

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**КАФЕДРА СОЦІАЛЬНОЇ ФІЛОСОФІЇ ТА УПРАВЛІННЯ**

**Кваліфікаційна робота  
магістра**

**ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНИХ ПОЛІТИК У  
ГАЛУЗІ КАПІТАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА**

Виконав: магістрант 2-го курсу, групи 8.2810-з  
спеціальності 281 «Публічне управління та  
адміністрування»

освітньо-професійної програми «Публічне  
управління та адміністрування»

Я.О. Іовов

Керівник професор кафедри соціальної філософії  
та управління, д.філос.н., доцент Капріцин І.І.

Рецензент: доцент кафедри соціальної філософії  
та управління, к.філос.н., доцент Ель Гуессаб К.,

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Факультет соціології та управління  
Кафедра соціальної філософії та управління  
Рівень вищої освіти магістр  
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»  
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри соціальної філософії та управління

\_\_\_\_\_ Т.І. Бутченко  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2021 року

**З А В Д А Н Н Я**  
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ МАГІСТРАНТУ

Іовову Ярославу Олеговичу  
(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи Перспективи розвитку публічних політик у галузі капітального будівництва

керівник роботи Капріцин Ігор Ілліч, д.філос.н., доцент

(прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «18» червня 2021 року № 914-с

2. Строк подання студентом роботи 8 грудня 2021 року

3. Вихідні дані до роботи Куспляк Г. Запровадження програмно-цільового методу в Україні. Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2016. № 3(67). С. 73–83; Куспляк Г. І. Етапи інвестиційного процесу галузі капітального будівництва. *Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи: матеріали наук.-практ. конф.* (30 бер. 2016 р., Харків). Харків: ХарІДУ НАДУ, 2016. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2016-2/doc/2/08.pdf>; Державний фонд регіонального розвитку: он-лайн платформа Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: <http://dfr.minregion.gov.ua>.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1. Проаналізувати історію дослідження та формування публічно-управлінських механізмів реалізації публічної політики в сфері капітального будівництва; 2. Уточнити зміст основних понять дослідження: “перспективи розвитку публічної політики”, “галузі капітального будівництва” 3. Визначити принципи та методи дослідження перспектив розвитку публічної політики у галузі капітального будівництва; 4. Проаналізувати сучасний стану публічної політики регулювання капітального будівництва; 5. Вивчити зарубіжний досвід здійснення публічної політики у галузі капітального

будівництва; 6. Визначити основні напрями політики оптимізації дозвільних процедур у капітальному будівництві; 7. Окреслити реалізацію публічної політики у сфері капітального будівництва та програми капітального будівництва, що стали їх результатом 8. Визначити основні напрями та перспективи розвитку публічної політики у галузі капітального будівництва міста Запоріжжя в рамках «Великого будівництва»

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

---



---

6. Консультанти розділів роботи

| Розділ   | Прізвище, ініціали та посада консультанта                          | Підпис, дата   |                  |
|----------|--|----------------|------------------|
|          |  | завдання видав | завдання прийняв |
| Розділ 1 | Капріцин І.І., професор кафедри соціальної філософії та управління | 17.06.2021     | 17.06.2021       |
| Розділ 2 | Капріцин І.І., професор кафедри соціальної філософії та управління | 30.08.2021     | 30.08.2021       |
| Розділ 3 | Капріцин І.І., професор кафедри соціальної філософії та управління | 14.10.2021     | 14.10.2021       |

7. Дата видачі завдання 18 червня 2021 року

### КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

| № з/п | Назва етапів кваліфікаційної роботи | Строк виконання етапів роботи | Примітка        |
|-------|-------------------------------------|-------------------------------|-----------------|
| 1.    | Вибір теми кваліфікаційної роботи   | Березень –квітень 2021        | <i>виконано</i> |
| 2.    | Бібліографічний пошук               | Травень 2021                  | <i>виконано</i> |
| 3.    | Розробка основних положень роботи   | Травень 2021                  | <i>виконано</i> |
| 4.    | I розділ                            | Червень – липень 2021         | <i>виконано</i> |
| 5.    | II розділ                           | Серпень – вересень 2021       | <i>виконано</i> |
| 6.    | III розділ                          | Жовтень – листопад 2021       | <i>виконано</i> |
| 7.    | Систематизація висновків            | Листопад 2021                 | <i>виконано</i> |
| 8.    | Нормоконтроль                       | Листопад – грудень 2021       | <i>виконано</i> |

Студент \_\_\_\_\_ Я.О. ЮВОВ

Керівник роботи \_\_\_\_\_ І.І. Капріцин

**Нормоконтроль пройдено**

Нормоконтролер \_\_\_\_\_ І.С. Цапліна

## РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 91 сторінки, 75 позиції у списку літератури.

### ПЕРСПЕКТИВИ, РОЗВИТОК, ПУБЛІЧНА ПОЛІТИКА, КАПІТАЛЬНЕ БУДІВНИЦТВО

*Мета дослідження:* визначення напрямів та перспектив розвитку публічної політики у галузі капітального будівництва України та Запоріжжя.

*Об'єкт дослідження:* публічна політика Держави.

*Предмет дослідження:* публічна політика у галузі капітального будівництва.

*Методи дослідження:* аналіз, синтез, індукція, дедукція, структурно-функціональний, аналіз статистичних даних, транспोजації та моделювання.

*Новизна дослідження:* комплексне висвітлення особливостей здійснення публічно-управлінських механізмів реалізації політики держави в сфері капітального будівництва та перспективи розвитку.

*Гіпотеза дослідження:* за результатами дослідження планується дослідити стан існуючої системи публічно-управлінських механізмів здійснення політики держави в сфері капітального будівництва та визначити напрями розвитку.

**Висновки:** 1. Стан публічних політик у галузі капітального будівництва має велику кількість проблем, які необхідно вирішувати комплексно та системно, тому що на даному етапі в Україні часткова і відсутня загальноохоплююча стратегія їх розвитку.

2. Визначено необхідність запровадження сучасних технологій та підходів до прийняття рішень та у сфері державного управління та капітального будівництва, для запобігання корупції, та нецільового використання бюджетних коштів.

3. В ході опрацювання матеріалу визначено, що в Україні не існує значної кількості програм капітального будівництва та майже всі вони є незавершеними.

## SUMMARY

The qualifying paper consists of 91 pages, 75 items in the reference list.

### PROSPECTS, DEVELOPMENT, PUBLIC POLICY, CAPITAL CONSTRUCTION

*Objective of the research:* determination of directions and prospects of development of public policy in the field of capital construction of Ukraine and Zaporizhzhia.

*Object of the research:* public policy of the State.

*Subject of the research:* public policy in the field of capital construction.

*Methods of the research:* analysis, synthesis, induction, deduction, structural and functional, statistical data analysis, transposition and modeling.

*Novelty of the research:* comprehensive coverage of the peculiarities of the implementation of public management mechanisms for the implementation of the state policy in the field of capital construction and prospects for development.

*Hypothesis of the research:* According to the results of the study, it is planned to study the state of the existing system of public administration mechanisms for the implementation of the state policy in the field of capital construction and identify areas for development.

Conclusions: 1. The state of public policies in the field of capital construction has a large number of problems that need to be addressed comprehensively and systematically, because at this stage in Ukraine there is no comprehensive strategy for their development.

2. The need to introduce modern technologies and approaches to decision-making in the field of public administration and capital construction to prevent corruption and misuse of budget funds has been identified.

3. During the processing of the material it was determined that in Ukraine there is no significant number of capital construction programs and almost all of them are incomplete.

## ЗМІСТ

|  |    |
|--|----|
| ВСТУП.....   | 5  |
| РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ВИВЧЕННЯ ПЕРСПЕКТИВ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ У ГАЛУЗІ КАПІТАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА.....                          | 9  |
| 1.1. Історія дослідження перспектив розвитку публічної політики у галузі капітального будівництва.....   | 9  |
| 1.2. Уточнення змісту основних понять дослідження «перспективи розвитку», «публічна політика», «галузі капітального будівництва».....          | 15 |
| 1.3. Принципи та методи дослідження перспектив розвитку публічної політики у галузі капітального будівництва.....                              | 17 |
| РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВИВЧЕННЯ ПЕРСПЕКТИВ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ У ГАЛУЗІ КАПІТАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА.....                             | 21 |
| 2.1. Публічна політика регулювання капітального будівництва в сучасній Україні .....   | 21 |
| 2.2. Зарубіжний досвід організації публічної політики у галузі капітального будівництва .....  | 30 |
| РОЗДІЛ 3. ПРАКСЕОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВИВЧЕННЯ ПЕРСПЕКТИВ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНИХ ПОЛІТИК У ГАЛУЗІ КАПІТАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА.....                          | 59 |
| 3.1. Аналіз сучасного стану публічної політики регулювання капітального будівництва.....   | 59 |
| 3.2. Публічна політика оптимізації дозвільних процедур у капітальному будівництві.....   | 66 |
| 3.3. Напрями та перспективи розвитку публічної політики у галузі капітального будівництва міста Запоріжжя в рамках «Великого будівництва»..... | 77 |
| ВИСНОВКИ.....  | 82 |
| СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ.....   | 84 |

## ВСТУП

*Актуальність дослідження.* За період незалежності України державна і публічна політика в сфері капітального будівництва та містобудування зазнала істотних змін, яких потребує сьогодення. З урахуванням інтересів економічного, логістичного розвитку, інтересів жителів територіальних громад, в період децентралізації від виконавчої влади було передано частину повноважень та відповідальності до органів місцевого самоврядування. В основному це стосується контролю за капітальним будівництвом, адже більшість регіонів не має фінансової можливості реалізовувати комплексне капітальне будівництво за власні кошти. В основі публічної політики в сфері капітального будівництва стоять комплексні програми на кшталт «Великого будівництва» та «Великої реконструкції» але ці програми вирішують далеко не всі проблемні питання. Залишається проблема зношеності жилого фонду та великої кількості об'єктів критичної інфраструктури, що знаходяться у незадовільному стані.

Населені пункти сучасної України мають великі відмінності, що полягають в різному рівні розвитку об'єктів інфраструктури. Як раз в основі цього базуються публічно-управлінські механізми реалізації політики держави в сфері капітального будівництва, що направлена на зміну рівня юридичного регулювання сфери капітального будівництва та його фінансування, недопущення прийняття економічно недоцільних та неефективних регуляторних актів, зменшення втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності.

*Проблемна ситуація* пов'язана з тим, що на державному рівні на неналежному рівні не забезпечується контроль за виконанням заходів з капітального будівництва, тенденція до збільшення кількості недобудов та «долгостроїв» зростання порушень в сфері капітального будівництва, високий рівень хабарництва, що призвело до чергової реформи ДАБІ. Приписи контролюючих органів в капітальному будівництві обов'язкові до виконання але до них із-за високого рівня корумпованості не доходить.

У зв'язку з постійними реорганізаціями контролюючих органів, влада на місцях не може забезпечувати здійснення будь-яких заходів, що призводить до неналежного використання бюджетних коштів та проблем з якістю будівництва.

Проблеми, пов'язані з реалізацією механізмів реалізації публічної політики в сфері капітального будівництва присвячували праці такі вітчизняні вчені як А.І. Оганов, Г.І. Куспляк, В.Г. Олюха, Є.Є. Ключниченко, В.В. Козик, І.О. Ізоров, В.А. Січевалюк, Л. В. Качемцов.

При цьому, аналіз їх робіт свідчить про те, що вони не відповідають сучасним вимогам суспільства, та потребують більш практичної реалізації на практиці, чіткого функціонування правових норм, в першу чергу норм будівельного кодексу.

Формування та належне впровадження публічно-управлінських механізмів реалізації політики держави в сфері капітального будівництва вимагає введення нових правових, наукових, теоретичних принципів і удосконалення чинного законодавства.

Таким чином, розгляд проблеми ефективності публічної політики в сфері капітального будівництва є важливим, та обумовлює актуальність та значимість теми дослідження.

*Об'єкт дослідження:* публічна політика держави в сфері капітального будівництва.

*Предмет дослідження:* публічно-управлінські механізми реалізації перспектив розвитку публічної політики у галузі капітального будівництва

*Мета дослідження:* виявлення та дослідження особливостей публічно-управлінських механізмів реалізації публічної політики в сфері капітального будівництва.

Досягнення мети передбачає вирішення таких завдань:

– проаналізувати історію дослідження та формування публічно-управлінських механізмів реалізації публічної політики в сфері капітального будівництва;



- уточнити зміст основних понять дослідження: «перспективи розвитку публічної політики», «галузі капітального будівництва»;
- визначити принципи та методи дослідження перспектив розвитку публічної політики у галузі капітального будівництва;
- проаналізувати сучасний стану публічної політики регулювання капітального будівництва;
- вивчити зарубіжний досвід здійснення публічної політики у галузі капітального будівництва;
- визначити основні напрями політики оптимізації дозвільних процедур у капітальному будівництві;
- окреслити реалізацію публічної політики у сфері капітального будівництва та програми капітального будівництва, що стали їх результатом
- визначити основні напрями та перспективи розвитку публічної політики у галузі капітального будівництва міста Запоріжжя в рамках «Великого будівництва».

*Гіпотеза дослідження:* Оптимізація дозвільних процедур у капітальному будівництві гальмується через нестачу фінансових ресурсів, корупційною складовою та відсутністю цілісного бачення вдосконалення існуючої системи публічно-управлінських механізмів здійснення публічної політики в сфері капітального будівництва.

*Структура роботи:* кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку літератури.

# РОЗДІЛ 1

## МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ВИВЧЕННЯ ПЕРСПЕКТИВ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ У ГАЛУЗІ КАПІТАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА

### 1.1. Історія дослідження перспектив розвитку публічної політики у галузі капітального будівництва

Вивчення перспектив розвитку публічних політик у галузі капітального будівництва та дослідження його теперішнього стану не можливе без аналізу юридичних норм та законодавства у будівельній діяльності, врахуванню досвіду містобудівного законодавства, етапів його розвитку та основних тенденцій у історичному розрізі. Разом з розвитком держави та суспільства, зміною політичних устроїв змінювались і правові норми та підходи до будівельного законодавства, що призводило до його реформування. Слід зазначити що будівельне законодавство є невід'ємною частиною містобудівного законодавства. Реформи у державному управлінні які передбачають зміни, що відображають потреби відповідних галузей. Успіх значною мірою залежить від бюджетного забезпечення капітального будівництва, для реалізації інфраструктурних проектів. Сфера капітального будівництва є достатньо широкою бо потребує розв'язання складних інфраструктурних задач поставлених потребами суспільства, з іншого ж великою кількістю фінансових вливань реалізація яких не несе короткострокової вигоди для держави. «...У розвинених країнах світу (США, Франція, Німеччина, Великобританія, Польща) починаючи з 80-х років ХХ ст. прийняття управлінських рішень щодо витрат капітального характеру відбувається за критерієм суспільної результативності витрат. Його вимірювання відбувається на засадах об'єктивних індикаторів результативності, розрахованих на довгострокову перспективу. В Україні, незважаючи на те, що за Бюджетним кодексом повсюдною технологією фінансування видатків є програмно-цільовий метод, комплексність в управлінні

бюджетними програмами практично відсутня, як і взаємодія органів державної влади на етапі формування та реалізації програм капітального будівництва.

Містобудівна діяльність охоплює широкі галузі як-то земельне, господарське, адміністративне право. Будівельна діяльність перш за все регулюється Державою, та має велику кількість норм та правил. На даному етапі відсутні вагомі дослідження, з яких допомогою є можливість дослідити історію зміни у історичних та юридичних підходах до будівельного законодавства. Проекти та спроби прийняття «Коду міста», зонування та районування в окремих областях України проводяться без врахування будівельних норм та правил України, прийняття таких проектів в роботу під час реалізації завжди зіштовхується з правовими колізіями та часто суперечить певним Законам України «Про рекламу» чи Державним будівельним нормам України. Проект Концепції публічного управління у сфері містобудівної діяльності був проектно розглянутий у 2019 році та розрахована до 2030 року. Сучасна швидкість та мала кількість об'єктів капітального будівництва в Україні та недофінансування пояснює невеликий відрізок часу який вона охоплює. В той же самий час для плани капітального будівництва КНР по різних галузях розраховані на 20-40 років.

Вивченням механізмів державного управління у галузі капітального будівництва займалися такі діячі науки, економісти, господарники, історики : Є.Є. Ключниченко, В.В. Козик, В. Бакуменка, Т. Безверхнюк, Н. Васильєва, Н. Нижник, О. Оболенський, І. Парубчак, І.О. Ізоров, В.А Січевалюк, Л. В. Качемцов та інші вчені. Досліджували проблеми розвитку державного управління в капітальному будівництві також Г. Гриценко, Є.Комар, І. Миронець, В. Олюха, Ю. Сафонова..

Потреба у детальному вивченні державних політик в сфері капітального будівництва, його державних програм капітального будівництва, аналізі правових норм, що регламентують відносини у сфері будівництва є необхідною для стратегічного розвитку та бачення того якою буде Україна у перспективі.

Щоб знайти оптимальний шлях розвитку містобудівного законодавства, треба розібратися з чинними нормативно правовими актами, з історичним минулим нормативно-правової площини, виокремити етапи становлення містобудівної сфери, на що можна буде спиратись далі. Я виділив такі етапи:

1) «Кодифікація» будівельних норм за часів Київської Русі. В XI столітті у Київській Русі було запроваджено перші етапи «кодифікацію» будівельного законодавства Ярослава Мудрого, в цей період було прийнято «Будівельний статут», який був основним документом, що увібрав у себе основні вимоги до якості будівельних робіт. Характерною ознакою тогочасного Законодавства було приділення великої уваги античному та середньовічному світу на що впливала Візантійська культура та прийняття християнства. Період характерний появою у будівельній справі цехового будвництва що відображено у «Руській правді» та «Будівельному статуті» Ярослава Мудрого прийнятого у 1020 році . Містобудівельна діяльність відносилася більше до військового напрямку, у діяльності держави. Було визначено основні напрями у плануванні, стандартах та розробці технічної документації, основним напрямом було будівництво храмів, мостів, водосховищ та каналів, ця діяльність мала оборонне значення.

2) Будівельне законодавство за часів кріпостного права пов'язано в перш за все з діяльністю російського монарха Петра Першого. Письмові свідчення вказують, що «будівельний підряд» відноситься до 1574 р.. Юридичні відносини у сфері регулюються царським наказом «О Заготовлении материалов для построения Смоленской крепости» 1595 р., в процес будівництва активно втручалися органи влади;

3) Дореволюційним періодом у регулюванні у сфері будівництва можна вважати 1837 рік з прийняттям «Строительного устава» став частиною своду законів та регулював будівництва будівель та споруд того часу. «Строительный устав» мав три розділи та двадцять одну главу він увібрав у себе основні положення щодо будівництва, визначав типи капітального будівництва церковного та громадського будівництва Встановлював правила забудови селищ

та міст. Створювалися будівельні управління та з'являються одні з перших спроб процедури притягнення до відповідальності та її регламентації з юридичної сторони. Контролював дотримання будівельного законодавства губернатор та органи поліції. Забудовник непер мав отримувати дозвіл на будівництва що видавався у Імператорською Геологічною Комісією та Імператорську Академією Мистецтв якщо це відносилось до монументальних пам'яток давнини. Проектування громадських споруд забезпечувалось губернським будівельним начальством та міським управлінням. Будівельний комітетом Міністерства внутрішніх справ визначав умови для початку будівництва, що в свою чергу визначалося порядком розробки креслень та їх вартістю. Був прийнятий перелік документації що подавала фізична особа для отримання дозволу на будівництво від міської думи.

4) Етап радянських часів можна розділити на два періоди. Перший етап характеризується дуже великою кількістю норм, технічних умов, що призводило до складнощів у погодженнях містобудівної документації та проектуванні. Другий етап пов'язаний більш за все зі зростанням темпів будівництва і розробкою єдиних загальних стандартів та вимог, нормативних документів, де закріплювалися будівельні норми та правила. Якість будівельних матеріалів, конструкцій; проектів будівництва; правил проведення робіт, кошторису;

5) Етап незалежності України характеризується закріпленням понять та вимог до містобудівної діяльності, було визначено основні напрями державного контролю. Основою містобудівної діяльності та капітального будівництва стало забудова, планування та прогнозування розвитку населених пунктів; проектування; будівництво об'єктів містобудування; реконструкція; реставрація та імітація об'єктів культурної спадщини; транспортна та інженерна інфраструктура.

На початку дев'яностих років в Україні існувала складна система управління в сфері містобудівної діяльності та капітального будівництва. Керуючим органом було Союзне міністерство, головне територіальне управління забезпечувало державне підприємство. Стосовно ж капітального

будівництва система управління була ще більш складною. Існував Загальносоюзний державний комітет капітального будівництва, Республіканський державний комітет будівництва, Республіканське міністерство, Територіальне управління, Державний будівельний трест, Будівельне управління без права юридичної особи.

«...Після розпаду СРСР та проголошення незалежності України сфера містобудівної діяльності зазнала суттєвих змін. Був створений Державний комітет УРСР у справах архітектури, будівництва та охорони історичного середовища 1991–1992 рр., що трансформовся у Міністерство інвестицій і будівництва 1992 р., далі в Міністерство у справах будівництва та архітектури 1992–1994 рр., далі був реорганізований у Державний комітет України у справах містобудування та архітектури 1994–1997 рр.. На початку 2002 року Державний комітет України у справах містобудування та архітектури був названий Державним комітетом України з будівництва та архітектури. В 2005 році його поділили з метою оптимізації на Державний комітет України з будівництва та архітектури та Державний комітет України з питань житлово-комунального господарства. У 2010 році Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України реформовано у Міністерство регіонального розвитку та будівництва України та Міністерство з питань житлово-комунального господарства України. Вплив на сферу містобудівної діяльності та капітального будівництва в цілому залежить від розвитку містобудівної культури, менталітету, та завжди буде залежати від трьох факторів: соціального, економічного та політичного. Не слід забувати і про матеріально технічні ресурси. Тому виокремлюються фактори, що впливають на містобудівну діяльність так капітального будівництва :

- 1) матеріальні; 2) формальні; 3) цільові; 4) рушійні 5) цілісні

В процесі капітального будівництва одним з головних аспектів є контроль за цією ним, метою якого забезпечення громадян якісними та в першу чергу безпечними умовами перебування у житлових та нежитлових приміщеннях. В процесі контролю посадові особи органів державного архітектурно-будівельного контролю перевіряють дотримання вимог законодавства у сфері

містобудівної діяльності, проектної документації, будівельних норм, стандартів та правил; положень містобудівної документації, даних для проектування об'єктів капітального будівництва; тех. умов під час виконання підготовчих та будівельних робіт; архітектурних, інженерно технічних і конструктивних рішень; застосування будівельної продукції...»[75, с.227]

Система державного архітектурно-будівельного контролю виникла у 1944 році. Основною задачею її створення було здійснення контролю за містобудівною діяльністю на звільнених територіях. Спираючись на це розвиток системи контролю капітального будівництва в Україні можна розділити на два етапи:

1) зародження – 1993–2008 роки. Для цього етапу було характерно прийняття нормативно-правової бази, що впливала на містобудівну діяльність та її функціонування;

2) становлення (перше реформування) – 2008–2012 роки. Саме системи державного архітектурно-будівельного контролю слід узагальнити як діяльність, що здійснюється центральними органами виконавчої влади з питань будівництва та архітектури, однак на місцях головну роль контролю містобудівної діяльності виконують місцеві органи влади та місцевого самоврядування (ссілку). Розглядаючи історичні передумови становлення сфери містобудівної діяльності, варто зазначити такі підходи, як політичний, екологічний та економічний. Політичний підхід розглядає містобудівну діяльність як інтереси влади, що проявляються як основний індикатор розвитку економіки. Цей підхід окреслює думку про те, що містобудування цю сфера соціально-політичних та соціально-економічних відносин. Екологічний підхід вбачає у сфері містобудівної діяльності соціальні та екологічні аспекти їх релевантності відносно суспільства та навколишнього середовища. В цьому контексті вначається важливість антропогенного, технологічного та інших згубних факторів, що можуть вплинути в процесі будівництва на навколишній світ та людей. Економічний вбачає в історичному розвитку сфери містобудування розбудову місцевої інфраструктури, що має на меті фінансовий складник, тобто отримання доходів.

З)розвиток (друге реформування) пов'язаний перш за все із реформаю децентралізації та передачею прав архітектурно будівельного контролю громадам міст, але слід зазначити що це відноситься лише до категорій об'єктів будівництва СС1 та СС2. На разі на прикладі Запоріжжя можна бачити що процес триває тому характеризувати його занадто рано.

## **1.2. Уточнення змісту основних понять дослідження: “перспективи розвитку публічної політики”, “галузі капітального будівництва”**

Державна (публічна) політика — принципове керівництво до дії для органів державної влади, насамперед органів виконавчої влади, що стосується певних напрямків їх діяльності, відповідне законам і соціальним звичаям. Підставами державної (публічної) політики є конституційні закони і правила, тлумачення законів і правове регулювання.

Державну (публічну) політику визначають також як «систему дій, регулятивних заходів, законів, і фінансових пріоритетів з того чи іншого напрямку, проголошену органом державної влади або його представниками». Публічна політика зазвичай втілюється в «конституціях, законодавчих актах і судових рішеннях» .

Капітальне будівництво — це сукупність усіх видів діяльності, що забезпечує здійснення інвестиційного процесу від передпроектної стадії до введення об'єкта в експлуатацію. Будівельний комплекс являє собою сукупність виробництв і організацій, що характеризуються тісними і стійкими економічними, організаційними та технологічними зв'язками для отримання кінцевого результату — забезпечення відтворення основних фондів господарського комплексу.

Містобудування — комплексна багатогранна діяльність суспільства, що спрямована на створення матеріально-просторового середовища життєдіяльності людини в поселеннях та районах розселення.

Галузь науки і техніки, яка веде дослідження інженерно-технічних, соціально-економічних та екологічних проблем формування життєвого



середовища, що включає конструювання систем населених місць, їх планування й забудови.

В межах спеціальності проводиться: розроблення методології аналізу та синтезу різноманітних типів містобудівних об'єктів (регіонів, міст, сіл та їх структурних елементів), створення теоретичних підстав сучасного містобудування, обґрунтування державної містобудівної політики, інформаційного забезпечення містобудівної діяльності.

Сфера – сукупність умов, середовище, в яких щ-небудь відбувається; обстановка.

Відповідальність – покладений на когось або взятий на себе обов'язок відповідати за певну ділянку роботи, справу, за чийсь дії, вчинки, слова.

Оцінка – дія за значенням оцінити, оцінювати; думка, міркування про якість, характер, значення і т. ін. кого-, чого-небудь; прийняте позначення якості знань і поведінки учнів.

Дабі- Державна архітектурно-будівельна інспекція України

Місцеве самоврядування - право територіальної громади - жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста - самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Особливості здійснення місцевого самоврядування в містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України.

Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи.

Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради.

Виділено основні підходи стосовно визначення поняття «капітальне будівництво» «Державна політика», Державна політика визначено місце капітального будівництва в сфері містобудування, проаналізована історія дослідження будівельного законодавства та сфери капітального будівництва

на території України на різні етапах. Державна політика у сфері капітального будівництва знаходиться на етапі формування.

### **1.3. Методологія дослідження публічної політики в сфері капітального будівництва.**

У стислому вигляді поняття «методологія» означає систему найбільш загальних принципів, підходів і методів, що складають основу конкретної науки. Актуальність методологічних проблем обумовлена різким збільшенням перетворюючої ролі науки в сучасному суспільстві, інтенсивним процесом розвитку самого наукового знання: його диференціацією і інтеграцією, оновлення методів, взаємопроникнення наукових підходів. Останнім часом предметом наукових досліджень стають все більш глибокі, важко відчутні процеси та різноманітні складні комплекси, серед яких найбільшу увагу привертають до себе процеси управління, в наслідок чого роль методології суттєво зростає.

Ефективність будь-якого дослідження суттєво залежить від загальних, конкретних і наукових принципів та підходів, які складають зміст загальнонаукової та спеціальної методології. Це те підґрунтя, на яке має спиратися кожен дослідник. У методологічному знанні особливо важливу роль відіграють принципи дослідницької діяльності, які об'єднують у собі основи теорії та практики.

Теоретичною та методологічною базою дослідження слугували фундаментальні положення теорії публічного управління, формування та функціонування публічно-управлінських механізмів реалізації політики держави в сфері капітального будівництва, основоположні законодавчі та нормативні акти України.

У кваліфікаційній роботі було використано комплекс взаємопов'язаних загальнонаукових і спеціальних методів дослідження, спрямованих на отримання об'єктивних та достовірних результатів.

У процесі опрацювання інформації з тематики дослідження було використано методи аналізу й синтезу, індукції й дедукції, абстрагування й ідеалізації, конкретизації й узагальнення, класифікації та систематизації.

Крім зазначених методів, при визначенні дослідницького завдання використано методи структурно-функціонального та логічного аналізу, комплексного (системного, проблемного, причинно-наслідкового) аналізу, трансполяції та моделювання.

Використовуючи аналіз та синтез як взаємодоповнюючі методи наукового пізнання, розкриється сутність та зміст публічно-управлінських механізмів реалізації публічної політики держави в сфері капітального будівництва в сучасній Україні.

На основі застосування у кваліфікаційній роботі індукції та дедукції, на основі узагальнення існуючих емпіричних даних визначається сучасний стан публічно-управлінських механізмів реалізації політики держави в сфері капітального будівництва, законодавче регулювання її функціонування, перспективи та детермінанти оптимізації.

Синергетичний метод надав можливість розглядати публічно-управлінські механізми як значущий компонент в процесі реалізації публічної політики в сфері капітального будівництва.

Важливим при дослідженні політики держави в сфері публічної політики в сфері капітального будівництва є використання методу абстрагування, тобто відхилення думки від одних властивостей предмета і концентрації її на інших його властивостях.

На основі використання методу ідеалізації у другому розділі кваліфікаційної роботи ми окреслили сутнісні характеристики публічно-управлінських механізмів реалізації публічних політик в сфері капітального будівництва, як теоретичного об'єкту, який ми будемо застосовувати для визначення оптимізації публічно-управлінських механізмів публічних політик в сфері капітального будівництва як інструменту сучасного державного управління. При цьому важливо виділити лише суттєві характеристики

досліджуваного предмету та формулювати отримані результати чітко, змістовно та зрозуміло.

В процесі написання другого та третього розділів кваліфікаційної роботи ми використовували метод моделювання, тобто відтворення властивостей об'єкту, що вивчається, на його побудованій моделі. Таким чином, нами збудовано модель ефективних публічно-управлінських механізмів для огляду публічних політик в сфері капітального будівництва, окреслено шляхи вдосконалення її здійснення. При побудові моделі ми виділили основні її елементи, зміст та функції, а також описали публічно-управлінські механізми реалізації публічних політик в сфері капітального будівництва в Україні на сучасному етапі.

Крім використання загальнонаукових методів наукового пізнання, в процесі вивчення правової політики як інструменту сучасного державного управління нами використано такі методи та підходи, як: історико-генетичний, логічний, системний та інституціональний.

Історико-генетичний метод відображає реальну історію об'єкта в її конкретному різноманітті, виявляє значущі історичні факти і стадії розвитку, що дозволяє в результаті створити теорію об'єкта, розкрити логіку та закономірності його розвитку. Обґрунтовуючи необхідність використання цього методу, слід зазначити, що він потрібен для розуміння досягнень та невдач на різних етапах розвитку проблеми; він збагачує знання про причини і тенденції розвитку даної проблеми. Цілеспрямоване здійснення наукового аналізу на сучасному етапі передбачає глибоке вивчення історичного процесу.

Саме історико-генетичний метод дав змогу зосередити увагу на вивченні даної теми в історичному контексті, виявити особливості її попереднього дослідження, а також ті аспекти, які на сьогодні ще не досліджені, або розкриті не повністю. Таким чином, історико-генетичний метод став міцним підґрунтям у проведенні історико-теоретичного аналізу відповідних процесів управлінського впливу.

Також у вивченні наукових поглядів на публічні політики в сфері капітального будівництва у першому розділі кваліфікаційної роботи ми

використали логічний метод. Спираючись на логічний метод дослідження, ми мали змогу відволіктися від незначних фактів та подій, що простежуються у вивченні політики держави та сконцентрувати основну увагу на найбільш значних, визначальних та суттєвих аспектах історичного розвитку дослідження.

Варто зазначити, що ми відтворили історію поняття в узагальнюючому вигляді із збереженням тих положень та поглядів дослідників, котрі відповідають меті та завданням написання кваліфікаційної роботи.

Крім того, логічний метод нами використано у третьому розділі кваліфікаційної роботи в процесі виділення основних детермінант оптимізації публічно-управлінських механізмів реалізації політики держави в сфері капітального будівництва. Саме використання логічного методу дозволило виділити та чітко сформулювати основні напрямки подальшого розвитку та вдосконалення публічно-управлінських механізмів реалізації публічних політик в сфері капітального будівництва.

Таким чином, підводячи підсумки першого розділу, зазначимо, що дослідження методологічних аспектів аналізу публічних політик в сфері капітального будівництва дозволив нам ознайомитися з поглядами на сутність механізмів, які існують сьогодні. Нами було проаналізовано погляди науковців, архітекторів на визначення та сутнісні характеристики такого питання як публічна політика та капітальне будівництво, його місце у містобудуванні, опрацьовані такі поняття як «містобудування», «публічна політика», «капітальне будівництво», тощо.

Таким чином, визначившись з понятійно-категоріальним апаратом, історією досліджуваної теми та методологією кваліфікаційної роботи можна перейти до безпосереднього вивчення теоретичних аспектів дослідження основних принципів публічно-управлінських механізмів реалізації публічної політики в сфері капітального будівництва.

## РОЗДІЛ 2.

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ВИВЧЕННЯ ПЕРСПЕКТИВ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ У ГАЛУЗІ КАПІТАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА

#### 2.1. Публічна політика регулювання капітального будівництва в сучасній Україні

Будівельна галузь є однією з ключових галузей господарського комплексу країни. У її розвитку переплітаються виробничі, інвестиційні, посередницькі, податкові та інші інтереси, вимоги до безпеки робіт і тісний взаємозв'язок з інститутами фінансових послуг. Все це зумовлює необхідність системного законодавчого забезпечення капітального будівництва. Між тим, незважаючи на значну кількість нормативного матеріалу, що регулює капітальне будівництво, залишаються не визначеними терміни, які вживаються у будівельній галузі, присутня неоднозначність правових категорій, а в деякій мірі суперечливість закріплених правових дефініцій.

«...При цьому, значення правових термінів будівельного законодавства впливає із їхньої властивості відображати найбільш важливі сторони об'єктів та явищ дійсності. Будучи закріпленими на рівні законів та підзаконних нормативно-правових актах у формі слів, словосполучень, розкриваючи поняття за допомогою визначень, що являють собою логічну операцію, за допомогою якої ілюструється їх зміст, дефініції будівельного законодавства також є результатом текстової конструкції. Наприклад, у Законі України «Про основи містобудування» визначено, що «містобудування (містобудівна діяльність) — цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян зі створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, яка включає 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. (ст 1.) В Законі України «Про архітектурну діяльність» від 20.05.99 р. знаходимо: «Архітектурна діяльність — діяльність по створенню об'єктів архітектури, яка включає творчий процес пошуку архітектурного рішення та його втілення, координацію дій учасників розроблення всіх складових частин проектів з планування, забудови і благоустрою територій, будівництва (нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту) будівель і споруд, здійснення архітектурно-будівельного контролю і авторського нагляду за їх будівництвом, а також здійснення науково-дослідної та викладацької роботи у цій сфері». Ці поняття та визначення стали базовими для будівельного законодавства.

Однак насиченість нормативно-правових актів дефініціями позбавляє їх гнучкості, заважає належному застосуванню, а між тим є ключові поняття, які взагалі не визначаються будівельним законодавством України. Наприклад, закони України «Про основи містобудування» від 16.11.92 р., «Про планування і забудову територій» від 20.04.2000 р., «Про архітектурну діяльність» від 20.05.99 р. не дають нормативного визначення поняття капітального будівництва. Не вирішують це питання й положення ГК, незважаючи на застосування цього терміна в усіх статтях глави 33 «Капітальне будівництво».

Між тим, цей термін практично зустрічається у текстах законів України «Про інвестиційну діяльність», «Про державний матеріальний резерв», Постанові Кабінету Міністрів «Про затвердження Загальних умов укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві» тощо.

Постановою КМУ від 27.12.2001 р. «Про затвердження Порядку державного фінансування капітального будівництва» капітальне будівництво визначено 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). Однак сфера

застосування положень даної постанови — будівництво чітко окреслених об'єктів за рахунок коштів державного бюджету, а отже доцільно визначити загальне визначення поняття «капітальне будівництво» у Законі «Про основи містобудування».

У науковій літературі капітальне будівництво розглядають як галузь економіки, як галузь господарства, як коло робіт, як форму інвестиційної діяльності.

Зокрема, одні вчені вважають, що капітальне будівництво — це широке коло робіт, пов'язаних із створенням нових, відновленням, розширенням і вдосконаленням наявних об'єктів виробничого і невиробничого призначення, що належать до основних фондів.

«...Капітальне будівництво можна розглядати як форму інвестиційної діяльності, а саме: господарську діяльність з виробництва основних фондів народного господарства, яка полягає в здійсненні суб'єктами інвестиційної діяльності практичних дій відносно реалізації інвестицій у будівельну продукцію....» [14, с. 776]

Поряд із цим, будівництво розглядається як галузь господарського комплексу; архітектура — як мистецтво проектування, споруди і художнього оздоблення будівель, тобто будівельне мистецтво. Галузь капітального будівництва при цьому направлена на будівництво, розширення, реконструкцію і технічне переоснащення підприємств всіх галузей економіки.

Аналіз чинного будівельного законодавства, узагальнення наукових підходів до правової категорії «капітальне будівництво» надають можливість встановити, що капітальне будівництво — це різновид діяльності суб'єктів господарювання, змістом якої є сукупність практичних дій, яка спрямована на забудову території, створення нових будівель, споруд, об'єктів виробничого і невиробничого призначення, об'єктів незавершеного будівництва (за винятком тимчасових споруд, кіосків, навісів і інших подібних споруд), пускових комплексів та реконструкції. Капітальне будівництво, як і інша господарська діяльність в окремих галузях господарювання, опосередковується низкою



господарсько-правових договорів, зокрема: на проектування, дослідницькі роботи, поставку, підряд, енергопостачання, купівлі-продажу тощо.

«...Об'єкти капітального будівництва розглядаються в широкому і вузькому значенні. У широкому розумінні йдеться про забудову території України, території її окремих адміністративно-територіальних одиниць (їх частин) і забудову на окремих земельних ділянках; комунікації і спорудження інженерної і транспортної інфраструктури; об'єкти архітектурної діяльності. У вузькому значенні - це будинки, споруди житлово-громадського, комунального, промислового та іншого призначення, їхні комплекси, об'єкти благоустрою, садово-паркової і ландшафтної архітектури, монументального і монументально-декоративного мистецтва.

Капітальне будівництво може здійснюватися суб'єктами господарювання в наступних формах: нове будівництво, реновація (розширення, реконструкція і технічне переоснащення підприємств, що діють, будівель і споруд, тобто їх модернізація), реставрація (капітальний ремонт, консервація).

Нове будівництво — це форма капітального будівництва комплексу об'єктів новостворюваних підприємств, будівель і споруд, окремих виробництв, які зводяться на нових будівельних майданчиках і після введення в експлуатацію плануються бути виділеними на самостійному балансі.

Реновація — це відтворення основних фондів діючих підприємств, будинків, споруд, яке поділяється на види: розширення діючих підприємств — будівництво на їхній або прилеглий до них території додаткових виробництв, нових окремих цехів і об'єктів або здійснення робіт щодо розширення існуючих на підприємствах цехів і об'єктів. До цього виду реновації належать також будівництво структурних підрозділів (виробництв) підприємств, що діють, які після введення в експлуатацію не перебуватимуть на самостійному балансі. У вказаному вище Порядку державного фінансування капітального будівництва визначено, що розширення діючих підприємств — це будівництво нових і розширення існуючих окремих цехів і об'єктів основного, підсобного і обслуговуючого призначення на території підприємств, що діють, з метою створення додаткових або нових виробничих потужностей.

Під реконструкцією традиційно розуміється комплекс будівельних робіт, пов'язаних з вдосконаленням виробництва і підвищенням його техніко-економічного рівня на основі досягнень науково-технічного прогресу. Реконструкція об'єктів капітального будівництва ділиться на два види: реконструкції житлового фонду та реконструкції підприємств. Зокрема, відповідно до Закону України "Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду» від 22.12.2006 р. реконструкція житлового фонду — це перебудова житлового фонду з метою поліпшення умов проживання, експлуатації, зміни кількості жилих квартир, загальної і житлової площі тощо, яка пов'язана із зміною геометричних розмірів, функціонального призначення, заміною окремих конструкцій, їх елементів, основних техніко-економічних показників або знесення застарілого житлового фонду в кварталі (мікрорайоні) і будівництво нового житлового фонду кварталу (мікрорайону). Порядок державного фінансування капітального будівництва визначає реконструкцію діючих підприємств, як переустаткування діючих цехів і об'єктів основного, підсобного і обслуговуючого призначення без розширення існуючих будівель і споруд основного призначення і без збільшення чисельності працівників з одночасним поліпшенням умов їхньої праці і охорони природного довкілля, здійснюване з метою вдосконалення виробництва і підвищення його техніко- економічного рівня, збільшення виробничих потужностей, зміни номенклатури продукції і поліпшення її якості. Технічне переозброєння діючих підприємств, — комплекс заходів щодо підвищення техніко-економічного рівня окремих виробництв, цехів і ділянок.

У «Положенні про порядок реконструкції вбудованих, вбудовано-прибудованих і прибудованих приміщень в м. Одесі» від 17.04.2001 р. Одеська міська рада визначила під терміном «реконструкція» здійснення будівельних робіт із зміною одного з наступних параметрів приміщення:

- функціональне призначення приміщення;
- техніко-економічні показники: загальна, житлова площа, будівельний обсяг;

—зміна конструктивної схеми приміщення, у тому числі улаштування дверних отворів замість вікон, створення отворів у капітальних стінах, демонтаж перегородок;

—збільшення навантажень на існуючі інженерні комунікації.

Реставрація, як форма капітального будівництва, поділяється на капітальний ремонт та консервацію. Капітальний ремонт будівлі слід розглядати як комплекс ремонтно-будівельних робіт, що передбачають заміну, оновлення і модернізацію конструкцій і обладнання будівель у зв'язку з їх фізичною зношеністю і руйнуванням, поліпшення експлуатаційних показників, а також поліпшення планування будівлі і благоустрою території без зміни будівельних габаритів об'єкта. Капітальний ремонт передбачає припинення на час виконання робіт експлуатації будівлі в цілому або її частин (за умови їх автономності). Реставрація — сукупність науково-обґрунтованих заходів щодо зміцнення (консервації) фізичного стану, розкриття найбільш характерних ознак, відновлення втрачених або пошкоджених елементів об'єктів культурної спадщини з забезпеченням збереження їх автентичності. Згідно з Положенням про порядок консервації і розконсервації об'єктів будівництва, затвердженим Наказом Міністерства будівництва, архітектури і житлово-комунального господарства України № 2 від 21.10.2005 р., консервація об'єкта — комплекс робіт і заходів, пов'язаних із забезпеченням зберігання на певний довготривалий час об'єкта, на якому припинено будівництво, яке включає тимчасові і постійно діючі захисні або конструктивні заходи, які запобігають руйнуванню об'єкта...» [40, с 210].

Вивчаючи важливу для економіки нашої держави галузь господарювання, слід зазначити, що містобудівна діяльність та безпосередньо капітальне будівництво регламентуються значним масивом нормативно-правових актів, які, на жаль, не мають чіткої системи, містять низку юридичних колізій. Так за останні роки нормативна база капітального будівництва на всіх її рівнях зазнала значних змін, з прийняттям законів України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння будівництву» від 16.09.2008 р. та «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної

галузі та житлового будівництва» від 25.12.2008 р. було внесено чимало змін до базових нормативних актів, які регулюють складну та обтяжливу документами дозвільного характеру процедуру капітального будівництва.

«...Слід зазначити, що у дореволюційній Україні було відсутнє спеціальне будівельне або містобудівне законодавства. Найважливіші законодавчі акти того часу— «Городові положення» і «Будівельний статут» містили вельми наочні і диференційовані залежно від значущості міста містобудівні норми, що реалізовувалися виконавчою владою.

Основи будівельного законодавства, закладені в період проведення реформ 1861-1864 рр., за радянських часів не були збережені. Довгий час правове регулювання містобудування знаходилося в спільній компетенції Союзу РСР і союзних республік. Загальносоюзне правове регулювання здійснювалося за допомогою урядових і відомчих нормативних актів. Республіканське містобудівне законодавство деталізувало загальносоюзні нормативні правові акти і пристосовувало їх до місцевих умов.

З проголошенням незалежності України нормативна база в сфері капітального будівництва зазнала реформування, яке на сучасному етапі продовжується шляхом внесення змін до діючих нормативно- правових актів та прийняття нових, поступово нарощуючи масив містобудівного законодавства.

Сучасну основу правового регулювання капітального будівництва складають нормативні акти, які визначають базові принципи капітального будівництва, основні характеристики правового статусу учасників капітального будівництва, порядок та способи здійснення капітального будівництва, Що поєднують як приватноправові, так і публічноправові норми. До приватноправового регулювання капітального будівництва належать інститути зобов'язання, власності, до публічноправового регулювання — засоби державного регулювання, адже відносини у даній галузі господарювання є і приватноправові і публічно правові, об'єднані одним об'єктом — економікою.

Отже, будівельне законодавство, яке складається з нормативно- правових актів, які регулюють відносини щодо організації та здійснення капітального будівництва, включає в себе:

— кодекси: ГК (глава 33 «Капітальне будівництво », ст. 331 глави 34 « Правове регулювання інноваційної діяльності»; ЦК (глава 61 «Підряд», глава 62 «Виконання науково-дослідницьких або дослідно-конструкторських та технологічних робіт»; Земельний кодекс в аспекті питань щодо використання земельних ділянок під забудову; КУпАП (глава 8 — щодо відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері будівництва( глава 13 — адміністративні правопорушення в галузі стандартизації, якості продукції); закони України: Про основи містобудування від 16.11.92 р., «Про планування і забудову територій» від 20.04.2000 р., «Про архітектурну діяльність» від 20.05.99 р., «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» від 14.12.99 р. (в редакції від 31.01.2009 р.), «Про інвестиційну діяльність» від 18.09.91 р., «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування» від 14.10.94 р., «Про фінансово- кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» від 19.06.2003 р., «Про порядок прийняття рішень про розміщення, проектування, будівництво ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загально-державне значення» від 08.09.2005 р., «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду» від 22.12.2006 р., «Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності» від 01.12.2005 р., «Про екологічну експертизу» від 09.02.95 р. тощо; підзаконні нормативні акти, а саме: укази Президента України «Про пріоритетні завдання у сфері містобудування» від 13.05.97 р., «Про заходи щодо вдосконалення державного регулювання у сфері будівництва житла та стабілізації ситуації на первинному ринку житла» від 03.03.2006 р.; постанови Кабінету Міністрів: «Про затвердження Загальних умов укладення і виконання підряду в капітальному будівництві» від 01.08.2005 р., «Про Порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів» від 08.10.2008 р. у редакції від 20.05.2009 р., «Про затвердження Порядку надання вихідних даних для проектування об'єктів містобудування» від 20 травня 2009 р., «Про

затвердження Порядку проведення державної експертизи містобудівної документації» від 20 травня 2009 року № 522 та від 20.05.2009 р. № 478, «Про порядок затвердження інвестиційних програм і проектів будівництва і проведення їх державної експертизи від 31.10.2007 р. (в редакції від 20.05.2009 р.), Деякі питання надання дозволів на виконання підготовчих і будівельних робіт від 30 вересня 2009 р. № 1104 тощо; відомчі нормативно-правові акти, зокрема: наказ Міністерства транспорту та зв'язку України «Про затвердження Порядку прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів у сфері телекомунікацій» від 27.02.2006 № 180, наказ Мінрегіонбудом від 08.04.2009 № 145 «Про затвердження Переліку об'єктів, для затвердження проектів будівництва яких комплексний висновок державної експертизи не є обов'язковим», наказ Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики № 273 від 05.12.2000 р. «Про затвердження Положення про порядок надання дозволу на виконання будівельних робіт», наказ Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 10.12.2008 р. № 575 «Про затвердження форми свідоцтва про відповідність збудованого об'єкта проектній документації, вимогам державних стандартів, будівельних норм і правил, заяви замовника об'єкта будівництва, акта готовності об'єкта до експлуатації» тощо. Серед відомчих нормативних актів слід зазначити державні будівельні норми (ДБН) України;— регіональні та міські норми і правила, нормативно-правові акти, що конкретизують вимоги державних і галузевих будівельних норм у сфері містобудування, встановлюють загальний для територій і населених пунктів області, Автономної Республіки Крим порядок планування, забудови та іншого використання територій і окремих земельних ділянок...» [91, с. 103]

ГК України регулює договірні правовідносини у сфері підяду на капітальне будівництво, а ЦК України — в частині договору будівельного підяду і в цілому підрядно-договірних відносин. При цьому не можна казати про суперечність норм ГК про капітальне будівництво і норм ЦК про будівельний підряд, адже, по-перше, ЦК не регулює капітальне будівництво як вид господарської діяльності, а стосується виключно договірних стосунків. По-друге, це підтверджує практика господарських судів України, у сфері

договірному праву норми ЦК і ГК виступають як загальні і спеціальні. У разі, якщо капітальне будівництво здійснюється за участю суб'єктів господарювання — юридичних осіб і фізичних осіб — підприємців — застосовуються цілком договірні конструкції ГК про підряд на капітальне будівництво, а норми ЦК про будівельний підряд і в цілому про підряд застосовуються субсидіарно (у частині, не врегульованій положенням ГК)

## **2.2. Зарубіжний досвід організації державного регулювання капітального будівництва**

Досвід розвинутих країн свідчить: ефективне виконання державою своїх функцій дає потужний стимул розвитку капітального будівництва. Саме тому доцільно розглянути питання щодо зарубіжного досвіду регулювання капітального будівництва, висвітлити особливості використання господарсько-правових засобів державного регулювання капітального будівництва в країнах СНД, Європейського Союзу, США, Японії тощо.

«...Великий інтерес викликає регулювання капітального будівництва у країнах колишнього СРСР, оскільки кожна з країн, в тому числі і Україна, після набуття статусу самостійної, незалежної держави стала на шлях переходу до ринкових відносин, що потребувало розроблення дієвих правових механізмів у регулюванні всіх сфер господарювання – не виключенням із цього є і сфера капітального будівництва. Розвиток будівельної галузі у Республіці Білорусь займає провідне та найважливіше місце в системі національної економіки, для чого приймаються відповідні державні прогнози та програми розвитку будівельного виробництва на конкретний період. Основні параметри, що характеризують розвиток будівництва, задаються в абсолютних і відносних величинах за комплексом в цілому, а також за формами власності, сферами і галузями діяльності, виходячи з проведеною державою будівельною політикою, потребами в будівельній продукції та послугах і можливостей забезпечення програмованих об'єктів різноманітними ресурсами. Початком прогнозування будівельних робіт є визначення попиту (потреб) на послуги будівельного

комплексу. Попит на будівельні послуги встановлюється на основі замовлень, наданих у вигляді відібраних найбільш ефективних інвестиційних проектів з урахуванням їх фінансового забезпечення. Особливу значущість має державне замовлення, фінансування якого здійснюється за рахунок державних ресурсів [15, с. 115]...»

Цілі держави з приводу розвитку будівельного комплексу висвітлені зокрема в Концепції соціально-економічного розвитку Республіки Білорусь до 2015 року: головною метою будівельної політики РБ на довгострокову перспективу є повне забезпечення потреби населення та народного господарства в ефективній будівельній продукції на основі зниження її вартості, енерго - і матеріаломісткості будівництва, розвитку експортного потенціалу тощо. Поставлена мета має реалізовуватися, виходячи з наступних завдань: 1) забезпечити значне зростання інвестицій; 2) створити та впровадити ресурсозберігаючі та екологічно чисті технології і матеріали ; 3) розвивати виробництво, яке б замінювало собою імпорتنі будівельні товари, в тому числі шляхом створення спільних підприємств з інофірмами для випуску будівельної техніки, засобів малої механізації, станових, теплоізоляційних, полімерних, екологічно чистих матеріалів і на їх основі - комплексних полегшених конструкцій; 4) забезпечити диверсифікацію підприємств великопанельного домобудівництва; 5) скоротити обсяги незавершеного будівництва та терміни зведення будівель і споруд.

Окрім вищезазначеного, «...житлова політика, як пріоритетний напрямок розвитку будівельного комплексу РБ, спрямована на: забезпечення державою соціальних гарантій на отримання і придбання громадянами житла, різноманіття і рівноправності всіх форм власності на житло, права громадян на вибір способу задоволення своїх потреб у житлі і можливість вільно ним розпоряджатися відповідно до чинного законодавства; нарощування обсягів будівництва конкурентоспроможного житла; наявність ринку будівельного підряду, будівельних матеріалів, конструкцій і технологій, проектної документації, а також пріоритетний напрямок інвестицій на будівництво, реконструкцію, модернізацію житла та інших об'єктів соціальної сфери;



демонополізацію будівельного комплексу, перебудову його господарського механізму; приватизацію житла та інше...»[52, с. 38-42].

Крім того, задля усунення невирішених житлових проблем та поліпшення житлових умов кожного громадянина РБ, Постановою Ради Міністрів Республіки Білорусь 5 квітня 2013 року за № 267 була затверджена Концепція державної житлової політики Республіки Білорусь до 2016 року, відповідно до якої, метою державної житлової політики є створення умов для задоволення громадянами потреби в доступному і комфортному житлі по їх індивідуальним запитам та фінансовим можливостям, формування повноцінного ринку житла.

Реалізації державної житлової політики згідно вказаної Концепції буде здійснюватися за двома основними напрямками: поліпшення житлових умов громадян з державною підтримкою, яка диференційована за категоріями громадян і надаватиметься адресно; поліпшення житлових умов громадян без державної підтримки шляхом розвитку існуючих та створення нових фінансових механізмів (іпотека, система житлових будівельних заощаджень, житлові облігації), створення сприятливих умов для будівництва житла на комерційній основі, збільшення фонду найманого житла .

«...У Російській Федерації, як і у Республіці Білорусь у сфері будівництва також приймаються численні програми, концепції, спрямовані не тільки на покращення стану будівельної галузі в країні, а й створення сприятливих, доступних, комфортних умов для проживання кожної людини. Пріоритети та цілі державної політики у житловій та житлово-комунальній сферах висвітлені зокрема в Указі Президента Російської Федерації від 7 травня 2012 N 600 «Про заходи щодо забезпечення громадян Російської Федерації доступним і комфортним житлом та підвищення якості житлово-комунальних послуг», в Концепції довгострокового соціально-економічного розвитку Російської Федерації на період до 2020 року, затвердженої розпорядженням Уряду Російської Федерації від 17 листопада 2008 року N 1662 –р. Зі змісту аналізу вищевказаних актів випливає: головною метою державної політики у житловій та житлово-комунальній сферах на період до 2020 року є створення комфортного середовища для проживання і життєдіяльності людини, що в свою

чергу дозволить не тільки задовольняти житлові потреби, а й забезпечить високу якість життя в цілому.

В Концепції наголошується, що розвиток масового житлового будівництва потребує одночасного розвитку промислової бази будіндустрії і промисловості будівельних матеріалів, стимулювання застосування нових технологій в будівництві та нових будівельних матеріалів, розвитку вільної конкуренції між приватними комерційними та некомерційними забудовниками та потребує формування практики приватно-державного партнерства, яка забезпечить будівництво та реконструкцію інженерної та соціальної інфраструктур відповідно до потреб житлового будівництва (ссілка).

Розпорядженням Уряду Російської Федерації від 30 листопада 2012 року була затверджена Державна програма Російської Федерації «Забезпечення доступним і комфортним житлом та комунальними послугами громадян Російської Федерації», до складу якої включені наступні федеральні цільові програми: 1 Федеральна цільова програма «Житло» на 2011 - 2015 роки. 2 Федеральна цільова програма «Чиста вода» на 2011 - 2017 роки. 3 Федеральна цільова програма «Житло» на 2016 - 2020 роки. Крім програмно-цільових інструментів, до складу Державної програми включені наступні три підпрограми: 1 Створення умов для забезпечення доступним і комфортним житлом громадян Росії. 2 Створення умов для забезпечення якісними послугами ЖКГ громадян Росії. 3. Забезпечення реалізації державної програми.

Цілями Державної програми є: підвищення доступності житла та якості житлового забезпечення населення; підвищення якості та надійності надання житлово-комунальних послуг населенню. При цьому реалізація цілей Державної програми у житловій сфері буде відбуватися за шістьма наступними пріоритетами:

Перший пріоритет - зниження вартості одного квадратного метра житла шляхом збільшення обсягів житлового будівництва, в першу чергу, житла економічного класу. Другим пріоритетом державної політики є розвиток ринку доступного орендного житла та розвиток некомерційного житлового фонду для громадян, які мають невисокий рівень доходу.

Третім пріоритетом державної політики є підтримка окремих категорій громадян, які потребують поліпшення житлових умов, але не мають об'єктивної можливості здійснити накопичення коштів на придбання житла. Основною формою підтримки зазначених категорій громадян буде надання соціальних виплат на придбання житла, будівництво індивідуального житла, в тому числі часткову або повну оплату початкового внеску при отриманні іпотечного кредиту на вищезазначені цілі тощо.

Четвертим пріоритетом державної політики буде подальше вдосконалення умов придбання житла на ринку, в тому числі за допомогою іпотечного кредитування. Відповідно до Стратегії розвитку іпотечного житлового кредитування в Російській Федерації до 2030 року державна політика у сфері розвитку іпотечного житлового кредитування буде спрямована на підвищення доступності іпотечних кредитів для громадян, кредитів для забудовників, зниження і ефективний розподіл ризиків кредитування між усіма учасниками ринку, розширення ресурсної бази іпотечного житлового кредитування за рахунок пріоритетного розвитку внутрішнього ринку іпотечних цінних паперів.

П'ятим пріоритетом державної політики є поліпшення якості житлового фонду, підвищення комфортності умов проживання. У рамках даного пріоритету будуть реалізовані заходи щодо забезпечення комфортних умов для проживання та надання житлово-комунальних послуг за доступними цінами для власників і наймачів жилих приміщень у багатоквартирних будинках.

Шостим пріоритетом державної політики є модернізація та підвищення енергоефективності об'єктів комунального господарства. Відповідно до Указу Президента Російської Федерації від 7 травня 2012 N 600 «Про заходи щодо забезпечення громадян Російської Федерації доступним і комфортним житлом та підвищення якості житлово-комунальних послуг» будуть реалізовані заходи щодо забезпечення сприятливих умов для залучення приватних інвестицій у сферу житлово-комунального господарства з метою вирішення завдань модернізації та підвищення енергоефективності об'єктів комунального господарства...»[72, с. 24].

«...До Державної програми була включена федеральна цільова програма «Житло» на 2011 - 2015 роки, яка була затверджена постановою Уряду Російської Федерації від 17 грудня 2010 року № 1050 та яка передбачає: формування ринку доступного житла економкласу, що відповідає вимогам енергоефективності та екологічності; комплексне вирішення проблеми переходу до сталого функціонування і розвитку житлової сфери, що забезпечує доступність житла для громадян, безпечні та комфортні умови проживання в ньому; стимулювання платоспроможного попиту на житло, включаючи підвищення доступності придбання житла для молодих сімей; підвищення ефективності виконання державних зобов'язань щодо забезпечення житлом окремих категорій громадян; підвищення якості та енергоефективності житлового фонду; спрощення адміністративних бар'єрів у житловому будівництві зокрема але не виключно шляхом: спрощення процедури підготовки проектів планування територій, розробки проектної документації, державної експертизи результатів інженерних вишукувань і проектної документації, видачі дозволів на будівництво, державного будівельного нагляду тощо; реалізація заходів, спрямованих на модернізацію і (або) будівництво нових енергоефективних підприємств будіндустрії, які випускатимуть енергоефективні та енергозберігаючі будівельні матеріали, конструкції і вироби...» [81].

«...Доцільно, щоб і на території України розроблялися подібні довгострокові програми (концепції), реалізація яких забезпечила б проведення капітального ремонту, модернізації, реконструкції наявного житла, до збільшення обсягів будівництва нового житла, що в свою чергу є запорукою поліпшення житлових населення держави Україна...»[2, с. 138].

В сучасних умовах за ступенем розвитку державного регулювання економіки, країни поділяються на дві групи, а саме: країни з розвинутим механізмом державного регулювання економіки: держави Західної Європи (Німеччина, Франція, Нідерланди, Скандинавські країни, Австрія), а також країни Азії (Японія, Південна Корея, Китай), що швидко розвиваються, використовують механізм макроекономічного планування на середньострокову

перспективу; країни з менш розвинутим механізмом державного втручання в економіку (Канада, Австралія, США), із розвинутим корпоративним капіталом, розміри і можливості якого нерідко перевищують державні.

Розглядаючи особливості державного регулювання капітального будівництва в зарубіжних країнах доцільно також з'ясувати закордонний досвід забезпечення населення житлом. Адже житлові будинки являються одним із найважливіших видів будівельної продукції, яка необхідна кожній людині незалежно від її соціального статусу та місця проживання. Право на житло закріплене в багатьох країнах світу, наприклад, у Конституції Іспанії зазначається, що «всі іспанці мають право на гідне і прийнятне житло. Державні влади створюють необхідні умови і вживають відповідних заходів для того, щоб зробити це право ефективним» (ссілка). В інших країнах ЄС право на житло визнається в різних законодавчих актах. Так, в законодавстві Данії, Ірландії та Люксембургу зроблено акцент на праві на житло тих людей, які не можуть забезпечити його своїми силами. У Бельгії, Франції, Німеччині, Італії та Греції право на житло передбачено в законах про оренду житла.

Певний інтерес представляє позитивний досвід в державному регулюванні і стимулюванні будівництва житла, таких розвинених країн Західної Європи, як Німеччина, Фінляндія, Швеція, який було б корисним перейняти Україні з урахуванням вітчизняних реалій. Наприклад у Фінляндії діє закон про обмеження усіх видів оподаткування юридичних і фізичних осіб до загального рівня 32%. Молоді сім'ї можуть придбати квартиру в кредит в розстрочку до 20-25 років під 3% річних. Крім того для стимулювання народжуваності дітей в молодих сім'ях, існує можливість зниження вартості оплати придбаної квартири на 25-50%, залежно від кількості дітей, що народилися.

Найбільш поширеною в Європі моделлю фінансування житла являється колективна форма заощаджень для фінансування житлового будівництва. Взагалі система будівельних заощаджень почала функціонувати в більшості країн Європи, США, Австралії з 1830 року, успішно конкуруючи із класичною моделлю іпотеки. На сьогодні за рахунок коштів будівельних кас у Бельгії

фінансується 50% іпотечних угод, у Австрії — 35 %, у Норвегії — 38 %, у Франції — 76 %. Головне призначення таких кас — надання їх учасникам житлових кредитів на пільгових умовах. Система будівельних заощаджень може бути закритою чи відкритою типу. Закрита система передбачає фіксацію процентних ставок за кредитами й заощадженнями протягом усього терміну дії контракту, тоді як відкрита — встановлення гнучких процентних ставок. Масового розвитку система ощадно-будівельних кас закритою типу набула в Німеччині. Ця система має «накопичувально-поворотний» характер. Розрахована система для сімей, що бажають придбати квартиру у власність або побудувати власний будинок. Всі охочі можуть укласти договір на фінансування будівництва з будівельними ощадкасами. Накопичувальна складова полягає у щомісячному внеску власника на свій рахунок певної суми. Крім того, згідно чинного законодавства держава та працедавець додає до зарплати певний відсоток, який також вноситься на розрахунковий рахунок у будівельну ощадкасу. Коли сума досягне певного обсягу, держава видає 10% від вартості житлового будинку або квартири, а на іншу суму ощадкаса видає кредит під дуже низький відсоток. Поворотна складова починає діяти після того як житловий будинок або квартира придбані у власність. Сім'ї, які мають двоє і більше дітей, отримують від держави впродовж 8 років 40 тис. євро у вигляді субсидій, що дозволяє полегшити и прискорити виплату кредиту. Каси керуються загальними правилами ведення бізнесу (GBP) і Стандартними термінами й умовами контрактів ощадних кас (STCB), а діяльність ощадно-будівельних кас підлягає регулюванню банківським законодавством Німеччини й додатково Законом "Про контрактні ощадні банки". Подібну систему було б доцільно запровадити і в Україні, але на даний час в країні не має достатніх коштів на її введення...»[82, с. 59].

Дещо схожа система існує і в Китаї. Там існують житлові акціонерні товариства, які дещо схожі на німецькі закриті ощадно-будівельні каси. Житлові акціонерні товариства прийшли на зміну житловим зобов'язанням державних підприємств перед своїми співробітниками. Це комерційні організації, незалежні від держави, яким державні підприємства передали свій

житловий фонд. Також в Китаї поширена практика фондів житлових заощаджень, куди, як у пенсійний фонд, відраховуються підприємством гроші в розмірі 5% на місяць з зарплати співробітника. Житлові витрати виводяться з бюджету підприємства, житло або здається в оренду, або продається, а за рахунок виключення з бюджету підприємства витрат на придбання і утримання житла формується ресурс для підвищення зарплати співробітникам, що компенсує їм витрати на оренду чи придбання житла за ринковими цінами. Фінансування схем здійснюється комерційними банками. Існуюча у Франції відкрита система будівельних заощаджень характеризується порівняно невеликими процентними ставками, що нараховуються як на заощадження, так і на кредити, та сплатою державної премії. У Франції є два види житлових ощадних рахунків: перший рахунок так звана ощадна книжка А, відповідно до якого можна накопичувати до 20 тис. євро і після цього одержати пільговий житловий кредит у 30 тис. євро під 3,75% річних, при цьому щороку до цільового вкладу додається державна премія в розмірі 1,5 тис. євро; другий вид житлових ощадних рахунків так звані рахунки PEL (план житлових заощаджень), на яких можна накопичувати до 80 тис. євро і одержувати пільговий житловий кредит на суму до 120 тис. євро під 4,8 % річних (ссілка). Ця система підтримується з боку держави ще й шляхом застосування щодо її учасників податкових вирахувань із доходів від отриманих процентів.

Контрактне фінансування, як спосіб фінансування житла, дуже поширене у країнах із перехідною економікою. Досить позитивний досвід в сфері контрактного фінансування існує в Угорщині. Який полягає в створенні, для підтримки діяльності ощадно-касових установ, національного фонду захисту кредитно-ощадних установ (OTIVA). Ця установа базується на змішаному капіталі, сформованому засновниками й державою. Частка останньої представлена переданими до фонду OTIVA консолідованими державними облігаціями. 50 % щорічного бюджету організації формується за рахунок членських внесків, а інші 50 % — за рахунок процентів на депозити. Для розмежування повноважень між OTIVA та Державною фінансовою інспекцією підписаний договір про спільну діяльність. Усі операції з отриманими від

держави облігаціями здійснюються через спеціально утворений банк АТ "Takarekbank", понад 60 % капіталу якого належить кредитним кооперативам. Банк, у свою чергу здійснює обслуговування кредитно-ощадних кооперативів. Це дає змогу не виводити гроші за межі системи кредитної кооперації, забезпечує підвищення її стабільності та поглиблення спеціалізації її учасників.

«...Система фінансування житла в США являє собою складний ринок загальнонаціонального масштабу, на якому діє величезне число установ, включаючи іпотечні банки, ощадні та кредитні асоціації, комерційні та ощадні банки, страхові компанії, пенсійні фонди тощо. У США діє дворівнева система кредитування, яка з'явилася в 30-і роки ХХ століття в період «великої депресії» і занепаду житлового будівництва у США. Задля фінансової підтримки іпотечних банків у США в 1938 році була створена Федеральна національна іпотечна асоціація (FNMA), основною діяльністю якої є закупівля у іпотечних банків боргів клієнтів і створення вторинного ринку боргових зобов'язань. Крім того, у США діє Державна національна іпотечна асоціація (GNMA) і Федеральна іпотечна корпорація з кредитування житлового будівництва (FHLMC).

У Канаді іпотечні банки займаються в першу чергу кредитуванням операцій з нерухомістю, а також інвестиціями в довгострокові цінні папери держави та корпорацій (ссілка).

Особливу увагу і державного втручання потрібно приділити і проблемі гарантій та ризиків приватних інвесторів на ринку фінансування будівництва. Це насамперед стосується приватних інвесторів, які вкладають кошти в житлову нерухомість на стадії будівництва. Тільки нещодавно Україна почала приймати ряд законодавчо-правових актів, характерних для ринкової економіки, замість не діючого бюджетного фінансування. Так від 29.06.2010 року прийнято Закон України від 29.06.2010 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері будівництва житла», який змінив порядок фінансування новобудов. Ряд поправок стосується не тільки забудовників, а й приватних інвесторів, тобто людей, що вкладають свої гроші в будівництво багатоквартирних будинків.



Зокрема, законом громадян зобов'язали вести розрахунки з керуючими фондів фінансування будівництва (ФФБ) виключно в безготівковій формі. Також закон скасовує обов'язкове страхування будівельно-монтажних робіт забудовником, а також страхування майнових ризиків за договором участі у ФФБ. Крім того, для захисту прав інвесторів, парламентарії внесли доповнення до Закону України «Про рекламу», яке забороняє поширювати рекламу про зведення житлового будинку з використанням грошей приватних осіб до того моменту, поки забудовник не отримає певний перелік документів. Це право на земельну ділянку, ліцензія на виконання будівельних робіт, дозвіл на будівельні роботи. Також не можна рекламувати будівництво, якщо організація, що займається збором інвестиційних коштів для фінансування будівництва, не отримала ліцензію на надання фінансових послуг або свідоцтво про реєстрацію цільових облігацій. Ці закони головним чином встановлюють заборони на певні дії, які повинні захищати права приватних інвесторів. Але при цьому жодне з положень законодавства, як нового, так і старого, не встановлює конкретну відповідальність за порушення заборон. Недосконалість законодавства, недоступність банківських кредитів, залишається одними із стримуючим факторів купівлі житла в новобудовах, що впливає на інвестиційний клімат країни в цілому.

За даними експертів найбільш безпечними країнами для купівлі нерухомості off-plan вважаються Великобританія, США, Австрія, Швейцарія, Ізраїль, Німеччина, Франція, Канада. Тут налагоджена система державного контролю за обсягами будівництва: на кожен район видається обмежене число дозволів на будівництво відповідно до генерального плану. Діє нагляд за дотриманням всіх норм при зведенні нових будинків. У деяких з цих країн закони також регламентують порядок оплати: на кожному етапі будівництва забудовник не має права брати з покупця більше певної частки вартості. У Німеччині, як правило, всі об'єкти нерухомості будуються із залученням банківського фінансування. Якщо банк кредитує будівництво, він і виступає гарантом. Також діють системи державного страхування об'єктів. Так, у Франції держава бере на себе гарантії безпеки покупця при покупці

споруджуваного об'єкта за схемою leaseback. Якщо компанія-забудовник розориться, то держава шукає іншу компанію, яка завершить будівництво та забезпечить всі права інвестора згідно договору купівлі-продажу.

Схема інвестування в Лондоні в первинну нерухомість здійснюється за двома варіантами : купівля квартири для перепродажу. У цьому випадку інвестор оплачує 20% депозиту на ранньому етапі будівництва, отримує право повного викупу об'єкта і перепродує його новому покупцеві до завершення будівництва. Інші 80% боргу перед забудовником відшкодовує новий покупець, він же оплачує Гербовий збір; повний викуп квартири для здачі об'єкта в оренду. У цьому випадку інвестор спочатку оплачує 20% депозиту, потім до кінця будівництва - 80% від суми, що залишилася без урахування зростання цін. Також оплачується Гербовий збір, а дохід на інвестицію забезпечить орендна ставка. Крім того перепродаж права повного викупу нерухомості принесе інвестору 100% прибутку за два роки володіння активом. Така прибутковість інвестицій в лондонські новобудови є рекордною в світі, так як у Європі показник прибутковості бізнесу в 15% -20% уже вважається високим. Високий імідж будівельних підприємств підтримується і за рахунок того, що інвестиції в Великобританії на стадії off-plan мають майже без ризиковий характер. Забудовники повністю повертають вкладений депозит, якщо термін здачі проекту затримується на 6 і більше місяців. Також страхуються повністю викуплені квартири (страховка від Комісії з житлового будівництва - 10 років, страховка від компанії-забудовника - 2-3 роки). А при купівлі на стадії будівництва покупець отримує десятирічну гарантію на квартиру (на несучі конструкції і комунікації). Здійснення забудовником цієї гарантії контролює Національна комісія по житловому будівництву Великобританії...» [69, с. 160].

Великі кіпрські забудовники, як правило, надають покупцям банківські гарантії завершення того чи іншого об'єкта. Компанії беруть кредит під заставу належної їм землі, таким чином, будівництво не залежить від темпів продажів. Але після того як покупець визначився в виборі забудовника, він сплачує завдаток. В середньому це приблизно 10-15 тис. євро. Цей завдаток не повертається, якщо покупець згодом відмовляється від купівлі. Сама процедура

купівлі нерухомості, що будується, відбувається наступним чином : покупець після внесення завдатку протягом місяця підписує попередній договір купівлі-продажу де фіксуються строки здачі та розстрочка платежу. Оплата рівномірно розподілена по стадіях будівництва, перший внесок не перевищує 35% від вартості будівництва. У разі невиконання зобов'язань або перенесення термінів витрати покупця будуть відшкодовані. При цьому весь період угоди супроводжує юрист. Подібний процесуальний момент здійснюється і в Ізраїлі. В цій країні будь-які угоди пов'язані з нерухомістю супроводжує адвокат і ця норма закріплена законодавством. Вартість послуг адвоката може коливатися від 0,5% до 2% від загальної вартості нерухомості. Крім того, на кожен вкладений покупцем долар дається банківська гарантія під 0,8% річних, і в разі банкрутства забудовника, покупцю повертаються кошти навіть з невеликими відсотками. Крім того, як в США і Дубаї, гроші покупця в Ізраїлі надходять не безпосередньо забудовнику, а на спеціальний рахунок escrow account, яким продавець може розпоряджатися тільки після завершення певної фази будівництва. Такі захисні системи законодавства існують не у всіх країнах світу і експерти в деяких державах вважають, що головне це включити в договір пункт про етапи оплати і неустойку в разі затримки будівництва. Наприклад в Турції, перші шість місяців прострочення забудовник виплачує покупцеві суму, рівну середній орендній платі за квартиру, а після закінчення цього терміну зобов'язаний виплатити штраф і повернути гроші, які вніс покупець. В Єгипті при здачі будівлі з затримкою забудовники в якості компенсації іноді надають бонуси - меблі, кондиціонери і т.д.. В Україні на даний момент згідно закону України № 800-VI від 25.12.2008 року «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва», заборонено інвесторам вимагати штрафні санкції, передбачені договором. Винятком можуть бути тільки об'єкти, термін введення яких в експлуатацію прострочений більш ніж на 18 місяців.

«...В Чехії в порівнянні з іншими країнами процент незавершеного будівництва жилих комплексів дуже малий. Це перш за все пов'язано з тим, що на стадії будівництва не оформлюються попередні договори купівлі продажу,

доки будинок не побудований, не зданий в експлуатацію і на квартиру не отримані всі правовстановлюючі документи. Тому на етапі будівництва можлива тільки «резервація» нерухомості, а, як наслідок, можливий тільки заставний платіж, який становить від 2000 євро до 20% від вартості нерухомості. Решта грошей вносяться тільки після повного завершення будівництва або перед самим його закінченням. Ще одним моментом, який виключає зацікавленість у шахрайстві з боку забудовників, це те що банк перераховує забудовнику гроші тільки в тому обсязі, який потрібен для виконання чергового етапу будівництва і тільки за умови, що попередній етап був виконаний і виконаний в строк, а отже, забудовник оперує лише невеликою частиною грошей. Такий спосіб резервації нерухомості практикується і в Іспанії. Для вступу договору про резервування в силу покупець зобов'язаний сплатити забудовнику 10% від вартості нерухомості. Крім того, забудовник надає гарантію покупцеві якості на конструкцію і всі інженерні мережі в самому будинку на 10 років.

Продовжуючи тему про державне регулювання, необхідно підкреслити, що практично в усіх розвинених країнах держава приділяє особливої уваги питанням ціноутворення у будівництві. Наприклад в Республіці Білорусь у разі зниження за рішенням уповноважених державних органів вартості використовуваних при будівництві об'єкту пайового будівництва матеріалів, робіт і послуг, а також зменшення або зміну непрямих податків, якщо вони вплинули на ціну об'єкта пайового будівництва (ціну договору), забудовник зобов'язаний не пізніше місяця після виникнення відповідних обставин здійснити відповідне зменшення ціни об'єкта пайового будівництва (ціни договору). У разі зміни ціни об'єкта пайового будівництва (ціни договору) забудовник зобов'язаний не менш ніж за 10 днів до закінчення терміну чергового платежу сповістити пайовика про зміну ціни об'єкта пайового будівництва (ціни договору) з обґрунтованим розрахунком її зміни.

Доцільно звернути увагу на те, що заходи прямого регулювання цін на житло (на будівельні роботи та на готові побудовані об'єкти) застосовуються у багатьох країнах світу. Механізм регулювання цін відбувається наступним

чином - якщо норма прибутку нижча певного рівня, то регуляторні дії не здійснюються, якщо даний рівень перевищено - державні органи мають законодавчі повноваження заморозити ціни в адміністративному порядку. Наприклад, в Швеції контроль і спостереження за цінами здійснює Державне управління цін і конкуренції, підпорядковане Міністерству цивільної адміністрації. Одночасно у кожній губернії є фахівці, що відстежують ціни на товари і послуги, включаючи й ціни на житло та вносять пропозиції щодо їх регулювання. При значному підвищенні цін, інфляції і різких дисбалансах на ринку уряд має право, згідно закону про регулювання цін, їх заморозити. Але на думку шведських експертів заморожування цін ефективно лише в короткостроковому плані - для відновлення різких дисбалансів на ринку і придушення сплесків інфляції.

Також досвід зарубіжних країн показує що в питаннях ціноутворення у будівництві велику роль відіграє замовник, так як від його діяльності багато в чом залежить зниження витрат виробництва. У Англії, Фінляндії представником замовника є архітектор, в функції якого входить встановлення попередньої вартості будівництва об'єкта, проведення торгів, на основі яких обирає генпідрядника та в подальшому визначаються економічні методи виробництва в цілях оптимізації вартості будівництва. В США та Англії розробляються нормативні техніко-економічні показники в області будівництва, які використовуються для визначення вартості і трудомісткості будівництва конкретного об'єкта. економікою на етапі підрядних торгів. Якщо ціна перевищує показники до якого додається середня норма прибутку, яка складає 10-12 % до витрат виробництва, державні органи можуть втрутитися і відрегулювати ціну. У випадках коли підвищення ціни не пов'язане з нормою прибутку, приймаються заходи по обмеженню ціни. На етапах інвестування вартість будівництва визначається з широким використанням укрупнених показників вартості будівництва(УПВБ). У США компанія R.S. MEANS щорічно великим тиражем видає збірки цін з середньо американськими вартісними показниками, а також збірки укрупнених показників. В Англії фірма TECHNICAL INDEXES LTD забезпечує учасників інвестиційного процесу

укрупненими показниками вартості видів робіт і конструктивних елементів, публікуючи збірки WESSEX і випускаючи компактні лазерні диски.

Узагальнення державного досвіду іпотечного кредитування, в тому числі контрактного фінансування та за участі ощадно касових установ дає змогу констатувати, що воно сприяє ефективному перерозподілу доходів і ресурсів у суспільстві, забезпеченню рівних прав, обов'язків і можливостей переважної більшості громадян суспільства. Отже, запровадження контрактного фінансування, створення ощадно-будівельних кас в Україні сприятиме розвитку житла й задоволенню потреб населення в ньому.

Доречно відзначити, що житлова політика у зарубіжних країнах спрямована не лише на будівництво нового житла, а й на реконструкцію застарілого житлового фонду. У зарубіжних країнах питанням реконструкції будівель відводиться першочергове значення. У порівнянні з західноєвропейськими країнами, які вже в основному завершили процеси модернізації, реконструкції та санації житлових будинків, зведених за типовими проектами, в Україні тільки почали розроблятися норми і проекти реконструкції житлових будинків. Це пов'язано з відносно молодим житловим фондом України у порівнянні з іншими європейськими країнами, що обумовлюється війнами, що відбувалися на території держави. В даний час в Україні у зв'язку з численними недоліками і зі зростаючими вимогами до комфорту житла з'явилася необхідність у радикальній реконструкції застарілих типових житлових будівель. До найбільш характерних прийомів з реконструкції, модернізації та санації житлових будинків з урахуванням конструктивно-технологічних особливостей будинків масових серій і кліматичних умов експлуатації будівлі, які використовують країни Західної і Центральної Європи, можна віднести: перепланування місць загального користування та квартир, притаманна як для випадків здійснення її без приросту площ, так і зі збільшенням загальної площі; збільшення розмірів квартир та окремих приміщень за рахунок прибудови еркерів, розширення площ балконів, лоджій; надбудова додаткового мансардного поверху; прибудова додаткових обсягів в торцях будівель; утеплення зовнішніх

огороджувальних конструкцій; поліпшення архітектурного вигляду житлових будівель...» [72, с. 58].

Значні роботи з реконструкції, модернізації та санації житлових будинків проводиться в Німеччині. Так в середині 70-х років обсяг капітальних вкладень у житлове будівництво склав 59 млрд. марок, 21 млрд (ссілка) з яких були витрачені на модернізацію і ремонт житла. Основний підхід в організації реконструкції та санації великопанельного домобудівництва побудований на підтримці державою будівельних компаній. Тобто федеральна влада надає необхідну допомогу забудовникам, виконує посередницьку функцію між замовниками та інвесторами, координує дії і здійснює контроль за точністю виконання реконструкції. За законодавством Німеччини реконструйований район з моменту прийняття рішення про реконструкцію забезпечується централізованим фінансуванням. Такий підхід прийнятний і для нашої країни, так як свого часу саме житлові будинки, побудовані за радянськими проектами типового житлового будівництва становили основу спальних районів великих міст Німеччини. Санація, тобто відновлення, модернізація та технічна реабілітація житлового фонду, необхідна, так як великопанельні житлові будинки не відповідають вимогам нормативів з енергозбереження. У Німеччині при вирішенні даної проблеми розроблена загальнодержавна концепція комплексної санації житлових будівель, у якій розглянуті способи і методи реконструкції. Реалізацію заходів з санації намічено проводити за етапами: 1-ий етап. Паспортизація - документальна реєстрація особливостей існуючого будинку (розташування, конструкції, рік будівництва, кількість і площа квартир, дані про планування та ін.); 2-ий етап. Реєстрація дефектів - облік пошкоджень конструкцій, збирання планувальних і конструктивних документів з розробкою відповідного звіту; 3-ій етап. Розробка прийнятих технічних рішень, які усувають порушення і дефекти у всіх конструкціях. Складання плану заходів та відповідної робочої документації; 4-ий етап. Визначення витрат - розрахунки вартості і складання графіка робіт з публікацією результатів; 5-ий етап. Каталог модернізації - розробка каталогу модернізації, супроводжуваного пропозиціями щодо джерел фінансування (бюджет,

спонсори, кредити) всього комплексу робіт з виділенням основних напрямів і пріоритетів; 6-ий етап. Політичне рішення на рівні уряду і парламенту про модернізацію всього комплексу панельних будинків при відповідній фінансовій підтримці; 7-ий етап. Визначення пріоритетів передбачає встановлення власниками черговості робіт на належній їм власності при координації з регіональним планом робіт, з проектом нового будівництва. Це відбувається за участю громадськості; 8-ий етап. Проектування - розробка та погодження власниками, адміністрацією та архітекторами проекту реконструкції житлового кварталу; 9-ий етап. Реалізація - власники здійснюють намічені заходи за участю жителів; 10-ий етап. Оцінювання передбачає оцінку і контроль методів і умов реалізації заходів з модернізації, їм аналіз і оцінювання результатів для подальшого їх використання.

«...Проект санації будинку розрахований на 10-15 років. Процес санації будинків переважно відбувається без відселення мешканців, тому передбачається активна їх участь на всіх етапах проведення робіт. Як правило, роботи всередині квартир здійснюються на протязі не більше 15 робочих днів. У ході робіт враховуються всі побажання мешканців щодо застосованого в квартирах обладнання. У цьому випадку жителі зазвичай доплачують різницю у вартості між бажаною і передбаченою кошторисом варіантами. Жителі повинні бути добре поінформовані як про вигоди санації квартир, так і про майбутні квартплати після санації.

З початку 1990-х років у Східній Німеччині почалася проводитися масова модернізація панельних будинків з пред'явленням вимог підвищеної комфортності, енергоефективності та архітектурного вигляду на сучасному рівні. Для підвищення енергоефективності будівель і споруд в 1993 році було прийнято постанову Урядом об'єднаної Німеччини «Про економію теплової енергії», який в 2009 році був переглянутий у бік посилення контролю енерговитрат і містив жорсткі вимоги як для огорожувальних конструкцій (будівельно-фізичні характеристики) так і встановленого обладнання. Згідно із EnEV 2009 власники старих будинків повинні не просто посилювати теплоізоляцію і вживати заходів з енергозбереження, при кожному ремонті,



реконструкції, переплануванні або перебудові будівлі із збільшенням житлової площі власники зобов'язані гарантувати дотримання вимог EnEV 2009. Загальна кількість об'єктів реконструкції в Східній Німеччині склала 2180000 квартир у збірних будинках, реконструкцію пройшли 70% будівель. У Берліні 60% панельних будинків було модернізовано повністю, 25% частково. У період з 1993 року по 2003 рік в санацію Східного Берліна було інвестовано 6,2 млрд.євро (ссілка). Питання економії в будівельних проектах актуальне і для України, а зі збільшенням цін на енергоносії та наміри у приєднанні до Європейського Союзу, роблять це питання ще й життєво необхідним для пошуку нових альтернативних джерел теплової енергії. Згідно Директиви EPBD 2002/91/ЕС, прийнятої Європейським союзом і Радою Європейського Союзу 16 грудня 2002, до 2020 року всім країнам Європи необхідно провести термомодернізацію всіх існуючих будівель до стандарту енергозберігаючого будинку (ссілка). Автором концепції «пасивний будинок» є німецький професор Вольфганг Файст. У 1991 році перший такий експериментальний будинок був побудований в м Дармштадті за підтримки Міністерства економіки федеральної землі Гессен. На даний час в Німеччині збудовано близько 12000 пасивних будинків, серед яких є багатоквартирні будинки та будинки-гуртожитки. Пасивні будинки перестали бути експериментальними проектами і стали досить широко поширеною практикою не тільки в Німеччині, але і в інших європейських країнах. Так у Німеччині нормативні вимоги до енергетичної ефективності будівель за останні кілька десятиріч знизилися від норми 265 к.Вт.годину на м.кв. на рік до норми 15к.Вт.годину на м.кв в рік (ссілка). Це було досягнуто завдяки елементу державно- приватного партнерства – інструменту контрактингу. Суть його полягає в тому, що в умовах, коли власники будівель не мають достатньої кількості коштів на проекти з енергозбереження та знань стосовно використання енергозберігаючих технологій, вирішення цього завдання бере на себе контрактор. Він проводить енергоаудит будівель, знаходить відповідне рішення і постачальників технологій і бере фінансування проекту на себе. Контрактор укладає угоду із замовником послуг, у контракті передбачається плата за

енергосервісні послуги, вона закладається в суму витрат власника житла на оплату комунальних послуг. Він також може надавати додаткові послуги як енергосервісна компанія: будувати, експлуатувати нове обладнання і виступати перепродувачем комунальних ресурсів. За посередництва Німецького енергетичного агентства «Dena» в процес контрактинг включені вже 49 федеральних об'єктів, планується застосування інструменту контрактингу ще в 20 тис. громадських будівель по всій Німеччині. У країні діють уже понад півсотні фірм, які укладають контрактингові угоди з компаніями, які керують житловими будинками, бюджетними та приватними установами.

Вигоду від контрактингової системи можуть отримувати також постачальники технологій, ресурсів або послуг. У Німеччині у якості контракторів часто виступають дочірні компанії енергетичних концернів або постачальників устаткування і технологій. Наприклад, близько 20 конкурсів на реалізацію контрактингових проектів виграла дочірня фірма корпорації Siemens. При реалізації проектів, вона інсталує установки саме цієї компанії. Варто зауважити, що в Україні середня питома витрата теплової енергії на опалення житлового фонду в Україні оцінюється величиною 600к.Вт.час на м.кв., що в 4-5 разів перевищує аналогічні показники в більш холодних скандинавських країнах як Фінляндія і Швеція. На думку експертів енергоспоживання будівель, побудованих за старими нормами теплового захисту, може бути знижено на 50- 75% щодо існуючого середнього рівня, при застосуванні досвіду європейських країн. Також для нашої країни в цьому питанні буде цікавий досвід Норвегії. У 1991 - 1992 рр.. Норвегія, провела лібералізацію ринку електроенергії, в рамках якої був задекларований головний принцип енергоефективності - високі ціни на електроенергію, що відображають її реальну вартість, можуть зробити інвестиції в сектор енергоефективності рентабельними, в той час як низькі ціни роблять реалізацію більшості програм у цій сфері неможливими. У 2000 р. Парламент Норвегії задекларував ряд процедур і дій з підвищення енергоефективності, серед яких - значне зниження обсягів енергоспоживання, розвиток альтернативної енергетики, використання теплових насосів і відпрацьованого тепла, установку вітряних потужностей

обсягом 3 ТВт/год до 2010 р. Особливу увагу було приділено питанням ефективності енергоємних галузей, зокрема житлово- комунального господарства : скорочення обсягів використання електроенергії для побутового опалення, розвитку відновлюваної енергетики та захисту навколишнього середовища. Для реалізації зазначених цілей 22 червня 2001 Королівським Міністерством Нафти і Енергетики Норвегії була заснована компанія ENOVA SF, основною метою якої стало стимулювання учасників ринку, фінансовими інструментами, екологічно безпечно і раціонально виробляти і використовувати енергію. Об'єднання функцій з реалізації політики в рамках однієї гнучкої і орієнтованої на ринок організації покликане стимулювати зростання рівня енергоефективності за рахунок мотивації учасників ринку до прийняття рішень про вкладення інвестицій в економічно рентабельні і екологічно безпечні проекти. Для досягнення цілей діяльності ENOVA SF, Норвезький Парламент заснував Енергетичний Фонд і виділив гранти в розмірі до 5 млрд крон. (близько 650 млн. Євро). Джерело фінансування організації - податок на тарифи з розподілу електроенергії. Допомога ENOVA SF у підвищенні енергоефективності в сфері житлово-комунального господарства. Приватні та державні власники будівель можуть претендувати на гранти на проведення заходів підвищення енергоефективності будівель. ENOVA SF фінансує інвестиційні програми в галузі підвищення енергоефективності державних і муніципальних будівель. ENOVA SF на регулярній основі проводить інформаційні кампанії про необхідність заощадження енергії для населення. Організує навчання та проведення тренінгів для ключового персоналу офісних будівель, промислових об'єктів, об'єктів теплорозподілення, тощо...»[12, с. 18].

«...У ряді міст Німеччини процес реконструкції та санації житлових великопанельних будинків пов'язаний з розущільненням забудови. Окремі будинки зносять повністю, а вивільнену територію озеленюють. Має місце і зниження поверховості будинків шляхом демонтажу 2-3 верхніх поверхів. Решта два поверхи переобладнають у квартири в двох рівнях. Реконструкція багатосекційних будинків передбачає демонтаж верхнього поверху і кожної другої секції. Таким чином, отримують односекційні житлові блоки, які

модернізуються шляхом прибудови балконів, а на рівні цокольного поверху створюються тераси. Такі житлові блоки, розраховані на 8 квартир, отримали назву «міських вілл». Процес реконструкції включає заміну віконних блоків, вхідних тамбурів, утеплення стін, перекриттів підвальних і верхніх поверхів. За рахунок використання широкої кольорової гами фасадних поверхонь поліпшується зовнішній вигляд забудови. Крім цього, однією з основних тенденцій у формуванні житла в Німеччині є організація зимових садів. Так в житловому районі Марцан м.Берліна, в якому налічується близько 170 тисяч жителів, в кінці 90-х років почали перетворення навколишнього середовища житлових дворів, а також архітектурних прикрас фасадів і деталей перших поверхів. Для них були запропоновані приквартирні палісадники з самостійними входами в квартири і з організацією просторів зимових садів для вищерозташованих поверхів ...»[52, с.58-42].

Такий досвід організації та перетворення містобудівного середовища застосовується і у Франції. При необхідності перебудовують квартири перших поверхів для престарілих та інвалідів з відповідним плануванням, обладнання та виходом з них на приквартирні озеленені ділянки. Ці заходи здійснюються і за запитами сімей, які живуть в цих квартирах, у зв'язку з настанням похилого віку їх членів або появи серед них інвалідів. За спеціальне обладнання таких квартир з власників вилучається додаткова плата, що погашається частково або повністю з пенсійних або інвалідних фондів. Загалом реконструкція житлових будинків у Франції почалася з 1970 років, коли було організовано Національне агентство з реконструкції житла, яке виконує координуючу роль. Так обсяги робіт з реконструкції в 80-х роках росли в середньому на 1,5% на рік, у той час як нове будівництво скорочувалося приблизно на 2,5%, при цьому 60% всіх обсягів на реконструкцію припадало на житло (ссілка) До середини 1993 реконструкція всього п'ятиповерхового фонду будинків першого післявоєнного покоління була завершена. При цьому, споживчі якості цих будинків і теплова ефективність, були підвищені в 2 рази.

«...Реалізуються ці програми будівельними фірмами, які виграли конкурс на реконструкцію будівель за наданими проектами за

найменшу вартість. Переможець торгів складає графік організації робіт з відновлення будинку разом с мешканцями. В ці роботи також включається заміна інженерних розводок і приборів сантехніки, старих панелей стін і внутрішнього перепланування квартир. Досвід реконструкції житлових будинків у Франції включає ряд технічних рішень, спрямованих на розширення корпусів шляхом прибудови лоджій, надбудови 1-2 поверхів, заміни зовнішніх стінових панелей без відселення мешканців і проводиться в строк 3-6 місяців. До першої групи (перепланування) може бути віднесено переобладнання в будівлях місць загального користування (вестибюлів, сходових кліток; холів) з метою надання їм більшої показності, побутових зручностей, поліпшення інтер'єру, забезпечення безпеки, санітарії та гігієни. Так, при оновленні житлових будинків у Франції приміщення вестибюлів і сходів обробляються довговічними матеріалами такими як камінь, керамічна плитка, лицьова цегла. Звертається увага на дизайн дверей, порталів, розміщення поштових скриньок. Іноді здійснюють невелике перепланування сходового вузла, усувають через антисанітарію сміттєпроводи, щоб уникнути травм обробляють сходи неслизькими резино-пластиковими покриттями встановлюють більш яскраве електроосвітлення, замінюють вхідні двері в квартири на більш міцні.

Окремої уваги заслуговує проект реконструкції міського кварталу в м. Лор'ян (Франція). Три 12-поверхових житлових будинки-пластин, були побудовані на початку 1960-х років, після Другої світової війни з низьких за якістю залізобетонних панелей, незадовільною звукоізоляцією і розміщувалися на території площею 5,5 га. Програма реновації кварталу «Набережна Роан» (1988- 1996), отримала великий резонанс і стала моделлю для багатьох муніципалітетів Франції. «...Спираючись на досвід Німеччини, де при спробі вдосконалювати багатоповерхові панельні будинки не добилися бажаного успіху перейшли до їх знесенню, влада міста зіткнулися з активним опором жителів, які виступали проти цього. Так Муніципалітет і міське Бюро соціального житла розробило програму, яка включала реконструкцію 500 квартир з додаванням двох художніх майстерень, приміщень громадського користування та приміщень під комерційний найм. Згідно цього проекту довгий

будинок-пластина був розсічений наскрізним проїздом, який зв'язував внутрішній двір з набережною, вестибюлі під'їзду були зроблені прозорими, верхні поверхи будівель були розібрані, що додало будівлі ступінчатого силуету. Також фасади будівель були доповнені еркерами і балконами, а замість втрачених при реконструкції квартир були побудовані нові корпуси, адаптовані до потреб молодих сімей та інвалідів - у вигляді додаткових будівель, які сформували невеликі квартири з напівзамкнутим дворами. Для тимчасового проживання жителів, відселених в ході реконструкції, були побудовані апарат-готелі. Набутий досвід при реконструкції цих будинків дав великий розвиток в реалізації наступних проектів реконструкції та модернізації житлових будинків, так у 1996 році муніципалітет м. Лор'ян прийняв план реконструкції міста...»[52, с. 58].

«...З 2003 року і до теперішнього часу у Франції діє Національна програма міського оновлення. У 2004-2008 рр. на неї було виділено 250 млн. євро...»[85, с. 127]. Варто зазначити, що програма була прийнята з перетворенням правової політики у сфері містобудування. Була проведена реформа містобудівної документації, яка повинна була дати новий імпульс планування на рівні житлових зон і зробити можливою розробку документів з більш простою процедурою прийняття (схема територіальної відповідності, містобудівний план, карта муніципальної освіти). Так, наприклад, 13 грудня 2000 року був прийнятий Закон «Містобудівні солідарність і відродження», і доповненнями до нього, відображених у законі

«Містобудування та житлове будівництво» від 2 липня 2003 року. До введення нового законодавства основним інструментом містобудівної діяльності були положення закону «Про територіальну спрямованість» від 30 грудня 1967 року. Також були прийняті і розроблені Директиви з благоустрою територій з ініціативи та під відповідальність держави і вступили в дію після прийняття закону «Про спрямованість на благоустрій та розвиток територій» (*loi d orientation pour l ame'nagement et le de'veloppement du territoire*) від 4 лютого 1995 року: Директива по благоустрою території для Департаменту Альпи приморські (163 комуни, 1 млн. жителів), схвалена в 2004; Директива по

благоустрою території для регіону Буш-дю-Рон (119 комун, 1,3 млн. жителів); Директива з благоустрою територій, розташованих у гірлі Сени (883 комуни, 1,5 млн. жителів). В даний час розглядається; Директива з благоустрою територій, розташованих у гірлі Луари (199 комун, 1,1 млн. жителів); Директива з благоустрою територій північних Альп (регіони Рона-Альпи і Прованс-Альпи-Лазурний берег) (923 комуни, 1,7 млн жителів); Директива з благоустрою територій агломерації Ліона (383 комун, 2,2 млн. жителів); Директива з благоустрою територій гірничопромислових басейнів Північної Лотарингії (488 комун, 1,7 млн. жителів) ...»[84, с.79]

Масова реконструкція житлових будинків забудови минулих років в Великобританії почалася наприкінці 1960 років, а з 1980 років - реконструкція квартир. З 1979 р відтворення житлового фонду в Великобританії направлено на його реконструкцію за активної участі мешканців, цьому сприяють прийняті законодавчі акти. Вибір методу реконструкції будинків у Великобританії залежить від технічного стану будинку. Роботи з реконструкції житлового фонду фінансується з декількох джерел: 1) місцева влада звертаються в центральний уряд за дозволом на видачу довгострокового кредиту. Виплати за кредитом розраховані на термін до 60 років. Кредит видається комерційними банками. Місцева адміністрація відповідальна за виплату кредиту. В основному, кредит повертається з платою за квартиру. Умови кредиту вельми вигідні - 7 - 8 % на рік; 2) без отримання кредиту у центрального уряду, але за рахунок підвищення податків місцевими органами влади; 3) за рахунок продажу нових будинків по більшій ринковою ціною і часткового використання цих кошти на реконструкцію інших будинків.

У цьому випадку поєднується два шляхи: нове будівництво і отримання коштів для реконструкції житла. Цікавим є те, що міська адміністрація дивиться на реконструкцію не як на проблему мешканців, а як на про проблему міста. Для успішного проведення реконструкції існуючого житлового фонду використовується система субсидування квартплати (для бідних) з коштів державного бюджету .

До основних особливостей реконструкції, модернізації та відтворення житлових будинків у Швеції належать: державне регулювання питомої ваги відтворення житлового фонду в залежності від ситуації, що складається на ринку житла, шляхом варіювання субсидіями і пільговими кредитами; повне відшкодування витрат на ремонт, утримання і технічне обслуговування фонду за рахунок квартирної плати навіть при оренді в муніципальному секторі; наявність системи перерозподілу коштів у житловій сфері за рахунок справляння податків на житлову нерухомість з її власників з подальшим спрямуванням отриманих коштів на житлові посібники; втручання уряду в сферу реконструкції житлового фонду має обмежений характер.

«...У Литві в рамках державної програми модернізації житлових умов, прийнятої в 2004, щоб стимулювати власників житла створювати товариства і впроваджувати енергозберігаючі технології, передбачено отримання товариством власників житла гранту від держави в розмірі до 30% вартості проекту модернізації будинку. Прийняті міськими радами програми «Оновлений будинок- оновлений місто» дозволяють до засобів державного гранту приєднати грант міста в розмірі до 15% вартості проекту. При цьому товариство повинно мати власних коштів не менше 10% вартості проекту, а решту відсутньої суми може зайняти в банку під гарантію спеціалізованого агентства. Передбачається, що таким чином до 2020 будуть оновлені 70% старих житлових будинків у Литві. Варто відзначити також, що іноді коштів власників квартир і бюджетних грошей не вистачає на те, щоб виконати великі обсяги робіт з модернізації будинку. Тому важливим джерелом фінансів в розвинених країнах є банки, які надають кредити в тому числі без застави нерухомості, а також бюджетне субсидування процентної ставки за кредитами комерційних банків...»[66, с. 413]. Так в Литві та Естонії, за участю держави створені спеціалізовані гарантійні агентства, які надають гарантії квартирним товариствам і керуючим компаніям при отриманні кредитів на капітальний ремонт і модернізацію багатоквартирних будинків у розмірі до 75% суми кредиту. Вартість цієї послуги становить 1,1-1,2% на рік від залишку суми, на яку поширюється гарантія. Проте, основне призначення гарантійних агентств в



тому, щоб дати можливість банкам на власному досвіді роботи з товариствами переконатися, що ризики таких кредитів відносно низькі, тому що вони забезпечуються щомісячними обов'язковими платежами власників. Якщо рішення про взяття кредиту приймалося самими власниками, розмір щомісячної плати, який забезпечує повернення кредиту, доступний для власників, оскільки вони самі його встановили, платіжна дисципліна в товаристві досить хороша, то ризик банків мінімальний. Досвід показує, що роль гарантійних агентств у розвитку системи кредитування поступово зменшується - банки вимагають від товариств все менше таких гарантій. Наприклад, в Естонії в перші роки роботи агентства воно гарантувало близько 30 % кредитів, зараз - менше 3%. Банки вимагають в обов'язковому порядку гарантію тільки в тому випадку, якщо власники приміщень у будинку не створили свого товариства (кредит бере керуюча організація).

У міру розвитку системи кредитування я об'єднань власників житлових будинків на цілі капітального ремонту, реконструкцію та модернізацію багатоквартирних будинків самі банки розширюють можливості надання таких кредитів. Так, в Литві, Латвії та Естонії кредити на цілі капітального ремонту, модернізації та енергозбереження надаються комерційними банками без застави нерухомості і в більшості випадків без поруки власників. Реальним забезпеченням повернення кредиту є поточний рахунок об'єднання власників чи керуючої компанії, який відкривається на період кредитування в банку-кредиторі, через який здійснюються розрахунки за всіма платежами.

З вищевикладеного випливає, що особливістю регулювання забезпечення населення житлом в тій чи іншій державі є те, що кожна держава розробляє свій правовий механізм забезпечення осіб житлом, придатним для проживання шляхом прийняття законодавчих актів у сфері іпотечного кредитування, надання пільгових кредитів, субсидій та інше.

На даний момент у більшості країн світу одним із напрямків розвитку будівельного комплексу є реалізація відповідних проектів в рамках державно-правового партнерства. Оскільки не дивлячись на стрімкий розвиток приватного сектору економіки в багатьох країнах світу – в державній власності

залишається велика кількість галузей народного господарства, які в першу чергу розвиваються і удосконалюються за рахунок державного фінансування. Не виключенням із цього є і сфера капітального будівництва, яка пов'язана в першу чергу із будівництвом соціально-значимих державних об'єктів. Однак надзвичайно часто держава не в змозі самотійно виділити необхідну кількість матеріально- грошових ресурсів для здійснення будівництва тих чи інших важливих об'єктів будівництва - на допомозі в цьому випадку стоїть приватний бізнес зі своїми знаннями, навиками, матеріально-технічною базою та людськими ресурсами тощо.

У зарубіжних країнах державно-правове партнерства у сфері капітального будівництва спрямоване на будівництво та експлуатацію об'єктів муніципального житла в обмін на право забудови, будівництво (переобладнання) шкіл та лікарень в обмін на право комерційної забудови та розвитку сусідніх або інших земельних ділянок; будівництво нових комунальних мереж (водопровід, каналізація, тепло та електропостачання), будівництво та обслуговування автомагістралей, залізничних доріг тощо. Наприклад, за концесійної схемою відбувалося будівництво і експлуатація Євротунелю ...» [19, с. 4].

Державно-приватне партнерство набуло найбільшого розвитку в таких країнах світу як США, Великобританія та Австралія, ФРН. Основними сферами співпраці держави та приватного бізнесу у Великобританії стали проекти зі спорудження лікарень, шкіл та об'єктів міського господарства. В таких країнах як Австрія, Бельгія, Данія, Австралія, Ізраїль, Ірландія, Фінляндія, Іспанія, Португалія, Греція, Південна Корея, Сінгапур на першому місці за кількістю реалізованих проектів державно-правового партнерства знаходиться галузь, пов'язана з будівництвом та реконструкцією автодоріг.

«...У СРСР з усіх складових містобудівної діяльності проводився розвиток капітального будівництва у відриві від інших складових містобудування. Навіть у нормативно-правових актах тієї епохи термін містобудування не використовувався. Капітальне будівництво ефективно забезпечило створення промислової бази та інтенсивний розвиток територій,

відновлення національного господарства після закінчення Другої світової війни, забезпечення житлом широких верств населення у середині минулого сторіччя. В той же час, завдання містобудування із створення ефективного життєвого середовища людини хоча і визнавались як необхідні у нормативно-правових актах та програмних партійних документах того часу, на практиці залишались здебільшого формальними та практично не реалізовувались...»[9, с.228].

Визначення містобудування (містобудівної діяльності) на законодавчому рівні відбулося тільки за часів незалежності України, але дефініція, що закріплена у чинному законодавстві не враховує всіх істотних ознак такої діяльності, крім того не дозволяє запровадити у вітчизняному законодавстві вимоги ЄС до розвитку територій. Прояви публічної політики держави у капітальному будівництві здебільшого розраховані на його контроль. Відсутня загальна, система повного розвитку та стратегічне бачення.

### РОЗДІЛ 3.

## ПРАКСЕОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВИВЧЕННЯ ПЕРСПЕКТИВ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНИХ ПОЛІТИК У ГАЛУЗІ КАПІТАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА

### **3.1. Аналіз сучасного стану державної політики регулювання капітального будівництва.**

Сучасний стан публічного управління в галузі будівництва визначається загальним станом публічного управління в державі. Спроби прискорити реформу системи управління в напрямі наближення до європейських стандартів державного управління мають певні позитивні наслідки. Проте, подальше просування без чіткої програми дій не можливе. Це пов'язано із специфікою законотворчого процесу та зміною пріоритетів впродовж відносно короткого історичного проміжку часу. У визначенні містобудування (ЗУ “Про основи містобудування”) сказано, що містобудування – це цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян по створенню та підтриманню повноцінного життєвого середовища, яка включає 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. В цій логічній послідовності спочатку відбувається діяльність по створенню та підтриманню повноцінного життєвого середовища, потім після стадії проектування відбувається будівництво. Тобто, будівництво виникає внаслідок містобудування і є похідним від нього.

Відповідно до наведеного, логічним висновком є розроблення спочатку концепції розвитку публічного управління в сфері містобудування, де галузь будівництва буде однією з складових такої стратегії. Але є кілька факторів, які

необхідно розглянути, перш ніж остаточно приймати рішення щодо назви та змісту концепції розвитку публічного управління у відповідній сфері суспільної діяльності. «...Розпочати треба з назви державного органу, який уповноважений на виконання функцій управління в цих сферах – Міністерство регіонального розвитку, будівництва і житлово-комунального господарства. Термін “містобудування” в назві відсутній, але є “будівництво”. Міністерство є складовою частиною державного управління, отже має вписуватися в загальну структуру владних органів. Президент України і Кабінет Міністрів керуються галузевим розподілом для визначення сфери повноважень того чи іншого міністерства. В класифікаторі видів економічної діяльності (КВЕД) є розділ “будівництво” (коди розділу F, 41, 42 та інші), але немає такого виду економічної діяльності, як “містобудування”. Тому з точки зору формального підходу назва “Концепція розвитку публічного управління в галузі будівництва” є виправданою. Але весь комплекс проблем, пов’язаних з галузевим управлінням, вимагає розгляду всієї сукупності питань, пов’язаних в першу чергу з просторовим розвитком територій (містобудуванням) і галузі будівництва, як наслідку діяльності всіх суб’єктів містобудування. В результаті аналізу всіх факторів, які впливають на формулювання назви і визначення змісту Концепції публічного управління, було визнано за доцільне в назві взяти за основу галузевий підхід, а змістовно наповнити концепцію питаннями просторового розвитку територій (містобудування) і галузі будівництва. При цьому, якщо немає потреби у розгляді специфічних проблем, не розділяти містобудування і будівництво, а визначати це як неподільну завершену форму суспільно корисної діяльності, яка включає всі складові, що можуть бути описані як містобудування і будівництво.

В першу чергу має бути сформульована мета Концепції, запропонована чітка система базових принципів і цілей, заходів і строків їх виконання. Крім того, при написанні даної записки було враховано, що галузь будівництва є частиною народно-господарського комплексу і використовує, перш за все, відповідні механізми управління адміністративних інститутів, а просторове планування є частиною суспільної діяльності і використовує механізми

публічного управління в усій повноті розумінні цього процесу. З точки зору пріоритетності – просторове планування є більш широкою сферою суспільних відносин, ніж галузь будівництва. 28 грудня 2017 року Національна спілка архітекторів України презентувала першу версію Концепції публічного управління в галузі будівництва. Проте подальшого розвитку розроблення Концепції не отримало, і робота над текстом була відновлена лише у вересні 2018 року.

Мінрегіон України, як основний публічний орган в галузі будівництва на рівні держави виконує владні повноваження в межах, визначених законодавством, а відповідні структурні підрозділи обласних і районних адміністрацій, органи місцевого самоврядування, установи і організації державної і комунальної форми власності, які уповноважені на виконання відповідних функцій, мають належний статус.

Впродовж останніх років Мінрегіон, як центральний орган державної влади, що відповідає за формування та реалізацію політики в галузі будівництва, виконав велику роботу по підготовці та реалізації планів боротьби з корупцією та підвищення рівня прозорості власної діяльності як органу влади, так і структур, які знаходяться в сфері відповідальності Міністерства. Проведена значна робота по гармонізації українського галузевого законодавства з європейськими нормами. Детальніше це питання буде висвітлене у відповідних аналітичних записках цієї роботи.

Необхідно звернути увагу на досить велику кількість заходів, які щорічно проводить Мінрегіон для запровадження принципів Концепції публічного управління у галузі будівництва у вигляді семінарів, конференцій, круглих столів, нарад та робочих зустрічей з представниками центральних органів влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, бізнесу та підприємництва, з громадянами. Це дає можливість зробити висновок про регулярність такої роботи, її значні обсяги та певну ефективність.

Крім того, важливо звернути увагу на роботу неурядових організацій, які самостійно готують та проводять заходи, аналогічні офіційним у вигляді семінарів, конференцій, круглих столів, нарад та робочих зустрічей з

представниками центральних органів влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій, бізнесу та підприємництва, з громадянами. Такі заходи в переважній більшості координуються з Мінрегіономбудом, але часто значно менше заформалізовані, відкриті і доступні для бажаючих взяти в них участь.

Позитивним явищем останніх років можна назвати зростання кількості неурядових організацій та окремих громадських активістів, які метою своєї діяльності визначають боротьбу з корупцією, збільшення прозорості діяльності органів влади і уповноважених на це відповідних органів, полегшення доступу до інформації та інші важливі напрями роботи в рамках принципів Концепції публічного управління у галузі будівництва. Крім безпосередніх результатів роботи таких організацій і активістів необхідно звернути увагу на таке позитивне явище як зростання конкуренції в середовищі громадської діяльності. Саме конкуренція і відсутність факторів зовнішнього управління виводить на передові позиції найбільш підготовлених і цілеспрямованих представників громадськості, що дає надію на посилення тиску на офіційні органи влади і удосконалення форм контролю.

«...В даний час рівень субсидіарності та децентралізації в галузі будівництва слід оцінити як досить високий – галузь належить до числа галузей з найвищим рівнем приватної форми власності підприємств, в галузі практично відсутні вертикальна підпорядкованість центрального, регіональних та місцевих органів управління (крім органів ДАБІ)... [73, с. 326].

Такі кроки відповідають зобов'язанням України здійснити гармонізацію з європейськими нормами не тільки суто формально на рівні адаптації стандартів, норм і правил, але дозволяють змінити філософію подальшого реформування сфери містобудування у відповідності до принципів і цілей

«Лейпцизької хартії»: збалансований розвиток економіки, екології та соціальної згуртованості в умовах кваліфікованої забудови міської та сільської місцевості.

Разом із тим, реальний ефект роботи державних та громадських організацій визначається не обсягами проведених заходів і кількістю

розпорядчих документів, а показниками світових рейтингів, які показують надзвичайно повільне просування України до вищих позицій таких рейтингів і високий рівень невдоволення громадянами і представниками бізнесу ситуацією в сфері містобудування, будівництва та відкритості інформації.

Така невідповідність значних обсягів роботи і її низької ефективності говорить про погану координацію роботи, помилки при визначенні ключових точок прикладання зусиль, відсутність реального бажання вести боротьбу з монопольними структурами, які контролюють основні грошові потоки як безпосередньо в галузі будівництва, так і суміжних галузях та окремих підприємствах-монополістах.

«...Найкраще це проілюструвати на матеріалах рейтингу “Doing Business” впродовж кількох років. Так, Україна у 2018 році займає 76 місце за загальними показниками. У 2006 році, коли було вперше опубліковано зазначений рейтинг, Україна посідала 140 позицію, а у 2016 – 80-у позицію. На перший погляд безумовний прогрес. Але детальний аналіз показує наявність значних проблем у легкості ведення будівельного бізнесу в Україні – по індикатору “отримання дозволу на будівництво” – ми на 35-й позиції, по захисту прав інвесторів – на 81 позиції, а за неефективністю законодавства про банкрутство - аж на 149-й позиції. Великі проблеми з підключенням до мереж як по процедурі отримання технічних умов, так і вартості під’єднання. Зазначені ускладнення, виявлені в ході аналізу показників рейтингу “Doing Business”, опосередковано можуть бути індикаторами проблем в бізнес-процесах, пов’язаних з галуззю будівництва. Проте, будівництво є фінальною стадією просторового розвитку. Принципові рішення щодо можливості і доцільності розміщення конкретних об’єктів в певному місці приймаються у документації з просторового планування (містобудівній документації)...»[66].

До найбільш важливих проблем сьогодення можуть бути віднесені:

-відсутність системи показників, за якими можна оцінювати реальний стан справ у сфері просторового розвитку регіонів та населених пунктів, будівництва та галузей, які з ним безпосередньо пов’язані. Так, державна статистика все більшу кількість показників, які пов’язані з якістю життя



населення, розвитку території та основних галузей переводить з абсолютних показників у відносні, що ускладнює для більшості користувачів розуміння процесів, які відбуваються в країні;

-недосконалість містобудівного законодавства викликає багато нарікань всіх сторін правовідносин у цій сфері (органів влади, органів місцевого самоврядування, замовників, проєктантів, підрядників і громадян), що спричиняє внесення великої кількості законопроектів народними депутатами України та Кабінетом Міністрів (законопроектів за ініціативою Президента в цій сфері практично немає). На цей час у Верховній Раді зареєстровано понад 30 законопроектів, які знаходяться на розгляді профільного комітету, з них більше 20 мають на меті внесення змін до Закону “Про регулювання містобудівної діяльності”. Велика кількість законопроектів не гарантує належного удосконалення законодавства;

-незважаючи на значні позитивні зрушення в сфері архітектурно-будівельної інспекції, діяльність органів ДАБІ викликає дуже багато нарікань на всіх рівнях;

-обмеженість доступу до містобудівної документації позбавляє можливості громадян і громадські організації відстоювати свої інтереси, своєчасно виявляти випадки незаконного заволодіння земельними ділянками, незаконне будівництво, порушення вимог законодавства тощо;

-органи місцевого самоврядування не забезпечують належного контролю як за розміщенням новобудов, так і за процесом будівництва. В цьому відношенні є показовим відсутність належного законодавчого регулювання захисту прав громадян, які вкладають кошти у будівництво житла.

Одним з найважливіших наслідків критичного аналізу ситуації є формулювання блоку фінансово-економічних питань. Основна вада українського містобудівного і будівельного законодавства полягає в тому, що внаслідок блокування ідеї врахування втрат і вигоди як складової оцінки ефективності містобудівного розвитку та галузі будівництва більшість рішень приймаються не прозоро і без належного обґрунтування. В даний час містобудівне і будівельне законодавство не містить чітких механізмів по

визначенню, належному обліку і оподаткуванню вигоди від використання корисних властивостей як земельної ділянки, так і об'єктів нерухомості, які вже існують або споруджуються. Левова частка надприбутків, що формуються при забудові найбільш привабливих земельних ділянок привласнюється групою фізичних та юридичних осіб, які забезпечують реалізацію інвестиційного проекту. Цю ситуацію неможливо визначити як незаконну просто тому, що закон повністю ігнорує це явище. Розподіл вигоди формує найбільшу корупційну складову в усій галузі будівництва через те, що всі сто відсотків тіньових потоків, які породжуються формуванням, вилученням і розподілом цієї вигоди не контролюються ні органами державної влади, ні органами місцевого самоврядування, ні громадськими організаціями. Владні структури не зацікавлені у виявленні, обліку та оподаткуванні цих фінансових потоків, а громадськість не має доступу до інформації (практично вся ця інформація віднесена до комерційної і не підлягає розголошенню), а також належних професійних навичок...»[47, с. 50].

На цей час відсутня Стратегія або Концепція розвитку галузі будівництва, де було би виділено проблеми визначення, обліку та контролю за формуванням і розподілом вигоди, яка має знайти своє відображення в Програмі дій на період до 2030 року. На основі цього можуть бути створені механізми компенсації за збитки або погіршення умов проживання мешканців районів, що склалися, розрахунок відрахувань на розвиток інфраструктури для забезпечення сталого розвитку населених пунктів та інші механізми компенсації за будь-які рішення органів місцевого самоврядування і дії бізнесу. Світова практика містить багато прикладів застосування як стандартних процедур економіко-математичного моделювання так і спеціалізованих пакетів прикладних програм. В реаліях українського містобудування відсутня не тільки практика, але й прагнення до таких методів оцінки підготовлених та прийнятих рішень.

«...Кардинальний перерозподіл влади та ресурсів, яким супроводжуються адміністративні реформи в Україні, неминуче призводить до тимчасової дезорганізації управління та навіть втрати керування певними процесами. У випадку з культурною спадщиною наслідки відповідної дезорганізації є

особливо болючими (з огляду на специфіку культурного надбання як невідновлюваного ресурсу)...»[83, с. 160-168].

На законодавчому рівні відбувається делегування повноважень щодо збереження культурної спадщини місцевим органам без їх кадрового та ресурсного посилення. У низці областей децентралізація мала наслідком ліквідацію інспекцій з охорони пам'яток, з передачею їх функцій управлінням культури облдержадміністрацій. Відповідна ліквідація пояснюється мотивами економії коштів та уникнення дублювання повноважень. Крім того, наголошується, що інспекції є державними органами, але їх утримання покладено на місцеві бюджети. Виконання відповідними управліннями культури повноважень у сфері охорони культурної спадщини без фахового супроводу з боку інспекцій зводиться до беззмістовної формальності.

### **3.2. Публічна політика оптимізації дозвільних процедур у капітальному будівництві.**

«...Одним із засобів впливу на стихійні ринкові процеси, і в ідеалі спрямування їх на вирішення суспільних завдань є дозвільні процедури і зокрема, встановлене на держаному рівні ліцензування. В той же час необхідним є гармонічне застосування таких публічно-правових методів, яке дозволить усунути зайве регулювання та надмірні адміністративні бар'єри, що можуть знижувати підприємницьку ініціативу, заважатимуть отримувати легальний прибуток суб'єктам підприємництва. Для цього принцип оптимізації регулюючого впливу має знаходити постійне втілення у життя. «Оптимізація регулюючого впливу означає, що діяльність державних органів у сфері підприємництва не повинна зводитись до жорсткої регламентації та безпосереднього втручання»...» [77, с.150]. Отже, дозвільні процедури мають бути простими, прозорими і як наслідок, такими що запобігають проявам корупції і використовуватись тільки за наявності дійсної потреби у них. В той же час необхідність збереження ліцензійного режиму у капітальному будівництві обумовлена підвищеною небезпекою такої діяльності. Навіть у тих

країнах світу, де ліцензується 5-10 видів господарської діяльності для будівництва встановлено дозвільний режим.

«...Сфера капітального будівництва не є виключенням з цих загальних трендів розвитку господарського комплексу нашої країни. Будівельна галузь як ніяка інша пов'язана із експлуатацією джерел підвищеної небезпеки, виконанням робіт, результат яких у разі недотримання технічних стандартів при їх провадженні може призвести до спричинення значної шкоди майну юридичних та фізичних осіб, а також життю і здоров'ю останніх, що і обумовлює необхідність посиленого контролю державних органів за професійними учасниками містобудівної діяльності, забезпечення ними належної якості будівництва. Встановлення ліцензійного режиму провадження певних видів діяльності у цій галузі економіки є прямим методом державного впливу у будівельній галузі. Разом з тим, надмірна бюрократизація цього процесу ускладнює допуск на ринок нових перспективних операторів. Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 року були внесені зміни щодо порядку проведення ліцензування на право здійснення певних видів робіт у сфері капітального будівництва, спрямовані на збереження дозвільного режиму для цього виду господарської діяльності з одночасним його спрощенням...»[10, с. 20-29].

«...Зміст ліцензійного режиму провадження діяльності у будівництві, пов'язаних із створенням об'єктів архітектури полягає в тому що для того щоб здійснювати такі види робіт як: 1) вишукувальні роботи для будівництва; 2) розроблення містобудівної документації; 3) проектування об'єктів архітектури; 4) будівельні та монтажні роботи; 5) монтаж інженерних мереж; 6) будівництво транспортних споруд; 7) інжинірингова діяльність у сфері будівництва, господарюючий суб'єкт має одержати ліцензію у встановленому нормативно – правовими актами порядку. «...При цьому копії ліцензії та додатка, засвідчені органом ліцензування мають бути у всіх відокремлених структурних підрозділах суб'єкта господарювання, адже специфіка діяльності обумовлює необхідність утворення управлінь які знаходяться на значній відстані від головної організації. Засвідчена органом ліцензування копія ліцензії є

документом, що підтверджує право відокремленого структурного підрозділу суб'єкта будівельної діяльності на провадження будівельної діяльності. Ліцензування будівельної діяльності та контроль за додержанням ліцензійних умов здійснюється Державною архітектурно-будівельною інспекцією та її територіальними органами. Діяльність у наведених сферах будівництва буде легітимною тільки якщо роботи виконуватимуться за переліком, який безпосередньо наведений у тексті такого дозвільного документу. Строк початку такої діяльності має бути не раніше отримання ліцензії і тільки на період її дії...»[87].

Постає питання чи може, наприклад, будівельна організація, яка подала документи на отримання ліцензії укласти договори підряду на капітальне будівництво до моменту її надання? Згідно ст. 837 ч.3 ЦК України підрядник для виконання окремих видів робіт, встановлених законом зобов'язаний одержати спеціальний дозвіл. Статтею 227 ЦК України передбачена можливість визнання судом недійсним правочину, укладеного юридичною особою без відповідного дозволу (ліцензії). «...Укладення договору та його виконання це різні поняття. Співставлення наведених норм дозволяє зробити висновок, що законодавець не пов'язує вимогу отримання ліцензії з укладенням договору, а лише обмежує можливість виконання таких підрядних зобов'язань. ГК України таку ситуацію трактує більш однозначно, адже ч.1 ст.207 надає суду можливість визнати недійсним господарське зобов'язання, яке укладено з порушенням господарської компетенції (спеціальної правосуб'єктності). Коментатори наведеної норми пов'язують можливість укладення договорів саме з отриманням ліцензії...»[17, с.40]. Дійсно, проходження ліцензування легітимізує діяльність суб'єкта господарювання і наділяє його спеціальною правосуб'єктністю, а відсутність ліцензії позбавляє його цього. Крім того, законодавство передбачає адміністративну відповідальність за провадження господарської діяльності без одержання ліцензії. Термін діяльність розуміється широко і укладення господарських договорів у сфері ліцензованої діяльності до отримання ліцензії також підпадає під це визначення. Таким чином, момент початку діяльності і в тому числі укладення відповідних господарських

договорів має відбуватись тільки після одержання дозвільного документу – ліцензії, а тому аналізовані норми ЦК України потребують внесення відповідних змін.

«...Ліцензійний режим діяльності у сфері будівництва передбачає також і те, що суб'єкт господарювання зобов'язаний додержуватись ліцензійних умов щодо кількісного та якісного складу працівників, наявності відповідної техніки і устаткування, дотримання організаційних, кваліфікаційних та технологічних умов, а також виконувати інші обов'язки публічно правового характеру під час провадження господарської діяльності у будівництві, пов'язану із створенням об'єктів архітектури. Е.Е. Бекірова справедливо наголошує, що протиправна поведінка ліцензіата є підставою для анулювання ліцензії. У капітальному будівництві такими можуть бути порушення технологічних умов проведення будівельних робіт, недотримання кваліфікаційних та технічних умов.

І.Л. Радик виділяє наступні ознаки ліцензування підприємницької діяльності: 1) процедура ліцензування господарської діяльності є формою її державного регулювання, що полягає в контролі за відповідним видом діяльності на певних умовах; 2) ліцензування є заходом прямого адміністративного впливу на суб'єктів господарювання, зобов'язуючи їх діяти в чітко визначених межах та умовах; 3) ліцензування забезпечує належне функціонування механізму контролю за дотриманням суб'єктами господарських відносин ліцензійних умов та надає можливість оперативного реагування в разі допущення правопорушень в цій сфері...» [15, с.141-142].

В цілому погоджуючись з наведеними ознаками вважаємо за необхідне підкреслити, що права і обов'язки у господарюючого суб'єкта – ліцензіара внаслідок отримання ліцензії виникають не тільки у публічній, але і у приватній сфері. Внаслідок отримання ліцензії відбувається легітимація суб'єкта підприємництва, який отримує право на здійснення конкретного виду господарської діяльності. Ліцензія за своєю правовою природою є дозволом суб'єкту господарювання з боку держави на провадження певної підприємницької діяльності. Отже, ліцензування є і засобом публічно – правового регулювання сфери приватних відносин. На стадіях порушення

ліцензійного провадження та безпосереднього вивчення поданих документів відбувається перевірка можливостей суб'єкта господарювання здійснювати конкретний вид господарської будівельної діяльності. Видача ліцензії, за результатами проходження відповідної процедури є способом визнання та публічного сповіщення державою у особі компетентних органів третім особам права ліцензіата на її проведення.

З урахуванням наведеного, ліцензування провадження діяльності у будівництві, пов'язаних із створенням об'єктів архітектури – це діяльність уповноважених державою відповідних компетентних органів щодо надання суб'єктам підприємницької діяльності дозволу на здійснення видів будівельної діяльності, за умови дотримання ними певних умов, передбачених законодавчими актами, а також контроль за дотриманням ними ліцензійних умов та застосування заходів оперативного реагування в разі допущення правопорушень в цій сфері.

«...Ліцензування є важливим засобом управлінського впливу і вирішує завдання не тільки державного регулювання та контролю у суспільно значимій сфері господарської діяльності але і забезпечує: 1) проведення фіскальної політики (стягнення платежів за видачу ліцензії та штрафів за правопорушення у цій сфері); 2) захист прав контрагентів – замовників результатів ліцензованої діяльності; 3) запобігання аваріям на виробництві та техногенним катастрофам як під час проведення такої діяльності так і після її закінчення; 4) створення конкурентного середовища у галузі будівельних робіт, пов'язаних із створенням об'єктів архітектури. Для забезпечення виконання цих завдань законодавець має знаходити оптимальну межу у порядку застосування режиму ліцензування, забезпечуючи оптимізацію такого регулюючого впливу...»[57].

«...Реформування у сфері будівництва вплинуло на спрощення процедури отримання (виплати) ліцензії. До внесення відповідних змін, які відбулися нещодавно, суб'єкт господарювання міг подавати заяву про видачу ліцензії органу ліцензування тільки після отримання експертного висновку про дотримання ліцензійних умов. Постановою Кабінету Міністрів України від 18.01.2012 р. N 43 «Про відновлення дії постанови Кабінету Міністрів України

від 5 грудня 2007 р. № 1396 та внесення змін до деяких Постанов Кабінету Міністрів України» був виключений абзац 8 пункту 5 Порядку ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури, який передбачав, що до заяви про видачу ліцензії додається висновок установи, організації, уповноважених органом ліцензування на проведення експертизи ...»[85]. Тобто, була запроваджена подвійна контрольна процедура. На даний момент суб'єкт господарювання не зобов'язаний отримувати такий експертний висновок, що являється позитивним моментом, оскільки тривалість проведення дозвільної процедури зменшена, а також кількість контролюючих органів та документів. Як вказує Е.Е. Бекірова, головною метою ліцензування є захист прав і законних інтересів громадян...»[41]., а тому зменшення кількості об'єктів, діяльність з будівництва яких підлягає ліцензуванню є позитивним кроком.

«...До прийняття Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких Постанов Кабінету Міністрів України та визнання такою, що втратила чинність, Постанови Кабінету Міністрів України від 22 липня 2009 року № 759» від 27 лютого 2012 року № 148, ліцензуванню підлягала вся будівельна діяльність, незалежно від категорії складності об'єкта. Виключення обов'язку суб'єктів господарювання отримувати ліцензію на будівництво об'єктів архітектури I, II, III складності є позитивним явищем, оскільки будівництво, наприклад, індивідуальних (садибних) житлових будинків, садових, дачних будинків, господарських (присадибних) будівель і споруд, прибудов до них не потребує дотримання суб'єктами господарювання аналогічних об'єктам архітектури IV і V категорії складності організаційних, кваліфікаційних, технологічних вимог. Останні ж є об'єктами, що створюють підвищену небезпеку для оточуючих. Порушення нормативно – технічних вимог при їх проектуванні та будівництві можуть призводити до припинення функціонування об'єктів транспорту, зв'язку, енергетики та інженерних мереж регіонального та загальнодержавного значення, до втрати об'єктів культурної спадщини місцевого та національного значення. Постановою Кабінету Міністрів «Про перелік видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену



екологічну небезпеку» від 27 липня 1995 р. N 554 навіть проектування об'єктів архітектури IV і V категорії складності віднесено до діяльності підвищеної екологічної небезпеки...» [61, с. 28]. Збереження державного регулювання для діяльності з проектування, будівництва таких об'єктів обумовлено виконанням державою своїх функцій. В той же час спрощення режиму щодо будівництва об'єктів архітектури I, II, III категорії складності буде сприяти поживленню підприємництва у сфері будівництва.

Разом з тим реформування ліцензування відбулося не послідовно і можна констатувати наявність суперечностей між нормативно – правовими актами, що регулюють цю суспільну сферу. Ліцензійні умови провадження господарської діяльності у будівництві, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури, затверджені Наказом Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 27 січня 2009 року N 47( далі за текстом Ліцензійні умови) встановлюють необхідність ліцензування діяльності з проектування об'єктів архітектури. Водночас «...Наказом Міністерства Регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 16.05.2011 року № 45 затверджений Порядок розроблення проектної документації на будівництво об'єктів (Порядок викладений в новій редакції на підставі Наказу Міністерства Регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 23.03.2012 року № 122, відповідно до якого проектувальник – це юридична особа, яка має у своєму складі відповідних виконавців, що згідно із законодавством одержали кваліфікаційний сертифікат, або фізична особа, яка згідно з законодавством має відповідний кваліфікаційний сертифікат...» [45]. Попередня редакція Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів такої вимоги не містила і проектувальником визнавала суб'єкт господарювання, який мав ліцензію на відповідний вид діяльності або кваліфікаційний сертифікат архітектора.

З метою з'ясування питання, яким же слід керуватися нормативно-правовим актам в даній ситуації, варто звернути увагу на наступне. Відповідно до п. 5.1. Ліцензійних умов суб'єкти господарської діяльності здійснюють проектні роботи для будівництва відповідно до вимог ДБН А.2.2-3-2004

«Склад, порядок розроблення, погодження та затвердження проектної документації для будівництва». Згідно з п. 1.1 ДБН А.2.2-3-2004 право на розроблення проектної документації або її окремих розділів надається юридичним та фізичним особам - суб'єктам господарської діяльності незалежно від форм власності, які мають ліцензію на цей вид діяльності. «...Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово- комунального господарства України від 03.03.2012 року за № 98 затверджені ДБН А.2.2-3-2012 «Склад та зміст проектної документації на будівництво», які чинні з 1 липня 2012 року і були скасовані з 01.07.2012 ДБН А.2.2-3-2004 «Склад, порядок розроблення, погодження та затвердження проектної документації для будівництва» [46, с.90]., а у 2014 році були запроваджені А.2.2-3-2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво». Тобто Ліцензійні умови містять посилання на ДБН, які взагалі втратили чинність. Отже, для розроблення проектної документації на будівництво об'єктів, суб'єкти господарювання не повинні отримувати ліцензії, а зобов'язані мати у своєму складі сертифікованих виконавців.

Ліцензування є засобом публічно-правового регулювання сфери приватних відносин. Воно спрямоване на вирішення завдань державного регулювання та контролю у суспільно значимій сфері господарської діяльності; проведення фіскальної політики; захист прав контрагентів – замовників результатів ліцензованої діяльності; запобігання аваріям на виробництві та техногенним катастрофам як під час проведення такої діяльності так і після її закінчення; створення конкурентного середовища у галузі будівельних робіт, пов'язаних із створенням об'єктів архітектури. Видача ліцензії є способом визнання та публічного сповіщення державою у особі компетентних органів третім особам права ліцензіата на її проведення.

Ліцензування провадження діяльності у будівництві – це діяльність уповноважених державою відповідних компетентних органів щодо надання суб'єктам підприємницької діяльності дозволу на здійснення видів будівельної діяльності, за умов дотримання ними певних умов, передбачених законодавчими актами, а також контроль за дотриманням ними ліцензійних

умов та застосування заходів оперативного реагування в разі допущення правопорушень в цій сфері.

«...Введення порядку коли дозвільний документ - сертифікат, надається конкретній фізичній особі – фахівцю у галузі діяльності і який засвідчує рівень її професійних знань, спрямоване на адаптацію законодавства України до норм європейського та міжнародного права і буде сприяти встановленню додаткових гарантій для споживачів кінцевої продукції...»[66, с. 413]. Взагалі тенденція до переходу від ліцензування до сертифікації або від ліцензування до атестації певних спеціалістів є позитивною і забезпечує одночасно державний контроль та спрощення процедури легітимації господарської діяльності у цій сфері, а отже і зниження трансакційних витрат суб'єктів господарювання у сфері капітального будівництва.

Постановою КМ України від 23.05.2011 № 554 «Деякі питання професійної атестації відповідальних виконавців окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури» передбачено проходження професійної атестації архітекторами, інженерами – проектувальниками, інженерами технічного нагляду і експертами за напрямками діяльності: розробка містобудівної документації, архітектурне та інженерно – будівельне проектування, технічний нагляд, експертиза та обстеження у будівництві, інжинірингова діяльність у сфері будівництва, у частині координації дій усіх учасників будівництва. При цьому згідно ст. 19 закону України «Про архітектурну діяльність» не потребується наявності у фахівців відповідного кваліфікаційного сертифіката виконання проектних робіт із створення об'єктів архітектури у випадках: 1) виконання проектних робіт під керівництвом іншого фахівця, що має кваліфікаційний сертифікат на виконання робіт відповідного профілю; 2) розробки проектних матеріалів, не передбачених для реалізації (ескізні, пошукові, концептуальні тощо) пропозицій про можливість та умови забудови будь – якого земельної ділянки; 3) виконання робіт, пов'язаних з участю у містобудівних та архітектурних конкурсах; 4) проектування індивідуального (садибного) житлового дому, садового, дачного будинку не вище двох поверхів (без врахування мансардного поверху), площею до 300

квадратних метрів, господарських будівель та споруд, гаражів на присадибних, дачних та садових земельних ділянок. Не важко побачити, що сфера загального будівництва не підпадає під сертифікацію...»[51, с. 78].

Суб'єктом організаційно-господарських повноважень у атестаційній сфері є атестаційна архітектурно-будівельна комісія, яка і має визначати рівень кваліфікації та знань фахівців, їх спеціалізацію шляхом перевірки відповідних документів та проведення іспитів, на цій правовій основі приймає рішення та видає відповідні кваліфікаційні сертифікати, а також може відмінити рішення про їх видачу у випадках встановлених законодавством.

Також для проходження сертифікації спеціаліста висуваються кваліфікаційні вимоги: наявність вищої освіти за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста, та стажу роботи за фахом не менш ніж як три роки, або не здобули такої освіти, але мають стаж роботи сфері містобудування не менш як десять років. Бачиться – такий підхід не відповідає світовій практиці та чинному законодавству про освіту, оскільки освітньо-кваліфікаційний рівень «бакалавр» також відноситься до вищої освіти, а отже відсутність таких фахівців не виправдано звужує коло осіб, що мають право проходити сертифікацію. Сертифікат є особистим документом фахівця, а відтак юридична особа, де працює фахівець не набуває прав на сертифікат та може укладати договори на виконання видів робіт, зазначених у сертифікаті тільки за наявності відповідного договору (трудового або цивільно-правового) із фахівцем. Така правова конструкція, коли проводиться сертифікація саме фахівця, а не юридичної особи, є позитивною, оскільки це запобігає виконанню таких робіт за наявності дозвільного документу та відсутності відповідного фахівця. Для зниження трансакційних витрат суб'єктів господарювання у галузі капітального будівництва в перспективі є доцільним перехід від сертифікації спеціалістів до їх атестації державою у більш спрощеному порядку у порівнянні з сертифікацією. В той же час, запровадження ліцензування та сертифікації, атестації спеціалістів не державою, а суспільними організаціями є передчасною, оскільки це буде сприяти монополізації діяльності у сфері капітального будівництва шляхом створення штучних перешкод малим

суб'єктам підприємництва крупними гравцями будівельного ринку. В той же час, держава не зможе повною мірою реалізовувати регулюючий потенціал такого господарсько-правового засобу державного впливу на економіку. Але необхідно забезпечувати прозорість ліцензійних процедур для запобігання корупційним проявам у цій сфері.

«...Наступним видом сертифікації в Україні є сертифікація будівельних матеріалів державним стандартам України (шифр В 2.7), а також сертифікація будівельної техніки, оснащення, інвентарю, інструменту – державним стандартам України (шифр В 2.8). Застосуванню при будівництві підлягають тільки будівельні матеріали, вироби і конструкції, які відповідають державним стандартам, нормам і правилам і пройшли сертифікацію, якщо вона є обов'язковою. Пристрої та засоби вимірювальної техніки повинні проходити своєчасну метрологічну повірку у відповідних органах державного стандарту. Перелік продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в Україні затверджений наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 01.02.2005 № 28. Сучасною тенденцією є скорочення цього переліку, але тут необхідним є виважений підхід, оскільки діяльність у сфері капітального будівництва забезпечує створення штучного середовища життя людини, а отже мають бути забезпечені відповідні стандарти. До речі, у країнах ЄС також зберігається сертифікація матеріалів та будівельної техніки, устаткування з метою забезпечення стандартів безпеки...»[79, с. 156].

В Україні не забезпечується сертифікація результатів завершених будівельних робіт. Для забезпечення екологічного та ресурсозберігаючого підходу доцільним є запровадження сертифікації новозбудованих об'єктів та об'єктів після проведення реконструкції та капітального ремонту. Безумовно, це питання потребує окремої розробки всіх конкретних заходів щодо цього, але тут необхідно запроваджувати критерії, вироблені у країнах ЄС щодо вимоги до будівель та споруд.

### **3.3. Напрями та перспективи розвитку публічної політики у галузі капітального будівництва міста Запоріжжя в рамках «Великого будівництва».**

«Велике будівництво» — урядова програма в Україні, ініційована Президентом України Володимиром Зеленським у березні 2020 року. Метою програми було заявлено покращення транспортної, освітньої, соціальної та спортивної інфраструктури.

«...Програму ініціював Президент України Володимир Зеленський у березні 2020 року, її реалізацією почало займатися Міністерство розвитку громад та територій. У межах програми — відновлення та будівництва шкіл, дитсадків, спортивної інфраструктури. 2020 року було заплановано завершити 10 довгобудів. Протягом 2020 року відремонтували 150 км доріг, які ведуть до міжнародних пунктів пропуску, побудували та оновили 216 мостів...»[95].

Програма стартувала на тлі пандемії коронавірусу та, за словами Володимира Зеленського, створила 200 000 робочих місць.

Програма «Велике будівництво», ініційована Президентом України Володимиром Зеленським у березні 2020 року, триває. В рамках програми цього року було розпочато роботи з відновлення, капітального ремонту та будівництва об'єктів соціальної, освітньої та спортивної інфраструктури, що торкнулося як Запорізької області так міста в цілому.

Протягом 2020-2021 років в Запорізькій області реалізовано або завершують будівництво 129 проєктів за державною програмою, які охоплюють галузь охорони здоров'я, освіти, культури, розвитку спортивної інфраструктури та будівництво доріг. Крім того, в рамках «Великого будівництва» в області триває реконструкція Національного заповідника «Хортиця» та будівництво нових мостових переходів через Дніпро. На наступний рік Запорізька область підготувала 28 проєктів, які можуть потрапити до державної програми. Попередньо кожна територіальна громада сформує власні пропозиції, які пройшли три етапи конкурсного добору. Державним коштом планують реконструювати 9 шкіл, 7 дитячих садочків, 5 спортивних та 7 інфраструктурних об'єктів. Їх загальна вартість становить

близько 2 млрд грн, лівова частка – державний бюджет, кошти Європейського інвестиційного банку та інші джерела. До реалізації проєктів мають долучитися також і місцеві громади. Так само як і торік, до фінансування будівництва та реконструкції «Великого будівництва» готова долучитися обласна рада. «...Співфінансуючи ці проєкти, обласна рада зацікавлена у тому, аби від їх реалізації виграла вся громада області, - підкреслила перший заступник голови ради Людмила Любим. – І ми точно будемо ставити питання, чому одні громади активні й беруть участь у програмі, а інші – ні. Вважаю важливим, щоб державна програма виходила за межі обласного центру, а інфраструктура однаковою мірою розвивалася на всіх територіях...» [95].

З 28 проєктів, які Запорізька область підготувала для реалізації в наступному році за програмою «Велике будівництво», - реконструкція інфекційно-боксівого відділення дитячої лікарні № 5 м.Запоріжжя, реконструкція КЗ «Палац культури «Орбіта» Запорізької міської ради, будівництво спортивного комплексу в смт Кирілівка, реконструкція стадіону в м.Енергодар та ін.

«... Наразі готовність об'єктів, які входять до програми Президента в частині об'єктів 100/100/100 та мають бути завершені до 2020 року, складає: школи – 95%, садочки – 94%, спортивна інфраструктура – 90%, інші – 91%. Такі дані надано областями робочій групі Мінрегіону з моніторингу реалізації проєктів програми «Велике будівництво», які на постійній основі відслідковують виконання програми у всіх регіонах, зокрема щодо стану та темпів робіт, ефективності використання коштів та відповідності якості виконуваних робіт міжнародним стандартам.

На 2022 рік Запорізька область презентувала 29 проєктів. Шість з них — в обласному центрі. Запоріжжя коштом Державного фонду регіонального розвитку та Європейського інвестиційного банку, на умовах співфінансування з місцевим бюджетом, планує втілити наступні проєкти: Реконструкція інфекційно-боксіваного діагностичного відділення КНП "Міська дитяча лікарня №5" ЗМР (вул. Новгородська, 28А); Реконструкція Запорізького багатопрофільного ліцею "Перспектива" (вул. Героїв 55-ї бригади, 3б);

Капітальний ремонт Запорізької спеціалізованої школи I-III ступенів №40 з поглибленим вивченням англійської мови (вул. Героїв 93 бригади, 18А); Реконструкція будівлі комунального закладу "Палац культури "Орбіта" (вул. Лермонтова, 9); Капітальний ремонт дошкільного навчального закладу №1 (вул. Українська, 59 м); Капітальний ремонт дошкільного навчального закладу №256 "Пролісок" (вул. Історична 30) Також цього року за програмою "Велике будівництво" у Запоріжжі реконструюють міські лікарні №5 та №9, колегіум "Мала гуманітарна академія" та Палац дитячої та юнацької творчості...»[96].

Як повідомляє Укравтодор, 2020 - рік реалізації наймасштабнішого інфраструктурного проєкту часів Незалежності «Велике будівництво»

За цей час ми розвіяли будь-які сумніви і всупереч складнощам оновили 4 056 км доріг. А це майже 17% від усієї основної мережі державних доріг. Українські дорожники зруйнували міф про те, що Україна і хороші дороги — це несумісні речі.

Укрупнення проєктів: у минуле відійшли ділянки по 40 метрів. Нині дороги ремонтуються за маршрутним принципом. У 2020 році 17 маршрутів в усіх куточках країни були відновлені на протяжності від 50 до 150 км.

Змінений підхід до якості ремонтних робіт: у поточному середньому ремонті влаштовується 2-3 шари асфальтобетону та укріплюється основа. Окремо слідкуємо за заходами безпеки: встановлюється штучне освітлення, бар'єрне огороження, облаштовуються тротуари, пішохідні переходи, зупинки.

Будівництво цементобетонних доріг: застосовуються новітні технології: віброрезонансне руйнування цементобетонного покриття, стабілізація ґрунтів, використання геосинтетичних матеріалів та перевантажувачів асфальтобетонної суміші, які допомагають уникнути температур та фракційної сегрегації. Міжремонтний термін – до 20 років.

Оновлення стандартів до європейських норм: внесли зміни до ДСТУ у частині використання металургійних шлаків, розмітки, на черзі – зміни дорожньої навігації.



Запровадження незалежного технагляду на третині всіх об'єктів, залучення приватного сектору на експлуатацію доріг, зокрема, зимове утримання.

Впорядкування правил гри на дорожньому ринку, запровадження методології закупівель для дорожньої галузі. «...Артем Безуглий, Директор ДП «ДерждорНДІ»: «Минулий рік позначився зміною підходів у плануванні та проектуванні об'єктів. Був застосований науковий підхід у пріоритизації об'єктів, відбулося укрупнення проектів. Значно підвищилася якість поточного середнього ремонту, який обов'язково передбачав укріплення основи та 2-3 шари асфальтобетону. Велику роль в цьому процесі відіграла секція №5, на якій розглядалися всі проекти. Крім того, було оновлено будівельні норми та гармонізовано європейські стандарти». Запровадження методології тендерних закупівель – безумовний плюс 2020-2021 років.

«Наступним кроком стане застосування певної менеджерської системи дотримання якості, яка буде впроваджена на місцях, у Службах автомобільних доріг та обласних дорожніх управліннях», – зазначив Святослав Абрамов, виконавчий директор CoST Ukraine. «Велике будівництво» стало ключем до росту економіки у період кризи: у звіті Національного банку України внесок «Великого будівництва» до росту ВВП додало +1,5%. Це підтверджують і дослідження групи Ukraine Economic Outlook та Київської школи економіки.

«Якби держава інвестувала ті самі 3 мільярди доларів у будь-яку іншу галузь, ми не отримали би той самий ефект для економіки. По-перше, маємо низьку базу росту. Роками дорогами взагалі не займалися, і поява великих дорожніх проектів одразу дала істотний результат.

По-друге, є специфіка структури ВВП України, у якому близько 40% генерує виробництво, видобуток та сільське господарство. Саме для цих галузей поява якісних доріг є необхідною умовою для зростання», – зазначила Олександра Азархіна, директорка Команди підтримки реформ при Укравтодорі. Високий рівень локалізації виробництва: у рамках Програми відновлення мостів відремонтували 158 мостових переходів, де переважно були залучені матеріали вітчизняного виробництва...»[94].

За висновками експертів успіх Великого будівництва у наступних роках буде залежати від ефективності управління інфраструктурними проектами з боку держави та від сталого фінансування на найближчі 3-4 роки...»[97]. Як ми бачимо етап розвитку публічної політики в Україні розпочався, є певні складнощі пов'язані із занедбаним станом об'єктів капітального будівництва та їх значною кількістю. Будівництво має закрити основні недоліки у містобудівній транспортній сферах. Оцінити розвиток публічних політик у галузі капітального будівництва можна буде лише по завершенні проектів будівництва та подальшій віддачі від них у економічній, соціальній, політичній та інших сферах. В таких справах важлива єдність проведення політик на всіх рівнях починаючи від самої держави та закінчуючи селом. Але перші кроки робляться а практика це мірило істини. Не помиляється лише той хто нічого не робе.

## ВИСНОВКИ

В нашій роботі ми спробували дослідити, вивчити та запропонувати шляхи вдосконалення такої важливої та всеосяжної системи державного управління як капітальне будівництво. Дослідили її становлення ще з епохи давніх часів, та поступовий розвиток до того стану, в якому вона перебуває у сьогоденні. Основна мета капітального будівництва це створення індустріальної, економічної, соціальної, логістичної бази для Держави для подальшого розвитку у всіх сферах.

Основними висновками, до яких ми прийшли в ході дослідження, є наступні:

1. Розвиток сфери капітального будівництва йде поруч з розвитком людства та економічних, політичних, військових чинників. З розвитком потреб людства відповідно й ростуть потреби в комфорті, високому рівні оточуючого середовища, задоволення потреб різних сфер діяльності та життя людей.

2. В ході роботи ми встановили, що публічна політика держави в сфері капітального будівництва встановлює певні норми, правила, важелі впливу та систему стримань та противаг. Ця система функціонує як на загальнодержавному, так і на регіональному та місцевому рівні, як завдяки реалізації програм держави таких як «Велике будівництво», так і завдяки великому бізнесу та діяльності функціонуванню контролюючих органів.

3. Стан публічних політик у галузі капітального будівництва має велику кількість проблем, які необхідно вирішувати комплексно та системно, тому що на даному етапі в Україні точечно і відсутня загальноохоплююча стратегія їх розвитку.

Це стосується таких проблем як незадовільний стан капітальних будівель різних призначень, доріг загального користування, проблеми застарілості та зношеності комунікацій та мереж (водопостачання, водовідведення, теплові та електричні мережі)

4. Вивчили та проаналізували зарубіжний довід у сфері капітального будівництва. Головною відмінністю від України є повна децентралізація у прийнятті управлінських рішень, конкуренція ринку та міжвідомча співпраця

багатьох підрозділів, розвинена система оподаткування та фінансового контролю, активна участь недержавних інституцій у процесах прийняття рішень у проектуванні об'єктів будівництва.

Для України важливо запозичити такий досвід, в першу чергу враховуючи розпочаті кроки по децентралізації, систему економічної та банківської підтримки будівництва та реновації.

5. Визначено необхідність запровадження сучасних технологій та підходів до прийняття рішень та у сфері державного управління та капітального будівництва, для запобігання корупції, та нецільового використання бюджетних коштів.

6. В ході опрацювання матеріалу визначено, що в Україні не існує значної кількості програм капітального будівництва та майже всі вони є незавершеними.

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Васильєва Н. В. Особливості програмно-цільового планування видатків місцевого бюджету. *Інвестиції: практика та досвід*: наук. журнал. Київ, 2018. № 14. С. 65–67.
2. Васильєва О. І. Трансформація регіонального управління в умовах реформування владних відносин в Україні: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. Київ, 2010. 40 с.
3. Васильєва Н. В. Методологічні засади запровадження бюджету орієнтованого на результат. *Публічне урядування Public management*. Київ: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2017. № 4(9) С. 74–82.
4. Вінник О. М. Господарське право: курс лекцій/Київський національний університет ім. Тараса Шевченка. Київ: Атіка, 2004. 624 с.
5. Гільдія інженерів технічного нагляду за будівництвом об’єктів архітектури: статут Всеукраїнської громадської організації. Київ, 2015. URL: [http://vugip.org.ua/foundation\\_documents/](http://vugip.org.ua/foundation_documents/).
6. Гільдія проєктувальників у будівництві: статут Всеукраїнської громадської організації. Київ, 2015. URL: <http://www.gitn.org.ua/wp-content/uploads/2016/04/СТАТУТ-нова-редакція.pdf>.
7. Глущенко Ю. Програмно-цільовий метод як форма реалізації політики публічного адміністрування. *Зб. наук. праць Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. Київ: НАДУ, 2013. Вип. 1. С. 79–87.
8. Голинська О., Куспляк Г. Формування результату використання коштів за програмами капітального будівництва. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. ОРІДУ. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2014. № 4(60). С. 64–68.
9. Григорян Л. Л. Теоретические и конституционные основы механизма советского государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1989. 17 с.
10. Гриняк А. Б. Договірні зобов’язання з виконання робіт у цивільному праві України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2013. 34 с.

4. Ахламов А. Г., Голинська О. В. Програмно-цільовий метод як інструмент виконання функцій державного управління в сучасних умовах: наук.- метод. розробка. Київ: НАДУ, 2012. 60 с.

11. Гриценко Г. М. Господарсько-правове регулювання організації і здійснення капітального будівництва в Україні: монографія. Донецьк: Юго-Восток, 2012. 210 с.

12. Гриценко Г.М . Правове регулювання капітального будівництва за державні кошти: автореф. дис. канд. юрид. наук. Донецьк, 2011. 17 с.

13. Державне управління та державна служба: словник-довідник / уклад.: О. Ю. Оболенський. Київ: КНЕУ, 2005. 480 с.

14. Державне управління: Словник-довідник / уклад.: В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, І. М. Варзар та ін.; за заг. ред. В. М. Князева, В.Д. Бакуменка. Київ: Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.

15. Директива № 89/106/ЄЕС Ради ЄС про зближення законодавчих, нормативних і адміністративних положень держав-членів ЄС щодо будівельних матеріалів Міжнародний документ від 21 грудня 1988 р. № 89/106/ЄЕС. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b03](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_b03).

16. ДСТУ ISO 9000:2007. Національний стандарт України. Системи управління якістю. Основні положення та словник термінів (ISO 9000:2005, IDT) Вид. офіц. Київ: Держспоживстандарт України, 2008. 35 с.

17. ДСТУ Б Д.1.1-1:2013 Правила визначення вартості будівництва: наказ М-ва регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 05.07.2013 № 293. URL: <http://www.minregion.gov.ua/attachments/-content-attachments/939/Nakaz293.pdf>.

18. Квасніцька О.О. Сутність будівельної діяльності: теоретичний погляд. Наукові праці Національного університету, Одеська юридична академія. Одеса, 2011. №. 10. С. 413–423.

19. Клосовські В. Місцевий розвиток: що це таке? Фундаментальні питання практиків місцевого самоврядування. Польський досвід місцевого самоврядування: семінар. (24–25 лист. 2006 р., Львів). URL: [http://www.civicportal.org/biblioteka1/1\\_seminarium-/Klosowski.pdf](http://www.civicportal.org/biblioteka1/1_seminarium-/Klosowski.pdf).

20. Коваль В. В. Організаційно-методичні засади програмно-цільового методу управління бюджетним процесом на сучасному етапі розбудови України. Вісник ЖДТУ. Серія: Економічні науки: наук. журнал. 2010. № 3 (53), Ч. I. С. 326–328.

21. Комар Є. Г. Наукові засади визначення поняття “капітальне будівництво” у господарському законодавстві України. Держава і право. Юридичні і політичні науки: зб. наук. праць. Київ, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ, 2013. Вип. 62. С. 227–231.

22. Куспляк Г. І. Багаторічне бюджетне планування, орієнтоване на отримання результативності за програмами капітального будівництва. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків: ХарРІДУ НАДУ, 2017. № 2(52). С. 7–81.

23. Куспляк Г. Запровадження програмно-цільового методу в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2016. № 3(67). С. 73–83.

24. Куспляк Г. И. Механизм использования бюджетных средств отрасли капитального строительства. *Украина Болгария Европейски союз: современное состояние и перспективы*: IV межд. науч. конф. (10–16 сент. 2015 г., Варна). Варна Херсон: Издательство “наука и экономика”, 2015. Т. 1 С. 122–126.

25. Куспляк Г. І. Бюджетне реформування публічних фінансів: основні пріоритетні завдання та проблематика. *Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. до 20-річчя ОРІДУ НАДУ при Президентові України (29–30 жов. 2015 р., Одеса). Одеса, 2015. С. 59–61.

26. Куспляк Г. І. Теоретичні засади забезпечення ефективного використання фінансових ресурсів. *Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (31 жов. 2014 р., Одеса). Одеса, 2014. С. 84–85.

27. Куспляк Г. І. Радикальне переміщення акцентів з “управління бюджетними коштами” на “управління результатами”. Європейська інтеграція

в контексті світових глобалізаційних процесів: матеріали наук.-практ. конф. (24 груд. 2015 р., Одеса). Одеса, 2016. С. 127–129.

28. Куспляк Г. І. Склад видатків на капітального будівництва. Становлення публічного адміністрування в Україні: матеріали VII Всеукр. міжвуз. конф. студентів та молодих учених (22 квіт. 2016 р., Дніпропетровськ). Дніпропетровськ, 2016. С. 139–142.

29. Куспляк Г. І. Використання програмно цільового методу в регулюванні інвестиційної політики на регіональному рівні. Пріоритети стратегії регіонального розвитку України: зб. матеріалів міжрег. наук.-практ. семінару. Херсон: “ЛТ Офіс”, 2015. С. 60–63.

30. Куспляк Г. І. Етапи інвестиційного процесу галузі капітального будівництва. Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи: матеріали наук.-практ. конф. (30 бер. 2016 р., Харків). Харків: ХарІДУ НАДУ, 2016. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2016-2/doc/2/08.pdf>.

31. Куспляк Г. І. Індикатори показників виконання програм галузі капітального будівництва. Розвиток основних напрямів соціогуманітарних наук проблеми та перспективи: зб. статей та тез доповідей за матеріалами III Всеукр. наук.-практ. конф. з міжнар. участю. (26–27 трав. 2016 р., Дніпродзержинськ). Дніпродзержинськ: ДДТУ, 2016. С. 95–96.

32. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. 2-ге вид., переробл. і допов. Київ: Центр сприяння інституц. розв. держ. служби, 2005. 256 с.

33. Миронець І.М. Адміністративно-правове регулювання будівельної діяльності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2012. 229 с.

34. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України URL: <http://www.minregion.gov.ua>.

35. Непомнящий О. Європейський досвід у сфері житлової політики та житлового будівництва. *Публічне управління: теорія та практика*: зб. наук. праць Асоціації докторів наук з держ. упр. Харків, 2011. № 2(6). С. 167–172.

36. Олюха В. Г. Капітальне будівництво як господарсько-правова



категорія.

37. Олюха В. Г. Оптимізація капітального будівництва: господарсько-правові проблеми: монографія. Київ: Центр учбової літератури, 2015. 302 с.

38. Про авторський та технічний нагляд під час будівництва об'єкта архітектури: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2007 № 903. URL:<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/903-2007-п>.

39. Про архітектурну діяльність: Закон України від 20.05.1999 № 687-XIV. URL:<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/687-14>.

40. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-п>.

41. Про затвердження Порядку використання коштів державного фонду регіонального розвитку: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2015

42. Про велике будівництво, офіційний сайт URL <https://bigbud.kmu.gov.ua/>

43. Про велике будівництво, офіційний сайт ЗОДА URL <https://bigbud.zoda.gov.ua/>

44. Про велике будівництво, офіційний сайт ЗОДА URL <https://bigbud.zoda.gov.ua/>

45. Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2011

46. Про затвердження Порядку підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проектів регіонального розвитку, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 № 196. URL:<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/196-2015-п>.

47. Про затвердження Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів: наказ М-ва регіонального розвитку, будівництва та

48. Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та

результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі “Державне управління”: наказ М-ва фінансів України від 01.10.2010 № 1147. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0945-10>.

49. Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі “Культура”: спільний наказ М-ва фінансів України та М-ва культури України від 01.10.2010 № 1150/41. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0952-10>.

50. Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у сфері фізичної

51. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375. <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-п#Find>.

52. Про здійснення попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закупаються за бюджетні кошти: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.04.2014 № 117. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/117-2014-п>.

53. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18.09.1991 № 1560-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>.

54. Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду: Закон України від 22.12.2006 № 525-V. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/525-16>.

55. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997

56. Про обласний бюджет Миколаївської області на 2016 рік: рішення Миколаївської обласної ради від 25.12.2015 № 12 зі змінами. URL: <http://mk-oblrada.gov.ua/index.php/2015-08-20-12-19-35/2015-09-02-15-27-26>.

57. Про облік коштів на утримання служби замовника в інвесторській кошторисній документації: лист Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 04.10.2000 № 7/7-1010. URL: <http://uainfo.biz/legal/baseap/ua-zmtxmr.htm>.

58. Про порядок затвердження титулів будов (об’єктів), будівництво

яких здійснюється із залученням бюджетних коштів або коштів підприємств державної

59. Про порядок затвердження титулів об'єктів, будівництво яких здійснюється із залученням бюджетних коштів, коштів державних підприємств, установ та організацій, а також кредитів, наданих під державні гарантії: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.09.1997 № 995. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995-97-п>.

60. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.

61. Про Рахункову палату: Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/576-19>.

62. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-p/print1483695844345956>.

63. Процак О. Фонди Європейського Союзу нові виклики. *Польський досвід місцевого самоврядування*: семінар. (24–25 лист. 2006 р.). Львів, 2006. URL: [http://www.civicportal.org/biblioteka1/1\\_seminarium/Protsak.pdf](http://www.civicportal.org/biblioteka1/1_seminarium/Protsak.pdf).

64. Райт Г. Державне управління / пер. с англ. В. Івашка, О. Коваленка, С. Соколик. Київ: Основи, 1994. 191 с.

65. Ратушняк І. Фонди Європейського Союзу нові виклики. *Польський досвід місцевого самоврядування*: семінар. (24–25 лист. 2006 р., Львів,). Львів, 2006. URL: [http://www.civicportal.org/biblioteka1/1\\_seminarium/Ratuszniak.pdf](http://www.civicportal.org/biblioteka1/1_seminarium/Ratuszniak.pdf).

66. Ромасько В. О. Державний контроль у сфері будівництва: адміністративно-правові засади: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2010. 20 с.

67. Рудніцька Р. М., Сидорчук О. Г. Сутність та зміст механізмів державного управління та принципів їх функціонування. *Публічне управління: теорія та практика*. Харків, 2014. Вип. 4. С. 50–60.

68. Рудніцька Р. М., Сидорчук О. Г., Стельмах О. М. Механізми державного управління: сутність і зміст / за наук. ред. М. Д. Лесечка, А. О.

Чемериса. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2005. 28 с.

69. Сафонов Ю. М., В. Г. Євтеєва, Капітальне будівництво як економічна категорія. *Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки*. Чернівці, 2014. № 1. С. 37–45.

70. Словник української мови: в 11 тт. / уклад.: А. П. Білоштан, А. А. Бурячок, Г. М. Гнатюк та ін.; за ред. І.К. Білодіда; АН УРСР. Інститут мовознавства. Київ: Наукова думка, 1970–1980.

71. Станкус Т. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі на рівні місцевих бюджетів. Харків: Фактор, 2017. 128 с.

72. Стратегії сталого розвитку “Україна 2020”: Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

73. Стукаленко О. В. Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі: монографія. Київ: Центр учбової літератури, 2017. 376 с.

74. Сурмін Ю. П., Штика Л. Г., Бакуменко В.Д., Гогіна Л. М. Словник системного аналізу в державному управлінні. Київ: Вид-во НАДУ. 2007. 148 с.

75. Федорчак О.В. Інноваційні інструменти управління цільовими програмами та проектами. *Державне будівництво*: електрон. наук. фахове вид. Харків, 2012. № 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua>.

**Декларація  
академічної доброчесності  
здобувача ступеня вищої освіти ЗНУ**

Я, Іовов Ярослав Олегович, магістрант 2 курсу магістратури, форма навчання заочна, факультет соціології та управління, спеціальність «публічне управління та адміністрування» освітньо-професійна програма «публічне управління та адміністрування», адреса електронної пошти filiptraum2.0@gmail.com,

– підтверджую, що написана мною кваліфікаційна робота на тему **«Публічно-управлінські механізми розвитку системи благоустрою населених пунктів»** відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, що визначені у ст. 42 Закону України «Про освіту», зі змістом яких ознайомлений;

– заявляю, що надана мною для перевірки електронна версія роботи є ідентичною її друкованій версії;

– згоден на перевірку моєї роботи на відповідність критеріям академічної доброчесності у будь-який спосіб, у тому числі за допомогою інтернет-системи, а також на архівування моєї роботи в базі даних цієї системи.

Дата \_\_\_\_\_ Підпис \_\_\_\_\_ ПІБ (студент) Іовов Я.О.  
Дата \_\_\_\_\_ Підпис \_\_\_\_\_ ПІБ (науковий керівник) Капріцин І.І.