіт, які не відповідають вимогам законодавства».

9 Обґрунтовано необхідність розширити юрисдикційні повноваження органів державного архітектурно-будівельного контролю в частині розгляду справ про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 1 ст. 53, ч. 1 ст. 57, ч. 1 ст. 63, ч. 1 ст. 141, ст. 150, ст. 152, ст. 153 в частині проведення будівельних робіт. У зв'язку з цим пропонується внесення змін до ч. 1 ст. 244-6, ч. 1 ст. 242-1, ч. 1 ст. 231, ч. 1,2 ст. 218, . п. 19 ст. 255 КУпАП.

10. Аналіз нормативно-правових актів вказує на певні розбіжності, які

стосуються процедури оскарження постанов у будівельній галузі. З метою врегулювання зазначеного питання пропонується внесення змін до ст. 5 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14.10. 1994 р. № 208/94-ВР.

Таким чином, розмитість і непевність положень зазначеного законодавства в будівельній галузі вказує на необхідність подальшого узгодження зазначених питань у Будівельному кодексі через систематизацію правопорушень у будівельній галузі, визначення узгодженої процедури притягнення до адміністративної відповідальності суб'єктів містобудування.

11. Штрафні санкції – це складова правової норми, грошового спрямування, яка застосовується за порушення будівельних норм, правил та стандартів на всіх стадіях здійснення будівельної діяльності до суб'єктів будівельного процесу, фізичних осіб, фізичних осіб-підприємців, посадових осіб, юридичних осіб.

12. Обґрунтовано необхідність удосконалення процедури накладення на суб'єкта містобудування двох або більше штрафів за кожне вчинене адміністративне правопорушення в будівельній галузі.

Відсутність єдиної системи у визначенні складів адміністративних правопорушень у досліджуваній галузі призводить до розбіжностей у розмірі штрафних санкцій, визначених КУПАП та Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності». Поряд із цим неузгодженість у термінології в КУПАП та Законі України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», яка використовується під час оформлення матеріалів про правопорушення у будівельній галузі, свідчить про можливість одночасного складання протоколу про адміністративне правопорушення та протоколу про правопорушення у сфері містобудівної діяльності за аналогічні правопорушення.

Аналіз судової практики стосовно цього вказує на необхідність узгодження положень КУПАП та Закону України «Про відповідальність за

правопорушення у сфері містобудівної діяльності» в частині: а) розміру штрафних санкцій за аналогічні правопорушення, суб'єктом вчинення яких є фізичні особи та фізичні особи-підприємці; б) порядку оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення.

13. Слід узгодити розмір штрафних санкцій, визначених в КУПАП та будівельному законодавстві. Із цією метою пропонується в межах глави Будівельного кодексу визначити перелік правопорушень у будівельній галузі, з деталізацією суб'єкта правопорушення (громадян, посадових осіб, фізичних осіб-підприємців, юридичних осіб). З урахуванням правового статусу вищезазначених суб'єктів, наряду їх особистої діяльності в будівельному процесі та з дотриманням реалізації принципів адміністративної відповідальності (законності, індивідуалізації тощо) необхідно чітко окреслити межі штрафних санкцій за кожне правопорушення в будівельній галузі.

14. З метою узгодження використання в межах диспозиції статей будівельної термінології необхідно детально її визначити в понятійному апараті кодексу, що дозволить уникнути зайвої плутанини під час її правозастосування в діяльності юрисдикційних органів. У межах основних положень Будівельного кодексу України пропонується визначити основні терміни, які застосовуються в диспозиціях статей КуПАП та Законі України «Про відповідальність суб'єктів містобудування»: адміністративне правопорушення в будівельній галузі; державні стандарти в будівельній галузі; будівельні норми; будівельні правила тощо.

Розділ 5

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БУДІВЕЛЬНОЇ ГАЛУЗІ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО АДАПТАЦІЇ ДО ВІТЧИЗНЯНОЇ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ

5.1. Міжнародні нормативно-правові акти ЄС щодо забезпечення гармонізації норм і стандартів у будівельній галузі

Багаторічні зусилля нашої держави інтегруватися в європейське співтовариство останнім часом мають позитивну динаміку. Насамперед підтримується ініціатива завершення переходу до діючої ринкової економіки, у тому числі шляхом поступової адаптації вітчизняного законодавства до європейської правової системи. У вказаному контексті сталий розвиток та модернізація будівельної галузі є запорукою не лише підвищення рівня життя населення за рахунок введення в експлуатацію якісної та безпечної для здоров'я будівельної продукції, він сприятиме й покращенню інвестиційної привабливості України.

Разом із тим, на вимогу ЄС, національним органам публічної влади за допомогою комплексу адміністративних, економічних, фінансових та інших необхідних заходів слід поступово вирішити такі питання: усунення технічних та адміністративних бар'єрів для торгівлі; прискорення уніфікації та застосування європейських стандартів; забезпечення вільного переміщення товарів відповідно до законодавства внутрішнього ринку; впровадження сертифікації, оцінки відповідності та знаку маркування CE відповідно до директив Нового та Глобального підходу; оснащення діючих структур нагляду за ринком та оцінки відповідності обладнанням та забезпечення навчання для створення сумісної адміністративної інфраструктури; забезпечення належного

впровадження нового законодавства про державні закупівлі; завершення роботи щодо взаємовизнання та уніфікації доробків у негармонізованих сферах.

Лише після виконання всіх перерахованих умов стане можливим вхід до європейського співтовариства на правах рівноправного партнера. Отже, аналіз базових міжнародних нормативно-правових актів ЄС щодо технічної гармонізації та стандартизації сприятиме виробленню обґрунтованих науково-теоретичних і практичних засад вдосконалення адміністративного законодавства у будівельній галузі України.

Законодавчі акти, які приймають інституції ЄС на здійснення своїх повноважень, іменуються вторинним законодавством. Згідно з Договором про функціонування Європейського Союзу 2007 р. [119] до таких нормативно-правових актів віднесено постанови, директиви, рішення, рекомендації та висновки. Постанови – це обов’язкові до виконання законодавчі інструменти, які застосовуються, скоріше, до абстрактних, ніж до конкретних ситуацій. Це означає, що держава-член не має права застосовувати постанови неповністю або застосовувати лише ті положення, які вона схвалює. Крім того, постанови не потрібно імплементувати в національне законодавство, вони набувають чинності з моменту видання.

Директиви – законодавчі інструменти, які мають подвійну мету: забезпечувати необхідну уніфікованість права ЄС та поважати різноманіття національних традицій та структур. Вони є обов’язковими до виконання з точки зору результату, який має бути досягнутий, але залишають на розсуд відповідних національних органів публічної влади питання про те, як мета ЄС, викладена в директиві, буде відображена в їх внутрішніх системах законодавства до зазначеної дати. Директива набуває чинності лише після того, як сплила дата імплементативної дати.

До рішень входять індивідуальні акти, адресовані конкретній особі або групі осіб, і лише стосовно них мають обов’язковий характер. Саме

тому немає необхідності їх імплементації в національне законодавство.

Рекомендації та висновки належать до необов'язкових законодавчих інструментів ЄС, що мають виключно факультативний характер. Наприклад, Рекомендація (ЄС) № 86/666/ЄЕС від 22.12.1986 р. про пожежну безпеку в діючих готелях [639], Рекомендації стосовно використання гармонізованих європейських стандартів (EN) для проектування будівельних конструкцій (Eurocode) [646] та ін.

Слід наголосити, що Україна – одна з небагатьох країн у світі, що не є державою-членом ЄС, – імплементувала нормативи Eurocode в національне законодавство як альтернативні стандарти. Так, згідно з постановою Кабінету міністрів України від 23.05.2011р. № 547 [376] затверджено Порядок, який визначає механізм одночасної дії будівельних норм, розроблених на основі національних технологічних традицій, та будівельних норм, гармонізованих з нормативними документами ЄС. На нашу думку, зазначене свідчить про стратегічну мету вітчизняних органів публічної влади цілком гармонізувати будівельне законодавство з європейськими нормативами в цій сфері.

Відповідно до Директиви (ЄС) № 89/106/ЄЕС від 21.12.1988р. про зближення законодавчих, нормативних і адміністративних положень держав – членів ЄС відносно будівельних матеріалів [117] передбачається використання інтерпретаційних документів для встановлення технічної специфікації будівельної продукції, які, зокрема:

- надають конкретних форм основним вимогам та деталізують їх, наприклад зазначаючи класи та рівні;
- зазначають відповідність між вимогами до робіт та характеристиками продукції;
- встановлюють характеристики продукції та її класи, які мають ураховуватися в специфікаціях продукції.

Отже, слід констатувати, що серед вторинного законодавства ЄС у галузі будівництва визначальними є директиви як загальнообов'язкові

нормативно-правові акти, основне призначення яких – уніфікувати правові системи європейських країн, а також гармонізувати підходи з національними технологічними традиціями та будівельними нормами на міжнародному регіональному рівні. Водночас використання інтерпретаційних документів, регламентованих положеннями директив, спрямоване на встановлення технічної специфікації будівельної продукції, а також вимог до виконуваних робіт зі створення такої продукції.

Особливістю розвитку європейської політики в будівельній галузі було те, що до середини 80-х рр. ХХ ст. вона спрямовувалася на усунення бар'єрів, формувалася національними технічними нормами, намагаючись гармонізувати стандарти на виготовлення технічної продукції, а не встановлюючи рівні ефективності. Такий підхід до гармонізації був доволі повільним із двох причин: законодавство стало занадто технічним, оскільки мало на меті відповідати індивідуальним вимогам кожної категорії продукції; прийняття директив з технічної гармонізації вимагало одностайного рішення Ради ЄС [54, с. 11].

У травні 1985 р. Рада ЄС прийняла Резолюцію № 85/C136/01 про «Новий підхід» до технічної гармонізації та стандартів [641], забезпечивши нову основу для гармонізації національних нормативів для промислової продукції. Новий підхід було розроблено з метою полегшити завоювання внутрішнього ринку та розробити гнучке й технічно-нейтральне законодавство, зробивши перехід від деталізованих технічних вимог до конкретної продукції до визначення основних вимог для типів продукції, таким чином сприяючи інноваціям та встановленню конкуренції.

Згодом до Нового підходу додалася Резолюція (ЄС) № 90/C10/01 від 21.12.1989 р. про «Глобальний підхід» до оцінки відповідності [640], за якою послідувало Рішення Ради ЄС, що передбачало більш детальні специфікації для процедур тестування та сертифікації й містило керівництво з використання маркування СЕ, покликане застосовуватися в директивах із гармонізації. Крім того, ухвалено було Рішення (ЄС) № 93/465/ЕЕС від

22.07.1993р. про модулі для різних фаз оцінки відповідності й правил нанесення й використання маркування СЕ, які призначені для використання в директивах про технічну гармонізацію, – так звана Модулярна концепція оцінки відповідності.

Зазначене рішення втратило свою чинність й було замінене на Рішення (ЄС) № 768/2008/ЄС від 09.07.2008 р. про встановлення загальних правил торгівлі товарами. Відповідно до цього рішення Глобальний підхід продовжує забезпечувати гнучкість оцінки відповідності протягом усього виробничого процесу, для того щоб пристосовуватися до вимог кожної окремої операції. Використовується модульна система, за якої процес оцінки відповідності складається з декількох операцій (модулів).

Ці модулі розрізняються між собою; їх зміст залежить від стадії розробки продукції (наприклад, розрахунок, створення прототипу), методу оцінки (наприклад, контроль документації, гарантія якості) і особи, що проводить цю оцінку (виробник або третя сторона) [465].

Основні елементи Нового підходу були визначені в Резолюції Ради ЄС про Новий підхід до технічної гармонізації та стандартизації:

– визначення обов'язкових основних вимог для забезпечення високого рівня захисту відповідних державних інтересів, таких як охорона здоров'я та безпека. Основні вимоги повинні бути викладені такими термінами, які держави-члени не в змозі привести у виконання однаково. Крім того, вони повинні надавати органам з оцінки відповідності право оцінювати відповідність продукції основним вимогам, а органам стандартизації – право розробляти стандарти для повного чи часткового забезпечення виконання цих основних вимог;

– виробники мають право на власний розсуд обирати відповідне технічне рішення, що відповідає основним вимогам. Передбачається, що продукція, яка відповідає гармонізованим стандартам, посилення на які були опубліковані в Офіційному віснику Євросоюзу, відповідає і відповідним основним вимогам;

– визначення відповідних процедур оцінки відповідності, урахуваючи, поміж іншого, тип ризику, з яким пов'язана продукція. За необхідності ці процедури вимагають втручання незалежних органів з оцінки відповідності, відомих як «нотифіковані органи»;

– введення знаку маркування СЕ, що символізує факт того, що виробник перевіряв відповідність продукції всім положенням щодо гармонізації, які застосовуються до такої продукції, а продукція пройшла відповідну процедуру оцінки відповідності;

– обов'язок держав-членів застосовувати всі необхідні заходи для примусового виконання, у т.ч. нагляд за ринком, для забезпечення усунення з ринку продукції, що не відповідає стандартам [641].

Отже, Директиви Нового і Глобального підходів базуються на таких принципах: гармонізація обмежується рамками основних вимог; тільки продукція, що відповідає основним вимогам, може бути розміщена на ринку або введена в експлуатацію; гармонізовані стандарти, номери яких опубліковані в Офіційному журналі ЄС і які перетворюються в національний стандарт, повинні відповідати відповідним основним вимогам; застосування гармонізованих стандартів або інших технічних умов залишається рекомендаційним, а виробники можуть вільно вибрати будь-яке технічне рішення, що забезпечує відповідність основним вимогам; виробники можуть зробити вибір з декількох методик оцінки відповідності, що наводяться у відповідній директиві [446, с. 51-52].

Прийняття резолюції Ради ЄС щодо повідомлення Європейської Комісії про оптимізацію впровадження директив Нового підходу від 10.11.2003 р. [670] активувало розгляд питань, які Рада ЄС визначила як такі, що потребують оптимізації, Групою старших посадових осіб Єврокомісії з політики стандартизації та оцінки відповідності (SOGS). Це стало наступним етапом розвитку законодавства ЄС щодо технічної гармонізації та стандартизації з урахуванням вимог Нового підходу, який триває до сьогоднішнього дня.

Із вищевикладеного випливає, що запровадження Нового та Глобального підходів у сфері технічної гармонізації та стандартизації будівельної продукції створило якісно нові передумови розвитку європейського законодавства в будівельній галузі. Відбувся перехід від формування національних технічних нормативів з метою гармонізувати стандарти на виготовлення технічної продукції до встановлених рівнів ефективності виробництва. Новий підхід передбачає створення єдиної уніфікованої бази вимог, у тому числі до будівельної продукції, а Глобальний підхід розвиває ці положення в частині оцінки відповідності продукції зазначеним вимогам.

Серед базових директив Ради ЄС, які ґрунтуються на Новому та Глобальному підходах, слід назвати такі [652]:

а) директиви, засновані на принципах Нового підходу, які мають наслідком маркування СЕ, зокрема директиви №: 87/404/ЄЕС від 25.06.1987, 88/378/ЄЕС від 03.05.1988, 89/106/ЄЕС від 21.12.1988, 89/686/ЄЕС від 21.12.1989, 90/384/ЄЕС від 20.06.1990, 90/385/ЄЕС від 20.06.1990, 90/386/ЄЕС від 20.06.1990, 92/42/ЄЕС від 21.05.1992, 93/15/ЄЕС від 05.04.1993, 93/42/ЄЕС від 14.06.1993, 94/9/ЄС від 23.03.1994, 94/25/ЄС від 22.04.1994, 97/23/ЄС від 29.05.1997, 98/37/ЄС від 22.06.1998, 98/79/ЄС від 27.10.1998, 1999/5/ЄС від 09.03.1999, 2000/9/ЄС від 20.03.2000, 2004/22/ЄС від 31.03.2004, 2006/95/ЄС від 12.12.2006;

б) директиви, засновані на принципах Нового підходу або Глобального підходу, які не мають наслідком маркування СЕ, зокрема директиви №: 94/62/ЄС від 20.12.1994, 96/48/ЄС від 23.07.1996, 96/98/ЄС від 20.12.1996, 2001/16/ЄС від 29.04.2001, 2009/125/ЄС від 21.10.2009;

в) директиви на принципах Глобального підходу, зокрема директиви №: 1996/57/ЄС від 03.09.1996, 1999/36/ЄС від 29.04.1999, 2000/14/ЄС від 03.01.2000, 2000/55/ЄС від 17.05.2000, 2007/47/ЄС 05.06.2007.

Основний зміст перерахованих нормативних актів зводиться до того, що держави – члени ЄС зобов'язані вживати необхідних заходів для

забезпечення розміщення продукції будівництва на ринку та введення в експлуатацію, лише за умов, що вона не становить загрози для безпеки та здоров'я громадян або інших державних інтересів і яка належним чином встановлюється, обслуговується та використовуються за призначенням. Це, у свою чергу, зумовлює обов'язок здійснення нагляду за ринком з боку національних органів публічної влади.

Крім іншого, для будівельної продукції цей стандартний елемент Нового та Глобального підходу означає, що продукцію можна розміщувати на ринку, лише якщо вона придатна для використання за своїм призначенням, тобто має такі характеристики, що роботи, для яких вона застосовується, задовольняють основні вимоги стосовно механічної міцності та стійкості, безпеки (в разі пожежі), гігієни, охорони здоров'я та довкілля, безпеки використання, захисту від шуму, збереження енергії та теплозахисних властивостей.

У цілому основні вимоги необхідно задовольнити й щодо економічно вигідного строку служби (придатності). Вони передбачають, що будь-яка зовнішня дія, застосована щодо робіт, має передбачуваний характер. Із зазначеного випливає, що в більшості випадків під директивами Нового підходу розуміють документи, якими передбачене нанесення CE-маркування. Крім того, існують директиви, що продовжують розвиток принципів Нового або Глобального підходів, але якими не передбачається CE-маркування.

Загальні положення цього маркування викладені у ст. 30 Регламенту (ЄС) № 765/2008 від 09.07.2008 р. про встановлення вимог для акредитації та нагляду за ринком щодо реалізації продукції. Маркування CE – це єдине маркування, що свідчить про відповідність продукту застосовним вимогам відповідного гармонізованого законодавства ЄС, яке регулює процедуру нанесення такого маркування. Воно проставляється виробником або його уповноваженим представником на такі продукти, на яких його присутність передбачається спеціальним гармонізованим законодавством Співтовариства,

і не може бути проставлене на будь-який інший продукт. Проставляючи маркування, виробник свідчить тим самим, що він бере на себе відповідальність за відповідність продукту всім застосовним вимогам, встановленим відповідни гармонізованим законодавством ЄС.

Забороняється нанесення на продукт маркувань, символів чи написів, які ймовірно введуть в оману треті сторони стосовно значення чи форми маркування СЕ. Будь-які інші маркування можуть наноситись на продукт за умов, що таким чином не завдається шкоди видимості, чіткості та значенню маркування СЕ [234].

За порушення нанесення вказаного маркування передбачається юридична відповідальність, що може включати як адміністративні стягнення, так і кримінальні санкції за тяжкі правопорушення. Ці санкції є пропорційними серйозності злочину та утворюють ефективний стримуючий захід проти неправильного використання. Притягнення винної особи до відповідальності за вказані правопорушення визначається окремо кожною країною, що використовує маркування стандартизації. Сьогодні тільки чотири країни (Велика Британія, Ірландія, Португалія та Фінляндія) застосовують СЕ-маркування на добровільних засадах, усі інші – на засадах обов'язкових [540, с. 204].

Низка директив Європейського Парламенту й Ради ЄС присвячена затвердженню технічних правил нанесення та використання маркування СЕ на продукцію, зокрема в різних напрямках будівельної галузі, основні з яких є такими [652]: 92/42/ЄС від 21.05.1992 р. щодо вимог ККД для нових водонагрівальних котлів, що працюють на рідкому або газоподібному паливі; 93/15/ЄС від 05.04.1993 р. щодо введення на ринок і контролю над вибухівкою для цивільного використання; 94/9/ЄС від 23.03.1994 р. щодо обладнання й систем захисту, призначених для використання в середовищі, де є загроза вибуху; 94/25/ЄС від 16.06.1994 р. щодо правил рекреації; 95/16/ЄС від 29.06.1995 р. щодо ліфтів; 97/23/ЄС від 29.05.1997 р. щодо пристроїв, які працюють під тиском; 1999/5/ЄС від 09.03.1999 р. щодо

радіобладнання і телекомунікаційного термінального обладнання і взаємного визнання їх відповідності; 2000/9/ЄС від 20.03.2000 р. щодо пасажирських фунікулерів; 2000/14/ЄС від 08.05.2000 р. щодо емісії шумів від обладнання, що використовується поза приміщенням; 2004/22/ЄС від 31.03.2004 р. щодо вимірювальних пристроїв; 2006/42/ЄС від 17.05.2006 р. про машини й механізми; 2006/95/ЄС від 12.12.2006 р. щодо електричного обладнання, призначеного для використання в певних межах напруги; 2008/57/ЄС від 17.06.2008 р. про оперативну сумісність залізничних систем у Союзі; 2009/125/ЄС від 15.09.2009 р. про введення правового регулювання для встановлення вимог щодо екодизайну для енергоспоживчої продукції; 2010/35/ЄС від 17.03.2010 р. про пересувне обладнання, що працює під тиском; 2013/29/ЄС від 12.06.2013 р. щодо введення піротехнічних виробів на ринок та ін.

Зазначені технічні правила нанесення та використання маркування СЕ є застосовними до будь-якої відповідної продукції, що виробляється в ЄС. У той же час Регламент (ЄС) № 305/2011, який набув чинності з 1 липня 2013 р. [457], встановлює гармонізовані умови для поширення на ринку будівельної продукції. Цим нормативним актом відмінено Директиву (ЄС) № 89/106/ЄЕС від 21.12.1988 р. про зближення законодавчих, нормативних і адміністративних положень держав – членів ЄС відносно будівельних матеріалів, а також Рішення (ЄС) № 768/2008/ЄС від 09.07.2008 р. про встановлення загальних правил торгівлі товарами.

Однією з основних новацій Регламенту (ЄС) № 305/2011 є запровадження декларації характеристик якості, яку виробник продукції має скласти в разі, якщо будівельна продукція охоплюється гармонізованим стандартом або відповідає Європейському технічному підтвердженню придатності, яке було видане для цієї продукції.

Складання декларації характеристик якості прямо пов'язане з нанесенням маркування, оскільки, якщо цього не буде зроблено, виробник не має права використовувати знак СЕ. Крім того, наносячи або маючи нанесене

маркування CE, виробники підтверджують, що вони беруть на себе відповідальність за відповідність будівельної продукції декларації характеристик якості, а також погоджуються з усіма застосовними вимогами, викладеними в цьому Регламенті або в іншому відповідному гармонізованому законодавстві ЄС, що передбачає такі дії.

Відповідно до ч. 3 ст. 8 Регламенту (ЄС) № 305/2011 для будь-якої будівельної продукції, охопленої гармонізованим стандартом, або для якої було видано Європейське технічне підтвердження придатності, маркування CE має бути єдиним маркуванням, яке засвідчує відповідність будівельної продукції декларації характеристик якості відносно істотних характеристик, охоплених гармонізованим стандартом, або відповідність Європейському технічному підтвердженню придатності.

З огляду на це держави – члени ЄС не повинні вводити посилання або повинні відкликати будь-які посилання в національних документах до маркувань, що засвідчує відповідність декларації характеристик якості відносно істотних характеристик, охоплених гармонізованим стандартом, інших, ніж маркування CE.

Загальні правила й умови нанесення маркування CE, викладені у ст. 9 Регламенту (ЄС) № 305/2011, полягають в такому. По-перше, воно має бути нанесене явно, чітко і незмивно на будівельну продукцію або на етикетку, прикладену до неї. У випадку, якщо це неможливо або не гарантовано через природу продукції, маркування має бути нанесене на упаковку або на супровідні документи.

По-друге, маркування повинно супроводжуватися двома останніми цифрами року, у який воно було вперше нанесене, ім'ям і зареєстрованою адресою виробника або ідентифікаційним знаком, що дозволяє ідентифікувати такі реквізити легко, без будь-якої двозначності, унікальним ідентифікаційним кодом типу продукції, довідковим номером декларації характеристик якості, рівнем або класом декларованої характеристики якості, посиланням на використану гармонізовану технічну специфікацію,

ідентифікаційний номер нотифікованого органу, якщо дозволено, і передбачуване використання, як встановлено у використовуваних гармонізованих технічних специфікаціях.

По-третє, маркування CE має бути нанесене до розміщення будівельної продукції на ринку. Воно може супроводжуватися піктограмою або будь-яким іншим знаком, що особливим чином вказує на специфічну небезпеку або специфічне використання.

Вищевикладене свідчить про важливість використання маркування CE в будівельній галузі як єдиного правового засобу встановлення відповідності будівельної продукції застосовним вимогам гармонізованого законодавства ЄС, що регулює нанесення такого маркування. За допомогою нанесення останнього виробник підтверджує, що він погоджується з усіма положеннями, викладеними в Регламенті (ЄС) № 305/2011 та Європейському технічному підтвердженні придатності, а також бере на себе відповідальність за відповідність своєї будівельної продукції декларації характеристик якості.

Важливість Регламенту (ЄС) № 305/2011 полягає також у тому, що ним визначено базові вимоги до будівельних споруд (Додаток 1), процедура прийняття Європейського документу підтвердження (Додаток 2), вимоги до декларації відповідності (Додаток 3).

Згідно з Додатком 1 Регламенту (ЄС) № 305/2011 будівельні споруди в цілому і в їх окремих частинах мають бути придатними для їх передбачуваного використання з огляду, зокрема, на здоров'я та безпеку зацікавлених осіб упродовж усього життєвого циклу споруд.

За умови нормального обслуговування будівельні споруди повинні задовольняти таким основним напрямкам вимог для будівельних споруд упродовж економічно розумного терміну служби: механічний опір і стійкість; безпека на випадок пожежі; гігієна, здоров'я і довкілля; безпека і доступність у використанні; захист від шуму; енергозбереження та теплоізоляція; стійке використання природних ресурсів.

Важливим регуляторним впливом у будівельній галузі щодо технічної гармонізації та стандартизації наділені не лише проаналізовані нормативно-правові акти, але й директиви, спрямовані на вирішення питань усунення інформаційних, технічних та адміністративних бар'єрів для торгівлі, а також контроль за діяльністю національних органів публічної влади. Так, в ЄС створена максимальна прозорість прийняття технічних стандартів та регламентів; зокрема, регулюванню питань обміну інформацією при прийнятті технічних регламентів і стандартів була присвячена Директива (ЄС) № 83/189/ЄЕС від 28.03.1983 р. про встановлення процедури надання інформації у сфері технічних регламентів і стандартів. Однак з метою внесення ясності та раціональності вона була скасована Директивою (ЄС) № 98/34/ЄС від 22.06.1998 р., яка отримала аналогічну назву [644]. Згодом положення останньої були поширені на послуги Інформаційного Суспільства, у зв'язку з чим вона зазнала змін, внесених Директивою (ЄС) № 98/48/ЄС від 22.06.1998 р. про встановлення процедури надання інформації у сфері технічних стандартів та регламентів, а також правил послуг Інформаційного Суспільства.

Ця директива спрямована на забезпечення контролю ЄС над процедурою прийняття національних регламентів та стандартів. У спеціалізованій літературі її нерідко називають директивою прозорості. Вона має велику масштабність, адже є обов'язковою для виконання не лише державами – членами ЄС, але й країнами Європейської асоціації вільної торгівлі, до якої входить і Україна [446, с. 78].

Основними цілями Директиви (ЄС) № 98/34/ЄС від 22.06.1998 р. є: сприяння функціонуванню внутрішнього ринку ЄС шляхом усунення технічних бар'єрів для вільного руху товарів; інформування компетентних органів публічної влади ЄС та держав-членів про ініціативу, розробку проектів та прийняття однією з країн національних технічних регламентів або стандартів; інформування зацікавлених про розробку та прийняття європейських стандартів.

Отже, нових торгових бар'єрів, що з'являються в результаті прийняття розрізних національних технічних стандартів та нормативів у будівельній галузі, можна уникнути шляхом застосування процедури, встановленої Директивою (ЄС) № 98/34/ЄС.

Однією з основних вимог ЄС до нашої країни є також забезпечення належного впровадження нового законодавства про державні закупівлі, зокрема в будівельній галузі. Цьому питанню присвячена низка директив ЄС, основні серед яких: №: 89/665/ЄЕС від 21.12.1989 р. про застосування процедур оскарження рішень про присудження договорів закупівлі товарів та робіт за державні кошти; зі змінами від 2007 р. Директивою 2007/66/ЄС; 92/13/ЄЕС від 25.02.1992 р. про застосування процедур оскарження рішень про присудження договорів закупівлі товарів та робіт за державні кошти щодо здійснення закупівельних процедур установами, які працюють у сферах водопостачання, енергетики, транспорту та телекомунікацій; зі змінами від 2007 р. Директивою 2007/66/ЄС; 2009/81/ЄС від 13.07. 2009 р. щодо закупівель в сфері оборони; 2014/23/ЄС від 26.02.2014 р. щодо укладання договорів концесії; 2014/24/ЄС від 26.02.2014 р. про здійснення державних закупівель в державному секторі; 2014/25/ЄС від 26.02.2014 р. щодо закупівель в сфері комунального господарства; 2014/55/ЄС від 16.04.2014 р. про електронне інвойсування (е-інвойсування) в державних закупівлях [464; 102].

Дані директиви зосереджені на таких напрямках реалізації у сфері державних закупівель: пропонування контрактів у межах всього ЄС; тобто будь-які підприємства з усіх держав-членів мають можливість подавати свої пропозиції; заборона технічних специфікацій, направлених на дискримінацію потенційних іноземних учасників торгів; застосування об'єктивних критеріїв під час процедури торгів та визначення переможця.

Директиви (ЄС) № 2014/23/ЄС від 26.02.2014 р., № 2014/24/ЄС від 26.02.2014 р., № 2014/25/ЄС від 26.02.2014 р., № 2014/55/ЄС від 16.04.2014 р. будуть чинними на всій території ЄС із 2016 року. Зі сторони України

положеннями Угоди про асоціацію передбачено перехідний період до восьми років для повної адаптації системи державних закупівель України до стандартів ЄС. Перш за все це відображено в графіку імплементації чинних директив ЄС, але також передбачено їх надійне та ефективне виконання. Хоча Угода про асоціацію не посилається на положення чотирьох нових директив, підходом до адаптації законодавства в Угоді є те, що її положення є «живими інструментами» і, таким чином, це означає, що всіх новел законодавства ЄС необхідно дотримуватись [64, с. 5 –7].

Аналіз міжнародних нормативно-правових актів ЄС щодо технічної гармонізації та стандартизації в галузі будівництва дозволив зробити такі висновки.

1. Впровадження гармонізованих технічних умов вироблення будівельної продукції є значним внеском у функціонування відповідного законодавства ЄС та Європейської асоціації вільної торгівлі. У практичній площині нормування та стандартизація сприяють підвищенню рентабельності європейських суб'єктів господарювання. З урахуванням складної економічної ситуації в Україні, обмеженими фінансовими ресурсами їх запозичення відіграватиме важливу роль в інноваціях, впливаючи таким чином на рішення підприємств про капіталовкладення в науково-дослідні розробки. Таким чином, будучи джерелом ультрасучасних знань, технічні умови розширюють базу знань економіки та можуть гармонійно інтегрувати нові технології та результати досліджень у процес проектування та розробки нових будівельних продуктів і надання послуг.

Більше того, використання маркування СЕ в будівельній галузі відіграє роль єдиного правового засобу встановлення відповідності будівельної продукції застосовним вимогам гармонізованого законодавства ЄС, що регулює нанесення такого маркування. Дотримання курсу України на подальший розвиток маркування дозволить повною мірою створити Єдиний ринок будівельної продукції.

2. Необхідним виглядає зміцнення ролі європейської стандартизації в

міжнародному контексті та популяризації її досягнень у покращенні доступу до ринку, а також підвищенні конкурентоспроможності вітчизняної будівельної продукції. Органи публічної влади в нашій країні мають підтвердити свою прихильність до європейської стандартизації за рахунок вжиття конкретних дій, зокрема у спосіб вдосконалення вітчизняного законодавства у сфері технічної гармонізації та нормування при виробленні будівельної продукції з урахуванням вимог, які ґрунтуються на Новому та Глобальному підходах, запроваджених директивами Європейського Парламенту та Ради ЄС.

3. Сьогодні вітчизняна будівельна галузь є непрозорою, приносячи значні прибутки особам, які прагнуть залишити правове забезпечення будівництва в малоефективному стані. Беззаперечне спрямування України в бік євроінтеграції зумовлює прийняття виважених і прагматичних рішень в аналізованій сфері. Отже, першочерговим є вироблення Кабінетом Міністрів України спільно з Мінрегіоном, іншими зацікавленими представниками державних і громадських інституцій середньострокового плану заходів з імплементації положень Регламенту (ЄС) № 305/2011 Європейського Парламенту та Ради від 09.03.2011 р. «Про встановлення гармонізованих умов для розміщення на ринку будівельних виробів» та делегованого Регламенту Комісії (ЄС) № 1062/2013 від 30.10.2013 р. «Про формат Європейської технічної атестації будівельної продукції».

5.2. Законодавство ЄС у сфері контролю органів публічної влади за надійністю та безпекою будівельної продукції

Загальновизнаним є той факт, що вся продукція будівництва, починаючи від будівель і споруд різного призначення, й закінчуючи складовими цих об'єктів, їх основ і конструкцій з різних матеріалів, має бути насамперед безпечною для людей та екологічно чистою. Водночас не

менш важливою також є відповідність продукції високим показникам якості. У європейських країнах вже не одне десятиліття впроваджуються та розвиваються нормативи щодо якості та безпеки в будівельній галузі. Усі держави – члени ЄС зобов'язані вживати необхідних заходів для забезпечення розміщення продукції на ринку та введення її в експлуатацію, лише за умов, що вона не становить загрози для безпеки та здоров'я громадян або інших державних інтересів, яка належним чином встановлюється, обслуговується та використовується за призначенням. Це, у свою чергу, тягне за собою обов'язок здійснення нагляду за ринком з боку національних органів публічної влади.

Для будівельної продукції цей стандартний елемент Нового підходу означає, що продукцію можна розміщувати на ринку, лише якщо вона придатна для використання за своїм призначенням, тобто вона має такі характеристики, що роботи, для яких вона застосовується, задовольняють основні вимоги стосовно механічної міцності та стійкості, безпеки в разі пожежі, гігієни, охорони здоров'я та довкілля, безпеки використання, захисту від шуму, збереження енергії та теплозахисних властивостей. Таким чином, аналіз чинного законодавства ЄС у сфері нагляду органів публічної влади за безпекою та якістю продукції з метою з'ясування відповідних напрямів адміністративно-правового регулювання в будівельній галузі європейських країн дозволить окреслити подальші перспективи розвитку гармонізації вітчизняних будівельних стандартів з міжнародними аналогами.

Визначальною особливістю законодавства ЄС є те, що для кожної окремої групи продукції застосовуються власні стандарти безпеки. З метою уніфікації вимог у вказаній сфері було прийнято Директиву (ЄС) № 92/59/ЄЕС від 29.06.1992 р. про загальну безпеку продукції [637], яка набула чинності з червня 1994 р. та була транспонована в національне законодавство всіх держав – членів ЄС. Згодом Європейський Парламент та Рада прийняли нову Директиву (ЄС) № 2001/95/ЄС від 03.12.2001р. про

загальну безпеку продукції [643], яка повністю замінила попередню, набувши чинності з 15 січня 2004 р.

Директива про загальну безпеку продукції має на меті гарантувати, що розміщення споживчої продукції на ринку не становить ризику при звичайних умовах використання. Вона вимагає від виробників розміщувати на ринку лише безпечну продукцію та інформувати про ризики, а також зобов'язує держави-члени досліджувати продукцію на ринку та повідомляти компетентні органи публічної влади про дії, вжиті для запобігання серйозним та миттєвим ризикам або в порядку статті про захисні заходи, або через інформаційну систему.

Аналізований нормативно-правовий акт поширюється на нову, та відновлену продукцію, призначену для споживачів, або таку, яка може використовуватися споживачами та постачається в ході здійснення торгової діяльності. Стаття 2 Директиви (ЄС) № 2001/95/ЄС від 03.12.2001 р. обмежує застосовність вимог безпеки лише до продукції, для якої немає положень про безпеку в законодавстві ЄС, наприклад в інших директивах.

Оскільки Регламент (ЄС) № 305/2011 від 09.03.2011 р. встановлює положення про безпеку будівельної продукції, передбачається, що Директива (ЄС) № 2001/95/ЄС від 03.12.2001 р. не застосовується до такої продукції, говорячи про основні вимоги до захисту здоров'я та безпеки користувачів робіт, а лише у випадках, коли мова йде про аспекти нагляду за ринком будівництва. У цій частині передбачається конкретизація тези щодо «загального обов'язку забезпечення безпеки продукції» державами – членами ЄС за допомогою різних положень, зокрема про розробку та забезпечення виконання європейських стандартів з боку національних органів зі стандартизації.

Директивою (ЄС) № 2001/95/ЄС від 03.12.2001 р. визначено, що європейські органи зі стандартизації повинні встановлювати національні стандарти на підставі доручень, що даються уповноваженими інституціями ЄС. У випадку відсутності спеціальної регламентації і європейських

стандартів, визначених на підставі доручення, безпека продукції повинна оцінюватися з урахуванням, зокрема, будь-якого національного стандарту, що є більш суворий за будь-який відповідний європейський або міжнародний стандарт, міжнародних стандартів, кодексів сумлінної практики, сучасного стану знань і безпеки, на яку можуть обґрунтовано розраховувати споживачі.

Головною уповноваженою інституцією ЄС у сфері стандартизації є Європейський комітет зі стандартизації (англ. CEN) [648]. Його члени – європейські національні органи зі стандартизації. Окремі східноєвропейські країни є «афілійованими членами»: Албанія (англ. DPS), Болгарія (англ. BDS), Хорватія (англ. DZNM), Румунія (англ. ASRO), Македонія (англ. ISRM) та Туреччина (англ. TSE). Існує ще статус «асоційованого члена», наприклад для європейських промислових асоціацій, FIEC [649], федерації європейських підрядників та CEPMC [638], федерації європейських виробників. Україна також входить до категорії асоційованого членства. Члени Комітету можуть брати участь у всіх видах діяльності CEN та мають право голосу. Афілійовані та асоційовані члени також можуть брати участь у його діяльності, але позбавлені права голосу.

У структурі Європейського комітету зі стандартизації розробкою стандартів займаються Технічні комітети, які можуть засновувати Підкомітети та Робочі групи (колективи універсальних експертів) для певних чітко окреслених завдань, наприклад розробки проекту певного стандарту.

Умовно діяльність CEN можна розділити на нормотворчу та наглядову. Перша група завдань включає розробку відповідних матеріалів у будівельному секторі, у тому числі проектів Європейських стандартів та Європейських стандартів, Європейської технічної специфікації, Звітів та Технічних звітів, Угод Робочої групи. Проекти Європейських стандартів (prEN) та Європейські стандарти (EN) – нормативні документи, викладені на трьох офіційних мовах. Розробка стандартів включає до себе громадське опитування, після чого здійснюється затвердження виваженим голосуванням

національних членів CEN та остаточна ратифікація. Він оголошується на національному рівні, друкується та підтримується як аналогічний національний стандарт, а будь-які стандарти, що йому суперечать, вилучаються. Зміст Європейського Стандарту не суперечить жодному іншому стандарту CEN.

Стандарти EN, прийняті кваліфікованою більшістю членів CEN, мають оприлюднюватися як національні стандарти всіма членами, як правило, протягом 6 місяців. Ці стандарти мають префікс національної організації зі стандартів та «EN», наприклад BS EN, NF EN, DIN EN.

Європейські технічні специфікації (TC) – нормативні документи, які розробляються як мінімум однією з трьох офіційних мов. Вони оголошуються та впроваджуються на національному рівні, але стандарти, що йому суперечать, можуть продовжувати своє існування. Однак дійсні специфікації повинні вилучатися, якщо публікація чергового стандарту EN приводить ці специфікації у невідповідність із ним.

До інформаційних документів CEN належать Звіти CEN (CR) та Технічний звіти, що публікуються мінімум однією з трьох офіційних мов. Встановлюється та затверджується технічним органом голосуванням простої більшості національних членів Комітету. Технічний звіт надає інформацію про технічний зміст роботи зі стандартизації.

Під Угодою Робочої групи розглядається технічна угода відкритої структури, розроблена Робочою групою, а не Технічним комітетом Європейського Комітету зі стандартизації. Нормативний акт приймається шляхом консенсусу, якого досягають учасники групи експертів, відповідальні за її зміст.

Під час розробки зазначених документів сторони, не представлені в структурах CEN, мають кілька можливостей зробити свій вклад у процес розробки проекту шляхом підтримання зв'язків з відповідними національними комітетами, через заяви Європейських промислових організацій або шляхом надання коментарів та зауважень у період

опитування тощо.

Наглядова функція Європейського комітету зі стандартизації полягає в тому, що здійснюється постійний моніторинг впровадження та використання стандартів EN. У разі виявлення фактів суперечності національного стандарту відповідному європейському стандарту CEN проводиться вилучення таких нормативів протягом 6 місяців.

Разом із тим, якщо види робіт, описані в Європейських стандартах, мають пряме відношення один до одного, наприклад промисловий стандарт та пов'язаний стандарт на проведення випробувань, вони можуть складати «Пакет стандартів». Для такого пакета може бути встановлена звичайна дата вилучення, наприклад після прийняття останнього стандарту з пакету.

Із вищевикладеного маємо зробити висновок, що нагляд у будівельній галузі розпочинається ще на стадії розробки та впровадження стандартів безпечності будівельної продукції. У рамках цього групами експертів Європейського комітету зі стандартизації здійснюється розробка проектів певних стандартів, які, пройшовши громадське опитування та голосування національними членами CEN, ратифікуються кожною державою – членом ЄС.

Паралельно відбувається процес порівняльного аналізу положень стандартів EN та відповідних національних стандартів, за результатами чого приймається рішення у шестимісячний строк про вилучення або залишення без зміни національних стандартів. Крім того, проводиться системний моніторинг з боку Європейського комітету зі стандартизації щодо вчасності та повноти запровадження стандартів EN національними органами зі стандартизації.

Безпосередньо на ринку будівельної продукції реалізація механізму нагляду за безпечністю та якістю будівельної продукції з боку уповноважених інституцій ЄС та національних органів державної влади викладено в положеннях Регламенту (ЄС) № 765/2008 від 09.07.2008 р. про встановлення вимог для акредитації та нагляду за ринком щодо реалізації

продукції [455], Рішення (ЄС) № 768/2008/ЄС від 09.07.2008 р. про встановлення загальних правил торгівлі товарами [465], а також у главі VIII «Нагляд за ринком та процедури забезпечення безпеки» Регламенту (ЄС) № 305/2011 від 09.03.2011 р.

Дія Регламенту (ЄС) № 765/2008 від 09.07.2008 р. спрямована на забезпечення рамок для нагляду за ринком продукції для гарантування того, що ці продукти відповідають вимогам, які забезпечують високий рівень захисту суспільних інтересів, таких як здоров'я і безпека в цілому, здоров'я і безпека на робочому місці, захист прав споживачів, захист довкілля і безпека. На виконання даних умов на законодавчому рівні європейським співтовариством розроблені нормативи діяльності на ринку будівельної продукції для всіх його учасників, серед яких виробник, імпортер, дистриб'ютор або уповноважений представник.

До виробників належать фізичні або юридичні особи, які виготовляють будівельну продукцію, або ті, які спроектували або виготовили таку продукцію та торгують такою продукцією під своїм іменем або під своєю торговою маркою. У випадку, якщо виробник займається лише проектуванням або виготовленням будівельної продукції, він може скористатися послугами уповноважених представників – фізичних або юридичних осіб, заснованих в ЄС, які отримали від виробника письмовий наказ діяти від його імені для виконання певних завдань.

Метою діяльності імпортера є розміщення будівельної продукції з третьої країни на європейському ринку. Водночас дистриб'ютор – фізична або юридична особа в мережі поставок – впроваджує будівельну продукцію на ринку.

Згідно ст. 3 –5 Директиви (ЄС) № 2001/95/ЄС від 03.12.2001 р. основними вимогами до виробників будівельної продукції та дистриб'юторів є:

поставляти на ринок або вводити в експлуатацію будівельну продукцію, яка відповідає загальноєвропейським вимогам безпеки;

надавати споживачам необхідну корисну інформацією щодо потенційної загрози будівельної продукції;

інформувати відповідні національні органи публічної влади про факти щодо потенційної або прямої небезпеки будівельної продукції, а також співпрацювати з цими органами у контексті реалізації заходів, вжитих для захисту прав споживачів [446, с. 95 – 96].

Крім того, згідно зі ст. 4 Регламенту (ЄС) № 305/2011 від 09.03.2011р. у випадку, якщо будівельна продукція охоплена гармонізованим стандартом або відповідає Європейській технічній оцінці, виробник зобов'язаний оформлювати декларацію характеристик якості при розміщенні такої продукції на ринку. Складаючи таку декларацію, суб'єкт господарювання бере на себе відповідальність за відповідність будівельної продукції заявленим характеристикам.

Декларація характеристик якості містить, зокрема, таку інформацію: посилання на тип продукції, на яку була оформлена декларація характеристик якості; систему або системи оцінки та перевірки стійкості характеристик якості будівельної продукції; номер і дату видачі гармонізованого стандарту або Європейської технічної оцінки, які використовувались для оцінки кожної основної характеристики; якщо необхідно, номер використовуваної спеціальної технічної документації та вимоги, яким відповідає продукт за заявою виробника.

Відповідно до європейського законодавства нагляд за діяльністю учасників ринку будівельної продукції та реалізацією процедури забезпечення безпеки та якості цієї продукції покладається на національні органи нагляду за ринком, які залежно від держави – члена ЄС мають різні назви. Водночас наглядові повноваження останніх є аналогічними.

Національні органи нагляду за ринком будівництва є підзвітні Постійному комітету з питань будівництва ЄС, який входить до складу Європейської комісії [647]. Згідно зі ст. 17 Договору про Європейський Союз від 07.02.1992 р. [118] ця комісія є вищим органом виконавчої влади ЄС з

широкими повноваженнями, насамперед, вона здійснює нагляд за застосуванням права європейського співтовариства під контролем Суду ЄС. У той же час слід погодитися з тим, що Європейська комісія є не лише виконавчою гілкою влади, оскільки поряд із реалізацією виконавчої та владно-розпорядчої діяльності здійснює важливі законодавчі повноваження [625, с. 273].

Загальна процедура нагляду передбачає, зокрема, згідно зі ст. 56 Регламенту (ЄС) № 305/2011 від 09.03.2011 р., що якщо органи нагляду за ринком однієї з держав – учасниць ЄС мають достатньо причин вважати, що будівельна продукція, що підпадає під гармонізованим стандарт або на яку була видана Європейська технічна оцінка, не досягає заявлених характеристик якості та становить загрозу для виконання базових вимог до будівельних робіт, ці органи повинні провести оцінку такої продукції. Відповідні суб'єкти господарювання мають співпрацювати, якщо необхідно, з органами нагляду за ринком.

Якщо в ході проведення такої оцінки органи нагляду за ринком встановили, що будівельна продукція не відповідає вимогам безпеки, вони повинні негайно вимагати від відповідного виробника вжиття необхідних коригуючих заходів для приведення продукції у відповідність із такими вимогами, зокрема із заявленими характеристиками якості, або вилучити продукцію з ринку, або відкликати її протягом певного прийняттого проміжку часу, співмірного з характером загрози у встановленому порядку.

Отже, у разі виявлення фактів порушення вимог суб'єктами господарювання щодо безпечності та якості виробленої чи введеної в експлуатацію будівельної продукції можуть бути застосовані такі адміністративно-правові заходи з боку національних органів нагляду за ринком будівництва:

- а) зобов'язати виробника чи імпортера здійснити коригуючі заходи для приведення продукції у відповідність із такими вимогами;
- б) зобов'язати виробника чи імпортера відкликати продукцію протягом

певного прийняттого проміжку часу;

в) вилучити продукцію в примусовому порядку.

Згідно з додатком 1 Рішення (ЄС) № 768/2008/ЄС від 09.07.2008 р. під вилученням слід розуміти процедуру, спрямовану на ліквідацію товару з мережі постачань для недопущення його появи на ринку. Процедура вилучення продукції будівництва, яка вже має маркування СЕ, значно ускладнена порівняно із загальним порядком. Так, держави – члени ЄС зобов'язані вживати необхідних заходів для заборони або обмеження розміщення на ринку продукції з маркуванням СЕ або вилучати її з ринку, якщо вона може піддавати ризику безпеку та здоров'я громадян або громадські інтереси. У свою чергу національні органи нагляду за ринком повинні повідомляти Європейську комісію в разі застосування таких заходів. Після чого нею проводиться попередня перевірка, і якщо Комісія вважає національний захід виправданим, повідомляє про це всі держави-члени, а також виносить захисне застереження.

Захисне застереження розробляється для того, щоб, по-перше, дозволити глибше проаналізувати виправданість національних заходів щодо обмеження вільного пересування продукції з маркуванням СЕ (продукції, яка вважається такою, що задовольняє вимоги безпеки). По-друге, воно передбачає засоби повідомлення всіх національних органів з нагляду про небезпечну продукцію, а отже, забезпечує поширення обмежень на всі держави-члени для гарантування однакового рівня захисту по всьому ЄС.

Досягнення високого рівня взаємодії Європейської комісії та національних органів нагляду за ринком став можливим завдяки запровадженню функціонування «Системи швидкого сповіщення про непродовольчі товари, що створюють серйозний ризик» – RAPEX [666]. Ця офіційна система створена з метою оперативного обміну інформацією між державами-членами та уповноваженими інституціями ЄС у разі виявлення, зокрема, будівельної продукції, яка становить серйозну небезпеку для людей та навколишнього природного середовища.

Правове положення RAPEX закріплено у главі V «Обмін інформацією і ситуації, що вимагають оперативного втручання» Директиви (ЄС) № 2001/95/ЄС від 03.12.2001р. Зокрема, у ст. 12 цього нормативно-правового акту наголошено, що коли держава-член приймає рішення про рекомендації або погодження з виробниками і торговими посередниками на добровільній або обов'язковій основі заходів або дій, покликаних перешкодити можливому випуску в оборот або використання на її власній території небезпечної продукції, то національні органи публічної влади негайно повідомляють про це Європейську комісію за допомогою системи швидкого сповіщення.

Слід підкреслити, що використання RAPEX не є прерогативою виключно держав – членів ЄС, доступ до неї можуть отримати будь-які країни та міжнародні організації в рамках підписаних багатосторонніх угод на засадах конфіденційності.

Гарантування виконання європейських законодавчих вимог щодо безпеки будівельної продукції підкріплене також юридичною відповідальністю за вчинення відповідних неправомірних дій, передбаченою, зокрема, Директивою (ЄС) № 85/374/ЄЕС від 25.07.1995р. про наближення законів, постанов та адміністративних положень держав-членів щодо відповідальності за неякісну продукцію [115].

Директива щодо відповідальності за дефектну продукцію зобов'язує постачальників виробляти безпечну продукцію для уникнення витрат, які виникають в результаті розміщення дефектної продукції. Основним правилом цього нормативно-правового акта є те, що виробник несе відповідальність за заподіяння шкоди особам або майну в результаті дефекту його продукції.

Виробники готової продукції або її комплектуючих, виробники сировини, особи, що представляються виробниками (наприклад, наносячи товарний знак) та імпортери, що розміщують продукцію з третіх країн на єдиному ринку, усі вважаються виробниками відповідно до Директиви (ЄС)

№ 85/374/ЄЕС від 25.07.1995 р. Якщо виробника неможливо визначити, відповідальність несе кожен постачальник продукції, якщо він у розумні строки не повідомить постраждалій особі ім'я (назву) виробника, який поставив йому таку продукцію. Коли за одну і ту ж шкоду відповідальними є декілька осіб, усі вони несуть відповідальність разом та кожен окремо.

Одним із напрямів реалізації нагляду органів публічної влади за безпекою та якістю будівельної продукції є також забезпечення проведення оцінки відповідності (атестація відповідності) такої продукції перед її розміщенням на ринку ЄС. Процедура атестації відповідності складається з різних елементів, які виробник може виконувати під власну відповідальність або із залученням санкціонованих органів з тестування, інспекції та сертифікації.

Система, що застосовується до будівельної продукції, визначається Європейською комісією після консультації з Постійним комітетом з питань будівництва ЄС та голосуванням кваліфікованої більшості. Рішення має враховувати: важливість ролі, яку відіграє продукція відносно основних вимог, зокрема тих, що стосуються здоров'я та безпеки; характер продукції; вплив змінності характеристик продукції на її експлуатаційну надійність; схильність до дефектів під час виробництва.

Залежно від системи атестації офіційний документ може приймати форму звіту (наприклад, протокол досліджень або акт технічного огляду), декларації або сертифікату та маркування СЕ, та передавати запевнення виконання визначених вимог. Рішення публікуються всіма офіційними мовами Євросоюзу в Офіційному віснику Євросоюзу [662] (англ. Official Journal of the European Union). Вони є обов'язковими для всіх виробників та зазначаються в гармонізованих стандартах і Європейських технічних ухваленнях.

Відповідно до ст. 39, 40 Регламенту (ЄС) № 305/2011 від 09.03.2011 р. та ст. 4 Регламенту (ЄС) № 765/2008 від 09.07.2008 р. на національні нотифікуючі органи державної влади [661] покладено обов'язки здійснення

незалежної оцінки відповідності будівельної продукції, а також проведення акредитації органів оцінки відповідності. За стандартом ISO/IEC 17000:2004, «акредитація» розглядається як «підтвердження третьою стороною відповідності відносно органу з оцінки відповідності, що служить офіційним підтвердженням його компетентності для виконання конкретних завдань з оцінки відповідності» [53, с. 14].

Зазначені нотифікуючі організації об'єдналися та створили Європейську організацію з акредитації, що охоплює всю діяльність з оцінки відповідності в межах ЄС: випробування та калібровку; контроль; сертифікацію систем управління, продукції та персоналу; екологічний контроль згідно з нормами Європейської схеми природокористування та аудиту довкілля (EMAS).

Загальна процедура акредитації передбачає, що національний орган акредитації у відповідь на запит органу оцінки відповідності визначає компетентність цієї інстанції для виконання специфічної діяльності оцінки відповідності. Якщо його виявлено компетентним, національний орган акредитації видає про це свідоцтво про акредитацію. Однак якщо національний орган акредитації встановлює, що орган оцінки відповідності, який одержав свідоцтво про акредитацію, більше не є компетентним для виконання спеціальної діяльності або серйозно порушив свої зобов'язання, цей орган акредитації має вжити всіх відповідних заходів в межах прийнятних строків для обмеження, тимчасового припинення чи вилучення свідоцтва про акредитацію.

Виробленням міжнародних стандартів та норм, що стосуються організацій з оцінки відповідності та органів з акредитації і їх різноманітних видів діяльності, спільно займаються Комітет з оцінки відповідності ISO [655] (англ. ISO CASCO), Міжнародна електротехнічна комісія [654] (англ. IEC) та Європейський комітет зі стандартизації.

Мета діяльності зазначених міжнародних організацій – вивчати засоби оцінки відповідності продукції, процесів, послуг та систем управління для

призначення стандартів або інших технічних специфікацій та підготовки міжнародних норм та стандартів щодо практики проведення випробувань, контролю та сертифікації продукції, процесів, послуг та систем управління, випробувальних лабораторій, органів контролю, органів з сертифікації, органів з акредитації та їх діяльності та прийняття.

Окрім нагляду органів публічної влади ЄС за безпекою будівельної продукції щодо дотримання технічних стандартів, прийнято низку нормативно-правових актів, які визначають правила реалізації на цьому ринку продукції з урахуванням вимог екологічної безпечності.

Зокрема, регулювання обороту небезпечних хімікатів – Роттердамська конвенція про процедуру попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин і пестицидів у міжнародній торгівлі від 10.09.1998 р. [469], Регламент (ЄС) № 689/2008 від 17.06.2008 р. про експорт та імпорт небезпечних хімікатів [458]; контроль на наявність стійких органічних забруднювачів – Стокгольмська конвенція про стійкі органічні забруднювачі від 22.05.2001 р. [505], Регламент (ЄС) № 850/2004 від 29.04.2004 р. про стійкі органічні забруднювачі [667]; нагляд за діяльністю виробників та імпортерів ЄС щодо продуктів, які містять хімічні речовини, – Регламент (ЄС) № 1907/2006 від 18.12.2006 р. про реєстрацію, оцінку, авторизацію і обмеження хімічних речовин та препаратів (REACH), яким засновується Європейське агентство хімічних речовин і препаратів [456] та ін.

Аналіз європейського законодавства у сфері нагляду органів публічної влади за надійністю та безпекою будівельної продукції дозволив зробити такі висновки:

1. У європейському законодавстві безпечність та надійність будівельної продукції розглядається як властивість будівельних об'єктів при експлуатації, а також у випадку порушення роботоздатності не створювати загрози для життя і здоров'я людей, а також для навколишнього природного середовища. Органам публічної влади ЄС відводиться роль основного регулятора з наглядовими повноваженнями щодо гарантування виготовлення

якісної будівельної продукції, а також надійності введених в експлуатацію будівельних конструкцій.

2. В Україні слід посилити тенденції перейняття позитивного досвіту та дотримання відповідних демократичних стандартів, насамперед враховувати у законотворчій та правозастосовній діяльності основні напрями практики нагляду європейських інституцій за безпекою та якістю будівельної продукції, зокрема щодо:

розробки загальноєвропейських стандартів EN у будівельній галузі, а також системного моніторингу та відповідного реагування з боку Європейського комітету зі стандартизації щодо повноти запровадження та виконання цих стандартів національними органами зі стандартизації;

реалізації відповідних адміністративно-правових повноважень Європейською комісією, Постійним комітетом з питань будівництва ЄС та національних органів нагляду за ринком будівництва, спрямованої на встановлення рамок діяльності та відповідальності учасників ринку щодо виготовлення, реалізації та введення в експлуатацію будівельної продукції, що відповідає вимогам захисту суспільних інтересів;

проведення санкціонованими європейськими органами з тестування, інспекції та сертифікації оцінки відповідності будівельної продукції гармонізованим стандартам перед її розміщенням на ринку ЄС, а також проставляння маркування CE;

забезпечення Європейською організацією з акредитації та національними нотифікуючими організаціями проведення акредитації органів оцінки відповідності з метою визначення компетентності цієї інстанції для виконання специфічної діяльності оцінки відповідності з видачею свідоцтва про акредитацію;

впровадження Комітетом з оцінки відповідності ISO, Міжнародною електротехнічною комісією та Європейським комітетом зі стандартизації стандартів та норм щодо практики проведення випробувань, контролю та сертифікації продукції, процесів, послуг та систем управління, а також

функціонування органів контролю, сертифікації та акредитації.

3. Приведення вітчизняного законодавства до гармонізованих стандартів забезпечення надійності та безпеки будівельної продукції є одним із базових щаблів реалізації пропонованого в попередньому підрозділі дисертаційного дослідження Плану заходів з імплементації на 2016 – 2020 роки положень Регламенту (ЄС) № 305/2011 Європейського Парламенту та Ради від 09.03.2011 р. та делегованого Регламенту Комісії (ЄС) № 1062/2013 від 30.10.2013 р. Водночас цей перелік слід доповнити Директивою (ЄС) № 2001/95/ЄС від 03.12.2001р. та Регламентом (ЄС) № 765/2008 від 09.07.2008 р. Європейського Парламенту та Ради.

Алгоритм узгодження норм європейського та українського законодавства щодо контрольних повноважень органів публічної влади у сфері забезпечення надійності та безпеки будівельної продукції включає до себе два етапи: 1) гармонізація законодавства; 2) розвиток інфраструктури. Їх слід втілити в життя з наступною послідовністю: проведення аналізу відповідності пріоритетних секторів будівництва в Україні зі сферами, які регулюються на рівні ЄС; ознайомлення із законодавством ЄС та здійснення аналізу розбіжностей на основі чинного законодавства; здійснення заходів щодо переміщення необхідного рамкового та секторального законодавства; створення або реформування державних установ, необхідних для реалізації директив Нового та Глобального підходу, запровадженого Європейським Парламентом та Радою ЄС; заснування необхідних органів, установ та організацій сертифікації та оцінки відповідності; визначення напрямів потрібної технічної допомоги та розробка найбільш реальної програми з боку офіційних європейських інституцій.

5.3. Досвід окремих зарубіжних країн щодо адміністративно-правового регулювання в будівельній галузі

Відповідно до загальноприйнятої міжнародної термінології державне регулювання в будівельній галузі визначають як форму цілеспрямованого впливу держави в особі органів публічної влади через систему економічних, правових та адміністративних методів, використання юридичних інструментів з метою забезпечення або підтримання процесів виробництва та впровадження будівельної продукції, а також для реалізації цілей соціально-економічної політики держави в галузі будівництва. У цьому контексті адміністративно-правове регулювання передбачає забезпечення дотримання фізичними та юридичними особами законодавчо визначених обов'язкових вимог або добровільних приписів щодо стандартизації, сертифікації, нормування на ринку будівельної продукції, а також ліцензування будівельної діяльності із застосуванням в разі необхідності офіційних санкцій з боку державних структур та органів.

Раніше проведений нами аналіз міжнародних нормативно-правових актів, законодавства окремих країн – учасниць ЄС щодо забезпечення гармонізації стандартів та європейського законодавства у сфері ключових напрямів будівництва не надає повного розуміння тенденцій та особливостей публічного адміністрування в будівельній галузі. Зумовлено це тим, що в ході такого аналізу було охоплено законодавство європейського співтовариства, яке хоча, беззаперечно, є демократичним і прогресивним, однак не враховує всієї специфіки східноєвропейського регіону, зокрема нашої держави в цілому.

Нагальною наразі є характеристика досвіду інших зарубіжних країн щодо адміністративно-правового регулювання в будівельній галузі з метою визначення позитивних аспектів, які в перспективі можна буде застосувати, поряд із загальноєвропейським, у вітчизняному правовому полі. Отже, перед

тим як започаткувати користування в Україні міжнародним чи регіональним стандартом, нормою, правилом, кожен з них повинен бути прийнятий як національний.

Швидкий технологічний розвиток, інтеграція економічних і промислових систем, а також розширення торгівлі надали особливого значення потребі в уніфікації процедур і систем оцінювання відповідності будівельної продукції через розроблення гармонізованих міжнародних стандартів, які є одним із ефективних засобів поліпшення конкуренції та усунення технічних бар'єрів у торгівлі. Саме тому національні стандарти, з одного боку, приймаються з урахуванням міжнародних вимог, а з іншого – для реалізації мети політико-економічних утворень, до складу яких вони входять, зокрема Євразійський економічний союз (далі – ЄЕС) (Білорусь, Казахстан, РФ, Вірменія, Киргизстан). На окрему прискіпливу увагу заслуговує також будівельна галузь США з огляду на їх позицію світового економічного лідера, масштаби та якість житлового і промислового будівництва.

Вироблення та затвердження національних будівельних стандартів і норм є першочерговим завданням органів публічної влади будь-якої країни світу. За їх результатами встановлюються своєрідні засади та межі дозволеної поведінки суб'єктів цього ринку, відбувається ефективно використання залучених коштів, матеріально-технічної бази, створюються сприятливі умови для реалізації та забезпечення прав і законних інтересів зацікавлених фізичних і юридичних осіб тощо.

У загальних рисах під стандартизацією в будівельній галузі розглядають самодостатню діяльність, яка є ключовим фактором підтримання державної соціально-економічної політики і її переваг як ефективного інструменту такої політики. Суб'єктами стандартизації є не лише державні установи й організації, а її об'єкти та аспекти виходять далеко за межі інтересів технічного регулювання, і лише частка стандартів задовольняє потреби і використовується в технічному регулюванні. В

економічно розвинених країнах вона становить не більше 15 – 20% загального обсягу стандартів, решта, 80 – 85%, є результатом реалізації інших, не менш важливих пріоритетів стандартизації, зокрема, у сфері проектування, вироблення й реалізації продукції та її якості, технологій, технічної (конструктивної, електромагнітної тощо) та інформаційної сумісності, а також взаємозамінності продукції, узгодження та ув'язування показників та характеристик продукції, кодування, класифікації, уніфікації, типізації та агрегування машин та виробів, забезпечення єдності методів контролю та єдності маркування, енергоефективності та енерго- і ресурсоощадності тощо [440, с. 23 – 25].

У сфері стандартизації ЄЕС спостерігається певна законодавча однорідність, у тому числі щодо визначення основних правових категорій, засад організації діяльності компетентних органів публічної влади в аналізованій сфері тощо. Так, відповідно до Федерального Закону РФ «Про стандартизацію в Російській Федерації» від 29.06.2015 р. [585], Закону Республіки Білорусь «Про технічне нормування і стандартизацію» від 05.01.2004р. [140], Закону Республіки Казахстан «Про технічне регулювання» від 09.11.2004 р. [143], Закону Республіки Вірменія «Про стандартизацію» від 09.11.1999 р. [138] під стандартом розуміється технічний нормативний правовий акт, який розроблений в процесі стандартизації на основі згоди більшості зацікавлених суб'єктів технічного нормування і стандартизації, містить технічні вимоги до продукції, процесів її розробки, виробництва, експлуатації (використання), зберігання, перевезення, реалізації та утилізації або надання послуг.

Аналіз зазначених нормативно-правових актів дозволяє національні стандарти в будівельній галузі згрупувати наступним чином: 1) засадничі стандарти, що встановлюють загальні організаційно-методичні положення державної системи технічного регулювання; 2) стандарти на продукцію, послуги, які встановлюють вимоги до однорідних груп продукції; 3) стандарти на процеси; 4) стандарти на методи контролю продукції,

послуги, процесів; 5) військові стандарти на товари (продукцію), роботи і послуги військового та подвійного призначення.

Засадничі національні стандарти розробляються уповноваженим центральним органом виконавчої влади (Міністерство національної економіки Республіки Казахстан [301], Міністерство архітектури і будівництва Республіки Білорусь [309]) та іншими державними органами в межах їх компетенції, а також організаціями зі стандартизації, основним предметом діяльності яких є розробка нормативних документів щодо стандартизації, участь у роботі міжнародних організацій зі стандартизації і взаємодія з іноземними організаціями.

Стандартами може встановлюватися низка вимог до будівельної продукції, а саме: необхідні вимоги щодо безпеки продукції, процесів, що забезпечують дотримання вимог, встановлених технічними регламентами; вимоги до класифікації продукції, послуг; показники уніфікації, сумісності і взаємозамінюваності продукції; терміни і визначення; показники функціонального призначення, включаючи споживчі властивості і характеристики продукції, послуги, що визначають рівень їх якості; правила приймання, упаковки, маркування, транспортування, зберігання, утилізації і знищення; методи випробувань якості і безпеки; вимоги до збереження і раціонального використання всіх видів ресурсів; вимоги до організації виробництва, що забезпечують впровадження систем менеджменту; положення організаційно-методичного характеру для певної сфери діяльності, а також загальнотехнічні норми і правила.

Процедура стандартизації передбачає діяльність органів державної влади щодо встановлення правил і характеристик з метою їх добровільного багатократного використання, спрямовану на досягнення впорядкованості у сферах виробництва та обороту продукції й підвищення конкурентоспроможності продукції, робіт або послуг. Прикладом правового закріплення процедури стандартизації на міждержавному та національному рівнях є Міждержавний стандарт СНГ 01.040.91 «Будівельні матеріали та

будівництво» [582], Національний стандарт Республіки Вірменія АСТ 1.0-2006 «Національна система стандартизації. Основні положення» від 19.04.2006 р., прийнятий Національним інститутом стандартів (Єреван) [263]. Отже, метою стандартизації в будівельній галузі є забезпечення: безпеки продукції, робіт, послуг для охорони довкілля, життя, здоров'я і майна; технічної і інформаційної сумісності, взаємозамінюваності продукції; підвищення якості продукції, робіт, послуг; єдність вимірів; ресурсозберігання; безпека і надійність споруд і будов при надзвичайних ситуаціях; усунення технічних бар'єрів в торгівлі; необхідні умови для оборони і мобілізаційної готовності держави.

Слід підкреслити, що з 2011 р. в зазначених країнах абсолютна більшість національних стандартів використовується на добровільних началах. На відмінну від них вимоги, встановлені технічним регламентом, є обов'язковими. У цілому ж технічний регламент визначається як документ, за яким встановлюються технічні характеристики продукції (послуги) або пов'язані з нею процеси і методи виробництва (виконання). Він може також включати до себе вимоги, що пред'являються до термінології, упаковки, символів, маркування або етикетування продукції.

Система стандартизації в будівництві ЄЕС включає для себе стандарти, технічні регламенти, технічні умови, будівельні норми і правила, зведення правил, керівництва та інструкції. Згідно зі ст. 18 Закону Республіки Білорусь «Про технічне нормування і стандартизацію» від 05.01.2004 р., п.1 ст. 6 Федерального Закону РФ «Технічний регламент про безпеку будівель і споруд» від 23.12.2009 р. [584], так само, як і стандарти, лише окремі будівельні норми і правила є обов'язковими до виконання.

Однією з проблем українського технічного регулювання, над вирішенням якої активно працюють фахівці, є неповна відповідність національної системи технічного регулювання міжнародним та європейським нормам і правилам. Так, у світовій практиці, крім національних стандартів і зведених правил, широко застосовуються інші форми стандартизації –

попередні національні стандарти, або предстандарті. Вже не один рік положення про них відображено в законодавстві Казахстану. У цілому попередній національний стандарт – документ зі стандартизації, який розроблений технічним комітетом зі стандартизації або проектним технічним комітетом зі стандартизації, затверджений компетентним органом виконавчої влади і в якому для загального застосування встановлюються загальні характеристики об'єкта стандартизації, а також правила і загальні принципи відносно об'єкта стандартизації на обмежений термін з метою накопичення досвіду в процесі застосування попереднього національного стандарту для можливої подальшої розробки на його основі національного стандарту.

Менш розлоге визначення попереднього національного стандарту дається в п. 4-1 ст.1 Закону Республіки Казахстан «Про технічне регулювання» від 09.11.2004 р.: стандарт для тимчасового застосування, призначений для накопичення необхідного досвіду в процесі його застосування і доступний широкому колу споживачів. Правила створення і використання предстандартів закріплено, у тому числі, в Національному стандарті ГОСТ Р 1.16-2011 «Стандарти національні. Національні попередні. Правила розробки, затвердження, застосування і відміни» від 01.04.2012 р., затвердженому наказом Федерального агентства по технічному регулюванню і метрології від 16.11.2011 р. № 561-ст [264].

При розробці і застосуванні передстандартів вирішують такі завдання: прискорене впровадження результатів науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт; застосування в державі міжнародних документів, що не є міжнародними стандартами; гармонізація з міжнародними, регіональними стандартами і національними стандартами промислово розвинених країн; попередня апробація встановлених в передстандартах вимог (правил) і накопичення додаткової інформації про інноваційні об'єкти стандартизації, які потрібні для розробки національних стандартів. Як показала практика, існування попередніх національних стандартів у цих країнах дозволило прискорити та спростити процедури прийняття

міжнародних стандартів як національних.

Виходячи з вищевикладеного, слід зробити висновки, що у світовій практиці загальна мета стандартизації полягає у встановленні положень, які забезпечують відповідність об'єкта стандартизації своєму призначенню, раціональне використання всіх видів національних ресурсів, усунення бар'єрів у торгівлі та підвищення конкурентоспроможності. Разом із тим технічне регулювання використовує результати лише певного напрямку діяльності у сфері стандартизації, передусім спрямованого на розробку стандартів, які, по-перше, встановлюють правила та порядок розробки відповідних нормативних документів стосовно технічного регулювання і, по-друге, стандартів, які використовують як доказ презумпції відповідності вимогам технічних регламентів.

Правовою формою підтвердження відповідності будівельної продукції вимогам міжнародних, міждержавних і національних стандартів є проведення сертифікації, зміст якої приблизно однаково розуміється в усіх державах – членах ЄЕС. Відповідно до ст. 29 Закону Республіки Казахстан «Про технічне регулювання» від 09.11.2004 р., ст. 2 Федерального Закону РФ «Про технічне регулювання» від 15.12.2002 р., ст. 2 Закону Республіки Вірменія «Про оцінку відповідності» від 26.05.2004 р. [139] сертифікація – це письмове підтвердження уповноваженими органами з підприємствами, установами і організаціями, не залежними від виробника (продавця, виконавця) і споживача (покупця), відповідності продукції, процесу, роботи, послуги вимогам, встановленим нормативними документами. Даним письмовим підтвердженням є видача сертифікату відповідності, під яким розуміється документ, виданий відповідно до вимог законодавства, що вказує на забезпечення необхідної впевненості в тому, що належним чином ідентифіковані продукція, процес, робота, послуга відповідають вимогам технічних регламентів, стандартів або інших нормативних документів.

Слід зауважити, що фактично вся будівельна продукції не підлягає обов'язковій сертифікації, однак більшість виробників та імпортерів

проводять її на добровільних засадах. Необхідність в цьому обумовлена тим, що сьогодні будівельний ринок перенасичений різноманітною продукцією, а отже, одне з головних завдань – зацікавити покупців. Наявність добровільного сертифікату, у першу чергу на будівельні матеріали, підтверджує їх високі показники якості та безпечності.

На законодавчому рівні країн ЄЕС, зокрема в постанові Державного комітету із стандартизації Республіки Білорусь від 16.12.2008 р. № 60 «Про затвердження переліку продукції, робіт, послуг та інших об'єктів оцінки відповідності, що підлягають обов'язковому підтвердженню відповідності в Республіці Білорусь» [306], постанові Уряду Республіки Казахстан від 17.11.2010 р. № 1202 «Про затвердження технічного регламенту «Вимоги до безпеки будівель і споруд, будівельних матеріалів і виробів» [308], є також посилення щодо обов'язкового оформлення сертифікатів відповідності на окремі види будівельної продукції: склопакети; блоки дверні й віконні з деяких видів матеріалів, наприклад з полімерів, дерева, алюмінію; замки дверні декількох рівнів захисту.

Організація державного нагляду у сфері стандартизації будівельної продукції в країнах ЄЕС покладається на уповноважені органи державної влади (Білорусь – Державний комітет зі стандартизації Республіки Білорусь, Казахстан – Комітет технічного регулювання і метрології Міністерства індустрії і нових технологій Республіки Казахстан, РФ – Федеральне агентство по технічному регулюванню і метрології, Вірменія – Управління стандартизації, метрології і сертифікації при Уряді Республіки Вірменія).

У ст. 13 Закону Республіки Білорусь «Про технічне нормування і стандартизацію» від 05.01.2004 р., ст. 6 – 13 Закону Республіки Вірменія «Про стандартизацію» від 09.11.1999 р. державний нагляд за дотриманням стандартів і технічних регламентів безпосередньо здійснюють уповноважені посадові особи вищевказаних органів державної влади або державні інспектори. Останні наділені правом: вільного доступу до службових і виробничих приміщень юридичних осіб або приватних підприємців, що

підлягають перевірці; отримувати від суб'єктів господарської діяльності документи і відомості, необхідні для здійснення державного нагляду; залучати за узгодженням з юридичними особами або приватними підприємцями їх технічні кошти і фахівців для здійснення державного нагляду; проводити в установленому порядку відбір проб і зразків будівельної продукції для визначення її відповідності вимогам технічних регламентів; видавати виробникам обов'язкові для виконання приписи про усунення порушень вимог технічних регламентів, а також причин, що викликали ці порушення; видавати виробникам приписи про заборону передачі будівельної продукції, виконання процесів її експлуатації (використання), зберігання, перевезення, реалізації і утилізації або надання послуг, що не відповідають вимогам технічних регламентів; застосовувати в установленому порядку інші адміністративно-правові заходи, передбачені чинним законодавством.

Таким чином, в основу вибору способу підтвердження відповідності будівельної продукції більшості розглянутих країн покладено використання критеріїв оцінювання ризику для визначення рівнів збитків та втрат, ймовірності заподіяння шкоди, а також оцінено корисності та специфіки продукції. Із цього випливає, що обов'язкова сертифікація у світовій практиці – один із багатьох способів оцінювання відповідності і, як показує аналіз, доволі жорсткий, тож його застосування потребує вагомих підстав.

Однією із форм державного нагляду за ринком будівельної продукції також є функціонування дозвільної системи у сфері архітектури, будівництва і містобудування. До 2009 р. ця система передбачала ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури в країнах ЄЕС, яка на сьогодні залишилася у Вірменії та Казахстані.

Згідно зі ст. 29 – 35 Закону Республіки Казахстан «Про дозволи і повідомлення» від 16.05.2014 р.[142] та ст. 21 Закону Республіки Вірменія «Про містобудування» від 05.05.1999 р.[137] суб'єкт будівельної діяльності подає або надсилає поштою до органу ліцензування: заяву про видачу

ліцензії, у якій повинні міститися відомості про заявника, перелік яких передбачено національним законодавством; перелік робіт, пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури, які заявник має намір виконати; відомості про виробничо-технічну базу, склад працівників за професійним та кваліфікаційним рівнем, технологію виробництва, інформаційно-правове, нормативно-технічне забезпечення, наявну систему контролю якості виконання робіт, про виконані заявником будівельно-монтажні роботи за формою, яка визначається ліцензійними умовами провадження будівельної діяльності; довідку про державну реєстрацію юридичної особи заявника – для юридичної особи; копію документа, що засвідчує особу, – для фізичної особи; копію документа, що підтверджує сплату ліцензійного збору на право займатися будівельною діяльністю.

На кшталт положень постанови Кабінету Міністрів України від 05.12.2007 р. № 1396 «Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури», у Законі Республіки Казахстан «Про дозволи і повідомлення» від 16.05.2014 р. та Законі Республіки Вірменія «Про містобудування» зазначено, що ліцензія та додаток до неї підписуються керівником органу ліцензування або його заступником та скріплюються печаткою цього органу. Кожному відокремленому структурному підрозділу, який провадитиме будівельну діяльність на підставі виданої суб'єкту будівельної діяльності ліцензії, орган ліцензування видає засвідчені ним копію цього документа та додатку до неї, про що вноситься запис до журналу реєстрації виданих ліцензій [407].

Іншим шляхом у сфері ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури, пішли РФ та Білорусь. Після внесення змін до ст. 55.8 Містобудівного кодексу РФ від 22.12.2004 р. [73] стався перехід від ліцензування до саморегулювання в будівельній сфері. Замість будівельної ліцензії суб'єктам господарювання, чия діяльність пов'язана з будівництвом і проектуванням, необхідно отримати свідоцтво про допуск саморегульованої організації до робіт. Тобто отримати даний

допуск можливо лише за умови вступу до саморегульованої організації. На думку російських фахівців у сфері будівельної діяльності, вказана модель дозвільної системи має значні переваги порівняно з ліцензуванням. У свою чергу білоруський законодавець не підтримав таку позицію, а тому після відміни ліцензування з 2012 р. дозвільна система у сфері будівництва Білорусі набула проєвропейського зразка, де акцент зроблено на підвищенні контролю за якістю будівельних робіт.

Відповідно до нових редакцій Закону Республіки Білорусь «Про оцінку відповідності вимогам нормативних правових актів у галузі технічного нормування і стандартизації» від 05.01.2004 р. [140] та Технічного регламенту Республіки Білорусь «Будівлі і споруди, будівельні матеріали і вироби. Безпека», затвердженого постановою Ради Міністрів Республіки Білорусь № 1748 від 31.12.2009 р. [567], суб'єкт господарювання може укласти договір будівельного підряду й виконувати будівельні роботи тільки за наявності: сертифікатів відповідності на будівельні роботи; виробничого контролю, який пройшов оцінку відповідно до Технічного кодексу практики ТКП 45-1.01-221-2010 «Будівництво. Оцінка системи виробничого контролю. Основні положення і порядок проведення» [573]; системи управління охороною праці, розробленої і впровадженої відповідно до Національного стандарту СТБ 18001-2009 «Системи управління охороною праці. Вимоги» [262].

Сертифікацію відповідності будівельних робіт проводять акредитовані в установленому порядку юридичні особи, такі як Республіканське унітарне підприємство «Стройтехнорм» (м. Мінськ) [470]. Схема її проведення передбачає, по-перше, оцінку майстерності або кваліфікації персоналу, що виконує роботи, включаючи до себе при необхідності вибірковий контроль якості (випробування) робіт; по-друге, оцінку стабільності процесу виконання робіт.

Окремо слід зупинитися на правовому врегулюванні у США запровадження та реалізації будівельних норм, правил, стандартів, а також

організації нагляду в цій сфері на державному та регіональному рівнях. Як і в більшості країн світу, на північноамериканському континенті виробництво будівельної продукції здійснюється з урахуванням обов'язкових технічних норм, а також добровільної стандартизації. Водночас особливістю є той факт, що поряд з федеральними нормативами значного поширення набуло використання регіональних будівельних норм і правил або навіть застосовних виключно до окремих великих населених пунктів, наприклад Будівельний кодекс Нью-Йорка (англ. New York City Building Code) [660], Будівельний кодекс Філадельфії (англ. Philadelphia Building Construction and Occupancy Code) [664].

Одним із основних розробників технічних будівельних норм і правил, або так званих кодів, у США є Міжнародна рада по кодам (англ. International Code Council) [653]. До цієї структури входить понад 40 тис. організацій зі всього світу, які розробляють типові нормативи і стандарти, використовувані при будівництві житлових і нежитлових споруд. Міжнародні коди (англ. I-Codes) спрямовані на забезпечення мінімальних гарантій захисту людей як у будинках, так і в школах або на робочих місцях. Вони є комплексною серією норм і правил, що всебічно охоплюють взаємопогоджені питання забезпечення безпеки будівель і пожежної безпеки. Будівельні коди задовольняють вимогам громадської безпеки і підтримують потреби галузі в єдиному наборі кодів без урахування регіональних обмежень.

Міжнародною радою по кодам розроблено низку будівельних норм, які охоплюють більшість напрямів будівельної галузі щодо спорудження та введення в експлуатацію споруд, а саме: міжнародні будівельні коди, міжнародні коди по енергозбереженню, міжнародні коди на існуючі будівлі, міжнародні коди по пожежній безпеці, міжнародні коди по газовому паливу, міжнародні коди по механічній безпеці, міжнародні коди по водопровідних системах, міжнародні коди по відведенню каналізаційних стоків, міжнародні коди по експлуатації, міжнародні коди по житлу, міжнародні коди по зонуванню, міжнародні коди по міській забудові неосвоєних територій. Під

наглядом центральних урядових державних установ, зокрема Державного департаменту США (англ. U.S. Department of State) [675], Лісової служби США (англ. U.S. Forest Service) [679], міжнародні коди у будівництві споруд обов'язково використовуються в усіх штатах цієї країни.

Правове регулювання у сфері забезпечення захисту навколишнього природного середовища від негативних наслідків будівництва покладено на Агентство захисту довкілля (англ. U.S. Environment Protection Agency) [676], яким розробляються відповідні нормативи для захисту населення і довкілля від нераціонального використання та забруднення водних, земельних та інших ресурсів.

Кожен об'єкт будівництва проходить через низку етапів, починаючи з ідеї-концепції та проектування. Наступним є так званий проміжний етап «procurement» (з англ. забезпечення), що передує початку безпосереднього будівництва. Він передбачає підготовку та проведення тендера, вибір підрядчиків і постачальників, розміщення замовлень на поставку матеріалів, а також інших законодавчо обов'язкових забезпечувальних заходів з метою реалізації вчасності та надійності зведення будівель і споруд. Без урахування думки абсолютної більшості громадян, яких у тій чи іншій мірі стосується процес зведення об'єктів будівництва, у тому числі шум, зниження рівня комфортності проживання тощо, неможливо реалізувати проект будівництва.

У той же час проекти будівництва великих споруд, подібно до магістральних доріг, портів, заводів з переробки сміття, індустріальних об'єктів, а також роботи щодо житлової забудови великих територій вимагають попереднього розгляду і схвалення зазначеною державною установою. З цією метою забудовники розробляють обов'язкові додатки-аналізи щодо оцінки впливу будівельних робіт і подальшого функціонування об'єктів на довкілля [114, с. 218].

Нагляд за дотриманням будівельних норм і стандартів у сфері забезпечення захисту навколишнього природного середовища покладається на десять відокремлених підрозділів Агентства захисту довкілля по території

США. У разі виявлення відповідного порушення будівництво може бути призупинене до усунення недоліків, а в окремих випадках – винесена повна заборона на подальше спорудження об'єктів будівництва.

Питаннями розробки будівельних стандартів у США займається понад 150 науково-дослідних та інших професійних організацій. Разом із тим частково за рахунок державного фінансування на забезпечення національних і регіональних потреб впровадженням таких стандартів займаються дві інституції, основна з яких Американський національний інститут стандартів (англ. American National Standards Institute) [630]. Метою діяльності цього об'єднання, зокрема, є розробка стандартів у багатьох галузях будівництва, розробка систем оцінки відповідності будівельної продукції, а також акредитація компетентності організацій оцінки відповідності.

Другою інституцією є Національний інститут стандартів і технологій США (англ. The National Institute of Standards and Technology) [672], який входить у структуру Управління по технологіям Міністерства торгівлі США. Діяльність інституту спрямована на розвиток наук про виміри, стандартизацію і технології з метою підвищення економічної безпеки і поліпшення якості життя. Національний інститут стандартів і технології разом з Американським національним інститутом стандартів бере участь в розробці стандартів і технічних специфікацій, використовуваних як в державному секторі будівництва США, так і комерційного спрямування.

На сьогодні базовий нормативний масив стандартів, технічних регламентів, технічних умов, будівельних норм і правил США закріплено в Міжнародному будівельному кодексі (англ. International Building Code) [651]. Він був впроваджений Міжнародною радою по кодам у 2009 р., увібрав у себе положення Національного кодексу споруд, Єдиного кодексу будівництва споруд і Стандартного кодексу США. Цей кодифікований нормативно-правовий акт спільно з правилами зонування регулює будівельну діяльність для захисту населення шляхом встановлення мінімальних стандартів проектування і спорудження будівель, а також забезпечення їх

якості та безпеки. Також ним встановлено стандарти природного освітлення, вентиляції, види аварійних виходів, структуру споруди, типи підлог, стін, вікон, дверей, камінів і ін.

Окрім будівельного кодексу є кодекси по санітарії і гігієні, пожежний, сантехнічний і електротехнічний; більшість із них мають місцевий характер, але, як правило, застосовуються норми модельних кодексів. Крім того, є кодекс електротехнічних пристроїв і робіт, опублікований Національною асоціацією пожежної охорони [114, с. 215 – 216].

Система адміністративно-правового регулювання та нагляду в будівельній галузі на регіональному рівні зумовлена адміністративно-територіальним поділом США. Уповноважені органи муніципалітету – Департаменти будівництва – перебувають на рівні селищ міського типу (англ. town) та селищ (англ. township). До складу останніх входять інспектор з будівництва споруд, службовець по зонуванню та клерки, тобто допоміжний персонал, які діють на підставі місцевих будівельних кодексів, прийнятих на основі Міжнародного будівельного кодексу. В обов'язки інспектора з будівництва споруд включено розгляд наданих проектів будівництва на відповідність положенням місцевого будівельного кодексу, видає дозвіл на початок робіт, а також реєструє ліцензії підрядчиків, які підтверджують свою професійну кваліфікацію.

Ліцензії на проведення будівельних робіт, залежно від напряму діяльності, видаються від федеральних до місцевих органів публічної влади. З метою її отримання підрядчику слід скласти спеціалізований іспит, подати документацію щодо фінансової спроможності та сплати всіх необхідних податків і зборів. Водночас отримання ліцензії на здійснення сантехнічних та електротехнічних робіт потребує закінчення піврічних курсів, складання іспиту, а також трирічного стажу на відповідній роботі. За продовження ліцензії щорічно стягується плата у розмірі до 1,5% вартості виконаних робіт. У період спорудження будівельних конструкцій інспектор із будівництва постійно здійснює контрольні перевірки, а також може приймати рішення

про призупинення робіт, якщо будуть виявлені випадки порушення профільного законодавства. Застосування штрафних санкцій за неправомірні дії не передбачене, але будівництво не поновиться до тих пір, поки зазначений службовець не дасть на це дозвіл [114, с. 219–220].

На підставі проведеного аналізу позитивного досвіду Білорусі, Вірменії, Казахстану, РФ та США щодо адміністративно-правового регулювання у будівельній галузі можемо зробити такі висновки.

1. Не всі підходи та форми адміністративно-правового регулювання в будівельній галузі, прийняті світовою практикою, слід вважати пріоритетними чи взагалі можливими в Україні. Разом із тим окремі правові положення заслуговують на особливу увагу із врахуванням можливості подальшої імплементації до правової системи нашої держави. Так, певний інтерес становлять окремі законодавчі положення країн – учасниць ЄЕС, зокрема щодо:

формування будівельного законодавства у кодифіковані акти, якими регулюються відносини щодо територіального планування, містобудівного зонування, планування території, архітектурно-будівельного проектування, відносини з будівництва об'єктів капітального будівництва, їх реконструкції, ремонту, а також по експлуатації будівель, споруд;

використання технічних кодексів усталеної практики – технічних нормативних правових актів, розроблених у процесі стандартизації, що містять засновані на результатах усталеної практики технічні вимоги до процесів розробки, виробництва, експлуатації, зберігання, перевезення, реалізації та утилізації будівельної продукції або надання послуг;

застосування попередніх національних стандартів, а також встановлення сертифікації окремих будівельних робіт;

регламентації діяльності саморегульованих організацій у сфері архітектурної діяльності окремими законами;

функціонування різнопланових інформаційних систем і державних реєстрів у будівельній галузі, зокрема інформаційні системи забезпечення

містобудівної діяльності, інформаційні системи територіального планування, реєстри висновків експертизи проектної документації об'єктів капітального будівництва;

встановлення підвищених вимог до архітекторів та інженерів, основний акцент яких полягає не лише в освіті, практичній діяльності, але і в проходженні стажування у провідних спеціалістів; передбачено низку вузькопрофільних спеціальностей для вказаної категорії осіб;

визначення правил зонування, якими закріплено контроль за використанням земель, величиною, типом і характеристикою будівель, споруд, щільністю забудови тощо;

врегулювання процедури відшкодування шкоди заподіяної життю або здоров'ю фізичних осіб, майну фізичних або юридичних осіб при здійсненні територіального планування, містобудівного зонування, капітального будівництва тощо.

2. Федеральне законодавство США та окремих штатів містить у собі низку правових положень, які у певній мірі доречні для подальшого поглибленого аналізу з метою можливості застосування їх у вітчизняній будівельній галузі, основні серед яких такі:

базове будівельне законодавство має кодифікований характер: на федеральному рівні – Основний/Національний кодекс будівель, Єдиний кодекс будівель споруд, Стандартний кодекс США, на локальному рівні – місцеві будівельні кодекси;

закріплено адміністративно-правовий механізм, який, реалізуючись у фінансово-інвестиційній сфері будівництва та реконструкції житлових і нежитлових об'єктів, постає гарантом повного завершення будівництва, зменшення проявів корупції та шахрайських дій на ринку будівельної продукції; зміст цього механізму полягає в проведенні економічного аналізу рентабельності діяльності, прозорості функціонування державних органів, врахуванні потреб громадян, інтереси яких зачіпає будівництво;

принцип децентралізації покладено в основу діяльності контрольно-

наглядних органів у будівельній галузі, завдяки чому узгодження проектів житлового будівництва, контроль за його здійсненням тощо проводиться місцевими органами публічної влади, їх посадовими особами;

задекларовано використання в будівництві трьох основних методів організації діяльності: традиційний – генпідрядний метод; проектно-будівельний; проектно-менеджерський, замовник самостійно визначається із вибором методу будівництва;

визначено, що етапу введення об'єкта будівництва в експлуатацію передуює процедура його прийому-здачі, що полягає у видачі одного із таких видів сертифікатів: сертифікат (повідомлення) про завершення робіт в цілому, сертифікат про цілковите (фінальне) завершення будівництва;

з'ясовано, що питання прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів не входить до компетенції органів влади, лише факт контрольної перевірки замовником всіх частин будівлі чи споруди реєструється в офісі округу та податковому управлінні округу штату;

вибудовано систему страхових рейтингів щодо надзвичайних ситуацій, які мають суттєвий вплив на стандарти будівельних конструкцій шляхом встановлення оцінки інженерної безпеки.

5.4. Гармонізація законодавства України з європейськими міжнародними положеннями в будівельній галузі

Повага до демократичних принципів, прав людини та основоположних свобод, як визначено, зокрема, у Загальній декларації прав людини ООН 1948 р. і Конвенції Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., сформували та пронизують основу внутрішньої та зовнішньої політики ЄС. Наша держава, взявши на себе зобов'язання щодо виконання положень Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їх

державами-членами, з іншої сторони, прийняла відповідний Закон України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 16.09.2014 р. № 1678-VII [427]. Зазначене свідчить про поступовий перехід України від виключно географічного до стратегічного партнерства щодо політико-правової, економічної, соціальної та низки інших важливих сфер цивілізаційного розвитку і співпраці в межах європейського континенту.

Окреслена міждержавна асоціація з-поміж інших також охоплює надзвичайно важливий елемент як будівельна галузь – основа матеріально-технічного базису існування будь-якої національної економіки світу, сталої життєдіяльності населення тощо. За останні декілька років вітчизняними органами публічної влади напрацьовано окремі нормативно-правові акти, спрямовані на імплементацію відповідних пунктів Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Насамперед мова йде про указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» [433], розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 р. № 847-р «Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» [402], розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.03.201 р. 5 № 162-р «Про схвалення розроблених Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства планів імплементації деяких актів законодавства ЄС» [437] та ін. Разом із тим проведений аналіз питань, присвячених міжнародним правовим актам щодо норм і стандартів у будівельній галузі та європейському законодавству у сфері контролю органів публічної влади за надійністю та безпекою будівельної продукції, свідчить про глибокий розрив фактичного стану законодавчого забезпечення будівництва в Україні порівняно з гармонізованим правовим полем ЄС.

Виходячи з вищевикладеного, вбачаємо подальше становлення

законодавства України відповідно до загальносвітових тенденцій будівництва за наступними спрямуваннями: 1) прийняття Будівельного кодексу України; 2) затвердження національних стандартів України в галузі будівництва у відповідності до міжнародних та європейських стандартів EN, EN ISO та ISO; 3) імплементація основних положень гармонізованого законодавства ЄС у будівельній галузі; 4) розробка та впровадження нормативно-правових актів, вплив яких скеровуватиметься на усунення правових прогалин та неузгодженостей як між нормами чинного законодавства, так і директивами та рекомендаціями ЄС; 5) внесення змін і доповнень до чинного законодавства.

Запропоновані шляхи мають втілюватися в життя паралельно, оскільки лише їх структурована поєднаність сприятиме досягненню бажаного результату. Водночас прерогативою першочергових кроків розвитку будівельного законодавства є його кодифікація у спосіб прийняття Будівельного кодексу України. Загальноприйнято під кодифікацією розуміти вид правотворчості, за якої забезпечується упорядковане нормативне регламентування шляхом видання внутрішньо погодженого нормативного акту, який виражає юридичну своєрідність відповідного підрозділу системи права [21, с. 482]; форму систематизації, яка здійснюється в процесі нормотворчості з метою прийняття нового за формою та змістом кодифікованого нормативно-правового акта [66, с. 54]. Таким чином, результатом кодифікації є створення спеціального нормативно-правового акта, розрахованого для застосування протягом тривалого часу, у якому об'єднуються норми, що містилися в інших законодавчих положеннях, проте регулювали споріднену сферу суспільних правовідносин [65, с. 12; 182, с. 16].

Підкреслимо, що, на нашу думку, прийняття Будівельного кодексу України стане можливим лише після належної гармонізації сучасного вітчизняного правового поля з міжнародними положеннями в будівництві. В іншому ж випадку новостворений кодифікований акт лише ускладнить

функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення будівельної галузі, потребуючи постійного громіздкого і тривалого вдосконалення. Також окреслене негативно відіб'ється на інтеграційних намаганнях узгодження європейського та вітчизняного законодавства.

Більше того, стосовно зазначеного існує стійка наукова позиція, що кодифікація, з інтелектуальної точки зору, є найскладнішим видом систематизації. Створення кодексу займає тривалий час і вимагає об'єднання зусиль значної кількості висококваліфікованих науковців і практичних фахівців. Таким чином, кодифікація – це складний процес впорядкування законодавства шляхом докорінної переробки змісту наявних у певній сфері правового регулювання нормативних актів і створення на їх основі єдиного й узгодженого нормативно-правового акта [165, с. 342]. Виходячи з вищевикладеного ключовим завданням є вироблення концептуальних засад Будівельного кодексу України, а також створення його робочої структури, що згодом гіпотетично стане основою для відповідного законопроекту. Водночас нами будуть запропоновані окремі зміни та доповнення до чинного вітчизняного законодавства, які в подальшому, можливо, створять основу кодифікованого акта в галузі будівництва або ж сприятимуть його ефективнішій регулюючій дії.

Проблема систематизації будівельного законодавства за рахунок перероблення та зведення правових норм, що містяться в різних актах, у єдиний логічно узгоджений нормативно-правовий акт, який регулює відповідну сферу суспільних відносин, почала педальоватися з прийняттям розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 р. № 536-р «Про схвалення концепції Містобудівного кодексу України». Зазначена активізація була зумовлена тим, що, на об'єктивну думку законодавця, недоліком правового регулювання у сфері містобудування є те, що воно переважно складається з підзаконних нормативно-правових актів, у той час як законами регулюються порівняно незначна частина відносин, що виникають під час провадження будівництва. Таким чином, прийняття цього кодексу

забезпечило б систематизацію законодавства в даній сфері, сприяло підвищенню ефективності діяльності органів публічної влади, удосконаленню порядку прийняття ними рішень, забезпеченню реалізації прав і законних інтересів окремих фізичних і юридичних осіб, ефективному використанню територій, удосконаленню порядку підготовки, погодження і затвердження проектної документації тощо [435].

З урахуванням окресленого розпорядження вищого органу виконавчої влади авторським колективом з-поміж народних депутатів України, у складі якого В. О. Баранов, А. І. Мартинюк, А. А. Радовець, В. В. Рибак, В. А. Поляченко, Ю. С. Сербін, розроблено законодавчий проект від 18.05.2010 р. № 6400 «Містобудівний кодекс України» [255]. Щодо цього факту тогочасній міністр Мінрегіону В. С. Куйбіда зауважував, що головне призначення нового кодифікованого акта – «систематизація законодавства у сфері містобудування, створення сприятливих умов для подальшого розвитку містобудівної діяльності, залучення інвесторів та населення до процесу розвитку населених пунктів, упорядкування розвитку територій, встановлення провідного значення містобудівної документації та місцевих правил у врегулюванні розвитку населених пунктів і територій, підвищення рівня гарантій для інвестицій у будівництво за рахунок прийняття принципових рішень на початкових етапах розміщення будівництва об'єктів» [254].

Проект містобудівного кодексу містить низку положень, у тому числі щодо: засад та завдань містобудування; повноважень органів публічної влади з відповідних питань у будівельній галузі; врахування базових вимог до планування і забудови територій; встановлення складу та змісту правил забудови; порядку розроблення, погодження та затвердження містобудівної документації; проведення експертизи містобудівної документації; проведення громадського обговорення проектів містобудівної документації; здійснення нагляду в будівництві та контролю за забудовою територій; дозвільних процедур; питань стосовно участі іноземних фахівців у

будівельній діяльності [254]. Зважаючи на нагальну доцільність систематизації будівельного законодавства, зокрема у спосіб його кодифікації, Верховна Рада України прийняла постанову від 30.06.2010 р. № 2376-VI щодо прийняття за основу проекту Містобудівного кодексу України [426].

Разом із тим аналізований документ так і не був включений до другого читання. Найімовірніше, однією з основних причин такого рішення є неусунення авторами значної кількості недоліків, зазначених у висновках Комітету з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства та регіональної політики від 09.06.2010 р. [255]. Водночас, на нашу думку, після подальшого прискіпливого аналізу окремі теоретико-правові дописи даного законопроекту, можливо, знадобляться для застосування в Будівельному кодексі України.

Загалом же основою останнього має стати низка Законів України, у тому числі «Про будівельні норми», «Про стандартизацію», «Про технічні регламенти та оцінку відповідності», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про архітектурну діяльність», «Про основи містобудування», «Про автомобільні дороги», «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування», інші відповідні нормативно-правові акти. Після набрання чинності будівельним кодексом окремі із зазначених законів або їх положення, насамперед щодо регулювання містобудівної діяльності та архітектурної діяльності, припинять свій регулюючий вплив на відповідні суспільні відносини.

Наукою вироблено широке та вузьке розуміння кодифікації, де за першого підходу передбачається систематизація правових норм у суміжній сфері суспільних відносин за рахунок зведення їх в єдиний нормативний акт без ґрунтовних змін, шляхом узгодження їх між собою, у так звану кодифікацію-компіляцію. Вузький підхід, пропонований вченими, зокрема французькими правниками [162, с. 105 – 108], передбачає, що сукупність розрізнених правових норм має бути приведена до єдиного цілого з

інтегруванням їх одна до однієї, у результаті чого створиться якісно новий систематизований правовий акт, так звана кодифікація-реформа. На наше переконання, до Будівельного кодексу України має застосовуватися широкий підхід, оскільки, незважаючи на суспільну значущість переформатування будівельної галузі в бік спрощення дозвільних і контрольно-наглядових процедур та наближення до потреб і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, відповідне законодавство потрібно привести у відповідність до міжнародних стандартів, узгодити між собою окремі дискусійні та дублюючі правові положення. Кардинальні зміни можливі в перспективі, коли вітчизняне законодавство не лише на правому, але й на ментальному рівні перейде зовсім на інший рівень державної політики [26], зокрема у сфері будівництва.

Структурно будівельний кодекс має складатися з трьох умовних частин, у тому числі загальної, особливої та спеціальної. Таке наповнення дозволить певною мірою врахувати особливості реалізації адміністративно-правових правовідносин, які виникають у процесі зведення будівель і споруд, оскільки, по-перше, частково задовольняються вимоги щодо будівельного права як підгалузі адміністративного права. Зокрема, загальна частина вбере до себе положення, які передбачають організуючий владний вплив уповноважених органів, особлива – аспекти владно-розпорядчого впливу, спеціальна – питання, присвячені окремим спрямуванням взаємодії в публічній сфері, у тому числі притягнення суб'єктів будівельної діяльності до адміністративної відповідальності. По-друге, поряд із окресленням вираження державної волі в будівельній галузі відбудеться цілеспрямоване наповнення закону нормами, притаманними саме для будівельної галузі як самостійного суспільного інституту зі своїм предметом правового регулювання.

У преамбулі законопроекту слід окреслити сферу дії будівельного кодексу, яка на відміну від проекту Містобудівного кодексу України охоплює ширший спектр питань, поряд з містобудівною діяльністю. Мова

йде про те, що кодифікований акт врегульовує загальні правові та організаційні засади містобудування, будівництва інженерних, інженерно-технічних і промислових об'єктів в Україні; спрямований на формування, розвиток повноцінного середовища життєдіяльності та життєзабезпечення людей, створення умов для сталого розвитку населених пунктів, належного функціонування комплексних промислових споруд, транспортних та інженерних споруд, а також узгодження державних, суспільних і приватних інтересів, які реалізуються в будівельній галузі.

Таким чином, положення Будівельного кодексу України стосуються промислового, транспортного та житлово-цивільного будівництва, розкривають основні аспекти процесів, пов'язаних зі спорудженням, реконструкцією, ремонтом та утриманням таких об'єктів, завершених будівництвом:

а) будівлі житлові (будинки одно- та багатоквартирні; гуртожитки); будівлі нежитлові (готелі, ресторани та подібні будівлі; будівлі офісні та торговельні; будівлі транспорту та засобів зв'язку; будівлі промислові та склади; будівлі для публічних виступів, закладів освітнього, медичного та оздоровчого призначення);

б) транспортні споруди (автостради, вулиці та дороги; залізниці; злітно-посадкові смуги; мости, естакади, тунелі та метро; порти, канали, греблі та інші водні споруди); трубопроводи, комунікації та лінії електропередачі (магістральні трубопроводи, комунікації та лінії електропередачі; місцеві трубопроводи та комунікації);

в) комплексні промислові споруди (споруди гірничопромислових та добувних підприємств; споруди підприємств електроенергетики; споруди підприємств хімічної промисловості; споруди підприємств металургійної промисловості);

г) споруди спортивного та розважального призначення (стадіони, спортивні поля та майданчики); інші споруди спортивного та розважального призначення (споруди для морехідних видів спорту та відпочинку; споруди

для зимових та гірських видів спорту та відпочинку; споруди кінних центрів; громадські сади та парки для розваг і відпочинку; споруди зоологічних та ботанічних садів);

д) інші інженерні споруди (військові випробувальні центри; військові полігони та стрільбища; військові інженерні фортифікаційні споруди; полігони складування побутових відходів; споруди по знешкодженню та захороненню шкідливих промислових відходів). Більш деталізований перелік будівель та споруд передбачено Державним класифікатором будівель та споруд ДК 018-2000.

Загальна частина будівельного кодексу має включати структурні підрозділи (розділи, глави, статті), присвячені таким питанням організаційно-правового характеру: склад і засади будівельного законодавства; напрями здійснення будівництва; вимоги до будівельної діяльності; об'єкти та суб'єкти будівельної діяльності; організація будівельної діяльності; державне сприяння будівельній діяльності; джерела фінансування будівельної діяльності; загальні засади, зміст, функції та напрями державного управління у будівельній галузі; органи, що здійснюють управління у сфері будівельної діяльності, архітектурно-будівельного контролю та нагляду; архітектурні та містобудівні конкурси; компетенція виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері будівництва; правовий статус головних суб'єктів будівельної діяльності, зокрема архітекторів, замовників, підрядників, саморегульованих організації у сфері архітектурної діяльності; регулювання земельних відносин у будівництві; авторські та майнові права на об'єкти будівельної діяльності; зміст та порядок розробки регіональних і місцевих правил забудови; планування територій на державному рівні; планування територій на регіональному рівні; планування територій на місцевому рівні; будівельні норми, державні стандарти, норми і правила; розробка та затвердження проектно-будівельної документації; страхування юридичної відповідальності проектувальника; вихідні дані та технічні умови в будівельній діяльності; соціальні вимоги у сфері планування та забудови

територій; склад, зміст, порядок надання містобудівних умов та обмежень; форми врахування громадських інтересів у сфері будівництва; завдання та повноваження дорадчих органів, які діють на громадських засадах при уповноважених органах публічної влади.

Особлива частина будівельного кодексу має включати в себе структурні підрозділи, які присвячені безпосередньому здійсненню будівельної діяльності, а саме: режими забудови територій, визначених для потреб будівництва; характеристика категорій складності об'єктів будівництва; порядок забудови територій та зміни функціонального використання існуючих будівель і споруд; будівельний паспорт забудови земельної ділянки; комплексна забудова та реконструкція територій; реконструкція окремих будівель і споруд; засади здійснення будівельної діяльності іноземцями та особами без громадянства; здійснення містобудівного моніторингу; забезпечення виконання вимог щодо охорони існуючих будівель і споруд під час проектування реконструкції територій; знесення самочинно збудованих об'єктів; порядок здійснення дозвільних процедур у будівництві; правовий статус суб'єктів дозвільної діяльності; умови виконання підготовчих і вишукувальних будівельних робіт; декларація про початок виконання будівельних робіт; процедура отримання дозволу на виконання будівельних робіт; прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів; огляд, обстеження та паспортизація будівельних об'єктів; здійснення ліцензування діяльності у сфері будівництва; умови та порядок професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів будівельних робіт чи послуг; державні та недержавні експертизи в будівельній діяльності; порядок здійснення державного контролю за будівельною діяльністю; державний нагляд у будівельній галузі.

Спеціальна частина Будівельного кодексу має включати структурні підрозділи, присвячені окремим спрямуванням взаємодії в публічній сфері, зокрема: порядок вирішення спорів, що виникають у процесі здійснення будівельної діяльності; підстави та порядок притягнення юридичних та

фізичних осіб до юридичної відповідальності за порушення законодавства в будівельній галузі; підстави та порядок притягнення посадових осіб до юридичної відповідальності за порушення законодавства в будівельній галузі; порядок накладання та стягнення штрафів за порушення будівельного законодавства; процедура оскарження рішень у справах про правопорушення у сфері будівництва; зміст та напрями міжнародної співпраці представників публічної влади в будівельній галузі; порядок міжнародної співпраці суб'єктів будівельної діяльності; прикінцеві положення із зазначенням моменту набуття чинності будівельного кодексу, переліку документів, які втрачають чинність, внесених змін до інших нормативно-правових актів з метою приведення їх у відповідність до будівельного кодексу та ін.

При розробці кодексу безальтернативним виглядає врахування відповідних засад здійснення процесу нормотворчості та юридичної техніки. Разом із тим не варто також відкидати вже напрацьовані положення в аналізованій сфері, які містяться, зокрема, у висновку фахівців Головного науково-експертного управління Верховної Ради України від 03.06.2010 р. щодо проекту містобудівного кодексу [255]. Отже, з-поміж інших важливими для застосування вважаємо такі загальні правила юридичної техніки при розробці Будівельного кодексу України:

- побудову кодексу здійснювати в логічному порядку, за якого назви розділів та глав мають бути сформульовані лаконічно, узгоджуватися між собою, а також відповідати змісту норм, об'єднаних у відповідні структурні підрозділи;

- необхідне узгодження по всьому тексту структурних підрозділів із термінами, що визначають сферу правового регулювання кодексу;

- не допускати надмірної деталізації змісту тексту кодексу, а також невиправданого нагромадження положень, що ускладнюватиме розуміння їх змісту та застосування на практиці;

- не включати до кодексу загальновідомі терміни або терміни, які мають суто технічне значення; у разі необхідності визначення понять повинно

даватися в тих статтях законодавчого акта, які присвячені регулюванню відповідних суспільних відносин.

Будучи важливою складовою відповідного оновленого вітчизняного законодавства, Будівельний кодекс України має сприяти практичному впровадженню низки будівельних стандартів EN, EN ISO, ISO, що є обов'язковою умовою перейняття європейських гармонізованих підстав розміщення на спільному ринку будівельної продукції. За останнє десятиліття Мінрегіоном спільно з компетентними інституціями стандартизації, іншими центральними органами виконавчої влади прийнято декількасот національних стандартів у сфері будівельної діяльності. Разом із тим слід констатувати, що ще значна кількість таких нормативів має бути розроблена.

Нами проаналізована окреслена проблематика, на підставі чого пропонуємо перелік основних на сьогодні стандартів, впровадження яких у вітчизняну будівельну галузь пришвидшить входження України в єдине правове поле ЄС. Мова йде про міжнародні та європейські стандарти, запроваджені в таких сферах будівельної діяльності:

а) спорудження та випробування надійності будівельних конструкцій: EN 409:2009, EN 1381:1999, EN 1382:1999, EN 1383:1999, EN 1363-1:2012, EN 594:2011, EN 1337-1:2000, EN 12794:2005+A1:2007, EN 1337-2:2004, EN 1337-3:2005, EN 1337-4:2004, EN 1337-5:2005, EN 1337-7:2004, EN 1337-8:2007, EN 1337-9:1997, EN 1337-10:2003, EN 1337-11: 1997, EN 1363-2:1999, EN 1457-1:2012, EN 1457-2:2012, EN 1463-1:2009, EN 1366-4:2006+A1:2010, EN 12602:2008+A1:2013, EN 12839:2012, EN 1520:2011, EN 13224:2011, EN 13670:2009, EN 13693:2004+A1:2009, EN 13964:2004, EN 14209:2005, EN ISO 5579:2013, ISO 2394:1998, ISO 3898:2013, ISO 4355:2013, ISO 4356:1977, ISO 8930:1987, ISO 12494:2001;

б) виготовлення, використання та випробування будівельних матеріалів: EN 845-1:2003+A1:2008, EN 845-2:2003, EN 934-4:2009, EN 934-5:2007, EN 998-1:2010, EN 934-3:2009+A1:2012, EN 998-2:2010, EN 1052-

4:2000, EN 1052-5:2005, EN 413-1:2011, EN 450-1:2012, EN 459-1:2010, EN 490:2011, EN 492:2012, EN 494:2012, EN 508-2:2008, EN 508-3:2008, EN 516:2006, EN 517:2006, EN 520:2004+A1:2009, EN 534:2006+A1:2010, EN 544:2011, EN 588-2:2001, EN 771-5:2011, EN 771-6:2011 EN 1344:2002, EN 12326-1:2004, EN 12390-1:2012, EN 12390-2:2009, EN 12390-3:2009/AC:2011, EN 12390-4:2000, EN 12390-5:2009, EN 12390-6:2009, EN 12390-7:2009, EN 12390-8:2009, EN 12390-13:2013, EN 12467:2012, EN 12591:2009, EN 12859:2011, EN 13055-1:2002, EN 13055-2:2004, EN 13108-2:2006, EN 13108-3:2006, EN 13108-4:2006, EN 13108-5:2006, EN 13108-6:2006, EN 13165:2012, EN 13167:2012, EN 13168:2012, EN 13169:2012, EN 13170:2012, EN 13263-1:2005+A1:2009, EN 13279-1:2008, EN 13383-1:2002, EN 13450:2002, EN 13454-1:2004, EN 14496:2005, ISO 1920-10:2010, EN 572-9:2004, EN 586-1:1997, EN 1057:2006+A1:2010 EN 10264-1:2012, EN ISO 148-1:2010, EN ISO 12944-1:1998;

в) зведення, використання інженерно-технічних споруд та обладнання: EN 40-1:1991, EN 40-2:2004, EN 40-3-1:2013, EN 40-3-2:2013, EN 40-3-3:2013, EN 40-4:2005, EN 14303:2009+A1:2013 EN 40-5:2002, EN 40-6:2002, EN 40-7:2002, EN 1168:2005+A3:2011, EN 777-1:2009, EN 1504-2:2004, EN 1504-3:2005, EN 1504-4:2004, EN 1504-5:2013, EN 1504-6:2006, EN 1504-7:2006, EN 12050-1:2001, EN 12050-2:2000, EN 12050-3:2000, EN 12050-4:2000, EN 13084-2:2007, EN 13084-5:2005, EN 1317-1:2010, EN 13084-7:2012, EN 13108-1:2006, EN 13564-1:2002, EN 13341:2005+A1:2011, EN 13160-1:2003, EN 14307:2009+A1:2013, EN 14309:2009+A1:2013, EN 1594:2013, EN 1825-1:2004, EN 12007-2:2012, EN 12007-3:2000, EN 12101-3:2002, EN 12259-3:2000, EN 12566-1:2000, EN 12676-1:2000, EN 12732:2013, EN 12899-1:2007, EN 13001-1:2004+ A1: 2009, EN 14161:2011;

г) виконання будівельних робіт: EN 12063:1999, EN 12271:2006, EN 12273:2008, EN 12699:2000, EN 13941:2009+A1:2010, EN 14199:2005, EN ISO 13370:2007, EN ISO 13793:2001, EN 1011-1:2009, EN 1011-2:2001, EN ISO 5817:2007, EN ISO 7599:2010, EN ISO 14689-1:2003, EN ISO 15614-

1:2004, EN ISO 17659:2004, EN ISO 22476-4:2012.

Вищевикладене зумовлює міжвідомчу співпрацю Мінрегіону, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, державного підприємства «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості», відповідних технічних комітетів стандартизації, а також зацікавлених представників наукової спільноти та громадськості щодо розробки на базі вказаних міжнародних та європейських стандартів національних аналогів у будівельній галузі України. У даному випадку можливі для шляхи розвитку, по-перше, найпоширенішим, зважаючи на низку чинних ДСТУ Б, є переклад відповідних стандартів з англійської мови із внесенням коректуючих технічних і змістових змін, необхідних для врахування специфіки вітчизняної будівельної галузі. По-друге, розробляти нові стандарти з використанням концептуальних засад відповідного Єврокоду, виходячи з наявних наукових, технологічних, інженерних, фінансових і матеріально-технічних можливостей.

Зважаючи на офіційно взяті зобов'язання України у межах вищезазначеної угоди про асоціацію, а також недосконалість правового регулювання та заангажованість, порівняно з ЄС, вітчизняної будівельної галузі, надзвичайно важливим є вироблення компетентними представниками публічної влади та зацікавленими громадськими інституціями Плану заходів з імплементації на 2016 – 2020 роки положень Регламенту (ЄС) № 305/2011, делегованого Регламенту Комісії (ЄС) № 1062/2013, Регламенту (ЄС) № 765/2008, Директиви (ЄС) № 2001/95/ЄС. Реалізація пропонованого Плану передбачає низку нововведень та доповнень чинного вітчизняного законодавства, основні серед яких такі:

– затвердження компетентними центральними органами виконавчої влади необхідних державних нормативів у галузі будівництва, спрямованих на впровадження регламентів ЄС;

– розробку проекту Закону України «Про технічний регламент будівельних виробів, будівель і споруд, гармонізованого до стандартів і норм

ЄС»;

– затвердження нормативно-правових актів щодо форми, змісту та порядку складання декларації характеристик якості при розміщенні будівельної продукції на ринку;

– розвиток адміністративно-правових підстав діяльності компетентних органів державної влади з технічного регулювання, технічної апробації та поширення технічної інформації в будівельній галузі;

– введення в дію спрощеної процедури отримання технічного свідоцтва виробником будівельної продукції у спосіб зменшення обов’язкових етапів її проведення;

– узгодження новоприйнятих нормативно-правових актів з положеннями чинного законодавства, у тому числі Законами України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про архітектурну діяльність» та ін.;

– налагодження та врегулювання на правовому рівні у формі програм або проектів міжнародної співпраці вітчизняних органів виконавчої влади та офіційних інституцій ЄС щодо гармонізації українського та європейського законодавства в будівельній галузі.

Окремо слід акцентувати на тому, що нормативно-правовий розвиток узгодження вітчизняного і гармонізованого європейського правового поля в будівельній галузі має реалізовуватися насамперед на законодавчому рівні. Таким чином, одним із перших кроків є розробка проекту Закону України «Про технічний регламент будівельних виробів, будівель і споруд, гармонізованого до стандартів і норм ЄС». Основним спрямуванням правового акта є імплементація положень Регламенту (ЄС) № 305/2011, делегованого Регламенту Комісії (ЄС) № 1062/2013, Регламенту (ЄС) № 765/2008, Директиви (ЄС) № 2001/95/ЄС до вітчизняної правової системи. Пропонуємо таку структуру зазначеного законопроекту:

Розділ I. «Загальні положення».

Розділ II. «Основні вимоги до будівельних виробів, будівель та

споруд».

Розділ III. «Регламентні технічні умови і будівельні норми».

Розділ IV. «Процедури оцінки відповідності».

Розділ V. «Декларування та маркування будівельних виробів».

Розділ VI. «Спрощені процедури визначення типу будівельних виробів».

Розділ VII. «Державний нагляд за ринком будівництва».

Розділ VIII. «Процедури забезпечення безпечності будівельних виробів, будівель і споруд».

Розділ IX. «Прикінцеві положення».

Положення Закону України «Про технічний регламент будівельних виробів, будівель і споруд, гармонізованого до стандартів і норм ЄС» мають бути узгоджені із Законом України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності». У той же час його прийняття спричинить скасування, зокрема, Технічного регламенту будівельних виробів, будівель і споруд, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.12.2006 р. № 1764, а також розробку постанови Кабінету Міністрів України, у якій розкрито зміст і порядок складання декларації характеристик якості при розміщенні будівельних виробів на українському та європейському ринку; наказу Мінрегіону щодо затвердження переліку виробів, які мають незначний вплив на здоров'я та безпеку людей, але розміщення яких на ринку дозволяється за наявності складеної виробником відповідної декларації.

Виходячи з вищевикладеного, слід констатувати, що гармонізація законодавства України з європейськими міжнародними положеннями в будівельній галузі є складною та довготривалою процедурою. Найбільше вона ускладнена високим рівнем корумпованості, забюрократизацією органів публічної влади, а також стабільною невизначеністю подальших стратегічних векторів розвитку держави – євроатлантичний чи євразійський. Разом із тим окреслені проблеми мають вирішуватися поряд із поступовим

запровадженням міжнародних стандартів. Таким чином, наша держава всіма своїми діями має підтвердити цілковиту готовність виконати всі без виключення положення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, зокрема в будівельній галузі.

Висновки до розділу 5

За результатами проведеного дослідження, присвяченого аналізу нормативно-правових актів ЄС щодо забезпечення гармонізації стандартів та європейського законодавства у сфері нагляду органів публічної влади за безпекою та якістю будівельної продукції, досвіду окремих зарубіжних країн щодо адміністративно-правового регулювання в будівельній галузі, а також гармонізації чинного законодавства до міжнародних положень у сфері будівельної галузі, слід зробити такі висновки, які попередньо були викладені в наукових статтях та оприлюднені на науково-практичних конференціях різних рівнів [508; 511; 513; 523; 525; 526; 529; 530; 531; 538; 539; 540; 545; 546; 551; 552]:

1. Відповідно до загальноприйнятої міжнародної практики адміністративно-правове регулювання в будівельній галузі передбачає забезпечення дотримання фізичними та юридичними особами, іншими суб'єктами публічного права законодавчо визначених вимог щодо стандартизації, сертифікації, оцінки відповідності якості та безпечності будівельної продукції, а також ліцензування будівельної діяльності із застосуванням у разі необхідності офіційних санкцій з боку державних структур та органів.

2. В основу вибору способу підтвердження відповідності будівельної продукції значної кількості країн світу покладено використання критеріїв оцінювання ризику для визначення рівнів збитків та втрат, ймовірності заподіяння шкоди, а також оцінки корисності та специфіки продукції. Таким

чином, обов'язкова сертифікація у світовій практиці – один із багатьох способів оцінювання відповідності і, як показує аналіз, доволі жорсткий, так що його застосування потребує вагомих підстав.

У свою чергу технічне регулювання використовує результати лише певного напрямку діяльності у сфері стандартизації, рондусім спрямованого на розробку стандартів, які, по-перше, встановлюють правила та порядок розробки відповідних основоположних нормативних документів стосовно технічного регулювання і, по-друге, стандартів, які використовують як презумпцію відповідності вимогам технічних регламентів.

3. На міжнародному рівні у сфері гармонізованої стандартизації і технічного регулювання будівельної продукції можна спостерігати такі тенденції: перехід від обов'язкового характеру стандартів до їх добровільного застосування; добровільні стандарти використовують як презумпцію відповідності суттєвим вимогам технічних регламентів; усі обов'язкові вимоги до продукції, процесів і послуг, які переважно стосуються безпеки, мають бути викладені в технічних регламентах; активне поширення міжнародних стандартів і розробка, коли це можливо, технічних регламентів на основі відповідних міжнародних стандартів; відкритість і прозорість розробки стандартів і технічних регламентів відповідно до вимог кодексу. Отже, впровадження гармонізованих стандартів та інших технічних умов до виробництва будівельної продукції зробило значний внесок у функціонування відповідного законодавства як ЄС, так і Європейської асоціації вільної торгівлі.

4. Необхідним виглядає зміцнення ролі європейської стандартизації в міжнародному контексті та популяризації її досягнень у покращенні доступу до ринку та підвищенні конкурентоспроможності. Важливо спрямувати європейську індустрію та зацікавлених сторін повторно заявити про свою відданість європейській стандартизації як рушійній силі міжнародної стандартизації.

У цьому контексті вітчизняні органи публічної влади мають

підтвердити свою прихильність європейській стандартизації за рахунок, по-перше, вжиття конкретних дій, зокрема у спосіб вдосконалення вітчизняного законодавства у сфері технічної гармонізації та нормування при виробленні будівельної продукції з урахуванням вимог, які ґрунтуються на Новому та Глобальному підходах, запроваджених директивами Європейського Парламенту та Ради ЄС. По-друге, розвивати ефективний механізм адміністративно-правового врегулювання в будівельній галузі, зменшити бюрократичні перепони та корупціогенні чинники. У результаті досягти максимальної прозорості прийняття рішень щодо питань забезпечення обміну інформацією між усіма зацікавленими вітчизняними та міжнародними суб'єктами при прийнятті та використанні технічних регламентів і стандартів. По-третє, сприяти застосуванню об'єктивних критеріїв під час процедури торгів та визначення переможця при державних закупівлях, а також не допускати впровадження технічних специфікацій, спрямованих на дискримінацію потенційних іноземних учасників торгів та ін.

5. Не всі підходи та форми адміністративно-правового регулювання в будівельній галузі, прийняті світовою практикою, слід вважати пріоритетними чи взагалі можливими в Україні. Разом із тим окремі правові положення заслуговують на особливу увагу з можливістю подальшого запровадження до правової системи нашої держави, зокрема щодо: формування будівельного законодавства у кодифіковані акти, якими регулюються відносини щодо житлового, промислового та інженерно-транспортного будівництва; застосування попередніх національних стандартів, а також встановлення сертифікації окремих будівельних робіт; регламентації діяльності саморегульованих організацій у сфері архітектурної діяльності окремими законами; функціонування інформаційних систем забезпечення містобудівної діяльності, територіального планування; реєстрів висновків експертизи проектної документації об'єктів капітального будівництва; встановлення підвищених вимог до архітекторів та інженерів;

врегулювання процедури відшкодування шкоди, заподіяної життю або здоров'ю фізичних осіб, майну фізичних або юридичних осіб при здійсненні будівництва; застосування принципів децентралізації, покладених в основу діяльності контрольно-наглядових органів у будівельній галузі, завдяки чому узгодження проектів житлового будівництва, контроль за його здійсненням тощо проводиться місцевими органами публічної влади.

6. Порівняно з вітчизняною будівельна галузь ЄС характеризується викокотехнологічністю та прозорістю для суспільства. Саме тому наразі нагальним є вироблення уповноваженими представниками державних і громадських інституцій України планомірних заходів з імплементації до 2020 року положень базових нормативно-правових актів Європейського співтовариства, зокрема положень Регламенту (ЄС) № 305/2011, делегованого Регламенту Комісії (ЄС) № 1062/2013, Регламенту (ЄС) № 765/2008, Директиви (ЄС) № 2001/95/ЄС.

7.3 урахуванням вищезазначеного подальше становлення законодавства України відповідно до міжнародних тенденцій будівництва доречне за такими спрямуваннями: 1) прийняття Будівельного кодексу України; 2) затвердження національних стандартів України в галузі будівництва відповідно до міжнародних та європейських стандартів EN, EN ISO та ISO; 3) імплементація основних положень гармонізованого законодавства ЄС у будівельній галузі; 4) розробка та впровадження нормативно-правових актів, вплив яких скеровуватиметься на усунення правових прогалин та неузгодженостей як між нормами чинного законодавства, так і директивами та рекомендаціями ЄС; 5) внесення змін і доповнень до чинного законодавства.

8. Прерогативою першочергових кроків розвитку будівельного законодавства є його кодифікація у спосіб прийняття Будівельного кодексу України, положення якого охоплять загальні організаційно-правові засади промислового, транспортного та житлово-цивільного будівництва. Кодифікований акт спрямовуватиметься на формування, розвиток

повноцінного середовища життєдіяльності та життєзабезпечення людей, створення умов для сталого розвитку населених пунктів, належного функціонування комплексних промислових споруд, транспортних та інженерних споруд, а також узгодження державних, суспільних і приватних інтересів, які реалізуються в будівельній галузі.

У свою чергу прийняття Будівельного кодексу України стане можливим лише після належної гармонізації сучасного вітчизняного правового поля з міжнародними положеннями в будівництві. В іншому ж випадку новостворений кодифікований акт лише ускладнить функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення будівельної галузі, потребуючи постійного громіздкого і тривалого вдосконалення. Також окреслене негативно відіб'ється на інтеграційних намаганнях узгодження європейського та вітчизняного законодавства.

ВИСНОВКИ

У висновках дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми, що полягає у визначенні адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі. У результаті здійсненого дослідження вироблено пропозиції та рекомендації, що передбачають гармонізацію чинного законодавства з міжнародними положеннями у сфері будівельної галузі, сформульовано низку нових наукових положень і висновків, спрямованих на досягнення визначеної мети, основними з яких є такі:

1. Визначено сутність та особливості будівельної галузі як підгалузі адміністративного права, у межах якої зосереджена управлінська та публічно-сервісна діяльність суб'єктів публічної адміністрації. Основними складовими цієї підгалузі є: інститут правового статусу суб'єктів адміністративно-будівельних правовідносин; інструменти діяльності публічної адміністрації у будівельній галузі; інститут планування територій України; інститут прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта; інститут ліцензування у будівельній галузі; інститут дозвільних процедур у будівельній галузі; інститут контрольних заходів (державний архітектурно-будівельний контроль); інститут адміністративної відповідальності у будівельній галузі; громадські слухання (громадський контроль).

Згрупування у межах підгалузі адміністративного права системи однорідних предметно пов'язаних інститутів будівельної галузі забезпечить можливість узгодження використання термінології, сформованої у межах адміністративно-правового регулювання будівельної галузі; визначення подальших кроків імплементації деяких положень законодавства ЄС та узгодження з їх положеннями будівельних норм і національних стандартів; сприятиме подальшій кодифікації адміністративного законодавства у

будівельній галузі.

2. Запропоновано періодизацію історичного розвитку адміністративно-правового регулювання у будівельній галузі на території сучасної України: I – період становлення та розвитку держави і права Київської Русі. Феодальна роздробленість. Литовсько-польська доба (VI ст. – перша половина XVII ст.); II – період козацько-гетьманський (кінець XVII – остання чверть XVIII ст.); III – період розвитку держави і права під час перебування українських земель у складі Російської та Австро-Угорської імперій і поширення на ці території їхнього законодавства (остання чверть XVIII ст. – 1917(1918) р.); IV – період відродження української національної держави та права (1917–1921 рр.); V – період радянської влади (1921–1991 рр.); VI – період незалежної держави (1991 р. – до сьогодні).

3. Адміністративні правовідносини у будівельній галузі слід визначити як регламентовані нормами адміністративного права суспільні відносини управлінського, юрисдикційного та сервісного спрямування, що виникають і трансформуються у процесі діяльності органів публічної влади, пов'язаної з плануванням території, моніторингом і визначенням державних інтересів у процесі оформлення будівельної документації, здійсненням ліцензування та професійної атестації суб'єктів будівельної діяльності, розробленням будівельних норм, державних стандартів і правил, проведенням реєстрації будівельної документації на стадіях здійснення будівельної діяльності, здійсненням державного архітектурно-будівельного контролю та притягненням винних до відповідальності за порушення у будівельній галузі.

Існуючі критерії розмежування приватного та публічного права дали можливість запропонувати цілісну конструкцію сутності та змісту адміністративно-правових відносин у будівельній галузі. В основі зазначеної конструктивної моделі адміністративно-правових відносин у будівельній галузі визначені такі їх ознаки: 1) є різновидом правових відносин; 2) однією зі сторін завжди є суб'єкт владних повноважень; 3) пов'язані з управлінською та публічно-сервісною діяльністю органів публічної влади;

4) реалізуються за змішаним методом правового регулювання (імперативним і диспозитивним); 5) публічно-правові спори між сторонами вирішуються в адміністративному та судовому порядку.

4. Розкрито зміст адміністративно-правового регулювання окремих ключових сфер діяльності органів публічної влади у будівельній галузі. Акцентовано на повноваженнях Державної архітектурно-будівельної інспекції України щодо ліцензування будівництва об'єктів IV і V категорій складності, а також проведення їхньої експертизи; Атестаційної архітектурно-будівельної комісії при Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України – щодо процедур отримання та позбавлення кваліфікаційного сертифіката відповідального виконавця окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, проходження курсів підвищення кваліфікації за відповідними програмами за напрямом професійної атестації; уповноважених органів містобудування та архітектури – щодо порядку надання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки; Кабінету Міністрів України, відповідних центральних органів виконавчої влади, державних підприємств, установ та організацій, виконавчих органів сільських, селищних, міських рад – щодо затвердження проектів будівництва, які реалізуються із залученням бюджетних коштів, коштів державних і комунальних підприємств, установ та організацій, а також кредитів, наданих під державні гарантії.

Аналіз адміністративно-правових актів у зазначених напрямках діяльності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування дозволив виробити низку пропозицій щодо змін і доповнень до чинного законодавства, спрямованих на розвиток та узгодження між собою правових положень, присвячених питанням ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури, професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт чи послуг, а також розроблення та затвердження проектної документації на будівництво

об'єктів.

5. Обґрунтовано позицію, що обов'язковою складовою ефективного механізму адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі є відповідні норми та стандарти, прийняті або затверджені центральним органом виконавчої влади, відповідальним за формування державної політики у сфері будівництва. Здійснено класифікацію державних будівельних норм і національних стандартів України, виходячи зі сфери їхньої реалізації: організаційно-практичні нормативні документи; загальнотехнічні нормативні документи; фінансово-економічні нормативні документи; матеріально-технічні нормативні документи; довідково-інформаційні нормативні документи; нормативні документи щодо містобудівної діяльності. Важливість цієї класифікації полягає у виробленні чітких векторів стратегії подальшого вдосконалення вітчизняного законодавства, зокрема з урахуванням імплементації міжнародних положень у будівельній галузі.

6. Запропоновано під дозвільними адміністративними процедурами розуміти врегульовані нормами адміністративного права правила та порядок здійснення компетентними суб'єктами публічної влади послідовно вчинюваних процедурних дій і прийнятих рішень, обумовлених специфікою їхнього правового статусу, спрямованих на реалізацію управлінських і публічно-сервісних функцій, розгляд та вирішення індивідуально-конкретних адміністративних справ. У свою чергу, у будівельній галузі такі процедури спрямовуються на забезпечення органами публічної влади реалізації прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб на виконання окремих дій або зайняття певними видами діяльності щодо об'єктів архітектури, містобудування, надання послуг інженерного та технічного характеру тощо. Визначено та розкрито у практичній площині основні ознаки дозвільних адміністративних процедур, серед яких: провадяться у публічній сфері; мають обслуговуючий характер; одним із суб'єктів завжди є компетентний представник влади – дозвільний орган; визначають умови, порядок і правила

здійснення окремих правозастосовних функцій органів державної влади й органів місцевого самоврядування; сприяють реалізації відповідних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також забезпеченню державних інтересів.

7. Регуляторними органами у будівельній галузі визначені: Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, (Міністерство фінансів України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Державна архітектурно-будівельна інспекція України), Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська місцеві державні адміністрації; органи місцевого самоврядування, а також організації, яким функції з регулювання будівельної діяльності делеговані державними органами.

З метою забезпечення ефективності функціонування саморегульованих організацій і відсутності спеціального нормативно-правового акта, що регулює їх діяльність, запропоновано закріпити принципи та функції, на основі яких базується їх діяльність, додавши абзац другий і третій ст. 16-1 Закону України «Про архітектурну діяльність»: абзац другий: «Саморегульовані організації діють на підставі принципів законності, розподілу та взаємодії влади, поєднання місцевих і державних інтересів, рівності перед законом, прозорості, відкритості, гласності, саморегулювання, добровільності, рівноправності членів, планування, незалежності вибору території, цілей і напрямів діяльності»; абзац третій: «Саморегульовані організації виконують такі функції: нормотворча, засновницька, регулятивна, представницька, функція контролю, інформаційно-аналітична, правоохоронна» і далі за текстом.

8. Обґрунтовано з метою розмежування контрольно-наглядової та публічно-сервісної діяльності, унеможливлення ситуації нерозрізнення повноважень, пов'язаних із наданням одним органом адміністративних послуг та здійсненням контролю у галузі будівництва, створити у структурі Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального

господарства України орган (умовно архітектурно-будівельна адміністрація) та її територіальні підрозділи, наділені повноваженнями з виконання публічно-сервісної діяльності. Створення архітектурно-будівельної адміністрації забезпечить прозорість і підвищить якість надання дозвільно-реєстраційних послуг у будівельній галузі, сприятиме адміністративно-правовому забезпеченню реалізації та захисту прав і свобод людини, підвищить конкурентоспроможність підприємств, установ та організацій будівельної галузі.

9. Доведено, що з передачею частини повноважень щодо здійснення держархбудконтролю від Держархбудінспекції до органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади, основними формами їх взаємодії стали: 1) консультації з громадянами; 2) навчання претендентів, які працюють з єдиним реєстром дозвільних документів у сфері будівництва; 3) семінари для користувачів адміністративних послуг у сфері містобудівної діяльності; 4) спільне створення спеціальної гарячої лінії для представників місцевої влади з питань децентралізації; 5) видання спільних інструкцій щодо заповнення відповідних повідомлень і декларацій; 6) функціонування громадської приймальні; 5) надання адміністративних послуг у будівельній галузі в електронному вигляді.

З метою усунення виявлених недоліків і вдосконалення адміністративно-правового забезпечення взаємодії у будівельній галузі запропоновано:

а) розширити коло виконавців, які повинні проходити професійну атестацію й отримувати відповідний сертифікат. Запропоновано внести зміни до Постанови КМУ від 23.05. 2011 № 554 «Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури», навівши вичерпний перелік відповідальних виконавців окремих видів робіт у будівництві, для яких необхідна наявність відповідного кваліфікаційного сертифіката, а також конкретні критерії до їх рівня кваліфікації та знань;

б) забезпечити прозорість під час процедури проведення професійної

атестації фахівців у галузі будівництва. З цією метою пропонується ввести незалежне комп'ютерне тестування і внести відповідні зміни до Постанови КМУ від 23.05.2011 № 554 «Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури», а саме: у п. 9 слово «іспит» замінити словами «незалежне комп'ютерне тестування»;

в) удосконалити взаємодію органів публічної влади з громадськістю під час проведення громадських слухань. Запропоновано внесення змін і доповнень до Постанови КМУ «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні» у частині визначення дефініції «громадські слухання» як форми виявлення громадської думки шляхом внесення пропозицій громадськості до проектів містобудівної документації з метою їх урахування під час ухвалення відповідним органом місцевого самоврядування рішення щодо затвердження проектів містобудівної документації; принципів проведення громадських слухань (прозорість, демократизм, обов'язковість проведення тощо); стадії будівельного процесу, на якій проводяться громадські слухання – запропоновано проводити їх на стадії відведення земельної ділянки; процедури обрання представників громадськості до погоджувальної комісії та їх кількість – «кількість представників громадськості повинна становити не менш як 50 і не більш як 70 відсотків загальної чисельності членів комісії»;

г) покращити результативність діяльності Громадських рад шляхом розробки чітких критеріїв ефективності та результативності роботи громадських рад, які запропоновано закріпити у Постанові КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 № 996.

10. Сформульовано авторське бачення поняття адміністративної відповідальності у будівельній галузі як підінституту адміністративної

відповідальності, який базується на Кодексі України про адміністративні правопорушення та будівельному законодавстві, реалізується щодо правопорушників за вчинення проступку у будівельній галузі, за який уповноважені органи публічної влади у процесуальному порядку накладають адміністративні стягнення.

11. Процедуру адміністративної відповідальності у будівельній галузі слід визначити як урегульовану адміністративно-деліктними нормами сукупність чітко сформованих і послідовних дій (стадій), об'єднаних спільною метою, під час яких здійснюється правовий захист порушеного або оспорюваного права, виноситься юридично-владне рішення, застосовуються санкції, відновлюється порушене право в процесі розгляду адміністративної справи у будівельній галузі.

Обґрунтовано необхідність розширити юрисдикційні повноваження органів державного архітектурно-будівельного контролю в частині розгляду справ про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 1 статті 53, ч. 1 статті 57, ч. 1 статті 63, ч. 1 статті 141, статтями 150, 152 та 153 у частині проведення будівельних робіт. У зв'язку з цим пропонується внесення змін до ч. 1 статті 244-6, ч. 1 статті 242-1, ч. 1 статті 231, ч. 1, 2 статті 218, п. 19 статті 255 КУпАП.

12. Окреслено підходи ЄС щодо забезпечення гармонізації норм і стандартів у будівельній галузі, які реалізовано у таких міжнародно-правових актах: а) директиви та регламенти Європейського парламенту і Ради ЄС, засновані на принципах Нового підходу, які мають наслідком маркування СЕ; б) директиви та регламенти Європейського парламенту і Ради ЄС, засновані на принципах Нового підходу чи Глобального підходу, які не мають наслідком маркування СЕ; в) директиви та регламенти Європейського парламенту і Ради ЄС, засновані на принципах Глобального підходу. Констатовано, що запровадження цих підходів у сфері нормування та стандартизації будівельної продукції створило якісно нові передумови розвитку європейського законодавства у будівельній галузі. Відбувся перехід

від формування національних нормативів шляхом гармонізації стандартів на виготовлення відповідної продукції до встановлення рівнів ефективності виробництва. Новий підхід передбачає створення єдиної уніфікованої бази вимог, у тому числі до будівельної продукції, водночас Глобальний підхід розвиває ці положення у частині оцінки відповідності продукції зазначеним вимогам.

З огляду на викладене обґрунтовано позицію щодо прийняття відповідних рішень у будівельній галузі з урахуванням процесу євроінтеграції. Таким чином, нагальним є вироблення Кабінетом Міністрів України спільно з Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, іншими зацікавленими представниками державних і громадських інституцій плану заходів з імплементації положень Регламенту (ЄС) № 305/2011 Європейського Парламенту та Ради ЄС від 09.03.2011 «Про встановлення гармонізованих умов для розміщення на ринку будівельних виробів», делегованого Регламенту Комісії (ЄС) № 1062/2013 від 30.10.2013 «Про формат Європейської технічної атестації будівельної продукції», Директиви (ЄС) Європейського Парламенту та Ради ЄС від 03.12.2011 № 2001/95/ЄС «Про загальну безпеку продукції», а також інших відповідних гармонізованих нормативно-правових актів ЄС.

13. Аргументовано, що відповідно до зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання у будівельній галузі є формою цілеспрямованого впливу держави в особі органів публічної влади через систему економічних, правових і адміністративних методів, використання юридичних інструментів з метою забезпечення або підтримання процесів виробництва та впровадження будівельної продукції, а також для реалізації цілей соціально-економічної політики держави у галузі будівництва. У контексті зазначеного запропоновано шляхи впровадження позитивного зарубіжного досвіду окремих країн СНД, ЄС і США щодо діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування у досліджуваній сфері.

Доведено, що основними тенденціями реалізації державного регулювання будівельної діяльності, які доречно врахувати під час розвитку будівельного законодавства України є: формування будівельного законодавства зі спеціальних нормативно-правових актів, зокрема кодексів, якими регулюються відносини щодо територіального планування, архітектурно-будівельного проектування, відносин щодо зведення об'єктів капітального будівництва, їх реконструкції, ремонту, експлуатації тощо; закріплення адміністративно-правових механізмів, які, реалізуючись у фінансово-інвестиційній сфері будівництва та реконструкції житлових і нежитлових об'єктів, є гарантом повного завершення будівництва, зменшення проявів корупції та шахрайських дій на ринку будівельної продукції; застосування попередніх національних стандартів; регламентація діяльності саморегулювальних організацій у сфері архітектурної діяльності окремими законами; функціонування спеціалізованих інформаційних систем і державних реєстрів у будівельній галузі; врегулювання процедури відшкодування шкоди, заподіяної життю або здоров'ю фізичних осіб, майну фізичних або юридичних осіб під час здійснення будівельної діяльності.

14. Визначено шляхи гармонізації правового поля України з європейськими міжнародними положеннями у будівельній галузі. Обґрунтовані зміни до відповідного законодавства сприятимуть підвищенню ефективності реалізації механізму адміністративно-правового забезпечення провадження будівельної діяльності. Зазначено, що нагальним на сьогодні є питання дотримання зобов'язань щодо виконання нашою державою положень Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їх державами-членами, з іншої сторони.

Обґрунтовано доцільність прийняття Будівельного кодексу України, положення якого охоплюють питання промислового, транспортного та житлово-цивільного будівництва. Структурно кодифікований акт має складатися з трьох умовних частин: загальна, особлива та спеціальна. Таке

наповнення дозволить певною мірою врахувати особливості реалізації адміністративно-правових правовідносин, які виникають на всіх циклах зведення будівель і споруд. Сформовано перелік основних міжнародних і зарубіжних стандартів, впровадження яких у вітчизняну будівельну галузь пришвидшить входження України в єдине правове поле ЄС, у таких сферах:

- а) спорудження та випробування надійності будівельних конструкцій;
- б) виготовлення, використання та випробування будівельних матеріалів;
- в) зведення, використання інженерно-технічних споруд та обладнання;
- г) виконання будівельних робіт.

Розроблено проект Закону України «Про технічний регламент будівельних виробів, будівель і споруд, гармонізованого до стандартів і норм ЄС» з такою структурою: Розділ I «Загальні положення»; Розділ II «Основні вимоги до будівельних виробів, будівель та споруд»; Розділ III ««Регламентні технічні умови і будівельні норми»; Розділ IV «Процедури оцінки відповідності»; Розділ V «Декларування та маркування будівельних виробів»; Розділ VI «Спрощені процедури визначення типу будівельних виробів»; Розділ VII «Державний нагляд за ринком будівництва»; Розділ VIII «Процедури забезпечення безпечності будівельних виробів, будівель і споруд»; Розділ IX «Прикінцеві положення».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абрамович А. М. Государственное управление строительством в СССР / А. М. Абрамович. – М. : Наука и техника, 1982. – 271 с.
2. Абрамович А. М. Организационно-правовые проблемы государственного управления строительством в СССР : автореф. дис. на соискание учен. степени д-ра юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право; административное право» / А. М. Абрамович. – М., 1985. – 49 с.
3. Авер'янов В. Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права / В. Б. Авер'янов // Часопис Київського університету права. – 2009. – №3. – С. 8-14.
4. Аверьянов А. Н. Системное познание мира: методологические проблемы / А. Н. Аверьянов. – М. : Политиздат, 1985. – 212 с.
5. Административное право России : учеб. [для студ. вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция»] / под ред. В. Я. Кикотя, П. И. Кононова, И.Ш. Килясханова. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА ; Закон и право, 2012. – 759 с.
6. Адміністративна відповідальність в Україні : навч. посібник / за заг. ред. А. Т. Комзюка. – 2-е вид., випр. і доп. – Х., 2001. – 112 с.
7. Адміністративна деліктологія: сучасна модель відповідальності посадових осіб органів публічної влади : навч. посібник / С. В. Петков, Н. О. Армаш, Є. Ю. Соболев. – К. : КНТ, – 2015. – 176 с.
8. Адміністративна діяльність органів публічної влади: сучасний стан та перспективи розвитку : навч. посібник / С. В. Петков., Н. О. Армаш, Є. Ю. Соболев. – К. : КНТ, – 2015. – 201 с.
9. Адміністративне право : підруч. / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богущкий та ін.] ; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – 624 с.
10. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2=х т.

/ за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юрид. думка, 2004. – Т. 1. Загальна частина. – 584 с.

11. Адміністративне право України : підруч. / [Галуцько В. В., Олефір В.І., Гридасов Ю. В., Іванищук А. А., Короед С. О.] – Херсон : ХМД, 2013. – Т.1 : Загальне адміністративне право. Академічний курс. – 393 с.

12. Адміністративне право України : підруч. / [Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гащук та ін.] ; за заг. ред. Ю. П. Битяка. – Х. : Право, 2001. – С. 19.

13. Адміністративне право України : у 2-х т. : підруч. – Т.1 : Загальне адміністративне право. Академічний курс / В. В. Галуцько, В. І. Олефір, Ю. В. Гридасов та ін. – Херсон : ХМД, 2013. – 396 с.

14. Адміністративне право України : підруч. [для юрид. вузів і фак.] / [Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гарашук та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. – Х. : Право, 2000. – 520 с.

15. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / за В. В. Галуцька. – Херсон : Грінь Д.С., 2015. – 272 с.

16. Адміністративне право: проблемні питання та базові ідеї : навч. посібник / С. В. Петков., Н. О. Армаш, Є. Ю. Соболев. – К. : КНТ, 2015. – 206 с.

17. Адміністративний процес : мультимедійний навчальний посібник. – НАВС, 2014. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.naiou.kiev.ua/books/admin_proces/parts/part4.html.

18. Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині : зб. матеріалів / за заг. ред. Штелькенса П. – К. : Німецький фонд міжнар. прав. співробітництва, 2006. – 180 с.

19. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : Монограф. / Х. П. Ярмакі. – Одеса : Юрид. літ-ра, 2006. – 336 с.

20. Алексеев С. С. Общая теория права : в 2-х т. / С. С. Алексеев. – М. : Юр. лит., 1982. – Т. 2. – 360 с.

21. Алексеев С. С. Общая теория права : учеб. – 2-е изд., перераб. и

доп. / С. С. Алексеев. – М. : ТК Велби, Проспект, 2008. – 576 с.

22. Алексеева О. Врахування інтересів громадськості при будівництві окремих об'єктів містобудування [Електронний ресурс] / Ольга Алексеева // Юстиніан. – 2007. – № 11. – Режим доступу до журн. : <http://www.justinian.com.ua/article>.

23. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации : учеб. / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. – М. : ИКД "Зерцало-М". 2003. – 608 с.

24. Алімов Р. С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Алімов Роман Святославович. – Ірпінь, 2002. – 171 с.

25. Анисимов, А. П. Градостроительное право – новая отрасль в системе российского права / А. П. Анисимов, Н. Г. Юшкова // Право и политика. – 2008. – № 9. – С. 2105-2113.

26. Армаш Н. О. Концептуально-методологічні засади співвідношення державних політичних посад з посадами державної служби в органах виконавчої влади : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Армаш Надія Олексіївна.– Запоріжжя : Б.в., 2014.– 439 с.

27. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2-х т. : Том 1. Загальна частина / Ред. кол. : В.Б. Аверьянов та ін. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 592 с.

28. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»/ О. Ф. Андрійко. – К., 1999. – 38 с.

29. Армаш Н. О. Державні політичні діячі : становлення та перспективи їх адміністративно-правового статусу : монографія / Н. О. Армаш. – Запоріжжя : КПУ, 2012. – 316 с.

30. Баклан О. Поняття та зміст контрольно-наглядової діяльності / О. Баклан // Прокуратура. Людина. Держава. – 2004 – № 10. – С.41-46.

31. Бандурка О. М. Адміністративний процес : підруч. / Бандурка О. М., Тищенко М. М. – К. : Література ЛТД, 2002. – 288 с.
32. Банчук О. А. Проблеми теорії та практики інспекційної діяльності публічної адміністрації в Україні / О. А. Банчук. – К. : КонусЮ, 2009. – 272 с.
33. Банчук О. А. Публічне і приватне право: історія українських вчень та сучасність / О. А. Банчук. – К. : КонусЮ, 2008. – 184 с.
34. Барахтян Н. В. Ліцензування господарської діяльності як засіб державного регулювання / Н. В. Барахтян // Право і суспільство. – 2012. – № 3. – С. 76-79.
35. Бахрах Д. Н. Административное право России : учеб. для вузов / Д. Н. Бахрах. – М. : НОРМА, 2002. – 443 с.
36. Бахрах Д. Н. Административное право : учеб. для вузов. – 3-е изд., пересмотр, и доп. / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – М. : Норма, 2007. – 816 с.
37. Бевзенко В. М. Суб'єкти владних повноважень в адміністративному судочинстві України : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Бевзенко Володимир Миколайович. – Х., 2010. – 463 с.
38. Бекірова Е. Е. Правове регулювання ліцензування певних видів господарської діяльності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право» / Е. Е. Бекірова. – Донецьк., 2006. – 17 с.
39. Белень В. М. Стан ліцензування та сертифікації в будівельній галузі. Здобутки, недоліки та пропозиції щодо поліпшення / В. М. Белень // Вісник Академії будівництва України. – 2012. – № 21. – С. 26-27.
40. Беляев В. П. Контроль и надзор как формы юридической деятельности: вопросы теории и практики : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / В. П. Беляев. – Саратов, 2006. – 55 с.

41. Беломесяцев А. Будівельний статут Російської імперії і практика його застосування в реконструкції міської тканини / А. Беломесяцев // Сучасні проблеми дослідження, реставрації та збереження культурної спадщини. – 2005. – Вип. 2. – С. 7-21.
42. Беломесяцев А. Правові основи архітектури / А. Беломесяцев. – К. : Музична Україна, 2006. – 544 с.
43. Беломесяцев А. Б. Правові основи архітектури / А. Б. Беломесяцев. – К. : Музична Україна, 2006. – 543 с.
44. Библиотека литературы Древней Руси / РАН. ИРЛИ; Под ред. Д. С. Лихачева, Л. А. Дмитриева, А. А. Алексеева, Н. В. Поньрко. – СПб.: Наука, 1997. – Т. 4 : XII век. – 687 с. [Електроний ресурс] – Режим доступу : <http://lib.pushkinskijdom.ru/Default.aspx?tabid=4946>.
45. Бова Т. В. Державна інноваційно-інвестиційна політика України : теорія, методологія, напрями розвитку : монограф. / Т. В. Бова. – Донецьк : Юго-Восток, 2011. – 452 с.
46. Бондарєва Н. Термінологічне дослідження «будівництва» в економіці України / Н. Бондарєва // Вісник Львівського університету : Серія «Економіка». – 2008. – Вип. 40. – С. 47–50.
47. Братель С. Г. Громадський контроль за діяльністю міліції : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Братель Сергій Григорович. – К., 2007. – 269 с.
48. Бровдій А. М. Місце Президента України у визначенні стратегії економічного розвитку держави / А. М. Бровдій // Інститут Президента України в системі державної влади України : матеріали наук. конф. – К. : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2014. – 472 с.
49. Брусенцова Я. Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері містобудування / Я. Брусенцова. – Х. : Фактор, 2016. – 72 с.
50. Бостан Л. М. Історія держави і права зарубіжних країн : навч. посібник / Л. М. Бостан, С. К. Бостан. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 672 с.

51. Буньківська О. В. Інформаційний простір: соціокультурна сутність, стан та проблеми функціонування в Україні : автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. культурології : спец. : 26.00.01 «Теорія та історія культури» / О. В. Буньківська. – К., 2009. – 20 с.
52. Білозерська Т. О. Адміністративно-правові засади співробітництва України та Європейського Союзу в сучасних умовах : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Білозерська Тетяна Олегівна. – К., 2009. – 285 с.
53. Вардакас Є. Європейська система оцінки відповідності та акредитації: навч. посіб. / Є. Вардакас. – К. : EUROPEAN PROFILES S.A. та AENOR, 2010. – 74 с.
54. Вардакас Є. Новий підхід у Європейському Союзі: загальний огляд : навч. посібник / Є. Вардакас. – К. : EUROPEAN PROFILES S.A. та AENOR, 2010. – 50 с.
55. Васильев А. С. Административное право Украины (общая часть) : учеб. пособие / А. С. Васильев. – Х. : Одиссей, 2001. – 288 с.
56. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
57. Веремеенко И. И. Механизм административно-правового регулювання в сфері охорони общественного порядку / Веремеенко И. И. – М. : Изд-во ВНИИ МВД СССР, 1981. – 350 с.
58. Вінник О. М. Господарське право : курс лекцій / О. М. Вінник. – К. : Атіка, 2004. – 624 с.
59. Вінник О. М. Господарське право : навч. посібник. – 2-е вид., змін, та доп. / О. М. Вінник. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців "Правова єдність", 2008. – 766 с.
60. Воробйов А. В. Державне управління інвестиційною діяльністю в будівництві : дис. ... кандидата наук з держ. управління : 25.00.02 / Воробйов Андрій Володимирович. – Запоріжжя, 2007. – 180 с.
61. Всеукраїнський центр ліцензування та сертифікації будівництва :

[веб-сайт юридичної компанії] // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minregion.info>.

62. Віхляєв М. Ю. Адміністративно-правове регулювання порядку створення і діяльності професійних правничих громадських організацій в Україні : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Віхляєв Михайло Юрійович. – Запоріжжя, 2010. – 230 с.

63. Ворушило В. П. Управлінські рішення щодо зміцнення законності у діяльності органів внутрішніх справ (організаційно-правові питання) : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Ворушило Віктор Павлович. – Запоріжжя, 2003. – 179 с.

64. Гармонізація системи державних закупівель в Україні зі стандартами ЄС : збірник директив ЄС з питань державних закупівель. – К. : Crown Agents Ltd, 2015. – 637 с.

65. Гетьман А. П. Кодифікація екологічного законодавства в юридичній науці: історія та сучасність / А. П. Гетьман // Актуальні питання кодифікації екологічного законодавства України : зб. тез наук. доп. учасн. «круглого столу» (Харків, 9 листоп. 2012 р.). – Х. : Нац. ун-т. «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2012. – С. 11–15.

66. Гетьман Є. А. Кодифікація законодавства України: загальна характеристика, особливості, види : монограф. / Є. А. Гетьман. – Х. : Право, 2012. – 192 с.

67. Глух М. В. Правові основи фінансування комунального господарства : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Глух Марина Василівна. – К., 2008. – 213 с.

68. Гнатюк С. С. Стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Гнатюк Степан Сергійович. – Львів, 2010. – 228 с.

69. Головін А. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня кандидата юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право;

інформаційне право» / А. П. Головін. – К., 2004. – 20 с.

70. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе : учеб. пособие / В. М. Горшенёв. – М. : Юр. лит, 1972. – 266 с.

71. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 року № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22. – Ст. 144.

72. Градостроительное право [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gradpravo.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=63:2009-06-05-02-48-14&catid=18:2009-05-22-08-25-55&Itemid=13.

73. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 22.12.2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ozpp.ru/zknd/grad/>.

74. Греков Є. А. Проблеми охорони прав авторів творів архітектури за законодавством України / Є.А. Греков // Актуальні питання охорони прав інтелектуальної власності в Україні та Європейському Союзі в контексті Європейської інтеграції : матеріали Міжнар. конф. (Київ, 30 черв. – 01 лип. 2010 р.). Проект ЄС „Вдосконалення стратегій, політики та регулювання інновацій в Україні”. – К. : Фенікс, 2010. – С. 56-63.

75. Гришина Н. В. Соціально-правовий аспект адміністративної відповідальності : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Гришина Наталія Вікторівна. – Х., 2007. – 193 с.

76. Громадські слухання Східноукраїнським центром громадських ініціатив [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://cityplan.in.ua/gromadski-sluhannja#>.

77. Гуржій Т. О. Адміністративне право України : навч. посібник – К. : КНТ ; Х. : Бурун і К, 2011. – 680 с.

78. Гуштик Н. Державне управління у галузі будівництва: ретроспективний аналіз / Н. Гуштик // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. – 2013. – Вип. 37. – С. 204-212.

79. Гаращук В. М. Контроль з боку спеціалізованих контролюючих органів / В. М. Гаращук // Адміністративне право України : підруч. / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005.
80. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Гаращук Володимир Миколайович. – Х., 2003. – 413 с.
81. Галіцина Н. В. Класифікаційний розподіл адміністративних процедур / Н. В. Галіцина // Вісник Запорізького національного університету. 2006. – № 15.
82. ДСТУ-Н Б В.1.2-16:2013: Національний стандарт України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://docs.google.com/file/d/0B6RpAgaD6t-iS21oazNTTXVuaUE/edit>
83. ДАБІ спрощує ліцензування будівництва : [сайт о новостях в сфере недвижимости и бизнеса в Украине] // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.biznews.com.ua/dabi-sproschuye-litsenzuvannya-budivnitstva/>.
84. ДБН В.1.1-7-2002 «Пожежна безпека об'єктів будівництва» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : file:///E:/dbn_v_1_1_7_2002_pozharnaya_bezopasnost_obektov_stroitelstva_ukr.pdf.
85. ДБН В.1.2-10-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Захист від шуму» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dbn.at.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-995>.
86. ДБН В.1.2-11-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Економія енергії» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://el-help.info/нормативные-документы/дбн/дбн-в.1.2-11-2008/>.
87. ДБН В.1.2-12-2008 «Будівництво в умовах ущільненої забудови. Вимоги безпеки», затверджені наказом Мінрегіону від 27.08.2008 № 385 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dbn.at.ua/load/normativy/dbn/1->

1-0-128.

88. ДБН В.1.2-2:2006 «Навантаження і впливи. Норми проектування» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dbn.at.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-753>.

89. ДБН В.1.2-4:2006 «Інженерно-технічні заходи цивільного захисту (цивільної оборони) – (ДСК)» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dsns.gov.ua/files/2011/11/1/dstu.pdf>.

90. ДБН В.1.2-6-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Механічний опір та стійкість» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://kvartira-online.com.ua/PDF/Zakonu_normu/DBN/DBN_V.1.2-6-2008.pdf.

91. ДБН В.1.2-7-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Пожежна безпека» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : atrium.in.ua/files/11._dbn_v.1.2-7-2008.doc.

92. ДБН В.1.2-8-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Безпека життя і здоров'я людини та захист навколишнього природного середовища», затверджені наказом Мінрегіону від 24.12.2007 № 116 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-derzhavnih-budivelnih-norm-dbn-v.1.2-8-20-nor7747.html>.

93. ДБН В.1.2-9-2008 «Основні вимоги до будівель і споруд. Безпека експлуатації» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://kvartira-online.com.ua/PDF/Zakonu_normu/DBN/DBN_V.1.2-9-2008.pdf.

94. ДБН В.2.5-56:2014 «Системи протипожежного захисту» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.112.gov.ua/files/docs/DBN_V_2_5-56_2014.pdf.

95. Демократичні засади державного управління та адміністративне право : монограф. / [Ю. С. Шемшученко, В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юрид. думка, 2010. – 496 с.

96. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посібник / Е. Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 495 с.

97. Денисова Г. Д. Административная ответственность за

правонарушения в области строительства : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / Г. Д. Денисова. – СПб., 2001. – 24 с.

98. Державне управління : проблеми адміністративно-правової теорії та практики : монограф. / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.

99. Державний реєстр об'єктів підвищеної небезпеки // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dsp.gov.ua/державний-реєстр-об'єктів-підвищеної/>.

100. Державні будівельні норми України ДБН В.1.2-14-2009 «Загальні принципи забезпечення надійності та конструктивної безпеки будівель, споруд, будівельних конструкцій та основ» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://docs.google.com/file/d/0B6RpAgaD6tiOVAtdXVIeTFKeGM/edit>.

101. Державні будівельні норми України ДБН В.2.2-15-2005 «Будинки і споруди. Житлові будинки. Основні положення» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://proxima.com.ua/dbn/articles.php?clause=829>.

102. Державні закупівлі в Європейському Союзі : системи оцінки та засоби правового захисту / [Мартін Трайбас, Педер Бломберг, Пьотр-Нільс Горецькі та ін.] ; пер. з англ. О. Мацак. – К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2008. – 176 с.

103. Деркач А. Л. Організаційно-правові аспекти контролю у галузі ядерної та радіаційної безпеки : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Деркач Андрій Леонідович. – К., 2007. – 213 с.

104. Децентралізація у сфері містобудування: передача повноважень держархбудконтролю відбувається надто повільно [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kbu.org.ua/news/651/>.

105. Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт : постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 № 466 // Офіційний

вісник України. – 2011. – № 34 . – Ст. 1404.

106. Деякі питання Державної регуляторної служби України : постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2014 № 724 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 2.

107. Деякі питання Державної служби України з надзвичайних ситуацій : Указ Президента України від 16.01.2013 № 20/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/20/2013>.

108. Деякі питання ліцензування будівництва об'єктів IV і V категорій складності : постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 № 256 // Урядовий кур'єр. – 2016. – № 89.

109. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 № 523-р // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 100.

110. Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури» : постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 № 554 // Урядовий кур'єр. – 2011. – № 99.

111. Деякі питання реалізації у 2015-2017 роках Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : постанова Кабінету Міністрів України від 07.10.2015 № 821 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/821-2015-п>.

112. Дегтяр А. О. Державно-управлінські рішення: інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення : монограф. / А. О. Дегтяр – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2004. – 224 с.

113. Джафарова О. В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: питання теорії та практики : монограф. / О. В. Джафарова. – Х. : Диска плюс, 2015. – 688 с.

114. Дикман Д. Л. Организация строительства в США : учеб. Изд-е / Л. Г. Дикман. – М. : Изд-во Ассоциации строительных вузов, 2004. – 376 с.

115. Директива Ради 85/374/ЄЕС «Про наближення законів, постанов та адміністративних положень держав-членів щодо відповідальності за неякісну продукцію» від 25 липня 1985 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_348.

116. Директива Ради Європи № 89/106/ЄЕС від 21.12.1988 про зближення законів, підзаконних актів та адміністративних положень держав-членів стосовно будівельних виробів // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_b03.

117. Директива Совета ЕС 21.12.1988 № 89/106/ЕЭС о сближении законодательных, нормативных и административных положений государств-членов ЕС относительно строительных материалов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_b03.

118. Договір про Європейський Союз від 07.02.1992 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_029.

119. Договор о функционировании Европейского Союза, 2007 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eulaw.ru/treaties/tfeu>.

120. Додін Є. В. Удосконалення законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб / Є. В. Додін // Концепція розвитку законодавства України : матеріали наук.-практ. конф. – К. : Ін-т законодавства Верховної Ради України. – 1996. – С. 114-115.

121. Дрозд О. Ю. Адміністративна відповідальність за самовільне заняття земельної ділянки : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Дрозд Олександр Юрійович. – К., 2010. – 273 с.

122. ДСТУ Б В.1.2-3:2006 «Прогини і переміщення. Вимоги проектування», прийнятий наказом Мінрегіону від 05.07.2002 № 224// [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://el-help.info/нормативные-документы/дсту/дсту-б-в.1.2-3:2006/>

123. ДСТУ-Н Б EN 1990:2008 «Єврокод. Основи проектування конструкцій» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/evrokod.-osnovi-proektuvannja-konstrukcii-en-1990-2002-idt-->

nor16903.html.

124. Державна програма стандартизації на 2006-2010 роки : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 01 березня 2006 р. № 229 // База даних «Законодавство України / ВР України. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/229-2006-%D0%BF?test=YO7Mf9ICdrY0hirwZi7Fo4I.HI4tss80msh8Ie6> (дата звернення: 26.10.2016).

125. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / В. Б. Авер'янов, В. А. Дерезь, А. М. Школик та ін. – К. : Юстініан, 2007. – 288 с.

126. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. М. Бориславська, І. Б. Заверуха, А. М. Школик та ін. – К. : Москаленко О. М., 2012. – 212 с.

127. Євтушенко В. В. Аналіз правовідносин у будівельній галузі: минуле, сьогодення та перспективи розвитку / В. В. Євтушенко // Право та державне управління. – 2011. – № 3. – С. 10-15.

128. Євтушенко В. В. Напрямки реформування та вдосконалення адміністративно-правового поля стандартизації будівельної галузі України / В. В. Євтушенко // Митна справа. – 2011. – № 6(78). – Ч. 2. – Книга 1. – С. 192–201.

129. Євтушенко В. В. Правове забезпечення та стан науково-теоретичних досліджень адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі будівництва / В. В. Євтушенко // Митна справа. – 2011. – № 5(77). – Ч. 2. – С. 272–282.

130. Євтушенко В.В. Система державної стандартизації України і шляхи її вдосконалення та техніко-юридичні норми у галузі будівництва (організаційний, термінологічний та нормативно-правовий аспекти) [Електронний ресурс] / В.В. Євтушенко // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 251–260. – Режим доступу : <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11evvnpa.pdf>. – назва з екрана.

131. Євтушенко В. В. Систематизація нормативно-правової бази регулювання будівельної галузі як чинник стабільного розвитку будівництва в Україні / В. В. Євтушенко // Право та державне управління. – 2011. – № 4. – С. 149-154.

132. Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань : офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://usr.minjust.gov.ua>

133. Євтушенко В. В. Адміністративно-правове додержання державних стандартів України в галузі будівництва : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Євтушенко В.В. – Запоріжжя, 2015. – 185 с.

134. Жван В. В. Шляхи спрощення методики визначення категорії складності об'єктів будівництва виробничого призначення / В. В. Жван // Комунальне господарство міст. – 2014. – Вип. 118. – С. 86-89.

135. Жван В. В. Шляхи спрощення методики визначення категорії складності об'єктів будівництва виробничого призначення / В. В. Жван // Комунальне господарство міст. – 2014. – Вип. 118. – С. 86-89.

136. Завгородній В. А. Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів внутрішніх справ та громадських організацій у протидії корупції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня кандидата юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. А. Завгородній. – Дніпропетровськ, 2010. – 20 с.

137. Закон республіки Армения «О градостроительстве» от 05.05.1998» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1953&lang=rus#8>.

138. Закон Республики Армения «О стандартизации» : принят 09.11.1999 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.export.by/zarubezhnoe_zakonodatelstvo_ved/O%20standartizacii271/show.htm.

139. Закон республіки Армения «Об оценке соответствия» от

26.05.2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ssfs.am/ru/main/content/id/1143/alias/orenq-hamapataskhanutyangnihatman-masin/>.

140. Закон Республики Беларусь «О техническом нормировании и стандартизации» от 5 января 2004 г. № 262-3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=H10400262&p2>

141. Закон Республики Беларусь «Об оценке соответствия требованиям технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации» от 5 января 2004 г. № 269-3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h10400269&p2={NRPA}>

142. Закон Республики Казахстан «О разрешениях и уведомлениях» от 16 мая 2014 года № 202-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31548200#sub_id=280000.

143. Закон Республики Казахстан «О техническом регулировании» от 9 ноября 2004 года № 603-II [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1051485#sub_id=200000.

144. Законопроект «Про Технічний регламент будинків, будівель, споруд, лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури та будівельних виробів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT0786.html.

145. Захарченко Я. Л. Сертифікація персоналу: системний підхід / Я. Л. Захарченко // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. – 2013. – № 778. – С. 1-6.

146. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3-4. – Ст. 27.

147. Зима О. Т. Адміністративна відповідальність юридичних осіб : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Зима Олександр Тарасович. – Х., 2001. – 165 с.

148. Золотарьова М. К. Щодо окремих питань визначення

адміністративних процедур у контексті проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / М. К. Золотарьова, С. В. Петков // Форум права. – 2015. – № 3. – С. 173-177. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Fp._index.htm._2015._3._32._pdf.

149. Затонацька Т. Г. Інформаційні системи і технології на підприємствах : підруч. / Т. Г. Затонацька, В. Л. Плєскач. – К. : Знання, 2011. – 718 с.

150. Законодавство України : офіційний портал Верховної Ради України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws>.

151. Законність: теоретико-правові проблеми дослідження та впровадження : монограф. / Ред. О.В. Зайчук, С.В. Бобровник. – К.: Юстініан, 2004. – 211 с.

152. Ігонін В. Деякі новели нового закону про відповідальність за порушення у сфері містобудівної діяльності / В. Ігонін // Юридична газета. – №7, 14.02.2012 [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.kisilandpartners.com/ua/publications/articles/on_the_new_statutes_of_the_law_on_liability_for_violations_in_the_area_of_urban_planning/

153. Ізаров І. О. До питання кодифікації законодавства в сфері містобудування / І.О. Ізарова // Держава і право. – 2010. – № 47. – С. 354-360.

154. Ізарова І.О. Деякі проблеми визначення правового статусу архітектора / І. Ізарова // Віче. – 2010. – № 2. – С. 9-12.

155. Інформація про здійснення Мінрегіоном регуляторної діяльності у 2015 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2016/02/Informatsiya-pro-zdiysnennya-Minregionom-regulyatornoyi-diyalnosti-u-2015-rotsi.pdf>

156. Інформація про роботу Громадської ради при Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України за період з 01.05.2014 по 17.05.2016 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregion.org.ua/images/stories/zvit/zv201405-201605ua.pdf>.

157. Ісаєнко Д. Сім кроків з децентралізації системи держархбудконтролю : навч.-метод. посібник / Д. Ісаєнко, А. Беркута, О. Медведчук та ін. – К. : Група організацій Світового банку 1818 H Street N.W. Вашингтон, округ Колумбія, 20433, 2015. – 64 с.
158. Історія держави і права України : підруч. – У 2-х т. / За ред. В.Я. Тація, А.Й. Рогожина, В.Д. Гончаренка. – Т. 1. – К. : Концерн «Видавничий дім «Ін Юре», 2003. – 656 с.
159. Історія інженерної діяльності : навч. посібник / С. В. Подлесний, Ю. О. Єрфорт, В. М. Іскрицький. – Краматорськ: ДДМА, 2004. – 128 с.
160. Інформаційне суспільство в Україні: глобальні виклики та національні можливості : аналітичні матеріали. – К. : НІСД, 2010. – 29 с.
161. Історія органів внутрішніх справ: навчальні матеріали до спецкурсу. – Кіровоград : Імекс ЛТД, 2003. – 236 с.
162. Кабрияк Р. Кодификации / Р. Кабрияк ; пер. с фр. Л.В. Головки. – М. : Статут, 2007. – 476 с.
163. Картузова І. О. Адміністративно-процедурне право : навч.-метод. посібник / І. О. Картузова, А. Ю. Осадчий. – Одеса : Юрид. літ-ра, 2008. – 288 с.
164. Каталог будівельних норм та нормативних документів національного рівня у галузі будівництва та промисловості будівельних матеріалів України (станом на 1 січня 2016 року). – К. : ТОВ «Computer Logic Group», 2016. – 380 с.
165. Кашанина Т. В. Юридическая техника : учебник / Т. В. Кашанина. – 2-е изд., пересмотр. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2011. – 496 с.
166. Кваліфікаційний іспит на отримання кваліфікаційного сертифіката інженера [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://minregion.info/pro_ekzamen_ua.html.
167. Квасніцька О. О. Актуалізація будівельного законодавства та його розвиток / О. О. Квасніцька // Актуальні проблеми держави і права. –

2008. – Вип. 38. – С. 260-264.

168. Квасніцька О. О. Історичний розвиток та становлення будівельного законодавства у правовому досвіді України / О. О. Квасніцька // Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». – 2012. – Т. 12. – С. 370-382.

169. Квасніцька О. О. Сутність будівельної галузі: теоретичний погляд / О. О. Квасніцька // Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». – 2011. – Т. 10. – С. 22-26.

170. Квасніцька О. О. Сутність будівельної діяльності: теоретичний підхід / О. О. Квасніцька // Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». – 2013. – Т. 2. – С. 413-423.

171. Квасніцька, О. О. Історичний розвиток та становлення будівельного законодавства у правовому досвіді України / О. О. Квасніцька // Наукові праці Національного університету "Одеська юридична академія". – 2012. – Т. 12. – С. 370-382.

172. Коваль Л. В. Адміністративне право: курс лекцій [для студ. юрид. вузів та фак-в] / Л. В. Коваль. – 3-є вид. – К. : Вентурі, 1998. – 208 с.

173. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446.

174. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 г. № 194-3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://etalonline.by/?type=text®num=Nk0300194#load_text_none_1_

175. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 5 июля 2014 года № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 28.04.2016 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31577399#pos=4;-287.

176. Кодекс торговельного мореплавства України від 23.05.1995 № 176/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 47. – Ст. 349.

177. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122 (з наступними змінами та доповненнями).

178. Кодекс України про адміністративні правопорушення : науково-практичний коментар / Р. А. Калюжний, А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний та ін. – 2-е вид. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 655 с.

179. Кодекс України про надра : Закон України від 27 липня 1994 року № 132/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 36. – Ст. 340.

180. Кодекс України про адміністративні правопорушення станом на 2 квітня 2012 р. : науково-практичний коментар / Н. П. Бортник, К. І. Беляков, С. В. Петков, О. І. Остапенко, В. О. Шамрай та ін. – К. : Центр учбової літератури, 2012. – 1246 с.

181. Кодифікація законодавства України: теорія, методологія, техніка : монограф. / за заг. ред. О. І. Ющика. – К. : Парламентське вид-во, 2007. – 208 с.

182. Козаченко А. І. Органи державної влади і управління України другої половини XVII ст. : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Козаченко Анатолій Іванович. – Х., 2001. – 210 с.

183. Коломoeць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. / Т. О. Коломoeць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.

184. Коломoeць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник / Коломoeць Т. О. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с. (повтор 183)

185. Комар Є. Г. Проблема визначення терміна «капітальне будівництво» у рамках вітчизняного господарського законодавства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.legalactivity.com.ua/index.php/index.php?option=com_content&view=article&id=643%3A071013-23&catid=81%3A4-1013&Itemid=100&lang=ru.

186. Комар Є. Г. Формування вітчизняної господарсько-правової

системи регулювання будівельної діяльності протягом IX-XIX століть / Є.Г. Комар // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2014. – Вип. 64. – С. 116-121.

187. Комаров С.А. Общая теория государства и права : учеб. / С. А. Комаров. – М. : Юрайт, 1998. – 416 с.

188. Конин Н. М. Административное право России в вопросах и ответах : учеб. пособие. – 3-е изд., перераб. и доп. / Н. М. Конин. – М. : Проспект, 2010. – 256 с.

189. Конституція України від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради – 1996. – №30. – Ст. 141.

190. Коняхин Л. Г. Надзор и контроль за соблюдением законодательства о труде. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1982. – 200 с.

191. Кормчая книга. Закон градский, гл. 49, грань 38: О построении новых домов и об обновлении ветхих и о других предметах, л. 695 (изд. 1650 г.) / Пер. Е.Н. Бируковой, Г. В. Алферовой, М. В. Щепкиной. – 7 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://vremennik.biz/opus/VB/35/52262>.

192. Кормчая книга. Закон градский, гл. 49, грань 38: О построении новых домов и об обновлении ветхих и о других предметах, л. 695 (изд. 1650 г.) // Византийский временник / Отв. ред. З.В. Удальцова. – М. : Наука, 1973. – Т. 35 (60). – С. 214-220.

193. Корнєєв Ю. В. Земельне право : навч. посібник. – 2-е вид. перероб. та доп. / Ю. В. Корнєєв. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 248 с.

194. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України : монограф. / О. Б. Коротич. – Х. : Вид-во ХарРІДУ НАДУ "Магістр", 2006. – 220 с.

195. Коротова С. Г. Основы метрологии, стандартизации и сертификации : учеб. пособие / С. Г. Коротова. – Томск: ТПТ, 2014. – 64 с.

196. Кострубіцька О. Є Адміністративна відповідальність за

правопорушення в паливно-енергетичному комплексі України : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Кострубіцька Олена Євгенівна. – К., 2009. – 222 с.

197. Кравченко В. І. Житлове будівництво і розвиток міст: новітні тенденції : наук.-практ. вид. / В. І. Кравченко, К. В. Паливода. – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2006. – 117 с.

198. Кравчук О. О. Адміністративно-правове регулювання комунального управління : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Кравчук Олексій Олегович. – К., 2007. – 255 с.

199. Крестовская Н. Н. Теория государства и права: элементарный курс / Н. Н. Крестовская, Л. Г. Матвеева. – Х. : Одиссей, 2007.– 384 с.

200. Кропачева А. В. Административная ответственность за правонарушения в области капитального строительства : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право; административный процесс» / А. В. Кропачева. – М., 2013. – 20 с.

201. Кузнецова С. А. Административно-правовое регулирование в сфере строительства : автореф. дис. на соискание ученой степени кандидата юрид. наук : спец. 12.00.14 „Административное право, финансовое право, информационное право” / С. А. Кузнецова. – М., 2003. – 24 с.

202. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу : монограф. / О. В. Кузьменко. – К. : Атіка, 2005. – 352 с.

203. Кузьменко О. В. Структура адміністративного процесу: оновлення виміру / О. В. Кузьменко // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених. – Сімферополь, 2005. – Спец. вип. : у 2-х ч. – Ч.1 – С. 121–125.

204. Кузьменко О. В. Курс адміністративного процесу : навч. посібник / О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 208 с.

205. Курінний Є. В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного реформування : дис.

- ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Курінний Євген Володимирович. – К., 2004. – 428 с.
206. Курс адміністративного права України : підруч. / [В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух та ін.] ; за ред. В. В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
207. Керимов Д. А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) : монограф. / Д. А. Керимов. – М. : Аванта+, 2001. – 560 с.
208. Кірюхін Д. І. Юриспруденція справедливості: ідея імперії та проблема правового порядку / Д. І. Кірюхін // Гілея : зб. наук. пр. – 2011. – Вип. 47. – С. 1-12.
209. Клименко М. М. Народний суверенітет, як основа адміністративно-правової реформи в Україні : навч. посібник / М. М. Клименко ; за заг. ред. В. П. Петкова. – К. : Дакор, 2011. – 216 с.
210. Лаврентьева М.С. Административно-правовое регулирование в сфере стандартизации и сертификации : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.14 / Лаврентьева Мария Сергеевна. – М., 2006. – 258 с.
211. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Лагода Олександр Сергійович. – Ірпінь, 2007. – 187 с.
212. Лиско Г. О. До питання природи дозвільного провадження та його місця у адміністративній процедурі / Г. О. Лиско // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2013. – Вип. 58. – С. 152-156.
213. Лист Державної архітектурно-будівельної інспекції України „З питань державного архітектурно-будівельного контролю” від 25.07.2013 № 40-11-3622.
214. Лист Державної архітектурно-будівельної інспекції України „Щодо накладання штрафних санкцій за самовільне будівництво” від 30.07.2013 № 40-19-3697.
215. Лист Державної архітектурно-будівельної інспекції України „Щодо процедури видачі дозволу на виконання будівельних робіт” від 04.07.2013 № 40-11-3218.

216. Лист Державної архітектурно-будівельної інспекції України „Щодо порядку прийняття в експлуатацію самовільно збудованих індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків, прибудов до них загальною площею до 300 квадратних метрів включно, господарських (присадибних) будівель і споруд, прибудов до них загальною площею до 100 квадратних метрів включно” від 01.07.2013 № 40-16-3099.

217. Лист Державної архітектурно-будівельної інспекції України „Щодо реконструкції будівель та споруд та їх консервації” від 02.08.2013 № 40-16-3790

218. Лист Державної архітектурно-будівельної інспекції України „Щодо способу подання декларації до інспекції державного архітектурно-будівельного контролю” від 24.07.2013 № 40-11-3577.

219. Лист Мінрегіону від 29.04.2016 № 8/17-562-16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://budex.org.ua/index.php/2-bez-katehorii/562-list-minregionu-stosovno-poryadku-deleguvannya-povnovazhen-samoregulivnim-organizatsiyam-u-sferi-budivnitstva>.

220. Логвиненко В. І. Механізми державного управління реформуванням та розвитком підприємств житлово-комунального господарства в регіоні : дис. ... доктора наук з держ. управління : 25.00.02 / Логвиненко Володимир Іванович. – Донецьк, 2009. – 500 с.

221. Лук'янець Д. М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання: монограф. / Д. М. Лук'янець. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2006. – 367 с.

222. Лук'янець Д. М. Розвиток інституту адміністративної відповідальності: концептуальні засади та проблеми право реалізації : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Лук'янець Дмитро Миколайович. – К., 2007. – 435 с.

223. Луцик А. М. Адміністративні процедури у сфері оподаткування в Україні : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Луцик Алла Михайлівна. – К., 2015. – 192 с.

224. Ляшенко В.І. Регуляторна політика в Україні: методологія формування та режими реалізації в сфері малого підприємництва: автореф. дис. ... д-ра екон. наук : спец. 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством» / В. І. Ляшенко. – Донецьк, 2008. – 32 с
225. Ляшко О. Б. Надання адміністративних послуг у сфері містобудування / О.Б. Ляшко // Часопис Київського університету права. – 2014. – №4. – С. 117–120.
226. Ляшко О.Б. Про містобудування і адміністративні послуги / О.Б. Ляшко // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2013. – Вип. 4. – Том. 2. – С. 60–62.
227. Ляшук Р. М. Адміністративно-правове забезпечення діяльності відділів прикордонної служби Державної прикордонної служби України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Ляшук Роман Миколайович. – Київ, 2016. – 39 с.
228. Ляшук. Р. М. Визначення поняття взаємодії дільничних інспекторів прикордонної служби / Р. М. Ляшук. // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – № 1. – 2012. – С. 183-191.
229. Лекторский В. А. Методологический анализ науки (типы и уровни) / В. А. Лекторский, В. С. Швырев // В кн. : Философия, методология, наука. – М. Наука, 1972. – 284 с.
230. Лиско Г.І. До питання природи дозвільного провадження та його місця у адміністративній процедурі / Г. І. Лиско // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2013. – Вип. 58. – С. 152–156.
231. Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи: загальнотеоретична характеристика : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Л. А. Луць. – К., 2005. – 34 с.
232. Макарейко Н. В.. Административное право: конспект лекций / Н. В. Макарейко. – М. : Высшее образование, 2009. – 189 с.

233. Малюткин В. А. Организация взаимодействия подразделений органов внутренних дел в осуществлении профилактики преступлений / В. А. Малюткин ; под ред. Г.А. Аванесова. – М. : РИО МВД СССР, 1976. – 40 с.
234. Маркування СЕ – значення, призначення, загальні положення й приклади застосування : презентація [Інститут технічної нормалізації, метрології й державного тестування ІНМТ] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : ssi.dp.ua/tl_files/Information%20CE%202.ppt.
235. Мартинюк М. Очільник ДАБК – про методи викорінювання корупції в будівництві // Погляд. – 10 квітня 2014, 15:30 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://forbes.net.ua/ua/opinions/1369125-ochilnik-dabk-pro-metodi-vikorinyuvannya-korupciyi-v-budivnictvi>.
236. Марфіна Н. В. Адміністративна відповідальність за порушення лісового законодавства : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Марфіна Наталя В'ячеславівна. – К., 2007. – 214 с.
237. Матвійчук А. В. Контрольні провадження у галузі будівництва : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. В. Матвійчук – К., 2010 – 21 с.
238. Матузов Н. И. Теория государства и права: Курс лекций / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – М. : Юристъ, 1999. – 672 с.
239. Махнюк В. М. Проблеми забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення України в контексті нового містобудівного законодавства / В. М. Махнюк, І. С. Кіреєва, К. Д. Фаценко, С. М. Могильний // Гігієна населених місць. – 2011. – № 58. – С. 3-8.
240. Машук В. Ю. Види адміністративних процедур: критерії класифікації / В. Ю. Машук // Адміністративне право і процес. – 2016. – № 1 (15). – С. 60-67.
241. Мельник Н. Історичні етапи розвитку організаційних форм управління будівництвом на території України / Н. Мельник // Вісник ТНЕУ.

– 2013. – № 4. – С. 69-76.

242. Мельник Р. Система адміністративного права Німеччини (загальнотеоретичний аналіз) / Р. Мельник // Публічне право. – 2011. – № 3. – С. 49-58.

243. Мельник Р. С. Інститут адміністративної процедури: деякі пропозиції щодо його змісту / Р. С. Мельник // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2011. – № 3 (56). – С.161-170.

244. Мельник Р. С. Загальне адміністративне право : навч. посібник / Мельник Р. С., Бевзенко В.М. ; за заг. ред. Р. С. Мельника. – К. : Ваіте, 2014. – 376 с.

245. Мельник Т. М. Розвиток національної регуляторної політики в процесі становлення глобальної торговельної системи : автореф. дис на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук : спец. 08.00.02 «Світове господарство і міжнародні економічні відносини» / Т. М. Мельник. – К., 2009. – 35 с.

246. Миколенко А. И. Административный процесс и административная ответственность в Украине : учеб. пособие / А. И. Миколенко. – Х. : Одиссей, 2006. – 352 с.

247. Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права : монограф. / О. І. Миколенко . – Х. : Бурун Книга, 2010. – 335 с.

248. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Міколенко Олександр Іванович. – Одеса, 2010. – 444 с.

249. Миронець І. М. Адміністративно-правове регулювання будівельної діяльності в Україні : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Миронець Ірина Миколаївна. – К., 2012. – 235 с.

250. Миронець І. М. Поняття будівництва і капітального будівництва / І. М. Миронець // Вісник господарського судочинства. – 2009. – № 3. – С. 167-171.

251. Миронець І. М. Адміністративно-правове регулювання

будівельної діяльності в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»/ І. М. Миронець. – К., 2012. – 22 с.

252. Миронець М. І. Штрафна відповідальність за адміністративні правопорушення у будівельній діяльності / М. І. Миронець // Адвокат. – 2010. – № 6(117). – С. 34-38.

253. Мінка Т. П. Правовий режим як критерій поділу галузей права / Т. П. Мінка // Часопис Київського університету права. – 2010. – №3. – С. 18-22.

254. Мінрегіонбуд: Уряд схвалив Містобудівний кодекс : [єдиний веб-портал органів виконавчої влади України] // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=240287442.

255. Містобудівний кодекс України : проект Закону України від 18.05.2010 № 6400 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=6400&skl=7.

256. Моргунов О. А. Адміністративне спортивне право як підгалузь адміністративного права України : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Моргунов Олександр Анатолійович. – Запоріжжя, 2012. – 207 с.

257. Миронець І. М. До питання кодифікації будівельного законодавства / І. М. Миронець // Адвокат. – 2010. – №3(10). – С. 44-48.

258. Мельник Р.С. Забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу, не пов'язаних з відповідальністю : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Мельник Роман Сергійович. – Х., 2002. – 211 с.

259. Механізми координації європейської політики: практика країн-членів та країн-кандидатів / Н. Гнидюк (ред.), А. Новак-Фар, Я. Гонцяж, І. Родюк. – К. : Міленіум, 2003. – 384 с.

260. Настанова щодо застосування будівельних норм у частині віднесення об'єктів будівництва до категорій складності для подальшого проектування і експертизи, схвалена рішенням Науково-технічної ради Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 16.06.2011

№ 59 [Електронний ресурс]. – Режим доступу :
kbu.org.ua/files/xinha/Nastanovi/1.doc.

261. Настанова щодо створення місцевих органів держархбудконтролю // Вісник Держархбудінспекції України. – 2015. – № 3.

262. Национальный стандарт СТБ 18001-2009 «Системы управления охраной труда. требования» [Електронний ресурс]. – Режим доступу :
<http://suot.by/stb-18001-2009-sistemy-upravleniya-ohranoy-truda.-trebovaniya-skachat-besplatno.html>.

263. Национальный стандарт АСТ 1.0-2006 “Национальная система стандартизации. Основные положения” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.sarm.am/ru/standarts/view/4811>.

264. Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 1.16-2011 Стандартизация в Российской Федерации. Стандарты национальные. Национальные предварительные. Правила разработки, утверждения, применения и отмены Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 16 ноября 2011 г. № 561-ст [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dokipedia.ru/document/5145002>.

265. Національний стандарт України ДСТУ-НБ В.1.2-16:2013 «Визначення класу наслідків (відповідальності) та категорії складності об'єктів будівництва» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу :
<https://docs.google.com/file/d/0B6RpAgaD6t-iS21oazNTTXVuaUE/edit>.

266. Нижанковская Н. А. Административная ответственность за правонарушения в сфере жилищного строительства : автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право; административный процесс» / Н. А. Нижанковская. – Хабаровск, 2011. – 20 с.

267. Николина К. В. Юридична процедура: поняття, ознаки, види, місце в системі правових категорій : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Николина Катерина Валеріївна. – К., 2011. – 215 с.

268. Никольская А. А. Административные процедуры в системе

публичного управління (проблеми адміністративно-правового регулювання) : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.14 / Никольская Александра Александровна. – Воронеж, 2007. – 261 с.

269. Німко О. Б. Адміністративно-правове регулювання державного молодіжного житлового кредитування : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Німко Ольга Борисівна. – К., 2008. – 173 с.

270. Новая философская энциклопедия : в 4-х т. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Мысль, 2010. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://iph.ras.ru/enc.htm>.

271. Настюк В. Я. Адміністративно-правові режими в Україні : монограф. / Настюк В. Я., Белєвцева В. В. – Х. : Право, 2009. – 128 с.

272. Нижник Н. Р. Теоретичні аспекти державного управління : монограф. / Н. Р. Нижник, С. П. Мосов. – Чернівці : Технодрук, 2011. – 248 с.

273. Овсянко Д. М. Административное право : учебное пособие. – 3-е изд., перераб. и доп. / Д. М. Овсянко. – М. : Юристъ, 2002. – 468 с.

274. Олюха В. Г. Оптимізація капітального будівництва: господарсько-правові проблеми : монограф. / В. Г. Олюха. – К. : Центр учбової літератури, 2015. – 302 с.

275. Олюха В. Г. Господарсько-правові засоби оптимізації капітального будівництва у сучасній Україні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.04 / Олюха Віталій Георгійович. – Одеса, 2015. – 473 с.

276. Олюха В. Г. Державне управління капітальним будівництвом у радянський період / В. Г. Олюха // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2013. – № 6/3. – С. 45–48.

277. Олюха В.Г. Поняття та форми капітального будівництва / В.Г. Олюха // Наукові праці НУ ОЮА. – 2013. – Т. 2. – С. 499-507.

278. Оніщенко Н. М. Юридична відповідальність: проблеми виключення та звільнення : монограф. / Н. М. Оніщенко, А. Є. Шевченко, О. В. Скрипник та ін. – Донецьк : ПП «ВД «Кальміус», 2013. – 424 с.

279. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : навч. посібник ; за заг. ред. Куйбіди Р.О., Шишкіна В.І. – К. : Старий світ, 2006. – 576 с.
280. Основы метрологии, стандартизации и сертификации : учеб. пособие / Е. А. Воронцов и др. – СПб. : СПбГУ ИТМО, 2009. – 164 с.
281. Офіційний веб-сайт Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minregion.gov.ua>.
282. Офіційний сайт Державної архітектурно-будівельної інспекції України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dabi.gov.ua>.
283. Олейнічук О. М. Генезис тисячолітньої історії витоків кримінальної відповідальності за невиконання заробітної плати на території сучасної України / О. М. Олейнічук // Юридична наука. – 2013. – №2. – С. 86–94.
284. Ониськів М. М. Організаційно-правове забезпечення адміністративної реформи в Україні : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Ониськів Михайло Миколайович. – Ірпінь, 2009. – 236 с.
285. Пальчук П. М. Ліцензування торговельної діяльності в Україні : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Пальчук Петро Миколайович. – К., 2008. – 224 с.
286. Парменов С. А. Административная ответственность в строительстве [Електронний ресурс] / С. А. Парменов // Республиканская строительная газета. – 2012. – №39 (492). – Режим доступу : <file://localhost>.
287. Паспорт спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право
288. Пастух І. Д. Організаційно-правові засади ліцензування господарської діяльності в Україні : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Пастух Ігор Дмитрович. – К., 2005. – 181 с.
289. Перелік ДСТУ-Н Б EN, що імплементують стандарти Єврокодів / Державні будівельні норми України [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

http://dbn.at.ua/publ/perelik_evrokodiv/3-1-0-322.

290. Петков С. В. Теорія адміністративного права : навч. посібник / Петков С. В. – К. : КНТ, 2014. – 304 с.

291. Про внесення змін до Порядку прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів : постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.2015 № 750 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 78. – Ст. 2599.

292. Питання прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів : постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 № 461 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 32. – Ст. 1359.

293. Піддубний О. Ю. Правове становище сільськогосподарських інспекцій : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Піддубний Олександр Юрійович. – К., 2007. – 198 с.

294. План заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку “Україна-2020” у 2015 році : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 04 березня 2015 р. № 213-р.

295. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підруч. / В. М. Плішкін. – К. : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 978 с.

296. Повідомлення Про оприлюднення проекту наказу Державної служби України з контролю за наркотиками про затвердження Переліку питань для здійснення співробітниками Державної служби України з контролю за наркотиками заходів державного нагляду (контролю) за дотриманням суб'єктами господарювання ліцензійних умов провадження господарської діяльності у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів... [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.narko.gov.ua/index.php/12-subektam-obigu/ogoloshennya-ta-povidomlennya/482-povidomlennya-pro-oprilyudnennya-proektu-nakazu-derzhavnoji-sluzhbi-ukrajini-z-kontrolyu-za-narkotikami-pro-zatverdzhennya-p>.

297. Погрібняк М. А. Механізм державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд.

наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / М. А. Погрібняк. – Запоріжжя, 2008. – 20 с.

298. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13-14, № 15-16, № 17. – Ст. 112.

299. Полное собрание законов Российской империи, с 1649 года : [Собрание 1-е: по 12 декабря 1825 г.]. – Санкт-Петербург : В типографии Второго отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1830–1851. – Т4.: 1700–1712: [№№ 1740 – 2619]. – 1830. – 881 с.

300. Полное собрание законов Российской империи, с 1649 года : [Собрание 1-е: по 12 декабря 1825 г.]. – Санкт-Петербург : В типографии Второго отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1830–1851. – Т. 5: 1713 – 1719 : [№№ 2620 – 3479]. – 1830. – 781 с.

301. Положение о Министерстве национальной экономики Республики Казахстан : постановление Правительства Республики Казахстан от 24 сентября 2014 года №1011 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=70288#B46Q0U9HU3.

302. Положення про Громадську раду при Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України : наказ Мінрегіонбуду від 02.07.2014 № 186 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.minregion.org.ua/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=154&Itemid=683&lang=uk.

303. Порядок державного фінансування капітального будівництва : постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 р. № 1764. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1764-2001-п>.

304. Посібник з участі громадськості [Електронний ресурс] / За ред. Джини Гілбрет Холдар, Ольги Захарченко – К., 2002. – Режим доступу : http://ukrhgromada.org/uploads/tiny_mce/uchastgromadskosti.pdf.

305. Постанова Кабінету Міністрів України „Про Національний план дій з енергоефективності на період до 2020 року” від 25 листопада 2015 р. № 1228-р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1228-2015-p>.

306. Постановление государственного комитета по стандартизации республики беларусь 16 декабря 2008 г. № 60 «Об утверждении перечня продукции, работ, услуг и иных объектов оценки соответствия, подлежащих обязательному подтверждению соответствия в Республике Беларусь» [Электронный ресурс]. – Режим доступу : <http://sertifikat.by/upload/postonovlenie-60-sertifikaciya.pdf>.

307. Постановление Народного Комиссариата по внутренним делам РСФСР „О правах городского самоуправления по жилищным вопросам” от 30 октября 1917 года [Электронный ресурс]. – Режим доступу : http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_14.htm.

308. Постановление Правительства Республики Казахстан от 17 ноября 2010 года № 1202 Об утверждении технического регламента "Требования к безопасности зданий и сооружений, строительных материалов и изделий" [Электронный ресурс]. – Режим доступу : online.zakon.kz/Document/?doc_id=30864472.

309. Постановление Совета Министров Республики Беларусь 31 июля 2006 г. № 973 «Вопросы Министерства архитектуры и строительства Республики Беларусь» [Электронный ресурс]. – Режим доступу : http://www.mas.by/ru/pol_ru/.

310. Правове регулювання громадських слухань // Координаційна рада з питань розвитку громадянського суспільства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://civil-rada.in.ua/?p=2081>.

311. Приймаченко Д. В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Приймаченко Дмитро Володимирович. – Дніпропетровськ, 2007. – 468 с.

312. Приймаченко Д. В. Оскарження рішень, дій та бездіяльності митних органів, організацій їх посадових осіб та інших працівників і відповідальність за

них / Д. В. Приймаченко // Науково-практичний коментар до Митного кодексу України : у 3-х т. – К. : ДННУ “Акад. фін. управління”, 2012. – Т. 1. – 362 с.

313. Приймаченко Д. В. План як інструмент діяльності публічної адміністрації // у кн. : Загальне адміністративне право : підруч. / [Гриценко І. С., Мельник Р. С., Пухтецька А. А. та ін.] ; за заг. ред. І. С. Гриценка. – К. : Юрінком Інтер, 2014. – 568 с.

314. Приймаченко Д.В., Миронюк Р.В. Провадження в справах про адміністративні проступки // у кн. : Адміністративна відповідальність : навч. посібник ; за заг. ред. Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова. – К. : Ін Юре, 2014. – 497 с.

315. Присяжнюк А. Й. Адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки держави [Електронний ресурс] / А. Й. Присяжнюк // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 808–813. – Режим доступу : <http://www.nbuuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11praiebd.pdf>.

316. Про автомобільні дороги : Закон України від 08.09.2005 № 2862-IV // Голос України. – 2005. – № 189.

317. Про авторський та технічний нагляд під час будівництва об'єкта архітектури : постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2007 № 903. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/903-2007-п>.

318. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 32. – Ст. 409.

319. Про актуальні питання взаємодії із центрами надання адміністративних послуг під час виконання дозвільно-реєстраційних функцій у сфері будівництва : рішення колегії Державної архітектурно-будівельної інспекції України від 16.12.2016 № 4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dabi.gov.ua/index.php/doradchi-ta-konsultativni-organi/category/44-zasidannya-kolegiji-derzharkhbudinspektsiji-16-12-2015?download=630:rishennya-kolegiji-pro-aktualni-pitannya-vzaemodiji-iz-tsentrami-nadannya-administrativnikh-poslug-pid-chas-vikonannya-dozvilno->

reestratsijnikh-funktsij-u-sferi-budivnitstva.

320. Про архітектурну діяльність : Закон України : від 20.05.1999 р., № 687–XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 31. – Ст. 246.

321. Про Атестаційну архітектурно-будівельну комісію : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 14.10.2011 № 236 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/v023685811>.

322. Про будівельні норми : Закон України від 05.11.2009 № 1704-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 5. – Ст. 41.

323. 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 : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України: та Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 14 липня 2014 № 193/507 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0867-14>.

324. Про визначення державного підприємства, яке виконує функції національного органу стандартизації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 № 1163-р // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 226.

325. Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності : Закон України від 14.10.1994 № 208/94 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/208/94-вр>

326. Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування : Закон України від 14 жовтня 1994 року № 208/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – N 46. – Ст. 411.

327. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері будівництва житла : Закон України від 29.06.2010 № 2367-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2367-17>

328. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства : Закон України від 09.04.2015 № 320-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 28. – Ст. 236. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/320-19>.

329. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства : Закон України від 09 квітня 2015 року № 320-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 28. – Ст. 236.

330. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності та вдосконалення державного регулювання у сфері містобудівної діяльності : Закони України від 22 грудня 2011 року № 4220-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2012, N 29, ст.345.

331. Про внесення змін до Порядку накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності : постанова Кабінету Міністрів від 2.10.2013 №735. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/735-2013-п>.

332. Про встановлення тимчасових мінімальних норм забезпечення соціальним житлом : постанова Кабінету Міністрів України від 19.03.2008 № 219 // Урядовий кур'єр. – 2008. – № 56.

333. Про делегування повноважень Мінрегіону щодо проведення професійної атестації інженерів технічного нагляду саморегульованій організації у сфері архітектурної діяльності Всеукраїнській громадській організації «Гільдія інженерів технічного нагляду за будівництвом об'єктів архітектури» : наказ Мінрегіону України від 16.06.2015 № 136 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN012537.html.

334. Про делегування повноважень Мінрегіону щодо проведення

професійної атестації інженерів-проектувальників саморегульованої організації у сфері архітектурної діяльності Всеукраїнській громадській організації Гільдія проектувальників у будівництві : наказ Мінрегіону України від 16.06.2015 № 137 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id_doc=61504.

335. Про делегування повноважень щодо стандартизації у галузі будівництва і промисловості будівельних матеріалів : постанова Кабінету Міністрів України від 18.01.2003 № 56 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 4. – Ст. 116.

336. Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів : Закон України від 19 грудня 1995 року № 481/95-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1995. – № 46. – Ст. 345.

337. Про Державний бюджет України на 2016 рік : Закон України від 25 грудня 2015 року N 928-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 5. – Ст. 54.

338. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань : Закон України від 15.05.2003 № 755-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 31-32. – Ст. 263.

339. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 48. – Ст. 483.

340. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24.02.1994 № 4004-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4004-12>.

341. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п>.

342. Про засади державної регуляторної політики у сфері

господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 9. – ст. 79.

343. Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги : постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 № 44 // Урядовий кур'єр. – 2013. – № 24.

344. Про затвердження ДБН А.2.2-3:2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво» : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 04.06.2014 №163 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.leonorm.com/p/NL_DOC/UA/201401/NaK163.htm.

345. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-п>.

346. Про затвердження Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010-2017 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2009 № 1249 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1249-2009-п>.

347. Про затвердження Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 64 «Будівельні, монтажні та ремонтно-будівельні роботи» : наказ Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 13.10.1999 № 249 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: sgbukr.com/dob_zakon/19.doc.

348. Про затвердження Загальних положень безпеки атомних станцій : наказ Державного комітету ядерного регулювання України від 19.11.2007 № 162. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0056-08>.

349. Про затвердження інформаційних і технологічних карток адміністративних послуг щодо виконання підготовчих та будівельних робіт та прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів : наказ

Державної архітектурно-будівельної інспекції України від 26.12.2014 № 491 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dabi.gov.ua/phocadownload/to/nakaz.pdf>.

350. Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури, яка підлягає ліцензуванню, і визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) : постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1164 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 3. – Ст. 190.

351. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності у будівництві, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури : наказ Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 27.01.2009 № 47 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 20. – Ст. 662.

352. Про затвердження Методики оцінки збитків від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру : постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 № 175 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 8. – Ст. 356.

353. Про затвердження Національного класифікатора України ДК 003:2010 «Класифікатор професій» : наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 28.07.2010 № 327 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://hrliga.com/docs/327_KP.htm.

354. Про затвердження переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку : постанова Кабінету Міністрів України від 28.08.2013 № 808 // Урядовий кур'єр. – 2013. – № 215.

355. Про затвердження переліку об'єктів, що належать суб'єктам господарювання, проектування яких здійснюється з урахуванням вимог інженерно-технічних заходів цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 № 6 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 7. – Ст. 200.

356. Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання

такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України :
постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 609 // Урядовий
кур'єр. – 2015. – № 155.

357. Про затвердження Плану діяльності Мінрегіону з підготовки
проектів регуляторних актів на 2015 рік: Наказ Мінрегіону від 15.12.2014
№ 349 [Електронний ресурс]. – Режим доступу :
<http://old.minregion.gov.ua/regulatory/plan-dijalnosti-minregionu-z-pidgotovky-proektiv-reguljatornyh-aktiv/nakaz-minregionu-vid-15-grudnya-2014-roku-pro-zatverdzhennya-planu-diyalnosti-minregionu-z-pidgotovki-proektiv-regulyatornih-akt-656145/>.

358. Про затвердження плану заходів щодо створення
безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними
можливостями та інших маломобільних груп населення на 2009-2015 роки
«Безбар'єрна Україна»: постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2009
№ 784 [Електронний ресурс]. – Режим доступу :
<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/784-2009-п>.

359. Про затвердження Плану комплексних планових заходів
державного нагляду (контролю) органів державного нагляду (контролю) на
2016 рік: Наказ Мінекономрозвитку від 30.11.2015 №1553 [Електронний
ресурс]. – Режим доступу : <http://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=37556cd4-7f18-40d7-985c-00b92157c34d&title=NakazMinekonomrozvitkuVid30-11-2015-1553-proZatverdzhenniaPlanuKompleksnikhPlanovikhZakhodivDerzhavnogoNagliadu-kontroliu->

360. Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського
обліку 18 "Будівельні контракти" : наказ Міністерства фінансів України від
від 28.04.2001 № 205. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :
<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0433-01>.

361. Про затвердження Положення про Атестаційну архітектурно-
будівельну комісію : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва

та житлово-комунального господарства України від 25.06.2011 № 93 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 56. – Ст. 2256.

362. Про затвердження Положення про Державне агентство автомобільних доріг України : постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 439 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Ст. 2128.

363. Про затвердження Положення про державний санітарно-епідеміологічний нагляд в Україні : постанова Кабінету Міністрів України від 22.06.1999 № 1109 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1109-99-п>.

364. Про затвердження Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України : постанова Кабінету Міністрів України від 09.07.2014 № 294. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/294-2014-п>.

365. Про затвердження Положення про Державну інспекцію України з безпеки на морському та річковому транспорті : постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2014 № 300 // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 147.

366. Про затвердження Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : постанова Кабінету Міністрів України від 21.01.2015 № 32 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/32-2015-п>.

367. Про затвердження Положення про Міністерство інфраструктури України : постанова Кабінету Міністрів України від 30.06.2015 № 460 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 131.

368. Про затвердження Положення про Міністерство культури України : постанова Кабінету Міністрів України від 03.09.2014 № 495 // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 190.

369. Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України : постанова Кабінету Міністрів України від 30.04.2014 № 197 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-п>.

370. Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.04.2014 № 197. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/197-2014-p>.

371. Про затвердження Порядку ведення єдиного реєстру документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 24.06.2011 № 92 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 57. – Ст. 2312.

372. Про затвердження Порядку видачі будівельного паспорта забудови земельної ділянки : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 05.07.2011 № 103 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 59. – Ст. 2391.

373. Про затвердження Порядку віднесення об'єктів будівництва до IV і V категорій складності : постанова Кабінету Міністрів України від 27.04.2011 № 557 // Урядовий кур'єр. – 2011. – № 100.

374. Про затвердження Порядку внесення плати за проведення професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, та її розмірів : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 01.09.2011 № 172 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 74. – Ст. 2786.

375. Про затвердження Порядку делегування повноважень саморегульним організаціям у сфері архітектурної діяльності : наказ Мінрегіону України від 13.10.2014 № 282 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1369-14>.

376. Про затвердження Порядку застосування будівельних норм, розроблених на основі національних технологічних традицій, та будівельних

норм, гармонізованих з нормативними документами Європейського Союзу : постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 № 547 // Офіційний вісник України . – 2011.- № 40. – Ст.1641.

377. Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 № 560 // Урядовий кур'єр. – 2011. – № 100.

378. Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 № 560 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/560-2011-%D0%BF>.

379. Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю : постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 № 553 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/553-2011-%D0%BF>.

380. Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду : постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 № 698. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/698-2015-%D0%BF>.

381. Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю : постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 р. № 553. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/553-2011-п>.

382. Про затвердження Порядку надання містобудівних умов та обмежень забудови земельної ділянки, їх склад та зміст : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 07.07.2011 № 109 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 59. – Ст. 2393.

383. Про затвердження Порядку накладення штрафів за

правопорушення у сфері містобудівної діяльності : постанова Кабінету Міністрів України від 06 квітня 1995 р. № 244. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/244-95-п>

384. 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: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 24.04.2015 № 79. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0547-15>.

385. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні : постанова Кабінету Міністрів України; від 25.05.2011 № 555 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/555-2011-п>.

386. Про затвердження Порядку реєстрації саморегулювних організацій у сфері архітектурної діяльності : наказ Мінрегіону України від 13.05.2014 № 137 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0573-14>.

387. Про затвердження Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 16.05.2011 № 45. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0651-11>

388. Про затвердження Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів» : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 16.05.2011 № 45 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 43. – Ст. 1748.

389. Про затвердження Порядку розроблення, погодження, затвердження, внесення змін до будівельних норм та визнання їх такими, що втратили чинність : постанова Кабінету Міністрів України від 30.06.2010 № 543 // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 132.

390. Про затвердження Порядку формування, ведення і користування відомостями ліцензійного реєстру та подання їх до Єдиного ліцензійного реєстру : постанова Кабінету Міністрів України від 08.11.2000 № 1658 // Урядовий кур'єр. – 2000. – № 222.

391. Про затвердження Порядку функціонування електронної системи здійснення ліцензування господарської діяльності з будівництва об'єктів IV і V категорій складності : наказ Мінрегіону від 27.05.2016 № 132 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 48. – Ст. 1746.

392. Про затвердження Порядку функціонування електронної системи здійснення декларативних процедур у будівництві : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 24.11.2014 № 325 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 101. – Ст. 2995.

393. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 № 118 // Урядовий кур'єр. – 2013. – № 44.

394. Про затвердження Технічного регламенту будівельних виробів, будівель і споруд : постанова Кабінету Міністрів України від 20.12.2006 № 1764 // Урядовий кур'єр. – 2007. – № 8.

395. Про затвердження форм актів та інших документів, які складаються під час або за результатами здійснення державного архітектурно-будівельного контролю : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 15.05.2012 № 240. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1116-12>

396. Про затвердження форми та змісту ліцензії : наказ Міністерства

економічного розвитку і торгівлі України та Державної регуляторної служби України від 14.07.2015 № 781/38 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 59. – Ст. 1947.

397. Про затвердження форми та технічного опису бланка кваліфікаційного сертифіката відповідального виконавця окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 15.12.2011 № 342 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 101. – Ст. 3727.

398. Про заходи щодо будівництва доступного житла в Україні та поліпшення забезпечення громадян житлом: Указ Президента України від 08.11.2007 № 1077/2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1077/2007>.

399. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21.

400. Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі : Указ Президента від 27.03.1998 № 222/98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/222/98>.

401. Про ідентифікацію та декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки : постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2002 № 956 // Урядовий кур'єр. – 2002. – № 133.

402. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 № 847-р // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 185.

403. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.

404. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/794-18>

405. Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду : Закон України від 22 грудня 2006 року № 525-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 10. – Ст. 88.

406. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 23. – Ст. 158.

407. Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури : постанова Кабінету Міністрів України від 05.12.2007 № 1396 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 94. – Ст. 3441.

408. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

409. Про об'єкти підвищеної небезпеки : Закон України від 18.01.2001 № 2245-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 15. – Ст. 73.

410. Про огляд практики розгляду справ, які виникають зі спорів у сфері містобудування та архітектурної діяльності : постанова пленуму Вищого адміністративного суду України від 18 вересня 2015 року № 21. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_21_2015/

411. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів : Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 № 8. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13>.

412. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів : Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 № 8. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13>.

413. Про основи містобудування : Закон України від 16.11.1992 № 2780–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 52. – Ст. 683.

414. Про основні вимоги до будівель та споруд, а також умови для розміщення на ринку будівельних виробів, гармонізовані з нормами законодавства Європейського Союзу : проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT1415.html

415. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21 грудня 2010 року № 2818-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, N 26, ст.218.

416. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/877-16>.

417. Про офіційне оприлюднення текстів державних будівельних норм і змін до них : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 06.04.2015 № 70 // Інформаційний бюлетень Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. – 2015. – № 5.

418. Про охорону культурної спадщини : Закон України від 08.06.2000 № 1805-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 39. – Ст. 333.

419. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від від 25.06.1991 № 1264-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>.

420. Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності : Закон України від 19.05.2011 № 3392-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 47. – Ст. 532.

421. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України восьмого скликання : Постанова Верховної Ради України від 04.12.2014 № 22-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/22-viii>.

422. Про планування і забудову територій : Закон України від 20.04.2000 № 1699-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1699-14>.

423. Про Положення про Державну санітарно-епідеміологічну службу України : постанова Кабінету Міністрів України від 06.04.2011 № 400/2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/400/2011>.

424. Про порядок та терміни дії галузевих стандартів і прирівняних до них інших нормативних документів колишнього СРСР : постанова Кабінету Міністрів України від 3 січня 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2-2002-%EF>. – Назва з екрана.

425. Про приватизацію державного житлового фонду : Закон України від 19.06.1992 № 2482-XII // Голос України від 22.07.1992.

426. Про прийняття за основу проекту Містобудівного кодексу України : постанова Верховної Ради України від 30.06.2010 № 2376-VI // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2376-vi>.

427. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16.09.2014 № 1678-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.

428. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>.

429. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №34. – Ст. 343.

430. Про сертифікацію інженера-кошторисника : лист Мінрегіону України від 25 липня 2012 р. № 7/17-12127 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://document.ua/pro-sertifikaciyu-inzhenera-koshtorisnika-doc108655.html>.

431. Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 № 1315-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 31. – Ст. 1058.

432. Про стандартизацію і сертифікацію : декрет Кабінету Міністрів України від 10.05.1993 № 46-93 // Урядовий кур'єр. – 22.05.1993.

433. Про Стратегію сталого розвитку «Україна-2020» : Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 // Офіційний вісник Президента України. – 2015. – № 2. – Ст. 154.

434. Про строк дії ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності, розміри і порядок зарахування плати за її видачу : постанова Кабінету Міністрів України від 29.11.2000 № 1755 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 48. – Ст. 2093.

435. Про схвалення Концепції Містобудівного кодексу України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 536-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/536-2007-p>

436. Про схвалення Концепції реалізації державної політики з нормативного забезпечення будівництва в Україні на період до 2015 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.07.2010 № 1436-р // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 139.

437. Про схвалення розроблених Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства планів імплементації деяких актів законодавства ЄС : розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 № 162-р // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 59.

438. Про технічні регламенти та оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 № 124-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 14. – Ст. 96.

439. Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України : Указ Президента України від 09.04.1997 року №314/97 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 16.

440. Проблемы контроля безопасности и качества товаров в Европейском Сообществе и России. – М. : ИИФ СПРОС-КонфоОП, 1999. – 82 с.

441. Програма діяльності Кабінету Міністрів України : Постанова Верховної Ради України від 11 грудня 2014 року № 26-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/26-19>.

442. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України від 03.12.2012 № 11472 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=44893.

443. Проект Закону України «Про адміністративну процедуру» від 11.12.2014 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.minjust.gov.ua/file/42462>.

444. Проект Концепції реформування публічної адміністрації в Україні. – 2005. – 26 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravo.org.ua/files/stat/Concept_public_administration.pdf.

445. Проект Містобудівного кодексу України (реєстр. № 6400 від 18.05.2010 року) / Розробники : Сербін Ю., Рибак В., Мартинюк А., Поляченко В., Баранов В., Радовець А. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=6400&skl=7.

446. Промислові стандарти та оцінки відповідності: порівняльно-правове дослідження відповідності законодавства України *acquis communautaire* Європейського Союзу / Сенаторов М.В., Сенаторова О.В. – К. : Державний департамент з питань адаптації законодавства, 2009. – 214 с.

447. Протасов В.Н. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства : учеб.-метод. изд. / В. Н. Протасов. – М. : Новый Юрист, 1999. – 240с.

448. Протасов В. Н. Юридическая процедура : науч. изд. / В. Н. Протасов. – М. : Юрид. лит., 1991. – 79 с.
449. Полное собрание законов Росийской Империи. 1-е собр. – СПб. : Одт-ния Собств. Его Император. Величества канцелярія. Том 20.- с. 229.
450. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 11.06.1998 № 615/98 // Ліга-закон. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U615_98.html (дата звернення: 25.10.2016).
451. Про внесення змін до наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 24 червня 2011 року № 92 : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.leonorm.com/p/NL_DOC/UA/201401/NaK178.htm (дата звернення 27.10.2016).
452. Ракша Н. Процедури адміністративної відповідальності у сфері реалізації права громадян на освіту / Н. Ракша // Юридична Україна. – 2011. – №3. – С. 56-59.
453. Рамазанова У.В. Щодо поняття взаємодії громадських організацій з органами внутрішніх справ / У. В. Рамазанова // Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. : Юридичні ануки. – Т. 2. – 2015. – Вип. 3-2.
454. Ревенко В. В. Будівництво і проектування сіл Півдня України у післявоєнний період (1945-1955 рр.) / В. В. Ревенко // Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. Сер. : Історія. – 2010. – Т. 140, Вип. 127. – С. 144-148.
455. Регламент (ЄС) № 765/2008 Європейського Парламенту та Ради, що встановлює вимоги для акредитації та нагляду за ринком щодо реалізації продукції та скасовує Регламент (ЄЕС) N 339/93 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_938.

456. Регламент (ЄС) Европейського парламенту та Ради № 1907/2006 від 18 грудня 2006 року про реєстрацію, оцінку, авторизацію і обмеження хімічних речовин та препаратів (REACH), яким засновується Європейське Агентство хімічних речовин і препаратів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.icqsc.eu/.../Regulation%20EU%201907%202006%20REACH.doc.

457. Регламент ЕС 305/2011/ Regulation (EU) No 305/2011 Европейського Парламенту і Ради об установленні гармонизованих умов для розповсюдження на ринку будівельної продукції і скасування директиви 89/106/ЄЕС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.icqsc.eu/userfiles/File/regulation-305-2011.doc.

458. Регламент ЄС 689/2008 від 17.06.2008 про експорт та імпорт небезпечних хімікатів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.chemikalia.gov.pl/exportimport.html>.

459. Редкин П. Юридические записки. Т. 1 / П. Редкин. – М., 1841. – 465 с.

460. Реєстр атестованих осіб [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://asdev.com.ua/itn/list.php>.

461. Резворович К. Р. Адміністративно-правове забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Резворович Кристина Русланівна. – К., 2016. – 194 с.

462. Резніченко В. О. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності у сфері містобудування : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Резніченко В. О. – Х., 2005. – 198 с.

463. Рекомендація щодо безпеки та гігієни праці у будівництві №175. "Міжнародне законодавство про охорону праці", Конвенції та рекомендації МОП, Київ, 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_094

464. Реферативний огляд європейського права / за заг. ред. О. В. Зайчука. – бер.-квіт. 2014 р. – К., 2014. – 81 с.

465. Решение № 768/2008/ЕС Европейського парламенту і Ради ЄС

по установленію общих правил торговли товарами и отмене решения Совета Европейского Союза 93/465/ЕЭС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_b42.

466. Рибак О. В. Економіко-правові проблеми розвитку містобудівної діяльності / О. В. Рибак // Економіка і право. – 2012. – № 1(32). – С. 112–116.

467. Ромасько В. О. Державний контроль у сфері будівництва : адміністративно-правові засади : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Ромасько Віталій Олександрович. – Х., 2010. – 196 с.

468. Ромасько В.О. Державний контроль у сфері будівництва: адміністративно-правові засади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. О. Ромасько. – Х., 2010. – 18 с.

469. Роттердамська конвенція про процедуру попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин і пестицидів у міжнародній торгівлі від 10.09.1998 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_a35.

470. РУП "Стройтехнорм"[Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.stn.by>.

471. Русская Правда // Российское законодательство X – XX веков. В 9-и т. Т. 1. Законодательство Древней Руси / Под общ. ред. О. И. Чистякова; Отв. ред. В. Л. Янин. – М. : Юр. лит., 1984. – 430 с.

472. Рябченко О. П. Державне управління економікою України (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Рябченко Олена Петрівна. – Х., 2000. – 435 с.

473. Реформа публічної адміністрації в Україні : Проекти концепції та законів / упоряд: І. Коліушко, В. Тимошук. – К. : Центр політико-правових реформ, 2005. – 192 с.

474. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / наук. кер. В. В. Цветков. – К. : Оріяни, 1998. – 364 с.

475. Савченко В. А. Управління розвитком персоналу: навч. посібник / В. А. Савченко. – К. : КНЕУ, 2002. – 351 с.
476. Сафонов Ю.М. Капітальне будівництво як економічна категорія / Ю.М. Сафонов // Економічна теорія та історія економічної думки. – 2014. – Вип. I (53). – С. 37-45.
477. Свод законов Российской Империи / [повелением государя имп. Николая Первого составленный]. – Т. 12, ч. 1. : Уставы путей сообщения, почтовый, телеграфический, строительный, и пожарный. – СПб.: Тип. Второго Отделения Собственной Е.И.В.Канцелярии, 1857. – 664 с.
478. Селіванов В. М. Людський вимір політики трансформації державного управління в Україні / В. М. Селіванов // Право України. – 2004. – № 10. – С. 4–10.
479. Семенко Б. М. Адміністративна відповідальність за правопорушення у галузі будівництва : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Б. М. Семенко. – Запоріжжя, 2011. – 16 с.
480. Семенко Б.М. Адміністративна відповідальність за правопорушення у галузі будівництва: дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Б. М. Семенко. – Запоріжжя, 2011. – 193 с.
481. Семко В. О. Архітектура будівель і споруд. Архітектурні конструкції малоповерхових цивільних будівель : навч. посібник / В. О. Семко, В. В. Чернявський. – Полтава : Полтавський нац. техн. ун-т ім. Юрія Кондратюка, 2011. – 185 с.
482. Сердюк Т. В. Саморегулювання в Україні: переваги та недоліки в сучасних економічних умовах / Т. В. Сердюк // Економічний вісник НТУУ «КПШ». – 2012. – № 9. – С. 41–46.
483. Силайчев М. В. Правовая теория и практика административной процедуры : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.14 / Силайчев Михаил Валерьевич. – М., 2009. – 218 с.
484. Система забезпечення надійності та безпеки будівельних об'єктів.

Науково-технічний супровід об'єктів. ДБН В.1.2-5:2007 : чинні від 2008-01-01 / розроб. П. І. Кривошеєв [та ін.] ; Міністерство регіонального розвитку та будівництва України. – Вид. офіц. – К. : Мінрегіонбуд України, 2007. – 13 с.

485. Сіверін В. І. Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації : дис ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Сіверін Володимир Іванович. – Х., 2010. – 193 с.

486. Сітніков А. Правопорушення у сфері містобудівної діяльності в Україні. Аналіз судової практики. Lawyer & Notary Хмельницький юридичний портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://lawyerkhmelnytsky.wordpress.com/2016/03/31/pravoporushennya-u-sferi-mistobudivnoyi-diyalnosti/>.

487. Січевлюк В. А. Інвестиційні договори на будівництво житла (цивільно-правовий аспект) : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.04 / Січевлюк Володимир Антонович . – К., 2002. – 194 с.

488. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підруч. / О. Ф. Скакун [пер. з рос.].- Х. : Консум, 2008. – 656 с.

489. Словник української мови : в 11-и т. – К. : Наук. думка, 1970 – 1980. – Т.4. – 789 с.

490. Собакарь А. О. Характеристика адміністративного нагляду та державного контролю в системі публічного управління / А. О. Собакарь // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 2. – С. 270-272.

491. Соколов О. В. Договір кредитування індивідуального житлового будівництва : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.03 / Соколов Олександр Васильович. – Х., 2003. – 211 с.

492. Соболев Є. Ю. Діяльність органів публічної влади щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів: адміністративно-правова теорія та практика : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Соболев Євген Юрійович. – Запоріжжя, 2015. – 546 с.

493. Совершенствование законодательства о капитальном строительстве / Брагинский М.И. – М. : Стройиздат, 1982. – 144 с.

494. Соціологія : підручник / [Н. П. Осипова, В. Д. Воднік, Г. П. Клімова та ін.] ; за ред. Н. П. Осипової. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 336 с.
495. Стан забезпечення містобудівною документацією населених пунктів області [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://oblarch.kr-admin.gov.ua/files/misto.pdf>.
496. Статут Всеукраїнської громадської організації «Гільдія проектувальників у будівництві» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vugip.org.ua/wp-content/uploads/2014/03/Статут-ВУГіП.pdf>.
497. Статут територіальної громади м. Чернігова : затв. сесією Чернігівської міської ради 11 жовтня 2007 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.chernigiv-rada.gov.ua/rozvitok/rozvitok-statut>.
498. Статут територіальної громади м. Дніпропетровська : прийнято Дніпропетровською міською радою XXIII скликання 13 червня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dniprorada.gov.ua/statut-teritorialnoi-gromadi-mdnipropetrovska>.
499. Статут територіальної громади міста Києва : затв. рішенням Київської міської ради від 28 березня 2002 р. № 371/1805 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kmr.gov.ua/uk/content/statut-terytorialnoyi-gromady-mista-kyyeva>.
500. Статут територіальної громади міста Луцька : затв. рішенням міської ради від 23.08.07 №3 4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.lutskrada.gov.ua/stattya-27-gromadski-sluhannya>.
501. Статут територіальної громади міста Миколаєва : затв. рішенням міської ради від 03.09.2009 № 36/4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://mkrada.gov.ua/documents/23960.html>.
502. Статути Великого князівства Литовського : у 3-х т. Т. 2. Статут Великого князівства Литовського 1566 року / За ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. – Одеса : Юрид. літ-ра, 2003. – 558 с.
503. Статути Великого князівства Литовського : у 3-х т. Т. 3. Статут Великого князівства Литовського 1588 року. У 2-х кн. Кн. 1 / За ред.

С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. – Одеса : Юрид. літ-ра, 2004. – 666 с.

504. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посібник / С. Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.

505. Стокгольмська конвенція про стійкі органічні забруднювачі від 22.05.2001 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 90. – Ст. 3324.

506. Стратегія сталого розвитку «Україна-2020 : Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

507. Строительное и архитектурное право Германии [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ks-rae.de/page/page/page-7.html>.

508. Стукаленко В. О. Окремі питання щодо порівняння законодавства України та ЕС в сфері маркування будівельної продукції / В. О. Стукаленко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юриспруденція. – 2013. – № 6-1. – Т. 1. – С. 202-205.

509. Стукаленко О. В. Державний контроль у сфері будівництва: сучасні реалії / О. В. Стукаленко // Вісник Одеського національного університету. Серія : Правознавство. – 2014. – Т. 19, Вип. 2. – С. 38-45.

510. Стукаленко О. В. Теоретичні засади державного контролю та нагляду в сфері будівельної діяльності / О. В. Стукаленко // Правова держава. – 2014. – № 17. – С. 32-38.

511. Стукаленко О. В. Дослідження керівних документів єс щодо будівельних виробів [Електронний ресурс]./ О. В. Стукаленко // Електронне наукове фахове видання «Форум права». – 2013. – № 1. – С. 986-990. – Режим доступу : <http://archive.nbuiv.gov.ua/e-journals/FP/2013-1/13covsbv.pdf>.

512. Стукаленко О. В. Місце Президента України у системі регуляторних органів у галузі будівництва / О. В. Стукаленко // Права людини та проблеми організації і функціонування публічної адміністрації в умовах становлення громадянського суспільства в Україні : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 22-23 квіт. 2016 р.). – У 2-х ч. –

Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2016. Ч.2. – С.54-56.

513. Стукаленко О. В. Обзор законодательства ЕС по взаимопризнанию товаров, услуг, стандартизации в строительной сфере / О. В. Стукаленко // *Legea si Viata* : международный научно-практический правовой журнал. – 2013. – № 9/3(261). – С. 213-217.

514. Стукаленко О. В. Адміністративна відповідальність в сфері містобудівної діяльності: сучасний стан / О. В. Стукаленко // *Науковий вісник Херсонського державного університету*. – Сер. : Юридичні науки. – 2013.– Вип. 4. – Т.2. – С. 94-98.

515. Стукаленко О. В. Адміністративна відповідальність за порушення норм земельного законодавства (матеріальний і процесуальний аспект) : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Стукаленко Ольга Володимирівна. – Одеса, 2008. – 181 с.

516. Стукаленко О. В. Адміністративно-правові аспекти стандартизації в будівельній галузі України : сучасний стан / О. В. Стукаленко // *Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского*. – Сер. : Юридические науки. – 2013. – № 2-1(ч.2). –Т.26(65).– С. 121-127.

517. Стукаленко О. В. Адміністративно-правові відносини – важлива складова будівельної діяльності / О. В. Стукаленко// *Розвиток правової системи України в умовах сьогодення* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 6-7 трав. 2016 р.). – Х. : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2016. – С. 98-100.

518. Стукаленко О. В. Актуальні питання адміністративної відповідальності в сфері будівельної діяльності [Електронний ресурс] / О. В. Стукаленко // *Юридичний науковий електронний журнал – електронне наукове фахове видання юридичного факультету ДВНЗ «Запорізький національний університет»*. – 2016.– №2. – С.210.-212. – Режим доступу : <http://www.lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv?id=51>.

519. Стукаленко О. В. Державна архітектурно-будівельна інспекція України в системі нормативного регулювання будівельних правовідносин / О. В. Стукаленко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – Серія «Право». – 2014. – Вип. 28. – Т.2. – С.188-191.

520. Стукаленко О. В. Державний контроль в сфері будівництва : сучасні реалії / О. В. Стукаленко // Вісник ОНУ ім. І.І.Мечникова. – Правознавство. – 2014. – Т. 19. – Вип. 2(23). – С. 38-45.

521. Стукаленко О. В. Діяльність Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України у сфері будівництва / О.В. Стукаленко // *Evropský politický a právní diskurz*. – Svezak 3. – 3. Vydání.– 2016.– С. 163-167.

522. Стукаленко О. В. До питання про систему регуляторних органів у галузі будівництва/ О. В. Стукаленко // Правова держава: напрямки та тенденції її розбудови в Україні : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 13-14 трав. 2016 р.). – Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2016. – С. 79-81.

523. Стукаленко О. В. До питання вдосконалення законодавства України в сфері будівництва / О. В. Стукаленко // *Achievement of high school : матеріали за 9-а міжнародна научна практична конференція, (17-25 November, 2013)*. – Том 13. Закон. – София. «Бял ГРАД-БГ» ООД. – С. 86-88.

524. Стукаленко О. В. До питання еволюції будівельної галузі на території України / О. В. Стукаленко // *Правова держава*. – 2016. – Вип. 22. – С. 44-50.

525. Стукаленко О. В. До питання правового регулювання процедур проведення сертифікації з правом нанесення знаку СЕ (CE MARK) в ЄС / О. В. Стукаленко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – Сер. : Право. – 2012. – Вип. 20. – Ч. 1. – Т.4.– С. 266-269.

526. Стукаленко О. В. До питання розвитку законодавства щодо Європейської системи маркування будівельних виробів / О. В. Стукаленко // *Матеріали 67-ї наукової конференції професорсько-викладацького складу і*

наукових працівників ОНУ імені І.І. Мечникова (економіко-правовий факультет), (м. Одеса, 23-30 листоп. 2012 р.). – Одеса : Астропринт, 2012. – С. 89-91.

527. Стукаленко О. В. До питання розуміння поняття «капітальне будівництво» / О. В. Стукаленко // Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації української держави : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 8-9 квіт. 2016 р.). – Одеса : Міжнародний гуманітарний університет, 2016. – С. 107-110.

528. Стукаленко О. В. До питання становлення будівельної галузі : історичний аспект / О. В. Стукаленко // Сучасні проблеми розвитку державності та напрями їх вирішення через призму правотворчої діяльності : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (г. Харків, 20-21 трав. 2016 р.). – Х.: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2016. – С. 48-50.

529. Стукаленко О. В. Еволюція законодавства ЄС в сфері сертифікації будівельної продукції / О. В. Стукаленко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – Сер. : Право. – 2013. – Вип. 22. – Ч. 1 – Т. 3 – С. 210-213.

530. Стукаленко О. В. Забезпечення гармонізації стандартів у будівельній галузі в ЄС / О. В. Стукаленко // Правова держава. – 2016. – Вип. 21. – С. 60-66.

531. Стукаленко О. В. Загальний огляд законодавства Європейського союзу щодо взаємовизнання товарів та послуг, основних вимог стандартизації та гармонізації стосовно нормативно-правових актів / О. В. Стукаленко // Актуальні питання публічного та приватного права. – 2013. – № 2(02). – С. 155-159.

532. Стукаленко О. В. Загальні засади організації діяльності системи органів контролю в галузі будівництва / О. В. Стукаленко // Вісник ОНУ ім. І. І. Мечникова. Сер. : Правознавство. – 2014. – Т. 19. – Вип. 3(24). – С. 34-43.

533. Стукаленко О. В. Історичні та правові передумови виникнення та

становлення будівельної галузі на території України / О. В. Стукаленко // Jurnalul juridic național: teorie și practică. – 2016. – № 3(19). – С.98-101.

534. Стукаленко О. В. Місце будівельного права в системі права / О. В. Стукаленко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. : Право. – 2016. – Вип. 37. – Т. 3. – С. 25-27.

535. Стукаленко О. В. Місце директив Нового та Глобального підходів у забезпеченні гармонізації стандартів у будівельній галузі в ЄС / О. В. Стукаленко // Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ у процесі євроінтеграції : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 1–2 квіт. 2016 р.). – Дніпропетровськ : Дніпроп. гуманіт. ун-т, 2016. – С. 99-101.

536. Стукаленко О. В. Місцеві органи контролю у галузі будівництва: вимоги сьогодення / О. В. Стукаленко // Правове регулювання суспільних відносин: актуальні проблеми та вимоги сьогодення : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 22-23 липня 2016 р.) – Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2016. – С. 106-108.

537. Стукаленко О. В. Нотатки до розуміння місця будівельного права в системі права / О. В. Стукаленко // Реформування інститутів права і держави : теоретичні та практичні підходи : зб. матеріалів Міжнар. юрид. наук.-практ. конф. «Актуальна юриспруденція». (м. Київ, 20 квіт. 2016 р.) ; матеріали круглого столу «Філософсько-правова концепція правового простору» (м. Тернопіль, 18 берез. 2016р.). – Тернопіль : ТзОВ «Терно-граф», 2016. – С. 35-37.

538. Стукаленко О. В. Нотатки щодо Керівних документів ЄС в будівельній сфері: сучасний стан правового розуміння / О. В. Стукаленко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. : Право. – 2013. – Вип. 21. – Ч.ІІ. – Т. 3. – С. 251-254.

539. Стукаленко О. В. Окремі питання щодо проблем реформування системи технічного регулювання будівельної галузі в контексті євроінтеграції / О. В. Стукаленко // Науковий вісник Міжнародного

гуманітарного університету. Сер. : Юриспруденція. – 2013. – № 6/2. – Т.1. – С.154-157.

540. Стукаленко О. В. Окремі правові питання щодо порівняння законодавства Україні та ЄС в сфері маркування будівельної продукції / О. В. Стукаленко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юриспруденція. – 2013.– № 6/1. –Т.1. – С. 202-205.

541. Стукаленко О. В. Полномочия Кабинета Министров Украины в сфере строительства / О. В. Стукаленко // *Legea si Viata* : Международный научно-практический правовой журнал. – 2016. – № 5/3(293). – С. 79-82.

542. Стукаленко О. В. Полномочия Министерства регионального развития, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Украины в сфере строительства с учетом децентрализации власти / О. В. Стукаленко // *Legea si Viata* : Международный научно-практический правовой журнал. – 2016. – № 6. – С. 118-121.

543. Стукаленко О.В. Принципи контролю в сфері містобудівельної діяльності / О. В. Стукаленко // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. – Сер. : Юридичні науки. – 2015. – Вип. 4(81). – С. 90-99.

544. Стукаленко О. В. Саморегулювнi організації у системі регулятивних органів будівельній галузі / О. В. Стукаленко // Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. – 2016. – № 7. – С. 159-166.

545. Стукаленко О. В. Світовий досвід публічно-правового регулювання будівельною галуззю / О. В. Стукаленко // Механізми публічно-правової і приватноправової регламентації суспільних відносин у адміністративно-політичній, соціально-культурній та господарській сферах : кол. монограф. / [Білик П. П., Миколенко О. І., Миколенко О. М. та ін.] ; за заг. ред. О. І. Миколенка. – Одеса : Фенікс, 2016. – Розд. 8. – С. 224- 251.

546. Стукаленко О. В. Світовий досвід регулювання будівельної діяльності на прикладі США / О. В. Стукаленко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. : Юридичні науки. – 2016. –

Вип. № 2.– Т. 2. – С. 112-115.

547. Стукаленко О. В. Співвідношення публічного та приватного у будівельній галуззі / О. В. Стукаленко// Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативно-правове підґрунтя : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 6-7 трав. 2016 р.). – Дніпропетровськ : ГО «Правовий світ», 2016. – С.81-82.

548. Стукаленко О. В. Співвідношення понять «будівництво» та «містобудування» [Електронний ресурс] / О. В. Стукаленко // Проблеми модернізації сучасного права : матеріали Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Тернопіль, 22 квіт. 2016 р.). – Тернопіль, 2016. – С.60-62. – Режим доступу : http://www.lex-line.com.ua/?go=full_article&id=1883.

549. Стукаленко О. В. Сучасне розуміння контролю та нагляду у будівельній галузі / О. В. Стукаленко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – Сер. : Юриспруденція. – 2016. – № 20. – С. 46-48.

550. Стукаленко О. В. Теоретичні засади державного контролю та нагляду в сфері будівельної діяльності / О. В. Стукаленко // Правова держава. – 2014. – Вип.17. – С. 32-38.

551. Стукаленко О. В. Технічні умови – складова національної системи сертифікації / О. В. Стукаленко // Карпатський правничий часопис. – 2013. – № 4. – С. 106-110.

552. Стукаленко О. В. Технічні специфікації щодо будівельної продукції / О. В. Стукаленко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – Сер. : Право. – 2013. – Вип. 21. – Ч. 1. – Т. 2. – С. 45-48.

553. Стукаленко О. В. Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення містобудівного законодавства [Електронний ресурс] / О.В. Стукаленко // Електронне наукове фахове видання «Порівняльно-аналітичне право». – 2013. – № 4. – С. 249-251. – Режим доступу : <http://www.pap.in.ua/4/7/Stukalenko%20O.V..pdf>.

554. Стукаленко О. В. Предмет адміністративного права в контексті будівельної діяльності [Електронний ресурс] / О. В. Стукаленко // Електронне наукове фахове видання «Порівняльно-аналітичне право». – 2016. – № 1. – С. 228-231. – Режим доступу : <http://www.pap.in.ua/index.php/arhiv-vidannja>.

555. Стукаленко О. В. Теоретичні аспекти визначення дефініцій «будівництво» та «капітальне будівництво» / О. В. Стукаленко // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – № 3(241). – С. 103-106.

556. Сударенко О. В. Правове регулювання фінансування житлового будівництва в Україні: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Сударенко Олена Володимирівна. – К., 2006. – 224 с.

557. Суркова Ю. Самоврядні організації як модель державно-суспільного партнерства на будівельному ринку України / Ю. Суркова // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. – 2009. – № 1. – С. 25-35.

558. Сулова В. В. Функціональні завдання саморегулювальної організації та їх законодавче закріплення // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. – 2011. – № 4. – С. 118-129.

559. Сучасний тлумачний словник української мови: 100 000 слів / За заг. ред. В.В. Дубічинського. – Х. : ВД «ШКОЛА», 2009. – 1008 с.

560. Скалацький В. М. Інформаційне суспільство : нові тенденції розвитку / В. М. Скалацький // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка : Юридичні науки. – 2005. – № 73–75. – С. 100-103.

561. Соболев Є. Ю. Особиста безпека як один з ключових елементів адміністративно-правового статусу громадянина / Є. Ю. Соболев, С. В. Лумеровський // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. – 2011. – Спец. вип. № 3. – С. 280–290.

562. Талдыкин А.В. Административно-полицейский аппарат царизма в Украине в XVIII – первой половине XIX в.в. : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.01 / Талдыкин Александр Васильевич. – Х., 2000. – 172 с.

563. Тарасенко І. А. Будівельна наука та підготовка кадрів для будівельної галузі в Україні в 50–60-х рр. ХХ ст. / І. А. Тарасенко // Сборник научных трудов "Вестник НТУ "ХПИ" : Історія науки і техніки № 20 – Вестник НТУ "ХПИ", 2011. – С. 155-161.

564. Тарасов А. М. Государственный контроль: сущность, содержание, современное состояние / А. М. Тарасов // Журнал российского права. – 2002. – № 1. – С. 26-36.

565. Теорія держави і права: навч. посібник / Ведерніков Ю. А., Папірна А. В. – К., 2008. – 333 с.

566. Терещенко С. І. Сертифікація персоналу як фактор покращення рівня якості продукції / С. І. Терещенко // Технологический аудит и резервы производства. – 2014. – № 1/4(15). – С. 26-28.

567. Технический регламент Республики Беларусь «Здания и сооружения, строительные материалы и изделия. Безопасность», утвержденный постановлением Совета Министров Республики Беларусь № 1748 от 31.12.2009г [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://sertis.by/files/reglament.pdf>.

568. Тимошук В. Адміністративні послуги : посібник / В. Тимошук; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 104 с.

569. Тимошук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення : монограф / В. П. Тимошук. – К. : Конус-Ю, 2010. – 296 с.

570. Тинок В. В. Організаційно-технологічна модель створення будівельного об'єкта з позиції замовника / В. В. Тинок // Будівельне виробництво. – 2012. – № 53. – С. 40-45.

571. Тихий Р. С. Проблемы правового регулирования административных процедур в Российской Федерации: регионально-правовой аспект : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.14 / Тихий Роман Сергеевич. – Тюмень, 2005. – 249 с.

572. Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: Полный

курс / Ю. А. Тихомиров. – М. : Издание г-на Тихомирова М. Ю., 2001. – 652 с.

573. ТКП 45-1.01-221-2010 Строительство оценка системы производственного контроля основные положения и порядок проведения [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.http://jur.by/images/tnpa/tkp-221.pdf>.

574. Тропина Г. Н. Правовая природа административной ответственности в сфере строительства / Г. Н. Тропина // Європейські перспективи. – 2013. – №9. – С. 79-86.

575. Трофуненко Н. В. Сертифікація відповідальних виконавців у будівництві / Н. В. Трофуненко // Правничий часопис Донецького університету. – 2013. – № 1. – С. 97-103.

576. Трофуненко Н. В. Господарсько-правове забезпечення якості будівельних робіт : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.04 / Трофуненко Наталія Володимирівна. – Донецьк, 2010. – 196 с.

577. Трофуненко Н. В. Сертифікація відповідальних виконавців у будівництві / Н. В. Трофуненко // Правничий часопис Донецького університету. – 2013. – № 1. – С. 97-103.

578. Троян Антон. Неоподаткований мінімум доходів громадян / А. Троян [Електронний ресурс]. – Режим доступа : July 9th, 2014 <http://www.antontroyan.com/?p=291&lang=UA>

579. Тарахонич Т. І. Методологічні підходи та принципи дослідження правового регулювання / Т. І. Тарахонич // Часопис Київського університету права. – 2009. – №3. – С. 15–19.

580. Теорія держави і права. Академічний курс : підруч. / ред. О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 688 с.

581. Углик Н. М. Адміністративна процедура: поняття та види / Н. М. Углик // Міжнародна науково-практична конференція за різними юридичними напрямками [Електронний ресурс]. – Режим доступа : http://www.lex-line.com.ua/?go=full_article&id=283.

582. Указатель нормативных документов по стандартизации Республики Казахстан (по состоянию на 1 января 2015 года) / Министерство по инвестициям и развитию Республики Казахстан [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31680071.

583. Управленческие процедуры : монограф. / [Б. М. Лазарев, И. Л. Бачило, А.С. Васильев и др.]; под общ. ред. Б. М. Лазарева. – М. : Наука, 1988. – 272 с.

584. Федеральный закон «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» от 23 декабря 2009 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=148719;fld=134;dst=1000000001,0;rnd=0.7058200221508741>.

585. Федеральный закон Российской Федерации от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ "О стандартизации в Российской Федерации" [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.rg.ru/2015/07/03/standart-dok.html>.

586. Федорова К. І. Адміністративно-правове регулювання приватної нотаріальної діяльності в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / К. І. Федорова. – К., 2008. – 17 с.

587. Федосеева Т. Р. Право граждан на жилье у Фонді соціального призначення : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.03 / Т. Р. Федосеева. – К., 2003. – 174 с.

588. Фролов Ю. М. Адміністративні процедури: зміст та особливості / Ю. М. Фролов // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 692-698.

589. Філософія права : підруч. / О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань, С. І. Максимов та ін. / за ред. О. Г. Данильяна. – Х. : Право, 2009. – 208 с.

590. Харитонов В. А. Надежность строительных объектов и безопасность жизнедеятельности человека : учеб. пособие / В. А. Харитонов. – М. : Высш. шк., 2012. – 366 с.

591. Харитонova О. І. Адміністративно-правові відносини :

концептуальні засади та правова природа : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Харитоновна Олена Іванівна. – Одеса, 2004. – 435 с.

592. Хорощак Н. В. Адміністративні стягнення за законодавством України : монограф. / Н.В. Хорощак. – К. : Ін-т держ. і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. – 172 с.

593. Хрестоматія з історії держави і права України : навч. посібник : у 2-х т. / за ред. В. Д. Гончаренка. – К. : Ін Юре. Т. 1 : 3 найдавніших часів до початку ХХ ст. – 1997. – 464 с.

594. Хропанюк В. Н. Теория государства и права : учеб. пособие [для высш. учеб. завед.] / В. Н. Хропанюк ; под ред. проф. В. Г. Стрекозова. – М. : Дабахов, Ткачев, Димов, 1995. – 377 с.

595. Хряпинський А. П. Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності у сфері містобудування : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Хряпинський А. П. – Х., 2014. – 198 с.

596. Халецький А. В. Система взаємодії органів виконавчої влади з громадськими організаціями / А. В. Халецький // Вісник Академії митної служби України. Сер. : Державне управління. – 2010. – № 2. – С. 129–135.

597. Цивільне право України : підручник : у 2-х кн. / [О. В. Дзера, Д. В. Боброва, А. С. Довгерт та ін.] ; за ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової. – 2-е вид., доп. і перероб. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 640 с.

598. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, №№ 40-44, ст.356.

599. Цивільно-процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 року № 1618-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 40-41, 42. – Ст. 492.

600. Ціленко В. А. Правове регулювання будівельної діяльності : склад будівельних правовідносин / В. А. Ціленко // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». – 2014. – № 2 (17). – С. 225-235.

601. Циверенко Г. П. Адміністративно-правове забезпечення здійснення

народного волевиявлення в Україні : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Циверенко Ганна Павлівна. – Запоріжжя, 2011. – 210 с.

602. Череп В.І. Державний комітет будівництва, архітектури та житлової політики України (Держбуд. України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.concrete.com.ua/Akademiya/Kolorg11.htm>.

603. Чиркин В. Е. Контрольная власть / В. Е. Чиркин // Государство и право. – 1993. – № 4. – С. 10-18.

604. Шатіло В. Інститут президентства в системі державної влади України / В. Шатіло. – К. : Укр. центр політ. менеджменту, 2004. – 159 с.

605. Шевчук О. І. Регіональна політика житлового будівництва: напрямки удосконалення : монограф. / О. І. Шевчук. – Ужгород : ТзОВ «Ліга-Прес», 2010. – 211 с.

606. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання) : автореф. дис на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / В. С. Шестак . – Х., 2002 . – 18 с.

607. Шестак В. С. Механізм адміністративно-правового забезпечення реалізації культурної функції держави / В. С. Шестак // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 578–585 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10svckfd.pdf>.

608. Шестак Л. В. Ліцензування як адміністративно-правовий інститут : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Шестак Л. В. – Ірпінь, 2005. – 20 с.

609. Шестопалова Л. М. Теорія держави і права : навч. Посібник. / Л. М. Шестопалова. – К. : Прецедент, 2006. – 197 с.

610. Школик А. М. Адміністративна процедура та її співвідношення з суміжними поняттями / А. М. Школик // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2014. – Вип. 59. – С. 185–193.

611. Школик А. М. Порівняльне адміністративне право : навч.

посібник / А. М. Школик. – Львів : ЗУКЦ, 2007. – 308 с.

612. Шпомер А. І. Ліцензування господарської діяльності (господарсько-правовий аспект) : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.04 / Шпомер Алла Іванівна. – К., 2006. – 233 с.

613. Щепоткіна В. В. Поняття адміністративної процедури в діяльності судів і суддів, класифікація адміністративних процедур / В. В. Щепоткіна // Право та управління. – 2012. – № 1. – С. 662-671.

614. Щербина В. С. Господарське право : підруч. / В. С. Щербина. – 6-е вид., перероб. і доп. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 640 с.

615. Щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення містобудівного законодавства // Порівняльно-аналітичне право». – 2013. – № 4/1. – с. 241-243. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pap.in.ua/index.php/arhiv-vidannja/17>.

616. Щодо створення місцевих органів держархбудконтролю : Настанова Держархбудінспекції // Вісник Держархбудінспекції України. – 2015. – № 3. – С. 36-43.

617. Щодо терміну дії галузевих стандартів і прирівняних до них інших нормативних документів колишнього СРСР : наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 28 грудня 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukraine.uapravo.net/data/base02/ukr02392.htm>. – Назва з екрана.

618. Юлдашев О. Х. Проблеми вдосконалення державної регуляторної політики в Україні : монограф. / О. Х. Юлдашев. – К. : МАУП. – 2005. – 336 с.

619. Юридична відповідальність: проблеми визначення та звільнення / кол. авт. ; відп. ред. Ю.В. Баулін. – Донецьк : ПП «ВД «Кальміус», 2013. – 424 с.

620. Юридична енциклопедія : в 6-и т. / [редкол. : Ю. С. Шемшученко та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 2003. – Т. 5 : П-С. – 736 с.

621. Юридична енциклопедія : в 6-и т [ред. кол.: Ю. С. Шемшученко

(відп. ред.) та ін.]. – К.: Укр. енцикл, 2003. – Т 5 : П-С. – 736 с.

622. Юрченко Є. О. Функціонування механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку / Є. О. Юрченко // Вісник Академії митної служби України. Сер. : Державне управління. – 2013. – № 1. – С. 69-75.

623. Юрченко Є. О. Актуальні проблеми державного контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні / Є. О. Юрченко // Державне управління: теорія та практика. – 2012. – № 2. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp._2012._2_\(35\)](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp._2012._2_(35)). – С. 1-8.

624. Юридический научно-практический словарь-справочник: основные термины и понятия / [под общ. ред. О. Ф. Скакун]. – Х. : Эспада, 2007. – 488 с.

625. Яковюк І. В. Європейська комісія: порядок формування і повноваження / І. В. Яковюк // Юридичний науковий електронний журнал. - 2014. – № 6. – С. 270-273.

626. Янковська О. Житлова проблема в УРСР у повоєнні роки / О. Яресько // Україна ХХ ст.: культура, ідеологія, політика : зб. ст. – К., 2008. – Вип. 14. – С. 117-126.

627. Ярошевська Р.С. Теоретико-правовий аналіз поняття містобудівної діяльності / Р.С. Ярошевська // Право і суспільство. – 2015. – Ч. 3. – №5. – С. 115–120.

628. Ярмакі Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Ярмакі Христофор Петрович. – Х., 2006. – 437 с.

629. Aguinis H. Demand for certified human resources professionals in internet-based job announcements / Aguinis H., Michaelis S. E., Jones N. M. // International Journal of Selection and Assessment. – 2005. – № 13. – P.160–171.

630. American National Standards Institute – ANSI. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.ansi.org/.

631. APEC Building Codes, Regulations, and Standards. Minimum, Mandatory and Green. APEC Sub-committee on Standarts and Conformance,

2013. – 227 s.

632. Building Control Regulations // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.louthcoco.ie/en/Services/Building_Control/Building-Control-Legislation/.

633. Christopher M. McDonald, Esq., and Laura B. Lawson, Esq. // ASHRAE Journal “Business and management”. – September 2005. – Vol. 47. – P. 41-45.

634. Construction industry policy : Ministry of works National Construction Council, November 2003// [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.tanzania.go.tz/egov_uploads/documents/Construction_Industry_Policy_sw.pdf.

635. Construction Law , Rīga, 30 August 1995, President G. Ulmanis www.vzd.gov.lv/files/construction_law.doc.

636. CONSTRUCTION LAW OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA : 1 November 1997 on the 28th Meeting of the Standing Committee of the Eighth National People's Congress // Order No. 91 of the President of the People's Republic of China on November 1, 1997 <http://www.worldlawdirect.com/article/3224/construction-law-china.html>.

637. Council Directive 92/59/EEC of 29 June 1992 on general product safety. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ueanet.com/facts2/pdf/01-95-en.pdf>.

638. Council of European Producers of Materials for Construction. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.cerpmc.org>.

639. Council recommendation of 22 December 1986 on fire safety in existing hotels (86/666/EEC) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/ALL/?uri=CELEX:31986H0666>.

640. Council Resolution of 21 December 1989 on a global approach to conformity assessment // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=163035:cs&lang=en&list=163035>

:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=&checktexte=checkbox&visu=.

641. Council Resolution of 7 May 1985 on a new approach to technical harmonization and standards // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/single_market_for_goods/technical_harmonisation/l21001a_en.htm.

642. Decree 121/2013/ND-CP of the Government of October 10, 2013: On sanctioning of administrative violations in construction activities; real estate business; exploitation, production and trading of construction materials; management of technical infrastructure; and management of development of houses and offices // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.moc.gov.vn/web/guest/legal-documents>.

643. DIRECTIVE 2001/95/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 3 December 2001 on general product safety. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.conformance.co.uk/directives/Resources/GPSD.pdf>.

644. Directive 98/34/EC of the European parliament and of the council of 22 June 1998 laying down a procedure for the provision of information in the field of technical standards and regulations // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:204:0037:0048:en:PDF>.

645. Dz.U. 1994 Nr 89 poz. 414 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU19940890414&type=3>

646. Eurocode Parts [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://eurocodes.jrc.ec.europa.eu/showpage.php?id=13>.

647. European Commission [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ec.europa.eu>.

648. European Committee for Standardization. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.cenorm.be>.

649. European Construction Industry Federation. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.fiec.org>.

650. ICBO: Uniform Building Code // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://law.resource.org/pub/us/cfr/ibr/004/icbo.building.1991.pdf>.
651. International Building Code [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://codes.iccsafe.org/app/book/toc/2015/I-Codes/2015%20IBC%20HTML/index.html>.
652. International center for quality certification : [Директивы Нового и Глобального подходов, New Approach Directives] // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.icqc.eu/ru/EU-directive.php>.
653. International Code Council [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.iccsafe.org>
654. International Electrotechnical Commission [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.iec.ch>
655. ISO CASCO [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.iso.org/iso/Casco>.
656. Jade Dubil: Planning permission and building regulations / Jade Dubil // ORJ Solicitors LLP // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.orj.co.uk/planning-permission-and-building-regulations-how-to-ensure-building-works-go-according-to-plan/>
657. James A. Coon Local Government Technical Series: Administration and Enforcement of the Uniform Fire Prevention and Building Code and the State Energy Conservation Construction Code. – New York : New York State Department of state 99 Washington Avenue Albany, New York 12231-0001, 2015. – P. 25.
658. Lengnick-Hall M. L. What is the value of human resource certification? A multi-level framework for research / M. L. Lengnick-Hall // Human Resource Management Review. – 2012. – Vol. 22. – P. 246-257.
659. Michael Grose Construction Law in the United Arab Emirates and the Gulf. – John Wiley & Sons Ltd, 16 May 2016 p. – 426 s.
660. New York City Building Code [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www2.iccsafe.org/states/newyorkcity/Building/Building->

Frameset.html.

661. Notified body : European Commission [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/nando/index.cfm?fuseaction=notifiedbody.main>.

662. Official Journal of the European Union [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://eur-lex.europa.eu/>.

663. Peter M. Kuti Construction Law and the Supreme Court // The Construction Zone. – April 2009. – P. 6.

664. Philadelphia Building Construction and Occupancy Code [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.phila.gov

665. Queensland Master Builders Association // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.masterbuilders.asn.au

666. Rapid Alert System for non-food products posing a serious risk [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://ec.europa.eu/consumers/archive/safety/rapex/index_en.htm.

667. Regulation (EC) № 850/2004 of the European parliament and of the council of 29 April 2004 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:158:0007:0049:EN:PDF>.

668. Roger D. Merriam, Senior Code Attorney: State Law in California affecting Local Codes & Ordinances. – P. 7 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.municode.com/webcontent/statelawpamphlets/ca.pdf>

669. Saeima of the Republic of Latvia // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.saeima.lv/faktulapas/01Kas%20ir%20Saeima%20Screen%20ENG%20CS4.pdf>

670. Senior Officials Group on Standardisation and Conformity Assessment Policy // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trade/wp6/SectoralInitiatives/MARS/Slovakia_Oct09/Annex%202_A_N008_EN.pdf.

671. The Government on sanctioning of administrative violations in construction activities; real estate business; exploitation, production and trading of

construction materials; management of technical infrastructure; and management of development of houses and offices 10.10.2013 Decree No. 121/2013/ND-CP

672. The National Institute of Standards and Technology [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.nist.gov>.

673. The Parliament of the Republic of Latvia: Construction Law , Rīga, // President G. Ulmanis. – 30 August 1995 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.vzd.gov.lv/files/construction_law.doc

674. The Construction Law of the People's Republic of China : 1 November 1997 on the 28th Meeting of the Standing Committee of the Eighth National People's Congress // Order No. 91 of the President of the People's Republic of China on November 1, 1997 // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.worldlawdirect.com/article/3224/construction-law-china.html>.

675. U.S. Department of State [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.state.gov>.

676. U.S. Environment Protection Agency [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.epa.gov>.

677. VIRGINIA DEPARTMENT OF HOUSING AND COMMUNITY DEVELOPMENT Division of Building and Fire Regulation 600 E. Main Street, Suite 300 Richmond, VA 23219 BUILDING AND FIRE CODE RELATED LAWS PACKAGE (For correlation with the 2009 State Building and Fire Codes) 97 s.

678. Virginia Department of Housing and Community. Development Division of Building and Fire Regulation: Building and Fire Code Related Laws Package (For correlation with the 2009 State Building and Fire Codes) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.dhcd.virginia.gov/StateBuildingCodesandRegulations/PDFs/2009/Related%20Laws%20Package.pdf>

679. U.S. Department of State [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.fs.fed.us>.

ДОДАТКИ

Додаток А

Пропозиції до змістового наповнення Будівельного кодексу України

У межах зазначеного кодифікованого акту пропонується передбачити загальну, особливу та спеціальну частину з обов'язковим включенням наступних статей:

1) Загальна частина:

- стаття __ «Склад і засади будівельного законодавства»;
- стаття __ «Напрями здійснення будівництва»;
- стаття __ «Вимоги до будівельної діяльності»;
- стаття __ «Об'єкти та суб'єкти будівельної діяльності»;
- стаття __ «Організація будівельної діяльності»;
- стаття __ «Державне сприяння будівельній діяльності»;
- стаття __ «Джерела фінансування будівельної діяльності»;
- стаття __ «Загальні засади, зміст, функції та напрями державного управління у будівельній галузі»;
- стаття __ «Органи, що здійснюють управління у сфері будівельної діяльності, архітектурно-будівельного контролю та нагляду»;
- стаття __ «Архітектурні та містобудівні конкурси»;
- стаття __ «Компетенція виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері будівництва»;
- стаття __ «Правовий статус головних суб'єктів будівельної діяльності; регулювання земельних відносин у будівництві»;
- стаття __ «Авторські та майнові права на об'єкти будівельної діяльності»;
- стаття __ «Зміст та порядок розробки регіональних і місцевих правил забудови»;
- стаття __ «Планування територій на державному рівні»;
- стаття __ «Планування територій на регіональному рівні»;
- стаття __ «Планування територій на місцевому рівні»;
- стаття __ «Будівельні норми, державні стандарти, норми і правила»;
- стаття __ «Розробка та затвердження проектної будівельної документації»;
- стаття __ «Страхування юридичної відповідальності проектувальника»;
- стаття __ «Вихідні дані та технічні умови в будівельній діяльності»;
- стаття __ «Соціальні вимоги у сфері планування та забудови територій»;
- стаття __ «Склад, зміст, порядок надання містобудівних умов та обмежень»;
- стаття __ «Форми врахування громадських інтересів у сфері будівництва»;

стаття __ «Завдання та повноваження дорадчих органів, які діють на громадських засадах при уповноважених органах публічної влади».

2) Особлива частина:

стаття __ «Режими забудови територій, визначених для потреб будівництва»;

стаття __ «Характеристика категорій складності об'єктів будівництва»;

стаття __ «Порядок забудови територій та зміни функціонального використання існуючих будівель і споруд»;

стаття __ «Будівельний паспорт забудови земельної ділянки»;

стаття __ «Комплексна забудова та реконструкція територій»;

стаття __ «Реконструкція окремих будівель і споруд»;

стаття __ «Засади здійснення будівельної діяльності іноземцями та особами без громадянства»;

стаття __ «Здійснення містобудівного моніторингу»;

стаття __ «Забезпечення виконання вимог щодо охорони існуючих будівель і споруд під час проектування реконструкції територій»;

стаття __ «Знесення самочинно збудованих об'єктів»;

стаття __ «Порядок здійснення дозвільних процедур у будівництві»;

стаття __ «Правовий статус суб'єктів дозвільної діяльності»;

стаття __ «Умови виконання підготовчих і вишукувальних будівельних робіт»;

стаття __ «Декларація про початок виконання будівельних робіт»;

стаття __ «Процедура отримання дозволу на виконання будівельних робіт»;

стаття __ «Прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів»;

стаття __ «Огляд, обстеження та паспортизація будівельних об'єктів»;

стаття __ «Здійснення ліцензування діяльності у сфері будівництва»;

стаття __ «Умови та порядок професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів будівельних робіт чи послуг»;

стаття __ «Державні та недержавні експертизи в будівельній діяльності»;

стаття __ «Порядок здійснення державного контролю за будівельною діяльністю»;

стаття __ «Державний нагляд у будівельній галузі».

3) Спеціальна частина:

стаття __ «Порядок вирішення спорів, що виникають у процесі здійснення будівельної діяльності»;

стаття __ «Підстави та порядок притягнення юридичних та фізичних осіб до юридичної відповідальності за порушення законодавства в будівельній галузі»;

стаття __ «Підстави та порядок притягнення посадових осіб до юридичної відповідальності за порушення законодавства в будівельній галузі»;

стаття __ «Порядок накладання та стягнення штрафів за порушення

будівельного законодавства»;

стаття __ «Процедура оскарження рішень у справах про правопорушення у сфері будівництва»;

стаття __ «Зміст та напрями міжнародної співпраці представників публічної влади в будівельній галузі»;

стаття __ «Порядок міжнародної співпраці суб'єктів будівельної діяльності»;

стаття __ «Прикінцеві положення».

**Пропозиції до побудови глави Кодексу України про
адміністративні правопорушення
«Адміністративні правопорушення у будівельній галузі»**

В межах зазначеної глави пропонується передбачити наступний перелік складів адміністративних правопорушень у будівельній галузі:

1) у сфері охорони природних ресурсів під час будівництва:

стаття ___ «Порушення правил використання земель під час будівництва»;

стаття ___ «Розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, які негативно впливають на стан земель»;

стаття ___ «Самовільне заняття земельної ділянки під час будівництва»;

стаття ___ «Порушення вимог щодо охорони надр під час будівництва»;

стаття ___ «Незаконне використання земель державного лісового фонду під час будівництва»;

стаття ___ «Проектування і будівництво населених пунктів, промислових комплексів та інших об'єктів без попереднього геологічного вивчення ділянок надр, що підлягають забудові»;

2) при вчиненні протиправних дій під час здійснення пожежного, санітарно-епідеміологічного, екологічного нагляду на будівельних об'єктах та прилеглий до будівельного об'єкту території:

стаття ___ «Недотримання пожежного, санітарно-епідеміологічного, екологічного нагляду на будівельних об'єктах та прилеглий до будівельного об'єкту території»;

стаття ___ «Недотримання пожежного, санітарно-епідеміологічного, екологічного нагляду при розміщенні, будівництві, реконструкції, введенні в експлуатацію або експлуатації об'єктів»;

3) під час здійснення будівельного процесу:

стаття ___ «Порушення вимог законодавства, будівельних норм, державних стандартів і правил під час будівництва»;

стаття ___ «Порушення законодавства під час планування і забудови територій»;

стаття ___ «Проведення будівельних робіт без дозволу на їх виконання або без затвердженої проектної документації»;

стаття ___ «Заниження категорії складності об'єкта будівництва»;

стаття ___ «Порушення процедури подання інформації та недостовірність її змісту на відповідних стадіях здійснення будівельного процесу»;

стаття ___ «Самовільне будівництво»;

4) в сфері благоустрою населених пунктів:

стаття ___ «Порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених

пунктів»;

стаття __ «Знищення або пошкодження зелених насаджень або інших об'єктів озеленення населених пунктів»;

стаття __ «Порушення облаштування прилеглої території до будівельного об'єкту»

5) при створенні інженерної та транспортної інфраструктури в межах будівельного об'єкту:

стаття __ «Пошкодження прилеглої транспортної інфраструктури будівельними роботами»;

стаття __ «Проведення будівельних, робіт, будівництво споруд, підземних і надземних комунікацій у смузі відводу автомобільного шляху без погодження з шляховими організаціями»;

б) щодо житлових прав та свобод громадян (переобладнання та реконструкція будівель, пошкодження приміщень):

стаття __ «Порушення правил користування жилими будинками і жилими приміщеннями»;

стаття __ «Самовільне переобладнання та перепланування жилих будинків і жилих приміщень»;

стаття __ «Використання жилих будинків і жилих приміщень не за призначенням»;

стаття __ «Псування жилих будинків, жилих приміщень, їх обладнання та об'єктів благоустрою»;

7) при створенні безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення:

стаття __ «Порушення у створенні безперешкодного життєвого середовища в межах будівельного об'єкту для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення»;

8) пов'язані з здійсненням архітектурно-будівельного контролю, технічного та авторського нагляду та інших контрольно-наглядових повноважень органів публічної влади пов'язаних з будівництвом:

стаття __ «Невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду»;

стаття __ «Порушення здійснення технічного нагляду»;

стаття __ «Порушення здійснення авторського нагляду»;

9) пов'язані з недотриманням енергоефективності та енергозбереженням будівельних об'єктів:

стаття __ «Порушення будівельних норм, стандартів та технічних регламентів з недотримання енергоефективності та енергозбереженням будівельних об'єктів»;

10) пов'язані з фінансуванням будівництва:

стаття __ «Порушення законодавства, що регулює фінансові механізми здійснення інвестицій у будівництво житла»;

стаття __ «Порушення порядку проведення підрядних торгів при укладенні договорів на будівництво об'єктів»;

стаття __ «Порушення законодавства про акумулювання грошових коштів у сфері будівництва (реконструкції)»;

11) пов'язані з підключенням до інженерної інфраструктури будівельного об'єкту:

стаття __ «Введення в експлуатацію будівельного об'єкта незабезпеченого приладами обліку води і теплової енергії»;

стаття __ «Порушення пов'язані з підключенням до інженерної інфраструктури будівельного об'єкту»;

стаття __ «Порушення пов'язані з пошкодженням інженерної інфраструктури будівельними роботами»;

12) пов'язані з публічно-сервісною діяльністю та наданням адміністративних послуг у будівельній галузі:

стаття __ «Порушення в реєстрації декларації та отриманні дозволу на здійснення будівельної діяльності»;

стаття __ «Експлуатація об'єктів будівництва, не прийнятих в експлуатацію»;

стаття __ «Порушення вимог по реєстрації декларації та видачі дозволів на здійснення будівельної діяльності посадовими особами органів державного архітектурно-будівельного контролю».

**Порівняльна таблиця
штрафних санкцій у будівельній галузі за Кодексом України про
адміністративні правопорушення та Законі України «Про відповідальність
за правопорушення у сфері містобудівної діяльності»**

<i>Адміністративне правопорушення у будівельній галузі</i>	
Кодекс України про адміністративні правопорушення	Закон України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності»
<i>Виконання будівельних робіт без повідомлення про початок виконання зазначених робіт, а також наведення недостовірних даних у такому повідомленні -</i>	
тягнуть за собою накладення штрафу від двохсот п'ятдесяти до трьохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (172 250 – 241 150 грн).	у розмірі п'яти мінімальних заробітних плат (7 250 грн).
<i>Виконання підготовчих робіт без реєстрації декларації про початок виконання таких робіт, якщо зазначені роботи не виконувалися на підставі зареєстрованої декларації про початок виконання будівельних робіт чи дозволу на виконання будівельних робіт, а також наведення недостовірних даних у декларації про початок виконання підготовчих робіт -</i>	
тягнуть за собою накладення штрафу від ста до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (68 900 – 103 350 грн).	у розмірі двадцяти мінімальних заробітних плат (29 000 грн).
<i>Виконання будівельних робіт без реєстрації декларації про початок виконання зазначених робіт, а також наведення недостовірних даних у такій декларації, вчинені щодо об'єктів I категорії складності, -</i>	
тягнуть за собою накладення штрафу від трьохсот п'ятдесяти до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (241 150 – 275 600 грн).	у розмірі вісімнадцяти мінімальних заробітних плат (26 100 грн).
<i>Виконання будівельних робіт без реєстрації декларації про початок виконання зазначених робіт, а також наведення недостовірних даних у такій декларації, вчинені щодо об'єктів II категорії складності, -</i>	
тягнуть за собою накладення штрафу від чотирьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян	у розмірі тридцяти шести мінімальних заробітних плат (52 200 грн).

(275 600 – 344 500 грн).	
Виконання будівельних робіт без реєстрації декларації про початок виконання зазначених робіт, а також наведення недостовірних даних у такій декларації, вчинені щодо об'єктів II категорії складності, -	
тягнуть за собою накладення штрафу від п'ятисот до шестисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (344 500 – 413 400 грн).	у розмірі дев'яноста мінімальних заробітних плат (130 500 грн).
Виконання будівельних робіт без дозволу на їх виконання, вчинене щодо об'єктів IV категорії складності, -	
тягне за собою накладення штрафу від шестисот до семисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (413 400 – 482 300 грн).	у розмірі трьохсот сімдесяти мінімальних заробітних плат (507 500 грн).
Виконання будівельних робіт без дозволу на їх виконання, вчинене щодо об'єктів V категорії складності, -	
тягне за собою накладення штрафу від семисот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (482 300 – 551 200 грн).	у розмірі дев'ятисот мінімальних заробітних плат (1 305 000 грн).
Експлуатація об'єктів будівництва, не прийнятих в експлуатацію, а також наведення недостовірних даних у декларації про готовність об'єкта до експлуатації, вчинені щодо об'єктів I категорії складності, -	
тягнуть за собою накладення штрафу від трьохсот п'ятдесяти до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (241 150 – 275 600 грн).	у розмірі вісімнадцяти мінімальних заробітних плат (26 100 грн).
Експлуатація об'єктів будівництва, не прийнятих в експлуатацію, а також наведення недостовірних даних у декларації про готовність об'єкта до експлуатації, вчинені щодо об'єктів II категорії складності, -	
тягнуть за собою накладення штрафу від чотирьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (275 600 – 344 500 грн).	у розмірі сорока п'яти мінімальних заробітних плат (65 250 грн).
Експлуатація об'єктів будівництва, не прийнятих в експлуатацію, а також наведення недостовірних даних у декларації про готовність об'єкта до експлуатації, вчинені щодо об'єктів III категорії складності, -	
тягнуть за собою накладення штрафу від п'ятисот до шестисот	у розмірі дев'яноста мінімальних заробітних плат (130 500 грн).

неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (344 500 – 413 400 грн).	
Експлуатація об'єктів будівництва, не прийнятих в експлуатацію, а також наведення недостовірних даних у декларації про готовність об'єкта до експлуатації, вчинені щодо об'єктів IV категорії складності, -	
тягне за собою накладення штрафу від шестисот до семисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (413 400 – 482 300 грн).	у розмірі трьохсот сімдесяти мінімальних заробітних плат (536 500 грн).
Експлуатація об'єктів будівництва, не прийнятих в експлуатацію, а також наведення недостовірних даних у декларації про готовність об'єкта до експлуатації, вчинені щодо об'єктів V категорії складності, -	
тягне за собою накладення штрафу від семисот до восьмисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (482 300 – 551 200 грн).	у розмірі дев'ятисот мінімальних заробітних плат (1 305 000 грн).
Незабезпечення замовником здійснення авторського нагляду у випадках, коли такий нагляд є обов'язковим згідно із законодавством, -	
тягне за собою накладення штрафу від чотирьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (275 600 – 344 500 грн).	- у розмірі сорока п'яти мінімальних заробітних плат (65 250 грн).
Незабезпечення замовником здійснення технічного нагляду у випадках, коли такий нагляд є обов'язковим згідно із законодавством, -	
тягне за собою накладення штрафу від чотирьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (275 600 – 344 500 грн).	у розмірі тридцяти шести мінімальних заробітних плат (52 200 грн).
Неподання чи несвоєчасне подання замовником інформації про передачу права на будівництво об'єкта іншому замовнику, зміну генерального підрядника чи підрядника, осіб, відповідальних за проведення авторського і технічного нагляду, відповідальних виконавців робіт у випадках, коли подання такої інформації є обов'язковим, -	
тягне за собою накладення штрафу від сімдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (48 230 – 68 900 грн).	у розмірі п'яти мінімальних заробітних плат (7 250 грн).

**Перелік міжнародних стандартів у будівельній галузі,
необхідних для першочергової імплементації Україною**

Міжнародні стандарти ISO, EN ISO		
№ п/п	Познака міжнародного стандарту	Назва міжнародного стандарту (мовою оригіналу)
1.	ISO 2081:2008	Metallic and other inorganic coatings - Electroplated coatings of zinc with supplementary treatments on iron or steel
2.	ISO 6184-1:1985	Explosion protection systems - Part 1: Determination of explosion indices of combustible dusts in air
3.	ISO 1920-10:2010	Testing of concrete - Part 10: Determination of static modulus of elasticity in compression
4.	ISO 2394:1998	General principles on reliability for structures
5.	ISO 3898:2013	Bases for design of structures - Names and symbols of physical quantities and generic quantities
6.	ISO 4356:1977	Bases for the design of structures - Deformations of buildings at the serviceability limit states
7.	ISO 8930:1987	General principles on reliability for structures - List of equivalent terms
8.	ISO 12494:2001	Atmospheric icing of structures
9.	ISO 11003-1:2001	Adhesives - Determination of shear behaviour of structural adhesives - Part 1: Torsion test method using butt-bonded hollow cylinders
10.	ISO 11003-2:2001	Adhesives - Determination of shear behaviour of structural adhesives - Part 2: Tensile test method using thick adherends
11.	ISO 11660-5:2001	Cranes - Access, guards and restraints - Part 5: Bridge and gantry cranes
12.	ISO 13623:2009	Petroleum and natural gas industries - Pipeline transportation systems
13.	ISO 13847:2013	Petroleum and natural gas industries - Pipeline transportation systems - Welding of pipelines
14.	EN ISO 898-2:2012	Mechanical properties of fasteners made of carbon steel and alloy steel - Part 2: Nuts with specified property classes - Coarse thread and fine pitch thread

15.	EN ISO 1302:2002	Geometrical Product Specifications (GPS) Indication of surface texture in technical product documentation
16.	EN ISO 1461:2009	Hot dip galvanized coatings on fabricated iron and steel articles - Specifications and test methods
17.	EN ISO 1478:1999	Tapping screws thread
18.	EN ISO 1479:2011	Hexagon head tapping screws
19.	EN ISO 1481:2011	Slotted pan head tapping screws
20.	EN ISO 1716:2010	Reaction to fire tests for products - Determination of the gross heat of combustion
21.	EN ISO 2320:2008	Prevailing torque type steel nuts - Mechanical and performance properties
22.	EN ISO 2560:2009	Welding consumables - Covered electrodes for manual metal arc welding of non-alloy and fine grain steels - Classification
23.	EN ISO 2702:2011	Heat-treated steel tapping screws - Mechanical properties
24.	EN ISO 3183:2012	Petroleum and natural gas industries. Steel pipe for pipeline transportation systems
25.	EN ISO 3452-1:2013	Non-destructive testing - Penetrant testing - Part 1: General principles
26.	EN ISO 3506-1:2009	Mechanical properties of corrosion-resistant stainless steel fasteners - Part 1: Bolts, screws and studs
27.	EN ISO 3506-2:2009	Mechanical properties of corrosion-resistant stainless steel fasteners - Part 2: Nuts
28.	EN ISO 3506-3:2009	Mechanical properties of corrosion-resistant stainless steel fasteners - Part 3: Set screws and similar fasteners not under tensile stress
29.	EN ISO 4014:2011	Hexagon head bolts - Product grades A and B
30.	EN ISO 5579:2013	Non-destructive testing - Radiographic testing of metallic materials using film and X- or gamma rays - Basic rules
31.	EN ISO 5817:2007	Welding - Fusion-welded joints in steel, nickel, titanium and their alloys (beam welding excluded) - Quality levels for imperfections
32.	EN ISO 6892-1:2009	Metallic materials - Tensile testing - Part 1: Method of test at room temperature
33.	EN ISO 6892-2:2011	Metallic materials - Tensile testing - Part 2: Method of test at elevated temperature
34.	EN ISO 7089:2000	Plain washers - Normal series - Product

		grade A
35.	EN ISO 7090:2000	Plain washers, chamfered - Normal series - Product grade A
36.	EN ISO 7091:2000	Plain washers - Normal series - Product grade C
37.	EN ISO 7500-1:2004	Metallic materials - Verification of static uniaxial testing machines - Part 1: Tension/compression testing machines - Verification and calibration of the force-measuring system
38.	EN ISO 7599:2010	Anodizing of aluminium and its alloys - General specifications for anodic oxidation coatings on aluminium
39.	EN ISO 7719:2012	Prevailing torque type all-metal hexagon regular nuts - Property classes 5, 8 and 10
40.	EN ISO 8970:2010	Timber structures - Testing of joints made with mechanical fasteners - Requirements for wood density
41.	EN ISO 9013:2002	Thermal cutting - Classification of thermal cuts - Geometrical product specification and quality tolerances
42.	EN ISO 9445-1:2010	Continuously cold-rolled stainless steel - Tolerances on dimensions and form - Part 1: Narrow strip and cut lengths
43.	EN ISO 9445-2:2010	Continuously cold-rolled stainless steel - Tolerances on dimensions and form - Part 2: Wide strip and plate/sheet
44.	EN ISO 9513:2012	Metallic materials - Calibration of extensometer systems used in uniaxial testing
45.	EN ISO 10511:2012	Prevailing torque type hexagon thin nuts (with non-metallic insert)
46.	EN ISO 10512:2012	Prevailing torque type hexagon regular nuts (with non-metallic insert) with metric fine pitch thread - Property classes 6, 8 and 10
47.	EN ISO 10513:2012	Prevailing torque type all-metal hexagon high nuts with metric fine pitch thread - Property classes 8, 10 and 12
48.	EN ISO 12944-1:1998	Paints and varnishes - Corrosion protection of steel structures by protective paint systems - Part 1: General introduction
49.	EN ISO 12944-2:1998	Paints and varnishes - Corrosion protection of steel structures by protective paint systems - Part 2: Classification of environments
50.	EN ISO 12944-3:1998	Paints and varnishes - Corrosion protection

		of steel structures by protective paint systems - Part 3: Design considerations
51.	EN ISO 12944-4:1998	Paints and varnishes - Corrosion protection of steel structures by protective paint systems - Part 4: Types of surface and surface preparation
52.	EN ISO 12944-5:2007	Paints and varnishes - Corrosion protection of steel structures by protective paint systems - Part 5: Protective paint systems
53.	EN ISO 12944-6:1998	Paints and varnishes - Corrosion protection of steel structures by protective paint systems - Part 6: Laboratory performance test methods
54.	EN ISO 12944-7:1998	Paints and varnishes - Corrosion protection of steel structures by protective paint systems - Part 7: Execution and supervision of paint work
55.	EN ISO 12944-8:1998	Paints and varnishes - Corrosion protection of steel structures by protective paint systems - Part 8: Development of specifications for new work and maintenance
56.	EN ISO 13918:2008	Welding-Studs for arc stud welding
57.	EN ISO 14555:2014	Welding-Arc stud welding of metallic materials
58.	EN ISO 14689-1:2003	Geotechnical investigation and testing - Identification and classification of rock - Part 1: Identification and description
59.	EN ISO 14713-1:2009	Zinc coatings - Guidelines and recommendations for the protection against corrosion of iron and steel in structures - Part 1: General principles of design and corrosion resistance
60.	EN ISO 14713-2:2009	Zinc coatings - Guidelines and recommendations for the protection against corrosion of iron and steel in structures - Part 2: Hot dip galvanizing
61.	EN ISO 14713-3:2009	Zinc coatings - Guidelines and recommendations for the protection against corrosion of iron and steel in structures - Part 3: Sherardizing
62.	EN ISO 15614-1:2004	Specification and qualification of welding procedures for metallic materials - Welding procedure test - Part 1: Arc and gas welding of steels and arc welding of nickel and nickel

		alloys
63.	EN ISO 15973:2000	Closed end blind rivets with break pull mandrel and protruding head - AIA/St
64.	EN ISO 15974:2000	Closed end blind rivets with break pull mandrel and countersunk head - AIA/St
65.	EN ISO 15977:2002	Open end blind rivets with break pull mandrel and protruding head - AIA/St
66.	EN ISO 15978:2002	Open end blind rivets with break pull mandrel and countersunk head - AIA/St
67.	EN ISO 15981:2002	Open end blind rivets with break pull mandrel and protruding head - AIA/AIA
68.	EN ISO 15982:2002	Open end blind rivets with break pull mandrel and countersunk head - AIA/AIA
69.	EN ISO 16834:2012	Welding consumables - Wire electrodes, wires, rods and deposits for gas shielded arc welding of high strength steels - Classification
70.	EN ISO 13370:2007	Thermal performance of buildings - Heat transfer via the ground - Calculation methods
71.	EN ISO 13793:2001	Thermal performance of buildings - Thermal design of foundations to avoid frost heave
72.	EN ISO 148-1:2010	Metallic materials - Charpy pendulum impact test - Part 1: Test method
73.	EN ISO 148-2:2008	Metallic materials - Charpy pendulum impact test - Part 2: Verification of testing machines
74.	EN ISO 148-3:2008	Metallic materials - Charpy pendulum impact test - Part 3: Preparation and characterization of Charpy V-notch test pieces for indirect verification of pendulum impact machines
75.	EN ISO 376:2011	Metallic materials - Calibration of force-proving instruments used for the verification of uniaxial testing machines
76.	EN ISO 898-1:2013	Mechanical properties of fasteners made of carbon steel and alloy steel - Part 1: Bolts, screws and studs with specified property classes - Coarse thread and fine pitch thread

**Перелік європейських стандартів у будівельній галузі,
необхідних для першочергової імплементації Україною**

Європейські стандарти EN (Єврокоди)		
№ п/п	Позначка європейського стандарту	Назва європейського стандарту (мовою оригіналу)
1.	EN 40-1:1991	Lighting columns - Part 1: Definitions and terms
2.	EN 40-2:2004	Lighting columns - Part 2: General requirements and dimensions
3.	EN 40-3-1:2013	Lighting columns - Part 3-1: Design and verification - Specification for characteristic loads
4.	EN 40-3-2:2013	Lighting columns - Part 3-2: Design and verification - Verification by testing
5.	EN 40-3-3:2013	Lighting columns - Part 3-3: Design and verification - Verification by calculation
6.	EN 40-4:2005	Lighting columns - Part 4: Requirements for reinforced and prestressed concrete lighting
7.	EN 409:2009	Timber structures - Test methods - Determination of the yield moment of dowel type fasteners
8.	EN 413-1:2011	Masonry cement - Part 1: Composition, specifications and conformity criteria
9.	EN 459-1:2010	Building lime - Part 1: Definitions, specifications and conformity criteria
10.	EN 490:2011	Concrete roofing tiles and fittings for roof covering and wall cladding - Product specifications
11.	EN 492:2012	Fibre-cement slates and fittings - Product specification and test methods
12.	EN 494:2012	Fibre-cement profiled sheets and fittings - Product specification and test methods
13.	EN 508-2:2008	Roofing products from metal sheet - Specification for self-supporting products of steel, aluminium or stainless steel sheet - Part 2: Aluminium
14.	EN 508-3:2008	Roofing products from metal sheet - Specification for self-supporting products of steel, aluminium or stainless steel sheet - Part 3: Stainless steel
15.	EN 516:2006	Prefabricated accessories for roofing -

		Installations for roof access - Walkways, treads and steps
16.	EN 517:2006	Prefabricated accessories for roofing - Roof safety hooks
17.	EN 520:2004+A1:2009	Gypsum plasterboards - Definitions, requirements and test methods
18.	EN 534:2006+A1:2010	Corrugated bitumen sheets - Product specification and test methods
19.	EN 544:2011	Bitumen shingles with mineral and/or synthetic reinforcements - Product specification and test methods
20.	EN 588-2:2001	Fibre cement pipes for drains and sewers - Part 2: Manholes and inspection chambers
21.	EN 594:2011	Timber structures - Test methods - Racking strength and stiffness of timber frame wall panels
22.	EN 771-5:2011	Specification for masonry units - Part 5: Manufactured stone masonry units EN 771-5:2011/FprA1 Specification for masonry units - Part 5: Manufactured stone masonry units
23.	EN 771-6:2011	Specification for masonry units - Part 6: Natural stone masonry units EN 771-6:2011 / FprA1 Specification for masonry units - Part 6: Natural stone masonry units
24.	EN 777-1:2009	Multi-burner gas-fired overhead radiant tube heater systems for non-domestic use - Part 1: System D - Safety
25.	EN 845-1:2003+A1:2008	Specification for ancillary components for masonry - Part 1: Ties, tension straps, hangers and brackets EN 845-1:2013 Specification for ancillary components for masonry - Part 1: Wall ties, tension straps, hangers and bracket
26.	EN 845-2:2003	Specification for ancillary components for masonry - Part 2: Lintels EN 845-2:2013 Specification for ancillary components for masonry - Part 2: Lintels
27.	EN 934-3:2009+A1:2012	Admixtures for concrete, mortar and grout - Part 3: Admixtures for masonry mortar - Definitions, requirements, conformity and marking and labelling
28.	EN 998-1:2010	Specification for mortar for masonry - Part

		1: Rendering and plastering mortar prEN 998-1 rev Specification for mortar for masonry - Part 1: Rendering and plastering mortar
29.	EN 998-2:2010	Specification for mortar for masonry - Part 2: Masonry mortar prEN 998-2 rev Specification for mortar for masonry - Part 2: Masonry mortar
30.	EN 1015-17:2000	Methods of test for mortar for masonry - Part 17: Determination of water-soluble chloride content of fresh mortars EN 1015-17:2000/A1:2004
31.	EN 1052-4:2000	Methods of test for masonry - Part 4: Determination of shear strength including damp proof course
32.	EN 1052-5:2005	Methods of test for masonry - Part 5: Determination of bond strength by the bond wrench method
33.	EN 1168:2005+A3:2011	Precast concrete products - Hollow core slabs
34.	EN 1337-1:2000	Structural bearings - Part 1: General design rules
35.	EN 1344:2002	Clay pavers - Requirements and test methods EN 1344:2013 Clay pavers - Requirements and test methods
36.	EN 1381:1999	Timber structures - Test methods - Load bearing stapled joints prEN 1381 rev Timber structures - Test methods - Load bearing stapled joints
37.	EN 1423:2012	Road marking materials - Drop on materials - Glass beads, antiskid aggregates and mixtures of the two
38.	EN 1457-1:2012	Chimneys - Clay/ceramic flue liners - Part 1: Flue liners operating under dry conditions - Requirements and test methods
39.	EN 1457-2:2012	Chimneys - Clay/ceramic flue liners - Part 2: Flue liners operating under wet conditions - Requirements and test methods
40.	EN 1504-2:2004	Products and systems for the protection and repair of concrete structures - Definitions, requirements, quality control and evaluation of conformity - Part 2: Surface protection systems for concrete

		prEN 1504-2 rev "Products and systems for the protection and repair of concrete structures - Definitions, requirements, quality control and evaluation of conformity - Part 2: Surface protection systems for concrete"
41.	EN 1504-7:2006	Products and systems for the protection and repair of concrete structures - Definitions, requirements, quality control and evaluation of conformity - Part 7: Reinforcement corrosion protection
42.	EN 1520:2011	Prefabricated reinforced components of lightweight aggregate concrete with open structure with structural or non-structural reinforcement
43.	EN 1806:2006	Chimneys - Clay/ceramic flue blocks for single wall chimneys - Requirements and test methods
44.	EN 1873:2014	Prefabricated accessories for roofing - Individual roof lights of plastics - Product specification and test methods
45.	EN 1916:2002	Concrete pipes and fittings, unreinforced, steel fibre and reinforced EN 1916:2002/AC:2008
46.	EN 1935:2002	Building hardware - Single-axis hinges - Requirements and test methods EN 1935:2002/AC:2003 prEN 1935 rev Building hardware - Single-axis hinges - Requirements and test methods
47.	EN 12050-1:2001	Wastewater lifting plants for buildings and sites - Principles of construction and testing - Part 1: Lifting plants for wastewater containing faecal matter FprEN 12050-1 Wastewater lifting plants for buildings and sites - Part 1: Lifting plants for wastewater containing faecal matter
48.	EN 12063:1999	Execution of special geotechnical work - Sheet-pile walls
49.	EN 12271:2006	Surface dressing - Requirements
50.	EN 12273:2008	Slurry surfacing - Requirements
51.	EN 12390-1:2012	Testing hardened concrete - Part 1: Shape, dimensions and other requirements for specimens and moulds

52.	EN 12467:2012	Fibre-cement flat sheets - Product specification and test methods EN 12467:2012/prA1
53.	EN 13108-3:2006	Bituminous mixtures - Material specifications - Part 3: Soft Asphalt EN 13108-3:2006/AC:2008 prEN 13108-3 Bituminous mixtures - Material specifications - Part 3: Soft Asphalt
54.	EN 13165:2012	Thermal insulation products for buildings - Factory made rigid polyurethane foam (PU) products - Specification
55.	EN 13167:2012	Thermal insulation products for buildings - Factory made cellular glass (CG) products - Specification
56.	EN 13224:2011	Precast concrete products - Ribbed floor elements
57.	EN 13263-1:2005+A1:2009	Silica fume for concrete - Part 1: Definitions, requirements and conformity criteria
58.	EN 13564-1:2002	Anti-flooding devices for buildings - Part 1: Requirements
59.	EN 13941:2009+A1:2010	Design and installation of preinsulated bonded pipe systems for district heating
60.	EN 14188-3:2006	Joint fillers and sealants - Part 3: Specifications for preformed joint seals
61.	EN 14933:2007	Thermal insulation and light weight fill products for civil engineering applications - Factory made products of expanded polystyrene (EPS) - Specification
62.	EN 15129:2009	Anti-seismic devices
63.	EN 416-1:2009	Single burner gas-fired overhead radiant tube heaters for non-domestic use - Part 1: Safety
64.	EN 572-9:2004	Glass in building - Basic soda lime silicate glass products - Part 9: Evaluation of conformity / Product standard
65.	EN 586-1:1997	Aluminium and aluminium alloys - Forgings - Part 1: Technical conditions for inspection and delivery
66.	EN 621:2009	Non-domestic gas-fired forced convection air heaters for space heating not exceeding a net heat input of 300 kW, without a fan to assist transportation of combustion air

		and/or combustion products
67.	EN 1011-1:2009	Welding - Recommendations for welding of metallic materials - Part 1: General guidance for arc welding
68.	EN 1057:2006+A1:2010	Copper and copper alloys - Seamless, round copper tubes for water and gas in sanitary and heating applications
69.	EN 1295-1:1997	Structural design of buried pipelines under various conditions of loading - Part 1: General requirements
70.	EN 1301-1:2008	Aluminium and aluminium alloys - Drawn wire - Part 1: Technical conditions for inspection and delivery
71.	EN 1317-1:2010	Road restraint systems - Part 1: Terminology and general criteria for test methods
72.	EN 10052:1993	Vocabulary of heat treatment terms for ferrous products
73.	EN 10088-4:2009	Stainless steels - Part 4: Technical delivery conditions for sheet/plate and strip of corrosion resisting steels for construction purposes

Основні показники діяльності будівельного комплексу України станом на 1 жовтня 2016 року	
Обсяг освоєних капітальних інвестицій за січень-вересень 2016 року, млрд. грн.	160,7
<i>у % до відповідного періоду 2015 року</i>	94,0
Обсяг виконаних будівельних робіт за січень-жовтень 2016 року, млрд. грн.	40,6
<i>у % до відповідного періоду 2015 року</i>	79,2
Заробітна плата у будівництві з повною зайнятістю за вересень 2016 року, грн.	4273
<i>у % до відповідного періоду 2015 року</i>	123,0
Сума невиплаченої заробітної плати працівникам у будівництві станом на 1 жовтня 2016 року, млн. грн.	106,5
<i>у % до 1 січня 2015 року</i>	162,8
Кількість будівельних підприємств, одиниць	29785
Кількість найманих працівників у будівництві, тис. осіб	288,1

Додаток Є

Індекси капітальних інвестицій у житлове будівництво за регіонами України за 2011-2016 роки						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Україна	86,3	116,2	103,6	83,5	108,5	101,9
області						
Вінницька	93,2	92,3	113,8	56,4	128,8	125,4
Волинська	89,0	135,6	74,7	104,5	128,3	121,8
Дніпропетровська	74,1	103,5	108,3	71,0	136,8	111,3
Донецька	110,3	125,1	96,5	33,6	10,9	15,7
Житомирська	67,4	105,6	105,5	84,0	142,0	149,3
Закарпатська	96,5	117,9	95,7	95,5	103,1	125,2
Запорізька	45,0	374,1	59,4	51,8	104,1	141,7
Івано-Франківська	70,9	115,7	104,5	133,9	83,3	98,1
Київська	81,3	113,2	101,4	90,9	102,2	120,8
Кіровоградська	77,6	120,1	89,0	49,6	164,1	149,2
Луганська	71,9	146,8	100,1	19,5	110,1	125,1
Львівська	96,2	114,5	91,5	121,1	95,6	81,9
Миколаївська	81,0	135,0	98,3	74,2	142,6	122,3
Одеська	109,8	113,5	67,0	83,9	69,0	75,3
Полтавська	75,5	112,4	116,8	91,1	112,4	117,5
Рівненська	107,1	108,3	108,4	80,5	110,4	101,9
Сумська	72,1	129,3	65,1	96,0	97,0	102,2
Тернопільська	73,1	153,4	86,9	60,2	169,1	112,2
Харківська	75,1	152,2	95,7	67,5	122,0	133,9
Херсонська	60,3	112,1	87,1	70,7	98,5	126,6
Хмельницька	67,5	128,4	109,6	133,2	156,2	183,8
Черкаська	54,6	121,9	91,9	74,0	236,2	189,6
Чернівецька	82,1	165,8	91,1	52,8	154,8	135,0
Чернігівська	98,7	134,8	90,0	60,5	140,7	132,4

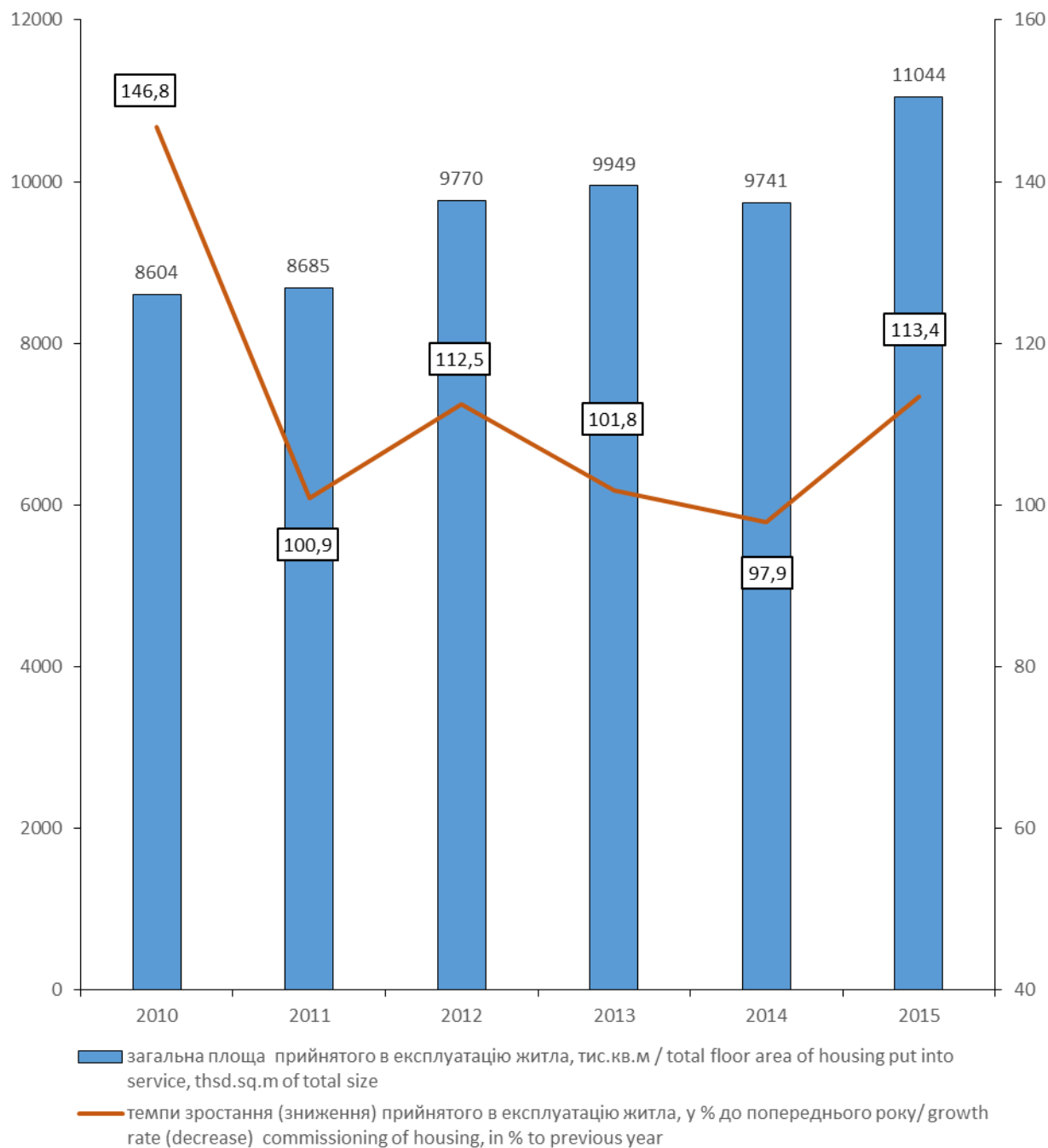
Капітальні інвестиції у житлове будівництво України за 2010-2016 роки					
	У фактичних цінах, млн. грн	У відсотках до загального обсягу капітальних інвестицій	У грн. на одну особу	Індекс капітальних інвестицій у % до	
				попереднього року	2010 року
2010	25754	14,3	594,0	х	100,0
2011	26582	11,0	615,4	86,3	86,3
2012	34256	12,5	795,2	116,2	100,3
2013	36129	14,5	840,8	103,6	103,9
2014	33177	15,1	774,6	83,5	86,8
2015	45610	16,7	1068,8	108,5	94,2
2016	50148	17,6	1284,2	90,3	100,1

Експорт та імпорт основних будматеріалів і виробів щодо країн СНД, ЄС та інших країн за 2015 рік					
Найменування матеріалу	Одиниця виміру	Експорт	Співвідношення до імпорту (%)	Імпорт	Співвідношення до експорту (%)
		січень-грудень 2015 рік		січень-грудень 2015 рік	
Цегла	тис.\$	17281	73	6351	27
Металоконс т.	тис.\$	154841	52	142759	48
Утеплювач	тис.\$	37594	56	30082	44
Цемент	тис.\$	9426	56	7445	44
Галька, гравій, щебінь	тис.\$	256244	94	17220	6
Пісок	тис.\$	15371	95	879	5
Рулонні матеріали покрівельні	тис.\$	307	1	30538	99
Лінолеум	тис.\$	16888	95	915	5
Плитка керамічна глазурована	тис.\$	114567	58	81885	42
Шпалери та аналогічні покриття	тис.\$	324407	96	12391	4
Лісоматер.	тис.\$	355713	99	1809	1
Плити деревостружкові	тис.\$	98615	57	73453	43
Плити деревноволокнисті з деревини	тис.\$	37050	26	105855	74
Вироби будівельні з пластмас	тис.\$	44870	42	61655	58
Вироби столярні	тис.\$	132191	79	34137	21
Раковини, умивальник	тис.\$	39426	77	11874	23

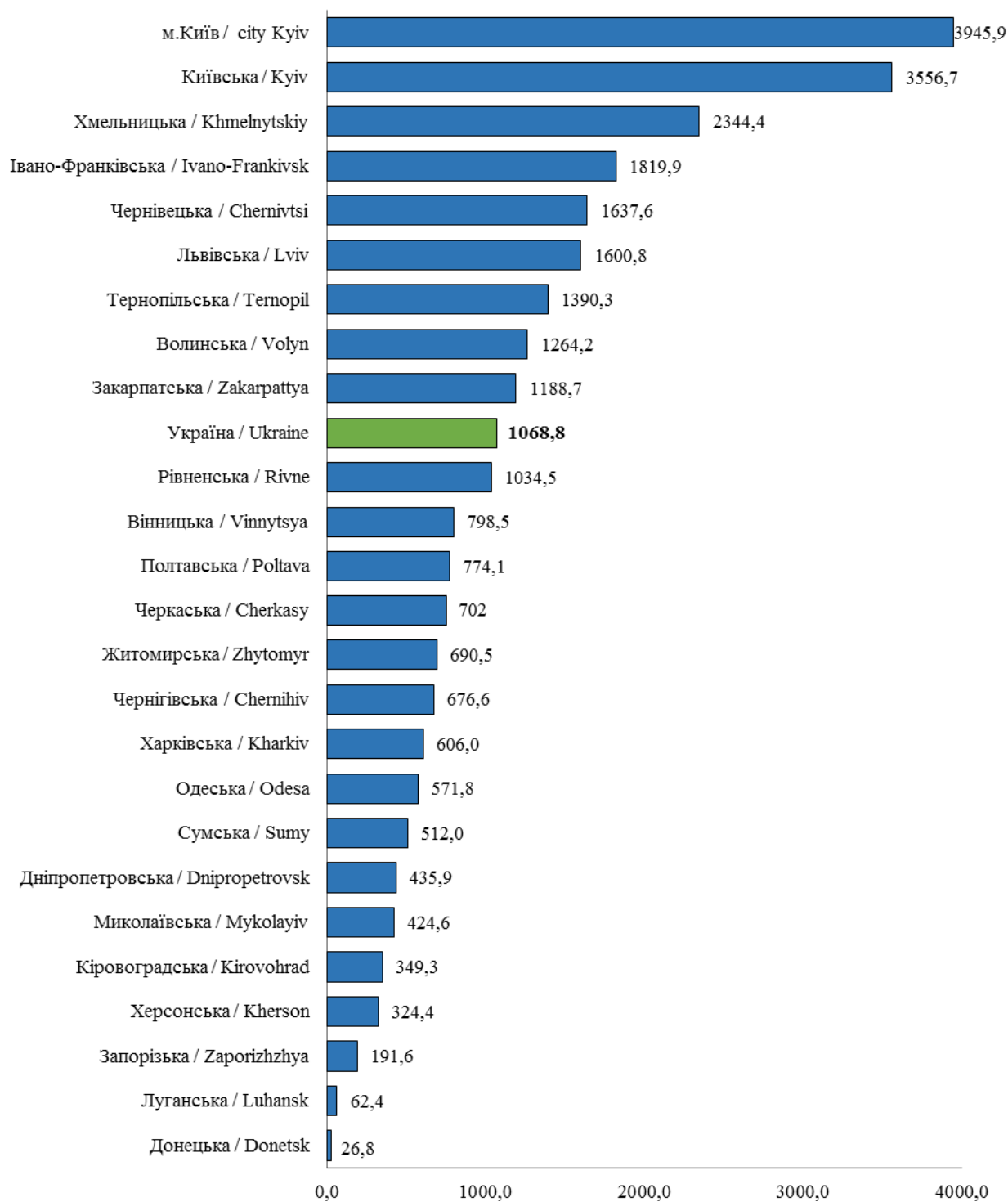
и, консолі раковин, ванни					
Граніт	тис.\$	12895	99	130	1
ВСЬОГО:	тис.\$	1667686	73	619377	27
Білорусь, Казахстан, Російська Федерація	тис.\$	966403	92	79054	8
Країни ЄС	тис.\$	368933	35	417626	65
Інші країни світу	тис.\$	332351	73	122697	27

Експорт та імпорт основних будматеріалів і виробів щодо країн СНД, ЄС та інших країн за січень-серпень 2016 року					
Найменування матеріалу	Одиниц я виміру	Експорт	Співвідношення до імпорту (%)	Імпорт	Співвідно- шення до експорту (%)
		січень- серпень 2016 рік		січень- серпень 2016рік	
Цегла	тис.\$	6667	68	3154	32
Металоконструкції	тис.\$	54608	67	27042	33
Утеплювач	тис.\$	11087	57	8173	43
Цемент	тис.\$	8631	42	11833	58
Галька, гравій, щебінь	тис.\$	61974	88	8109	12
Пісок	тис.\$	3314	90	370	10
Рулонні матеріали покрівельні	тис.\$	307	3	10412	97
Лінолеум	тис.\$	5043	92	457	8
Плитка керамічна глазурована	тис.\$	39397	60	25778	40
Шпалери та аналогічні покриття	тис.\$	93048	96	3665	4
Лісоматеріали	тис.\$	211300	99	597	1
Плити деревоволокнисті з деревини	тис.\$	8539	23	28633	77
Вироби будівельні з пластмас	тис.\$	14573	45	18012	55
Вироби столярні у т.ч. вікна, двері балконні, двері та їх рами	тис.\$	68722	90	7416	10
Раковини, умивальники, консолі раковин, ванни, біде	тис.\$	17488	83	3475	17
Граніт	тис.\$	4784	98	78	2
ВСЬОГО:	тис.\$	679526	72	262684	28
Білорусь, Казахстан, Російська Федерація	тис.\$	349746	88	46339	12
Країни ЄС	тис.\$	229322	57	170602	43
Інші країни світу	тис.\$	100441	69	45743	31

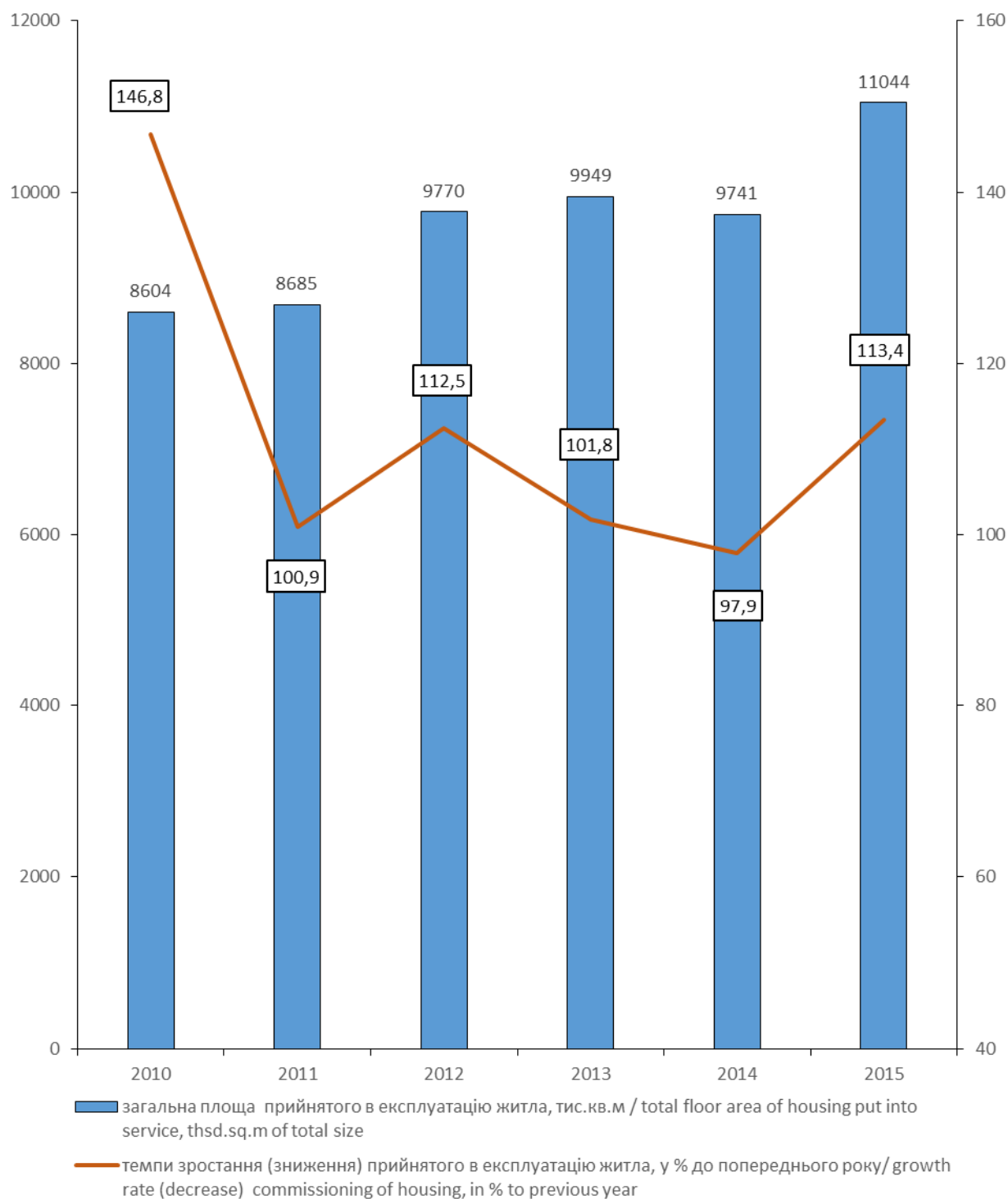
**Індекси капітальних інвестицій у житлове будівництво та темпи прийняття в експлуатацію житла
(за офіційними даними Державної служби статистики України)**



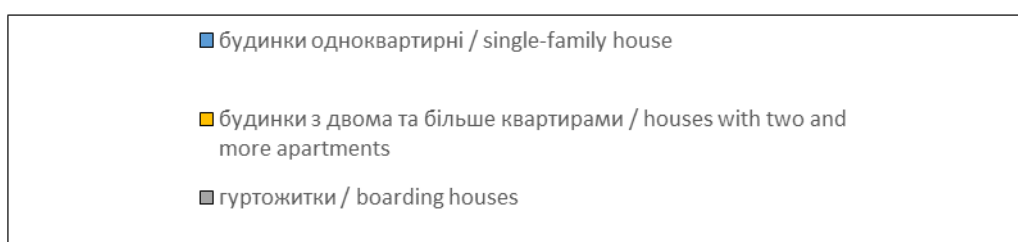
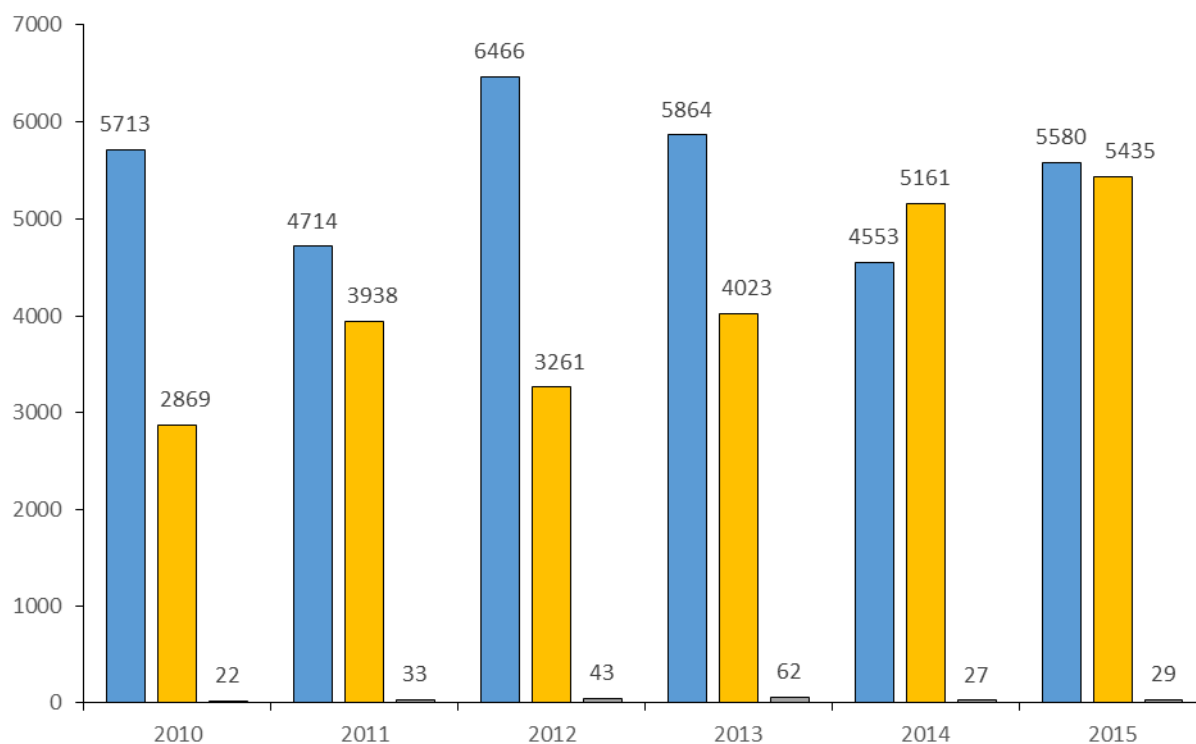
**Капітальні інвестиції у житлове будівництво на одну особу
за регіонами у 2015 році
(за офіційними даними Державної служби статистики
України)**



**Прийняття в експлуатацію загальної площі житла
(за офіційними даними Державної служби статистики України)**



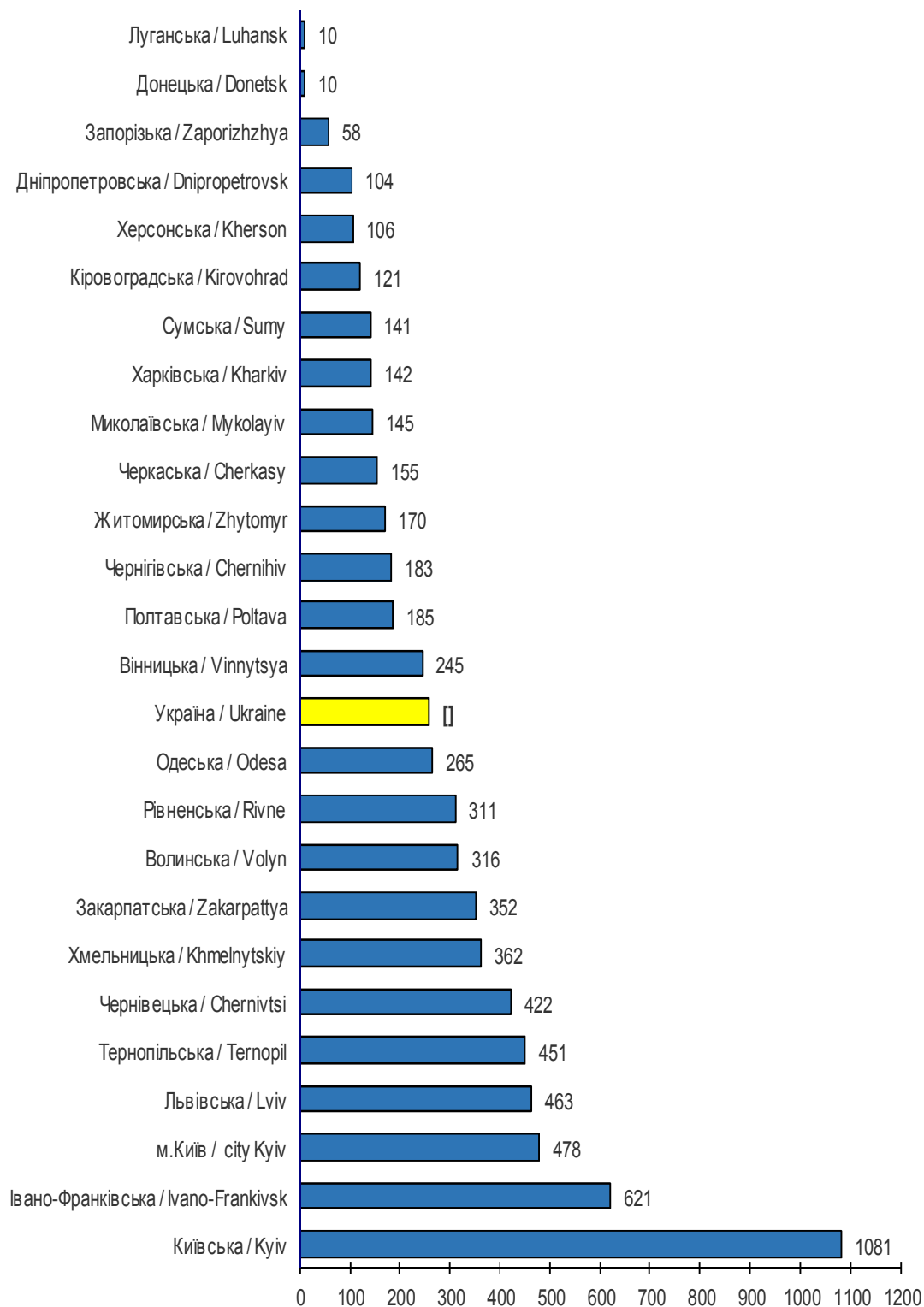
**Прийняття в експлуатацію загальної площі житла за видами житлових будівель
(за офіційними даними Державної служби статистики України)**



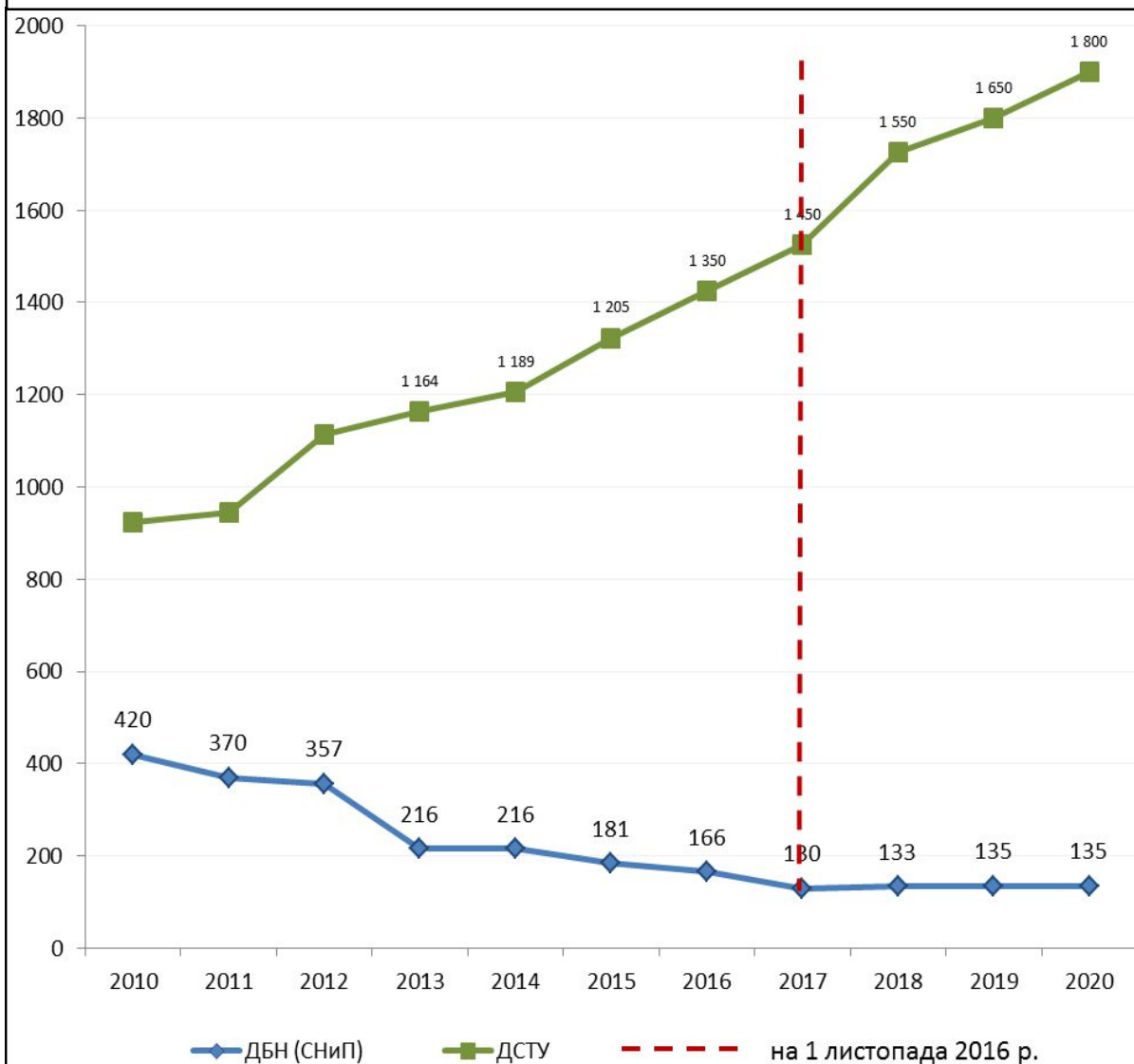
Темпи зростання (зниження) загальної площі прийнятого в експлуатацію житла у міських поселеннях та сільській місцевості (у відсотках до попереднього року) (за офіційними даними Державної служби статистики України)



**Прийняття в експлуатацію загальної площі житла на 1 000 постійного населення у 2015 році за регіонами (м² загальної площі)
(за офіційними даними Державної служби статистики України)**



Кількісні зміни нормативної бази у будівельній галузі України за 2010-2016 роки



Акти впровадження результатів дослідження

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ
ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**
вул. Козацька, 116, м. Київ, 03118
Тел. 228-10-31
E-mail: sipl@i.ua
www.sipl.com.ua



**SCIENTIFIC INSTITUTE
OF PUBLIC LAW**
116 Kozatska Str., Kyiv, 03118
Tel. 228-10-31
E-mail: sipl@i.ua
www.sipl.com.ua

17.05.2016 № 1/1-09

На № _____ від _____

**Довідка
про використання результатів дисертації Стукаленко Ольги
Володимирівни на тему «Адміністративно-правове забезпечення
будівельної галузі : теоретико-правові та праксеологічні аспекти»**

Повідомляємо спеціалізованій вченій раді, що результати дисертації Стукаленко Ольги Володимирівни на тему «Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі : теоретико-правові та праксеологічні аспекти» стосуються проблем правозастосовної практики, нормативно-правових актів та літературних джерел комплексно досліджено теоретичні положення та проблем адміністративно-правового забезпечення будівельної галузі, формування на цій основі пропозицій, спрямованих на удосконалення адміністративного законодавства.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є першим монографічним дослідженням, в якому комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, здобутків вітчизняної та зарубіжної правничої науки окреслено проблеми становлення, формування та подальшого розвитку будівельної галузі, тенденцій та напрямків удосконалення адміністративно-правового забезпечення здійснення будівельної діяльності із урахуванням міжнародних стандартів, передусім держав-членів ЄС.

Обґрунтовано структуру проекту та розкрито основний зміст Будівельного кодексу України, сфера дії якого охоплює організаційно-правові засади містобудування, будівництва інженерно-технічних та інших об'єктів в Україні, що використовуються Інститутом в науково-дослідній роботі його наукових відділів в межах реалізації тем наукових досліджень «Кримінально процесуального законодавства»

Директор Інституту



Галунько В.В.



НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ

№ 75-12/326-8-5с.

“18” серпня 2016 р.

АКТ

впровадження у законотворчу діяльність

Верховної Ради України

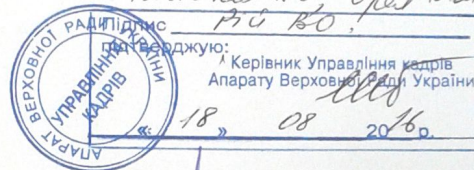
**результатів дисертаційного дослідження: «Адміністративно-правове
забезпечення будівельної галузі : теоретико-правові та праксеологічні
аспекти» Стукаленко Ольги Володимирівни**

Комісія у складі народного депутата України, члена Комітету Верховної Ради України з питань запобігання та протидії корупції Ільюка А.О., заступника завідувача секретаріату Комітету Верховної Ради України з питань запобігання та протидії корупції Орел Ю.М., головного консультанту Комітету Верховної Ради України з питань запобігання та протидії корупції Рій В.О., склала цей акт з приводу того, що комісією розглянути результати дисертаційного дослідження Стукаленко Ольги Володимирівни на тему «Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі : теоретико-правові та праксеологічні аспекти» в межах якого надано пропозиції щодо внесення змін і доповнень до Законів України: «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про автомобільні дороги», а також до Кодексу України про адміністративні правопорушення в частині удосконалення правового забезпечення будівельної галузі. В межах дисертаційного дослідження обґрунтовано структуру проекту та розкрито основний зміст Будівельного кодексу України, сфера дії якого охоплює організаційно-правові

засади містобудування, будівництва інженерно-технічних та інших об'єктів в Україні.

Комісія вважає, що представлені пропозиції, отримані на основі проведення дисертаційного дослідження Стукаленко Ольги Володимирівни мають необхідний теоретичний та методологічний рівень, є науково обґрунтованими та корисними. Пропозиції Стукаленко О.В. використані робочою групою Комітету Верховної Ради України з питань запобігання та протидії корупції і будуть враховані при підготовці відповідних законопроектів та матеріалів парламентських слухань.

**народний депутат України,
член Комітету Верховної Ради
України з питань запобігання
та протидії корупції**



**Льюк А.О.
(№ посв. 326)**

**заступник завідувача секретаріату
Комітету Верховної Ради України
з питань запобігання та протидії
корупції**

Орел Ю.М.

**головний консультант Комітету
Верховної Ради України з питань
запобігання та протидії корупції**

Рій В.О.



БЕРЕЗІВСЬКА РАЙОННА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ

ОДЕСЬКОЇ ОБЛАСТІ

**відділ регіонального розвитку, містобудування, архітектури та
житлово-комунального господарства**

67300, м. Березівка, Одеської області, пл. Т.Г. Шевченко, 1

тел. 2-09-04

АКТ

**про впровадження у діяльність відділу регіонального розвитку,
містобудування, архітектури та житлово-комунального господарства
Березівської районної державної адміністрації результатів дисертаційного
дослідження**

Стукаленко Ольги Володимирівни

**на тему «Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі:
теоретико-правові та праксеологічні аспекти»**

« 18 » 01 2016 р.

м. Березівка

Комісія у складі: Куценко Ю.А. – начальник відділу регіонального розвитку, містобудування, архітектури та житлово-комунального господарства – голова комісії, Раснюк І.В. – головний спеціаліст відділу регіонального розвитку, містобудування, архітектури та житлово-комунального господарства – член комісії, Лисак К.С. – головний спеціаліст юридичного відділу апарату районної державної адміністрації – член комісії, склали цей акт про те, що у діяльність відділу регіонального розвитку, містобудування, архітектури та житлово-комунального господарства Березівської районної державної адміністрації впроваджено результати дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» Стукаленко Ольги Володимирівни на тему «Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі: теоретико-правові та праксеологічні аспекти».

Результати дисертації Стукаленко О.В. були застосовані та використовувались в процесі контролю та нагляду за будівельною діяльністю.

Голова комісії:

начальник відділу регіонального розвитку, містобудування, архітектури та житлово-комунального




Ю.А. Куценко

Члени комісії:

головний спеціаліст відділу регіонального розвитку, містобудування, архітектури та житлово-комунального господарства


І.В. Раснюк

головний спеціаліст юридичного відділу апарату Березівської районної державної адміністрації


К.С. Лисак



У К Р А І Н А
ТЕПЛОДАРСЬКА МІСЬКА РАДА ОДЕСЬКОЇ ОБЛАСТІ
ВИКОНАВЧИЙ КОМІТЕТ
ВІДДІЛ АРХІТЕКТУРИ ТА МІСТОБУДУВАННЯ

65490, Одеська обл., м. Теплодар, вул. Піонерна, 7, тел. 783-10-17

№ _____

На № 5 від 12.01.2016р.

АКТ

**про впровадження у діяльність відділу архітектури та містобудування
виконавчого комітету Теплодарської міської ради результатів
дисертаційного дослідження
Стукаленко Ольги Володимирівни
на тему «Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі:
теоретико-правові та праксеологічні аспекти»**

« 12 » 01 2016 р.

м. Теплодар

Комісія у складі: Вишнякова Н. О. – начальник відділу архітектури та містобудування, головний архітектор – голова комісії, Шкреба М. Ю. — спеціаліст відділу архітектури та містобудування – член комісії, Юзишина І. В. – начальник юридичного відділу – член комісії, склали цей акт про те, що у діяльність відділу архітектури та містобудування виконавчого комітету Теплодарської міської ради впроваджено результати дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» Стукаленко Ольги Володимирівни на тему «Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі: теоретико-правові та праксеологічні аспекти».

Результати дисертації Стукаленко О.В. використовувались в процесі нагляду та контролю за будівельною діяльністю в м.Теплодар.

Голова комісії:

начальник відділу архітектури
та містобудування, головний архітектор

Н. О.Вишнякова

Члени комісії:

спеціаліст відділу архітектури
та містобудування

М. Ю.Шкреба

Начальник юридичного відділу

І. В. Юзишина



(Handwritten signatures of M. Yu. Shkreba and I. V. Yuzhina)



**ТОВАРИСТВО З ОБМЕЖЕНОЮ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЮ
«Т Е Р М І Т ЛТД»**

**М. Одеса вул. 25-ї Чапаївської дивізії, 10/2-21, тел. факс 34-73-79
факт. Адреса – м. Одеса, вул. Мельницька, 28
р/р 26000000061693 ПАТ УСБ МФО 300023 код 22470396**

Исх.№ 193 от 17.12.2015р.

ДОВІДКА

про практичне впровадження
результатів наукових досліджень
кандидата юридичних наук, доцента, доцента кафедри адміністративного та
господарського права Одеського національного університету
імені І. І. Мечникова
Стукаленко Ольги Володимирівни

Довідка видана кандидату юридичних наук, доценту, доценту кафедри адміністративного та господарського права Одеського національного університету імені І. І. Мечникова, Стукаленко О.В. про те, що результати дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» Стукаленко Ольги Володимирівни на тему «Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі: теоретико-правові та праксеологічні аспекти» використовувались для розуміння механізму реалізації контрольно-наглядових функцій регуляторними органами у сфері будівельної діяльності та застосування їх на практиці.

Довідка видана для подання до спеціалізованої вченої ради Д 08.727.02 у Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ МВС України.

Директор ТОВ «Терміт» ЛТД



Гайдаржи І.М

"ЗАТВЕРДЖУЮ"

Директор Наукково-дослідного інституту публічного права

доктор юридичних наук, професор

В.В. Галуцький

« 21 » 2018 р.

АКТ

**впровадження результатів дисертації здобувача наукового ступеня
доктора юридичних наук Стукаленко Ольги Володимирівни
на тему «Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі : теоретико-правові
та практико-логічні аспекти»**

Комісія у складі: директора Інституту – завідувача відділу публічно-правового забезпечення розвитку підприємництва – доктори юридичних наук, професори Галуцький В.В., заступника директора Інституту з наукової роботи – завідувача відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт – доктори юридичних наук Кероса С.О., завідувача відділу проблем захисту суб'єктів публічно-правових відносин – доктори юридичних наук, доценти Овчарук С.С., склала цей акт про те, що матеріали дисертації Стукаленко О.В. на тему «Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі : теоретико-правові та практико-логічні аспекти» (она здобула наукового ступеня доктори юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) мають необхідний теоретичний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній роботі наукових відділів Наукково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем наук адміністративного права та процесу та використовуються Інститутом в межах рекламної тем наукових досліджень «Кримінального процесуального законодавства».

Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової діяльності наукових працівників наукових відділів Наукково-дослідного інституту публічного права.

ВИСНОВОК

Результати дисертації Стукаленко Ольги Володимирівни на тему «Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі : теоретико-правові та практико-логічні аспекти» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук надати впровадженням в наукову діяльність Наукково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем наук адміністративного права та процесу.

Директор Наукково-дослідного інституту публічного права – завідувача відділу публічно-правового забезпечення розвитку підприємництва, доктор юридичних наук, професор

Заступник директора Наукково-дослідного інституту публічного права з наукової роботи – завідувач відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт, доктор юридичних наук

Завідувач відділу проблем захисту суб'єктів публічно-правових відносин Наукково-дослідного інституту публічного права, доктор юридичних наук, доцент



Галуцький В.В.

Кероса С.О.

Овчарук С.С.



**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТОРГОВЕЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ**

вул. Кіото, 19, м. Київ-156, 02156, тел. (044) 513-23-09, факс: (044) 544-39-74, 544-74-14
e-mail: knteu@knteu.kiev.ua, код ЄДРПОУ 01566117

12.01.2016 № 40/20
На № _____

ДОВІДКА

Видана Стукаленко О.В., кандидату юридичних наук, доценту, доценту кафедри адміністративного та господарського права Одеського національного університету імені І. І. Мечникова, про те, що вона бере участь у виконанні держбюджетної науково-дослідної роботи «Актуальні проблеми розвитку публічного права» з січня 2016 р. (термін виконання теми: січень 2016 р. – грудень 2019 р.). Номер державної реєстрації НДР: 0116u000418.

Особистий внесок О.В. Стукаленко:

- підготовлено пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства, зокрема: Закону України «Про основи містобудування», Закону України «Про архітектурну діяльність», Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства»;
- обґрунтовано доцільність розробки та прийняття Будівельного кодексу України;
- запропоновано механізм імплементації міждержавних і європейських стандартів у вітчизняну практику;
- сформовано концепцію розбудови системи регуляторних органів у будівельній галузі.

Довідка видана для подання до спеціалізованої вченої ради Д 08.727.02 у Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ МВС України.

Проректор з наукової роботи



С.В. Мельниченко

ЗАТВЕРДЖУЮ:

Ректор



АКТ

**про впровадження у науково-дослідну діяльність та навчальний процес
на економіко-правовому факультеті ОНУ імені І. І. Мечникова
результатів дисертаційного дослідження
Стукаленко Ольги Володимирівни
на тему “Адміністративно-правове з забезпечення будівельної галузі:
теоретико-правові та праксеологічні аспекти”**

« 26 » 01 2016

м. Одеса

Комісія у складі: Труби В. І. – декан Економіко-правового факультету – голова комісії, Миколенко О.І. – д.ю.н., професор, завідувач кафедри адміністративного та господарського права – член комісії, Білика П.П. – к.ю.н., доцент кафедри адміністративного та господарського права – член комісії, склали цей акт про те, що результати дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» Стукаленко Ольги Володимирівни на тему “Адміністративно-правове

забезпечення будівельної галузі: теоретико-правові та праксеологічні аспекти” впроваджені в навчальний процес на економіко-правовому факультеті ОНУ імені І.І. Мечникова при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право України», «Адміністративний процес та адміністративна відповідальність», при написанні курсових, дипломних та магістерських робіт, при підготовці методичних рекомендацій з відповідних дисциплін, при написанні навчальних посібників та підручників, при проведенні наукових досліджень у рамках спеціальної науково-дослідної теми «Механізми публічно-правової і приватноправової регламентації суспільних відносин у адміністративно-політичній, соціально-культурній та господарській сферах» (номер державної реєстрації 0112U002484).

Голова комісії:

Декан ЕПФ
Одеського національного університету
імені І.І. Мечникова



В.І. Труба

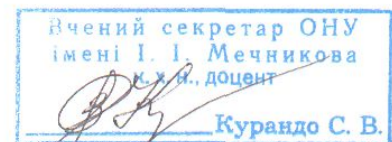
Члени комісії:

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного та
господарського права

О.І.Миколенко

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та
господарського права

П.П. Білик



Курандо С. В.