



ОРГАНИЗАЦИОННО-ХОЗЯЙСТВЕННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СТРОИТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ

Валерий ЦИЛЕНКО,

соискатель кафедры хозяйственного права
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

Summary

Building policy of the state is an integral part of structural and sectoral economic policy and it therefore requires the creation of a special and effective legal mechanism for its implementation. The most important aspect of the formation and functioning of such a mechanism has a consistent alignment configuration of competencies of state executive authorities and local self-government in the construction industry to provide a system of organizational impact on construction activity of economic entities. There are more important than the completeness of fixing rules for the application of a wide arsenal of economic and legal means of exposure, and the clarity of their structuring already mentioned authorities, eliminating duplication and increasing the powers of each authority responsible for the development of the national construction industry. Particularly important to ensure the systemic exposure of these funds in accordance with the algorithms of the state construction policy.

Key words: state regulation of construction activity, construction policy of state, subjects of economic law relations.

Аннотация

Строительная политика государства является составной частью его структурно-отраслевой экономической политики и в связи с этим требует создания специального и эффективного правового механизма своей реализации. Важнейшим аспектом формирования и функционирования такого механизма является выстраивание совместимой конфигурации компетенций органов государственной исполнительной власти и органов местного самоуправления в сфере строительства для обеспечения системного организационно-хозяйственного воздействия на строительную деятельность субъектов хозяйствования. Здесь важны как полнота фиксации прав применения широкого арсенала хозяйственно-правовых средств воздействия, так и четкость их структурирования в системе упомянутых органов, при этом нужно устранять дублирование полномочий и усиливать ответственность каждого органа за развитие национального строительного комплекса. Особенно важно обеспечить системное воздействие этих средств в соответствии с алгоритмами государственной строительной политики.

Ключевые слова: организационно-хозяйственное обеспечение, строительная политика государства, субъекты организационно-хозяйственных отношений.

Постановка проблемы. Мировой опыт государственного вмешательства в экономические процессы, особенно в условиях доминирования требований Всемирной торговой организации, состоит в формировании достаточно гибких подходов к механизму государственного регулирования. Ведь следует учитывать имеющиеся и гипотетические обстоятельства, стратегические и тактические задачи, а также обеспечить эффективный государственный менеджмент в кризисных и чрезвычайных условиях [1, с. 34–35]. Поэтому в хозяйственно-правовых нормах, подчеркивает Г.Л. Знаменский, как и в соответствующих правовых отношениях, отражаются не только экономические интересы отдельных участников хозяйственной деятельности, но и общий экономический интерес общества. Хозяйственные правоотношения призваны быть средством регламентации поведения участников хозяйственной деятельности, подчиняя их взаимные волевые отношения воле всего общества и обеспечивая единство хозяйственных отношений [2, с. 60–61]. При этом обеспечение экономического разнообразия, в том числе много-

образия форм собственности, представляется возможным достичь на основе сочетания публично-правовых и частно-правовых методов воздействия на сферу хозяйственных отношений. И это должна быть не просто какая-то арифметическая сумма таких методов, а их органическое переплетение [3, с. 62]. А сам процесс регулирования хозяйственной деятельности, считает И.М. Портной, – это установление уполномоченными законом субъектами условий осуществления хозяйственной деятельности хозяйственными организациями всех форм собственности и физическими лицами, которые зарегистрированы в установленном законодательством порядке в качестве предпринимателей, с целью обеспечения свободы предпринимательства, ограничения монополизма, защиты экономической конкуренции с одновременным осуществлением контроля за соблюдением установленных правил, норм и применения ответственности за их нарушение [4, с. 40].

Однако при этом возникает ситуация, что субъекты организационно-хозяйственных отношений не уполномочены управлять поведением субъектов

хозяйствования, они лишь упорядочивают осуществление их хозяйственной деятельности [4, с. 46]. Кроме этого, подчеркивает Д.В. Задыхайло, следует отметить, что отсутствие убедительных современных экономических концепций моделирования организации экономической жизни создает значительные препятствия развитию хозяйственно-правового регулирования соответствующих экономических отношений. И если хозяйственные отношения на микроуровне являются методологически достаточно разработанными с точки зрения соотношения правовых средств и определенных конфигураций компромисса между частными как таковыми и между частными и публичными интересами, то отношения на макроуровне остаются крайне зависимыми от первоисточника – жизнеспособной и реалистической экономической модели общественного развития [5, с. 7].

Состояние исследования. Научный анализ проблем, которые возникают в сфере организационно-хозяйственного обеспечения экономической политики, осуществлялись различными учеными хозяйственниками, среди них



О.М. Винник, О.П. Вихров, Д.В. Задыхайло, В.К. Мамутов, В.М. Пашков, В.С. Щербина. Однако проблемы организационно-хозяйственного обеспечения строительной политики не были исследованы.

Целью статьи является исследование и усовершенствование организационно-хозяйственного обеспечения строительной политики Украины.

Изложение основного материала.

В контексте хозяйственной компетенции органов государственной власти формами осуществления ими организации хозяйственной деятельности являются управление хозяйственной деятельностью субъектов хозяйствования государственного сектора экономики и регулирование хозяйственной деятельности субъектов хозяйствования всех форм собственности. А формами осуществления организации хозяйственной деятельности органами местного самоуправления как субъектами организационно-хозяйственных полномочий являются: управление хозяйственной деятельностью субъектов хозяйствования коммунального сектора экономики, осуществляя которое эти субъекты реализуют полномочия, предусмотренные ст. 135 Хозяйственного кодекса Украины (далее – ХК Украины), Законом Украины «О местном самоуправлении в Украине» и другими актами законодательства; регулирование хозяйственной деятельности субъектов хозяйствования всех форм собственности, находящихся на соответствующей территории, которое реализуется в соответствии с определенными государством направлениями экономической политики с применением форм и средств, предусмотренных ХК Украины, Законом Украины «О местном самоуправлении в Украине» и другими актами законодательства [6, с. 33]. Задачи и функции организационно-хозяйственных полномочий органов власти, отмечает В.М. Пашков, реализуются в их конкретных действиях, оказывающих влияние на деятельность хозяйствующих и нехозяйствующих субъектов. Эти действия должны находить внешнее выражение в определенных формах регуляторной деятельности государства, определенных законодательством Украины [7, с. 108].

Однако в связи с введением в стране в последние годы новых строитель-

ных технологий, в том числе обновленных строительных материалов, на повестке дня стоит вопрос проведения ревизии строительных норм и правил, в том числе касающихся введения разрешительной системы на поставку электроэнергии, водоснабжения и теплоснабжения. Возникает необходимость подготовки и внедрения государственной программы модернизации и дерегуляции строительного комплекса Украины.

Приоритетной задачей государства в сфере регулирования развития строительной отрасли является не только выработка и реализация концепции развития самой отрасли, но и формирование такой бизнес-среды, в которой развитие строительного комплекса будет протекать поступательно, стабильно и с наименьшими потерями. К мерам, направленным на развитие секторов строительной отрасли, следует отнести следующие. Во-первых, это основные направления развития жилищного строительства, а значит, главной проблемой, сдерживающей реконструкцию и снос старых домов, является отсутствие средств на государственном и местном уровнях. Представители бизнес-структур в решении этой проблемы не заинтересованы, поскольку на государственном уровне отсутствует программа, обеспечивающая заинтересованность бизнеса. Украине следует выработать национальную государственную программу, которая комплексно сочетает проблему нового строительства, реконструкции, управления жилой недвижимостью, включая вопросы строительства, ремонта и функционирования арендного жилья [8]. При формировании жилищной политики необходимо рассматривать рынок жилищного фонда и рынок жилищных услуг в их взаимодействии, поскольку на объемы ввода жилья влияет целая система факторов, на которые ориентируются не только покупатели жилья, но и деловые круги при расчете своих доходов от инвестиций в жилье [9, с. 27].

Рост численности населения в крупных городах и быстрый рост стоимости земельных участков на городской территории приводит к увеличению объемов многоэтажного строительства, плотности жилой застройки, изменяет силуэт районов и микрорайонов круп-

ных городов. Поэтому важнейшим стратегическим направлением в жилищном строительстве должна стать реконструкция жилых домов, которая будет решаться для отдельных объектов, кварталов застройки в частности и микрорайонов городов в целом.

Основными показателями при реконструкции должны стать степень комфорта, повышение архитектурно-художественных качеств городской среды, экономия территорий и городских бюджетных средств, направленных на реконструкцию.

Задачами развития крупных интегрированных корпоративных структур является создание условий, способствующих укрупнению украинского национального бизнеса, процессам корпоративной интеграции, модернизации, техническому и технологическому перевооружению отрасли; ориентация крупного бизнеса на решение задач, соответствующих национальной стратегии долгосрочного экономического развития.

Кроме того, проблема конкурентоспособности требует решения ряда научно-технических, производственно-экономических, социальных и экологических задач, а именно: развития инновационного потенциала строительного комплекса; повышения технического уровня и качества видов строительной продукции, которые пользуются наибольшим спросом на украинском и мировом рынках; разработки и промышленного освоения экологически чистых строительных материалов, конструкций и изделий, обеспечивающих снижение совокупных затрат на единицу полезных свойств.

Особым направлением преобразований в проектной и научно-исследовательской сферах является формирование и стимулирование развития малого научно-технического и инновационного предпринимательства. В ближайшей перспективе должен быть сформирован частный сектор науки и проектирования, а также акционерных научных организаций с участием государства. Стратегия реформирования отраслевой науки должна придерживаться принципа сохранения научных школ и научно-го потенциала при их модернизации и ориентации на инновационный путь развития, а не на сохранение рабочих мест в научных учреждениях.



Возникает также вопрос развития системы страхования в жилищной сфере. Систему страхования необходимо рассматривать как один из механизмов государственного регулирования на этапах проектирования, строительства, эксплуатации всех видов недвижимости [10]. Системой страхования должно быть охвачено имущество всех субъектов хозяйствования строительного комплекса, а также проектные, проектно-изыскательские, строительные, строительные организации, организации промышленности строительных материалов и конструкций и т. п.

Осуществление субъектами хозяйствования строительной деятельности подлежит лицензированию в соответствии с действующим законодательством. Строительные организации обеспечивают соответствие строительной продукции требованиям «Технического регламента строительных изделий, зданий и сооружений», конкретизированным в регламентных технических условиях и строительных нормах. Строительная организация в соответствии с требованиями действующих стандартов ISO серии 9000 осуществляет комплекс технических, экономических и организационных мер по эффективному управлению качеством на всех стадиях создания строительной продукции. Эти меры включают совокупность методов и средств, направленных на обеспечение соответствия качества строительного монтажа работ и законченных строительных объектов требованиям нормативной и проектной документации.

Контроль качества выполнения работ в процессе производства включает: входной контроль проектно-сметной документации; входной контроль конструкций, изделий, материалов и оборудования; операционный контроль производственных процессов; приемочный контроль строительного монтажа работ.

Во время входного контроля проектно-сметной документации проводится проверка ее комплектности, технологичности проектных решений и достаточности технической информации для производства работ. В свою очередь, во время входного контроля конструкций, изделий, материалов и оборудования проверяется их соответствие требованиям рабочей документации, паспор-

там, сертификатам и другим сопроводительным документам. В случае выявления несоответствия материальных ресурсов этим требованиям подрядчик как сторона, ответственная за качество ресурсов, которые используются на объекте, обязан отказаться от их принятия с соответствующим официальным сообщением поставщику.

Операционный контроль производственных процессов осуществляется в ходе выполнения строительного монтажа работ и обеспечивает своевременное выявление дефектов и принятие мер по их предотвращению. Во время операционного контроля проверяется соблюдение технологии выполнения строительного монтажа работ, их соответствие требованиям нормативных документов – национальных стандартов Украины, государственных строительных норм и правил, а также технологических документов. В течение периода строительства, согласно Закону Украины «Об архитектурной деятельности», осуществляется авторский и технический надзор за качеством выполнения работ.

Авторский надзор за соответствием строительного монтажа работ проекта осуществляют генеральный проектировщик и привлеченные им в случае необходимости специализированные субподрядные проектные организации в соответствии с «Порядком осуществления авторского надзора при строительстве объекта архитектуры» (ДБН А.2.2-4) и договора с заказчиком.

По мнению Е.А. Грекова, институт авторского надзора в строительстве следует рассматривать как комплексный правовой институт, объединяющий в себе нормы, направленные как на предупреждение нарушения прав авторов произведений архитектуры в процессе сооружения объектов, так и на прекращение нарушений и восстановление нарушенных прав путем применения присущих данному институту способов защиты [11].

Технический надзор за соблюдением при строительстве проектных решений, требований государственных стандартов, строительных норм и правил, а также объемов работ обеспечивает заказчик согласно «Порядку осуществления технического надзора во время строительства объекта архитектуры».

В случае выявления несоответствия выполненным работам установленным требованиям заказчик принимает решение об устранении подрядчиком допущенных недостатков или об остановке строительства объекта.

Именно предоставление правовой возможности автору произведения архитектуры противодействовать возможным посягательствам на его творческий замысел в ходе его практической реализации обуславливает необходимость существования института авторского надзора за строительством, считает Е.А. Греков [11]. Это является именно тем инструментом, с помощью которого обеспечивается оптимальная возможность воплощения произведения архитектурного искусства в материале в точном соответствии с проектом, созданным творческим воображением автора и который дает ему возможность в процессе строительства вносить необходимые изменения.

Государственный контроль качества строительного монтажа работ во время строительства объектов осуществляют инспекции Государственного архитектурно-строительного контроля.

За годы независимости Украины в строительной отрасли постоянно изменялся хозяйственно-правовой статус государственных органов с организационно-хозяйственными полномочиями, и очень трудно ставить вопрос о системности обеспечения строительной политики.

Со времен независимой Украины организационно-хозяйственное обеспечение строительной отрасли осуществлялось отдельными государственными комитетами.

Так, после наступления независимости Украины вместо Государственного комитета Украинской ССР по делам строительства согласно Постановлению Кабинета Министров Украины (далее – КМУ) от 28.12.1991 года № 383 «Вопросы Государственного комитета по делам архитектуры, строительства и охраны исторической среды», которое утратило силу в 1992 году, был создан Государственный комитет Украины по делам архитектуры, строительства и охраны исторической среды, или Госстрой Украины.

Далее постановлением КМУ от 29.04.1992 года № 218 «Положение о



Министерстве инвестиций и строительства Украины» был создан указанный орган государственной власти.

Главными задачами Мининвестстроя Украины в соответствии с Положением было формирование государственной экономической политики в отношении инвестиционной деятельности в строительстве, архитектуре, градостроительстве, промышленности строительных материалов и конструкций, охраны исторической среды и разработка механизма ее реализации.

Позже вышло Постановление КМУ от 10.06.1993 года № 438 «Об утверждении Положения о Министерстве Украины по делам строительства и архитектуры».

Основными задачами Минстройархитектуры было обеспечение развития градостроительства, повышение архитектурного уровня застройки населенных пунктов, зданий и сооружений, осуществление мероприятий по повышению эффективности работы строительной отрасли и промышленности строительных материалов, изделий и конструкций.

Следующим стало Постановление КМУ от 12.12.1994 года № 834 «Об утверждении Положения о Государственном комитете Украины по делам градостроительства и архитектуры».

Основными задачами Госкомгорстроя было обеспечение комплексного планирования территорий, повышение архитектурного уровня застройки населенных пунктов, зданий и сооружений; осуществление мероприятий по повышению технического и экономического уровня строительной отрасли и промышленности строительных материалов, изделий и конструкций; организация работы по стандартизации в сфере градостроительства, архитектуры и строительства; осуществление в пределах своих полномочий государственного управления в области охраны памятников архитектуры и градостроительства.

Указом Президента Украины от 11.08.1997 года «Об образовании Государственного комитета строительства, архитектуры и жилищной политики Украины» был образован соответствующий орган.

В соответствии с «Положением о Государственном комитете строительства, архитектуры и жилищной поли-

тики Украины», утвержденным Указом Президента Украины от 09.12.1997 года, основными задачами Госстроя Украины было участие в формировании государственной жилищной политики, государственной научно-технической и экономической политики в сфере градостроительства, строительства, коммунального хозяйства и охраны памятников архитектуры и градостроительства и обеспечение ее реализации; осуществление мероприятий по комплексному планированию территорий, улучшению архитектурно-планировочного и инженерно-технического уровня застройки населенных пунктов, зданий и сооружений.

В дальнейшем Указом Президента Украины от 20.08.2002 года «Об утверждении Положения о Государственном комитете Украины по строительству и архитектуре» был образован другой орган.

Основными задачами Госстроя Украины было участие в формировании и обеспечение реализации государственной жилищной политики, государственной научно-технической, экономической политики в сферах строительства, промышленности строительных материалов, архитектуры и градостроительства.

Указом Президента Украины от 19.12.2005 года «Об утверждении Положения о Министерстве строительства, архитектуры и жилищно-коммунального хозяйства Украины» была образована новая структура.

Основными задачами Минстроя Украины было участие в формировании и обеспечение реализации государственной политики в сферах строительства, градостроения, архитектуры, промышленности строительных материалов, жилищно-коммунального хозяйства и городского электрического транспорта, а также государственной жилищной политики.

В дальнейшем Указом Президента Украины от 08.07.2011 года «Об утверждении Положения о Министерстве регионального развития, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Украины» был образован очередной центральный орган исполнительной власти, который пока что действует и в настоящее время.

Таким образом, состояние организационно-хозяйственного обеспечения

строительной политики государства за годы независимости Украины носило вариативный характер, без наличия постоянно действующей концепции развития строительной сферы народного хозяйства.

Выводы. На основании вышеизложенного отметим, что сегодня актуальным является вопрос о создании единого организационно-хозяйственного механизма государственного регулирования хозяйственной деятельности в строительном комплексе Украины. Можно выделить такие основные средства регулирующего воздействия государства на хозяйственную деятельность в строительстве: 1) разрешительные процедуры, включающие предоставление разрешений на строительство, получение земельного участка, получение исходных данных, необходимых для утверждения проекта, выполнение строительных работ, принятие в эксплуатацию объекта строительства; 2) деятельность по авторскому и техническому надзору, экспертизы проектов строительства путем предварительного контроля и государственного контроля в сфере строительства; 3) обеспечение стимулирования строительной деятельности на ее отдельных рынках различными органами и учреждениями.

Вышесказанное свидетельствует о существовании системы органов, влияющих на деятельность строительного комплекса Украины, в связи с чем логичным будет создание единого государственного органа в сфере строительства с широкими полномочиями, с целью, с одной стороны, избежать дублирования функций, а с другой – обеспечение дерегуляции строительной деятельности.

Список использованной литературы:

1. Задихайло Д.В. Кабінет Міністрів України як суб'єкт економічної системи: конституційно-правові засади : [монографія] / Д.В. Задихайло. – Х. : Юрайт, 2013. – 192 с.
2. Знаменский Г.Л. Хозяйственное законодательство Украины: формирование и перспективы развития / Г.Л. Знаменский. – К. : Наукова думка, 1996. – 64 с.



3. Устименко В.А. Конституційні засади економічної системи України : [монографія] / В.А. Устименко, Р.А. Джабраїлов, В.М. Кампо та ін. ; за ред. В.А. Устименка ; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. – Донецьк : Юго-Восток, 2011. – 219 с.

4. Кравець І.М. Правове становище суб'єктів організаційно-господарських повноважень : [монографія] / І.М. Кравець. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 240 с.

5. Задихайло Д.В. Господарсько-правове забезпечення економічної політики держави : [монографія] / Д.В. Задихайло. – Харків : Юрайт, 2012. – 456 с.

6. Актуальні проблеми господарського права : [навч. посіб.] / за ред. В.С. Щербини. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 528 с.

7. Пашков В.М. Проблеми правового регулювання відносин у сфері охорони здоров'я (господарсько-правовий контекст). – К.: МОРІОН, 2009. – 448 с.

8. Шевчук О.І. Актуальність розробки стратегії житлового будівництва в Україні / О.І. Шевчук, В.І. Воськало // Теорія і практика стратегічного управління розвитком регіональних суспільних систем : всеукр. наук.-практ. конф. (Івано-Франківськ, 6–8 грудня 2007 р.) : зб. тез доп. – Івано-Франківськ, 2007. – С. 132–134.

9. Ізмайлова К.В. Фінансовий аналіз у будівництві : [навч. посіб.] / К.В. Ізмайлова. – К. : Київ, 2007. – 236 с.

10. Пушкар Т.А. Формування синергетичних ефектів в діяльності будівельного комплексу регіону / Т.А. Пушкар // Економічні науки: проблеми теорії і практики : зб. наук. пр. : в 5 т. – Дніпропетровськ : ДНУ, 2007. – Т. V. – Вип. 232. – С. 1293–1299.

11. Греков Є. Авторський нагляд в будівництві як елемент охорони та захисту авторського права на твір архітектури / Є.А. Греков. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ilf-ua.com/ua/publications/articles/avtorskiynaglyad/>.

БЕЗОПАСНОСТЬ КАК СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКАЯ КАТЕГОРИЯ

Олег ЧУВАКОВ,

кандидат юридических наук,

доцент кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики
Одесского национального университета имени И.И. Мечникова

Summary

In article the questions connected with definition of notion of security are researched. The author carried out the detailed analysis of scientific literature, and also normative-legal instructions on security problems. Various scientific approaches regarding defining notion of security are presented. This scientific research gives an opportunity to consider a concept safety as the phenomenon that carries the multifunctional character, where safety as a social value of society is activity of certain group of different subjects, but as social necessity is the purposeful result of such activity. The conducted analysis gives an opportunity to understand that safety is the necessary condition of existence of personality, society and state, that guarantees possibility of further progressive development of these elements.

Key words: national security, danger, personality, state, society, concept, law, protection, threat, interest.

Аннотация

В статье исследованы вопросы, связанные с определением понятия «безопасность». Автором проведен подробный анализ научной литературы, а также нормативно-правовых предписаний по проблемам безопасности. Представлены различные научные подходы в части определения понятия «безопасность». Подобное научное исследование позволяет рассмотреть понятие «безопасность» как явление, которое носит полифункциональный характер; как социальную ценность общества, выражающуюся в деятельности определенной группы различных субъектов; как социальную потребность – целенаправленный результат такой деятельности. Установлено, что безопасность является необходимым условием существования личности, общества, государства и гарантирует возможность дальнейшего прогрессивного развития таких элементов.

Ключевые слова: национальная безопасность, опасность, личность, государство, общество, концепция, закон, защита, угроза, интерес.

Постановка проблемы. Актуальные проблемы охраны национальной безопасности государства могут быть исследованы посредством концепции современной уголовной политики, которая содержит основные положения, необходимые для установления соответствующих терминов, раскрывающих сущность национальной безопасности и ее основных компонентов, а также способствующие разработке соответствующих мер, направленных на ее обеспечение.

Актуальность темы исследования. Для выявления сущности понятия «безопасность», а также определения системы мер, позволяющих максимально эффективно защитить интересы личности, общества и государства, требуется прежде всего определить содержание самого понятия безопасность. Указанный термин достаточно часто употребляется как в юридической литературе, законах, нормативных право-

вых актах, так и в средствах массовой информации, быту. Однако до последнего времени исследователями уделялось мало внимания философским и методологическим проблемам безопасности как определенному социальному явлению

В реализации этих задач право является необходимым средством обеспечения безопасности, вне права невозможно реализовать экономический и духовный потенциал общества, только с помощью права государство имеет возможность контролировать и обеспечивать социальную безопасность. Неслучайно во всех документах, посвященных безопасности, в качестве необходимого условия осуществления намечаемых мероприятий называется разработка системы их правового обеспечения [1].

Вопросы в части исследования преступлений против основ национальной безопасности Украины рассматрива-