УДК: 351:332.024:624 (100)

DOI: 10.35340/2308-104X.2019.82-1-05

**СВІТОВИЙ ДОСВІД
ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО
МЕХАНІЗМУ НОРМАТИВНО-
ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ
ВІДНОСИН У БУДІВНИЦТВІ**

МАРУШЕВА О. А.,
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри публічного
адміністрування, здобувач
наукового ступеня доктора наук з
державного управління
Міжрегіональної академії
управління персоналом

**WORLD EXPERIENCE OF
FORMATION OF THE STATE
MECHANISM OF LEGAL
REGULATION OF SOCIO-
ECONOMIC RELATIONS IN
CONSTRUCTION**

MARUSHEVA O.,
PhD in Law, Associate Professor at
the Department of Public
Administration, Doctoral Research
Scholar at the Department of
Public Administration of the
Interregional Academy of
Personnel Management.

Стаття присвячена визначенню особливостей формування державного механізму нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин у будівництві у країнах Європейського Союзу. Виявлено, що у державах Західної Європи свідомо передається частина функцій нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин у будівництві недержавному сектору. В Німеччині, Великобританії, США саме на таких організаціях лежать функції з ліцензійного забезпечення господарської діяльності, що пов'язана зі створенням будівель та споруд, проведенням професійної атестації. Проаналізовано, що у Франції головний регуляторний орган – Міністерство будівництва, транспорту й туризму. Його діяльність полягає у вивченні кон'юнктури, прогнозуванні, консультуванні місцевих органів, наданні субсидій та кредитів організаціям (для реалізації будівельних програм). Зроблено висновок, що міжнародний досвід підтверджує загальну тенденцію розвинених країн – роздержавлення в сфері управління будівництвом й передача більшості владно-управлінських функцій саморегулюючим організаціям.

Ключові слова: нормативно-правове регулювання, соціально-економічні відносини, механізм державного управління, будівництво, світовий досвід.

Статья посвящена определению особенностей формирования государственного механизма нормативно-правового регулирования социально-экономических отношений в строительстве в странах Европейского Союза. Выявлено, что в государствах Западной Европы сознательно передается часть функций нормативно-правового регулирования социально-экономических отношений в строительстве негосударственному сектору. В Германии, Великобритании, США

именно на таких организациях лежат функции по лицензионному обеспечению хозяйственной деятельности, связанной с созданием зданий и сооружений, проведением профессиональной аттестации. Проанализировано, что во Франции главный регуляторный орган – Министерство строительства, транспорта и туризма. Его деятельность заключается в изучении конъюнктуры, прогнозировании, консультировании местных органов, предоставлении субсидий и кредитов организациям (для реализации строительных программ). Сделан вывод, что международный опыт подтверждает общую тенденцию развитых стран – разгосударствление в сфере управления строительством и передача большинства властно-управленческих функций саморегулируемым организациям.

Ключевые слова: нормативно-правовое регулирование, социально-экономические отношения, механизм государственного регулирования, строительство, мировой опыт.

The article is devoted to the definition of the peculiarities of the formation of the structure of the state mechanism of legal regulation of social and economic relations in construction in the countries of the European Union. It is revealed that in the states of Western Europe consciously transferred part of the functions of regulatory and legal regulation of socio-economic relations in the construction of the non-state sector. In Germany, the United Kingdom, and the United States, such organizations have the functions of licensing business activities related to the construction of buildings and constructions, professional certification. It is analyzed that in the France the main regulatory body is the Ministry of Construction, Transport and Tourism. His activity consists in studying the situation, forecasting, advising local authorities, granting subsidies and loans to organizations (for the implementation of construction programs). It was concluded that international experience confirms the general trend of developed countries – denationalization of the management of construction and the transfer of most power and management functions to self-regulatory organizations.

Keywords: legal regulation, social and economic relations, mechanisms of state administration, construction, world experience.

Постановка проблеми. Цілком передбачувано, що саме від дій держав, а саме від політики органів влади, залежить розвиток будівельної галузі в кожній з цих країн та в усьому світі, адже саме державними органами контролюється основний ресурс, відсутність якого унеможливорює будівництво – земля. На прикладі європейських країн, зроблено висновок, що чим ефективніше держава виконує свої функції, тим потужніший стимул розвитку вона надає будівництву. Однак, доволі частим явищем стала критика державних органів з приводу створення різних бар'єрів на шляху до розвитку галузі. Мова ведеться про те, що адміністративними бар'єрами, бюрократичною тяганиною, корупцією й непрозорістю у виконанні основних функцій держави безпосередньо чиниться вплив на обсяги ринку будівництва та формування ціни на ньому. Забудовниками ж всі витрати за подолання цих бар'єрів перекладаються на кінцевих покупців житла. Все це обумовлює пожвавлення наукового інтересу до розгляду позитивного досвіду європейських країн у питаннях регулювання

державного механізму нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин у будівництві. Тим паче, що вітчизняними фахівцями неодноразово підтверджувався той факт, що витрати, скеровані на удосконалення управління в цій сфері в остаточному підсумку себе окупають багаторазово [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремим аспектам державного правового регулювання розвитку нормативно-правового регулювання відносин у будівництві у своїх наукових працях приділяли увагу такі науковці, як Ю. Бондаренко, І. Гнесь, В. Козик, Б. Лисенко, М. Марченко, В. Меленюк, О. Непомнящий, Н. Олійник, В. Омельчук, А. Рябчук та ін. Проте, на сьогодні не набули належно наукового розгляду особливості державного механізму нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин у будівництві на прикладі високо розвинутих країн-членів Євросоюзу.

Мета статті – проаналізувати основні напрями та тенденції світового досвіду формування державного механізму нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин у будівництві на прикладі високо розвинутих країн-членів Євросоюзу.

Виклад основного матеріалу. В умовах поширення процесів глобалізації економіки гідне місце держави на світовому ринку можуть забезпечити не тільки успіхи в окремій галузі, а й розвиток міжгалузевих комплексів, основу яких складає виробництво споживчих та промислових товарів, застосування технологічних інновацій, як в промисловості, так і в сільськогосподарському секторі. Вплив на діяльність та сталий розвиток будівельного комплексу України проявляється в першу чергу в необхідності створення замкнутих систем довготривалих взаємозв'язків між виробниками та постачальниками, споживачами та посередниками. Аналіз досліджень за темою дозволяє розглянути особливості структури державного механізму нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин у будівництві високо розвинутих країн-членів Євросоюзу.

Німеччина має досить структуровану систему державного регулювання будівництва, яка включає в себе федеральні та органи земель місцевого самоврядування, що чинять безпосередній вплив на вирішення питань будівельної діяльності. Дана держава має велику кількість будівельних організацій, що вважаються саморегульованими. Серед них – палати, що об'єднують учасників однієї будівельної професії та передбачають можливість ведення самостійної діяльності юристами, інженерами, архітекторами тощо [2]. Управлінські функції тут виконує Міжвідомчий комітет із будівництва, Міністерство будівництва, планування, житлового і міського господарства, а також добровільні виробничі та торгівельні асоціації. Основними функціями асоціацій є захист власних інтересів організацій, стимулювання збуту продукції, обмін технологіями, підготовка нормативних актів, стандартів та вимог до будівельних матеріалів та інформаційне забезпечення діяльності. Провідна роль належить підприємницьким об'єднанням, що співпрацюють із державними установами та представляють інтереси підприємців. На сьогодні в будівельній сфері нараховується декілька десятків таких спілок.

У державах Західної Європи свідомо передається частина функцій з нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин у будівництві недержавному сектору. В Німеччині, Великобританії, США саме на такі організації покладено функції з ліцензійного забезпечення господарської діяльності, що пов'язана зі створенням будівель та споруд, проведенням професійної атестації. Таку процедуру проходять архітектори, інженери-проектувальники, інженери технагляду та експерти, які регулюють допуск на ринок цих категорій осіб тощо. Таким чином, зазначені організації (т. зв. палати) володіють певними владними повноваженнями, що, як правило, є монопольними повноваженнями держави [3].

У Франції головним регуляторним органом є Міністерство будівництва, транспорту й туризму. Його діяльність полягає у вивченні кон'юнктури, прогнозуванні, консультуванні місцевих органів, наданні субсидій та кредитів організаціям (для реалізації будівельних програм) тощо. Разом із тим, на прикладі Франції, галузь будівництва зазнає великого впливу від фірм, що входять до Національної федерації суспільних робіт та Національної будівельної федерації. Наприклад, переважно великі будівельні фірми Франції отримують вигідні підряди в рамках великих проектів. В них є така можливість через добре налагоджені зв'язки з органами влади. Вони можуть отримувати актуальну інформацію від науково-дослідних установ, інформаційних структур й інших організацій [4].

Орган державного управління будівництвом у Великобританії – Міністерство будівництва та суспільних робіт, регулює діяльність будівельних фірм, видає державні замовлення, що фінансуються з бюджету [5] і це є його основною функцією. Головне завдання Міністерства – регулювати діяльність будівельних фірм, а також видача держзамовлень, фінансування яких здійснюється за рахунок бюджетних коштів. Значного впливу будівельна індустрія зазнає і від будівельних асоціацій та федерацій, найбільшими серед них є:

- федерація підрядників з цивільного будівництва, що представляє інтереси будівельних фірм, які працюють у сфері будівництва наземних споруд;
- національна федерація підприємців у будівництві. Також представляє інтереси фірм, які працюють у сфері будівництва наземних споруд;
- федерація закордонного будівництва, що поєднує будівельні фірми, які ведуть будівництво за кордоном;
- федерація будівельників, що об'єднує в більшості дрібні будівельні організації, діяльність яких спрямована на наземне будівництво, ремонтно-будівельні роботи та реконструкцію.

Регламентуючу роль в будівельній галузі відіграє система Кодексів Практики (Codes of Practice), що їх розробляє Британський інститут стандартів. У цих кодексах містяться вимоги до різних видів діяльності в будівництві (робіт з проектування, виробництва, будівельних робіт тощо).

На відміну від наявного органу самоврядування в будівельній галузі в більшості розглянутих європейських країн, у Фінляндії позиції держави і муніципалітетів дуже сильні. Дотримання законів у сфері будівництва та будівельних норм контролюється апаратом. Міністерство навколишнього

середовища Фінляндії від імені держави видає національні директиви для регіонального планування. Вони сформульовані в загальнодержавному плані розвитку терміном на 5 років. Розроблення таких планів здійснюється Асоціацією регіонального планування на рівні губерній.

Не варто залишати поза увагою механізм нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин у будівництві в країнах колишнього Союзу Радянських Соціалістичних Республік, які не є членами Європейського Союзу. Як і ці країни, Україна після набуття незалежності стала на шлях переходу до ринкових відносин, що потребувало розроблення дієвих механізмів регулювання у різних сферах господарювання. Зокрема, звернемо також увагу на Білорусь, що не входить до складу Європейського Союзу.

Будівельна галузь в Республіці Білорусь займає провідне місце в національній економіці. Характерним для цієї галузі є прийняття відповідних державних прогнозів та програм розвитку будівельного виробництва в рамках конкретного періоду. Р. Савіцький, аналізуючи досвід виконання архітектурно-будівельного контролю зарубіжними країнами, зазначає, що «в Республіці Білорусь функції державного архітектурно-будівельного контролю виконує Міністерство архітектури та будівництва Республіки Білорусь – центральний орган державного управління, підпорядкований Раді Міністрів Республіки Білорусь» [6], уповноважений державний орган в галузі архітектури. Ним виконуються такі функції: розроблення та здійснення державної політики, державне регулювання, забезпечення умов для розвитку будівельної галузі (діяльність підприємств, організацій, виробництво будівельних матеріалів, інвестиційна діяльність тощо).

В Республіці Білорусь розроблено технічні регламенти, якими встановлюються вимоги до об'єктів, проектної документації, будівельних матеріалів та готової будівельної продукції. Це здійснюється з метою захисту життя та здоров'я населення, їх майна, з метою охорони навколишнього середовища, а також упередження дій, що можуть ввести в оману споживачів стосовно призначення, безпеки споруджених об'єктів, будівельних матеріалів та виробів. Зокрема, існує Постанова ради Міністрів Республіки Білорусь від 31.12.2009 № 1748, якою було затверджено Технічний регламент «Будинки і споруди, будівельні матеріали та вироби. Безпека», який поширюється на: будівлі та споруджені об'єкти на стадії введення в експлуатацію (новобудови); такі що реконструюються (1 та 2 рівні відповідальності) на стадіях: проектування, будівництва, експлуатації, демонтажу; також до вимог, на які він поширюється віднесено проектну документацію, будматеріали та вироби незалежно від країни походження, які готуються до запровадження [7].

Висновки і перспективи подальших досліджень. Отже, проведений аналіз показує, що нормативно-правова база, яка регулює соціально-економічні відносини у будівництві, заслуговує особливої уваги на шляху до вдосконалення системи державного регулювання будівництва в Україні в цілому. Світовий досвід формування структури державного механізму нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин у будівництві показує, що, зокрема, у країнах Західної Європи частина функцій з нормативно-правового регулювання соціально-економічних відносин у будівництві свідомо передається

недержавному сектору. Це вимагає створення ефективної системи регулювання відносин у будівництві. Очевидно, що пріоритетним вектором ефективного розвитку будівництва і в Україні, і за кордоном є постійна співпраця органів державної влади, представників бізнесу та суспільства. Таку співпрацю державного та приватного сектору у розвинених країнах світу розглядають як найбільш перспективну тактику, що забезпечує ефективність законотворчої діяльності.

Тож доходимо висновку, що мета державного регулювання будівництва в європейських країнах полягає і в отриманні готової будівельної продукції, і в розробці й затвердженні стандартів та норм щодо вимог та якісних характеристик будівель та споруд, будматеріалів, а також послуг у будівництві, що можливо досягти шляхом плідної співпраці державних органів та недержавного сектору, а саме професійних саморегулювних організацій, що створюються представниками професії та мають високі стандарти якості робіт, по суті створюючи систему дотримання цих стандартів їх членами. Результатом такої співпраці стає більш ефективне законодавство.

Досліджено, що в Великобританії регламентуючу роль в будівельній галузі відіграє система Кодексів Практики (Codes of Practice), який розробляється Британським інститутом стандартів та містить вимоги до різних видів діяльності у сфері будівництва.

Таким чином, упровадження міжнародного досвіду механізмів нормативно-правового регулювання є позитивним аспектом для подальшого розвитку та побудови досконалої моделі будівельної галузі України. Перспективами подальших досліджень у даному напрямі є поступова гармонізація вітчизняного будівельного законодавства з європейськими нормативами у цій сфері. При цьому, варто враховувати, що об'єктом регулювання соціально-економічних відносин у будівництві є безліч норм національного та міжнародного права, оскільки вони тісно пов'язані з земельними, трудовими ресурсами, інвестиціями, питаннями екологічної стійкості та соціального розвитку.

Література:

1. Бібік Н. В. Міжнародна практика державного регулювання в сфері будівництва. *Менеджер*. 2014. № 1. С. 115–121.
2. Власенко І. М. Світовий досвід удосконалення державного управління ризиками у сфері будівництва та експлуатації споруд під час децентралізації влади. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 10. С. 117–120.
3. Резворович К. Р. Міжнародний досвід щодо управління будівельною галуззю. Актуальні питання юридичної науки: теорія та практика : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Кіровоград, 18 квіт. 2014 р.). Кіровоградський ін-т держ. та муніц. упр. КПУ. Кіровоград: КІДМУ КПУ, 2014. С. 69–70.
4. Непомнящий О. М., Медведчук О. В., Лагунова І. А. Зарубіжний досвід регулювання будівельної діяльності. *Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2018. Вип. 3(62). 224 с.*

5. Козич О. М. Досвід провідних країн світу в управлінні будівельною галуззю. *Державне будівництво*. 2012. № 2, URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2012_2_47.

6. Савіцький Р. Є. Зарубіжний досвід здійснення архітектурно-будівельного контролю та можливості його впровадження в Україні. *Visegrad journal on human rights*. 2015. № 3 (2). С. 108.

7. Технический регламент Республики Беларусь «Здания и сооружения, строительные материалы и изделия. Безопасность»: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 31.12.2009 г. № 1748. URL: <http://pravo.levonevsky.org/bazaby11/republic07/text875.htm>.

References:

1. N. V. Bibik, (2014) “Mizhnarodna praktyka derzhavnoho rehulyuvannya v sferi budivnytstva” *Menedzher*, vol. №1.

2. I. M. Vlasenko, (2018) “Svitovyy dosvid udoskonalennya derzhavnoho upravlinnya ryzykamy u sferi budivnytstva ta ekspluatatsiyi sporud pid chas detsentralizatsiyi vlady”, *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 10.

3. K. R. Rezvorovych, (2014) “Mizhnarodnyy dosvid shchodo upravlinnya budivel'noyu haluzzyu” Aktual'ni pytannya yurydychnoyi nauky: teoriya ta praktyka : materialy mizhnar. nauk.-prakt. konf. (Kirovohrad, 18 kvit. 2014 r.), Kirovohrads'kyy in-t derzh. ta munits. upr, KPU, Kirovohrad, KIDMU KPU.

4. O. M. Nepomnyashchyy, O. V. Medvedchuk, I. A. Lahunova, (2018) “Zarubizhnyy dosvid rehulyuvannya budivel'noyi diyal'nosti Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnya”, *zb. nauk. pr. – Kh.: Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr»*, vol. 3(62).

5. O. M. Kozych (2012) “Dosvid providnykh krayin svitu v upravlinni budivel'noyu haluzzyu budivnytstvo, vol. №2, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2012_2_47.

6. R. Ye. Savits'kyy, (2015) “Zarubizhnyy dosvid zdiysnennya arkhitekturno-budivel'noho kontrolyu ta mozhlyvosti yoho vprovadzhennya v Ukrayini”, *Visegrad journal on human rights*, vol № 3 (2).

7. Tekhnicheskyy reglament Respubliki Belarus' «Zdaniya i sooruzheniya, stroitel'nye materialy i izdeliya. Bezopasnost'»: Postanovlenie Soveta Ministrov Respubliki Belarus' ot 31.12.2009 g. № 1748. available at: <http://pravo.levonevsky.org/bazaby11/republic07/text875.htm>.

The article is devoted to the definition of the peculiarities of the formation of the structure of the state mechanism of legal regulation of social and economic relations in construction in the countries of the European Union. It is revealed that in the states of Western Europe consciously transferred part of the functions of regulatory and legal regulation of socio-economic relations in the construction of the non-state sector.

In Germany, the United Kingdom, and the United States, such organizations have the functions of licensing business activities related to the construction of buildings, professional certification. It is analyzed that in the French Republic the main

regulatory body is the Ministry of Construction, Transport and Tourism. His activity consists in studying the situation, forecasting, advising local authorities, granting subsidies and loans to organizations (for the implementation of construction programs).

It was concluded that international experience confirms the general trend of developed countries – denationalization of the management of construction and the transfer of most power and management functions to self-regulatory organizations.

The goal of state regulation of construction in European countries is to obtain finished construction products, and to develop and approve standards and norms regarding the requirements and qualitative characteristics of buildings and structures, building materials, as well as services in construction, which can be achieved through fruitful cooperation between state bodies and non-state sector, namely, professional self-regulatory organizations created by representatives of the profession and have high standards of work quality, essentially creating a system of compliance with these standards by their members. The result of such cooperation is more effective legislation.

It was investigated that in the UK the regulatory role in the construction industry is played by the Codes of Practice, developed by the British Standards Institute, and contains requirements for various types of construction activities.

Thus, the introduction of international experience in regulatory and regulatory mechanisms is a positive aspect for further development and construction of a perfect model of the construction industry in Ukraine. Prospects for further research in this area are gradual harmonization of domestic building legislation with European norms in this area. At the same time, it should be borne in mind that the object of regulation of socio-economic relations in construction is the set of norms of national and international law, as they are closely linked with land, labor resources, investments, issues of environmental sustainability and social development.