



2016 роках? [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ti-ukraine.org/news/bezkarnist-ta-nedii-eve-pravosuddiatriumaiut-ukrainu-na-koruptsiinomu-dni/>.

2. Наден О.В. Спеціальні види звільнення особи від кримінальної відповідальності за злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів / О.В. Наден. – Х.: Право, 2003. – 224 с.

3. Великий тлумачний словник української мови / Упоряд. Т.В. Ковальова. – Харків: Фоліо, 2005. – 767 с.

4. Про приватну детективну (розшукову) діяльність : Проект Закону України № 3726 від 28 грудня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57580.

5. Філософський словник / За ред. В.І. Шинкарука. – 2-е вид., перероб. і доп. – К.: Голов. Ред. УРЕ, 1986. – 800 с.

6. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Сиренко Дмитрий Александрович – соискатель кафедры административного и финансового права Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Sirenko Dmitry Aleksandrovich – Applicant of the Department of Administrative and Financial Law of the National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine

demitrio33@gmail.com

УДК 342.951

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ В СФЕРЕ СТРОИТЕЛЬСТВА В УСЛОВИЯХ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ВЛАСТИ

Владимир СЛОНЧАК,

соискатель кафедры административного и финансового права
Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

Аннотация

В статье на основе теоретико-правовых источников исследуется правовая природа административных отношений с позиций административного права и новых подходов в понимании «публичной администрации» и «публичного администрирования». Раскрыта теоретическая основа для исследования административно-правовых отношений. Определены отдельные элементы административных правоотношений в сфере строительства в условиях децентрализации власти. Раскрыта природа такой категории, как «административное обязательство». Анализируется национальное законодательство, которое формирует основу для процесса децентрализации власти. Осуществлен анализ нормативно-правовых актов, определяющих объект административных правоотношений в сфере строительства. Предложены критерии классификации административных правоотношений в сфере строительства в условиях децентрализации власти, а также отдельные положения по совершенствованию законодательства в сфере строительства.

Ключевые слова: административные правоотношения, административные правоотношения в сфере строительства в условиях децентрализации власти, децентрализация власти, строительство, публичная администрация.

ADMINISTRATIVE RELATIONSHIPS IN THE FIELD OF CONSTRUCTION IN DECENTRALIZATION OF STATE POWER

Vladimir SLONCHAK,

Applicant of the Department of Administrative and Financial law
of National University of Life and Environmental sciences of Ukraine

Summary

On the basis of theoretical and legal sources discovered of the question of the legal nature of administrative relations from the standpoint of administrative law and new approaches to the understanding of «public administration» and «public administration». Discovered the theoretical basis for the study of administrative and legal relations. Defined the separate elements of administrative legal relations in the sphere of construction in the conditions of decentralization of power. The nature of such a category is disclosed as an «administrative obligation». Analysis of national legislation on the decentralization of power. Analysis of regulatory and legal acts defining the object of administrative legal relations in the field of construction. Criteria for classification of administrative legal relations in the field of construction in conditions of decentralization of power. Suggested the certain provisions on the improvement of construction legislation.

Key words: administrative legal relations, administrative legal relations in the sphere of construction in the conditions of decentralization of power, decentralization of power, construction, public administration.

Постановка проблемы. Правоотношения выступают как элемент национальной правовой системы, существование которой обусловлено объективными закономерностями развития государства и общества. Правоотношения является главным объектом научного осмысления по формированию новой административно-правовой

доктрины в условиях децентрализованных процессов и углубления интеграционных процессов в Украине.

Актуальность темы исследования. Активизация процессов европейской интеграции Украины и обновления в течение последних лет отечественного законодательства, регламентирующего основные аспекты



административно-правового регулирования отношений в сфере строительства, предоставило организационные возможности для разработки и апробации новых форм и способов управленческо-распорядительного воздействия на них.

Состояние исследования. Отдельные вопросы методологии административно-правового регулирования общественных отношений отражены в научных трудах отечественных и зарубежных ученых: С.С. Алексеева, А.В. Малька, М.Г. Магузова, О.Ф. Скакун, В.Б. Аверьянова, Д.М. Бахраха, В.М. Бевзенка, Ю.П. Бытняка, П.В. Дихтиевского, В.К. Колпакова, С.В. Кивалова, В.И. Курило, Р.С. Мельника и др.

Однако в научном наследии указанных авторов лишь фрагментарно освещен спектр вопросов содержания и сущности административно-правовых методов регулирования общественных отношений.

Целью статьи является раскрытие категории «административные правоотношения в сфере строительства в условиях децентрализации власти» через определение его отдельных элементов.

Изложение основного материала. Теория правоотношений представляет собой целостное специфическое исследование в рамках общей теории права, которое можно осуществлять по различным направлениям: рассмотрение содержания и его элементов, определение его понятия и оснований возникновения и тому подобное. Нельзя не согласиться с утверждениями о том, что определение понятия того или иного правового явления является наиболее удачным методологическим приемом познания действительности; четко сформулированное, оно является вершиной исследования и в определенной степени ставит точку на определенном этапе [1, с. 139]. В юридической литературе правоотношения рассматриваются по общему правилу как общественные отношения, урегулированные нормами права [2, с. 47], как отношения, участники которых наделены правами и обязанностями, которые рассмотрены и обеспечены нормами права [3, с. 47].

Некоторые современные исследователи под правоотношениями подразумевают урегулированные нормами права общественные отношения, возникаю-

щие между людьми по поводу конкретного объекта на основании определенного юридического факта, и предоставляют их участникам взаимообусловленные права и обязанности [4, с. 15].

Многоаспектное понимание понятия правоотношений дал П.Н. Рабинович: «Правовое отношение – это предусмотренное юридической нормой общественное отношение, которое получает проявление во взаимных юридических правах и обязанностях субъектов права» [5, с. 77]. Под административно-правовыми отношениями понимают урегулированное административно-правовой нормой управленческое общественное отношение, в котором стороны выступают как носители взаимных обязанностей и прав, установленных и гарантируемых административно-правовой нормой [6, с. 58].

Исходя из приведенных позиций и учитывая выделение отдельного этапа становления понятия «административные отношения», а именно – обобщение и систематизация теоретических и эмпирических данных, применение системного подхода как метода исследования накопленного материала [7, с. 102], можем констатировать, что в настоящее время административно-правовые отношения связывают с такими категориями, как «публичные общественные отношения», «публичная администрация», «административные обязательства» и «публичное администрирование» [8, с. 20–50].

Термин «публичная администрация» впервые был использован в праве Европейского Союза. Анализ отдельных нормативно-правовых актов ЕС позволяет сделать вывод, что в европейском праве существует два определения понятия «публичная администрация»: в узком и в широком смысле. В узком смысле под «публичной администрацией» понимаются «региональные органы, местные и другие органы публичной власти», «центральные правительства» и «публичная служба». В широком смысле в европейском праве к «публичной администрации», кроме органов публичной власти, относят те органы, которые не входят в нее организационно, но выполняют делегированные им функции [9, с. 11].

В.Б. Аверьянов под термином «публичная администрация» предлагает

понимать совокупность органов исполнительной власти и органов исполнительной самоуправления, подчиненных политической власти, обеспечивающих выполнение закона и осуществляющих другие публично-управленческие функции [10, с. 117]. А.А. Демин считает, что «публичный характер любых правовых отношений определяется, в конечном счете, степенью связи соответствующих правоотношений с общественным разделением труда и регулируемым правом интересами государственно-организованного общества» [11, с. 11].

Относительно новым является понятие «отношения административных обязательств». Подобно обязательственным правоотношениям в гражданском праве, в административно-правовых отношениях публично-сервисного типа каждая сторона наделена субъективным правом, а также и правом требования от другой стороны надлежащего ей (то есть предусмотренной законодательством) поведения. Например, Госархстройинспекция при выдаче лицензий на осуществление хозяйственной деятельности по строительству объектов IV и V категорий сложности вправе требовать от соискателя лицензии представления всех необходимых для рассмотрения и решения этого вопроса документов, а соискатель лицензии, со своей стороны, имеет право требовать от данного органа соблюдения установленного законодательством порядка и срока для ответа на поданное обращение.

Попытки толкования «обязательства» не только как гражданско-правовой категории были осуществлены Ж.В. Завальной, А.С. Иоффе, А.В. Красюкова, Г.А. Майданик, Ф.К. Савиньи и другими. В юридической литературе существуют определенные тенденции объективизации административно-правовых отношений. Так, профессор В.И. Курило справедливо определяет, что сущностью административно-правовых отношений является формирование и укрепление в украинском обществе новой доктрины административного права – доктрины публично-сервисного права, основным назначением которого является служение государства интересам человека [12].

Специфика административных правоотношений в сфере строительства в



условиях децентрализации власти в первую очередь заключается в специфике понятия «строительство», которое рассматривается и как самостоятельная отрасль экономики, и как экономико-правовая форма инвестирования, и как процесс создания объектов, и как управленческая деятельность, а также как технико-экономическая категория [13, с. 414].

В соответствии с Порядком разработки проектной документации на строительство объектов [14] строительство – новое строительство, реконструкция, техническое переоснащение действующих предприятий, реставрация и капитальный ремонт объектов строительства. В Положении (стандарте) бухгалтерского учета 18 «Строительные контракты» под таким понимают строительство нового объекта, реконструкцию, расширение, достройку, реставрацию и ремонт объектов, выполнение монтажных работ [15].

Еще одно определение «строительства» дает Национальный классификатор Украины классификация видов экономической деятельности (ДК 009: 2010), определяя его как деятельность, которая включает новое строительство, ремонтные работы, расширение и реконструкцию, возведение зданий из сборных конструкций на месте ведения работ, а также строительство временных объектов. В Законе Украины «Об архитектурной деятельности» содержится определение архитектурной деятельности [16]. В этом определении термин «строительство» раскрывается через такие понятия, как «новое строительство», «реконструкция», «реставрация», «капитальный ремонт», которые предлагают рассматривать как отдельные его виды реализации (деятельности) и по которым также предусмотрены определенные требования, регламентируемые как техническими, так и правовыми нормами, в частности административными [17, с. 20].

Считаем необходимым предложить «единое» определение «строительства» и привести к одному «знаменателю» соответствующие правовые нормы путем внесения соответствующих изменений в ряд нормативно-правовых актов. В частности, нормы Закона Украины «Об архитектурной деятельности» [16], Порядка разработки проектной документации на строительство объ-

ектов [14] и Положения (стандарт) бухгалтерского учета 18 «Строительные контракты» [15], определяющие «строительство» изложить в следующей редакции: «Строительство – сооружение нового объекта, реконструкция, техническое переоснащение действующих предприятий, реставрация, капитальный ремонт объектов строительства, выполнение монтажных работ и снос таких объектов».

К числу органов государственного архитектурно-строительного контроля отнесены структурные подразделения по вопросам государственного архитектурно-строительного контроля Киевской и Севастопольской городских государственных администраций и исполнительные органы по вопросам государственного архитектурно-строительного контроля сельских, поселковых, городских советов в соответствии с Законом Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины по децентрализации полномочий в сфере архитектурно-строительного контроля и совершенствования градостроительного законодательства» [18].

В соответствии с Законом Украины «О стандартизации» с 3 июля 2016 года прекращены полномочия Минрегиона (переданы ГП «Украинский научно-исследовательский и учебный центр проблем стандартизации, сертификации и качества») в сфере стандартизации по разработке, принятию, проверке, пересмотру, отмене и восстановлению действия национальных стандартов по классам 91 и 93 Украинского классификатора нормативных документов.

С развитием административного права юридические лица, которые отличаются от государства (общегосударственная публичная администрация), были признаны элементами административной организации. Большинство из них являются публичными лицами. Некоторые из них привязываются к определенной части территории – это территориальные общины (местное самоуправление). Другие отвечают за определенный вид деятельности – это специализированные публичные лица. К сфере строительства к общегосударственной публичной администрации относятся: Верховная Рада Украины, Президент Украины, Кабинет Министров Украины, Министерство реги-

онального развития, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Украины. Органы местного самоуправления по полномочиям в сфере строительства – исполнительные органы по вопросам государственного архитектурно-строительного контроля сельских, поселковых, городских советов. К числу специализированных публичных юридических лиц в сфере строительства относится ГАСИ (Государственная архитектурно-строительная инспекция Украины), а также государственные и коммунальные предприятия, которые наделены отдельными полномочиями в сфере строительства (ГП «Укрросстройэкспертиза», Коммунальное предприятие исполнительного органа Киевского городского совета (Киевской городской государственной администрации) «Киевэкспертиза», Коммунальное предприятие Белоцерковского городского совета «Архитектурно-планировочное бюро» и проч.)

Однако публичные функции выполняются не только субъектами публичной администрации, но и лицами частного права, которые также участвуют в осуществлении административной деятельности и руководствуются нормами административного права [19, с. 27].

Интересна позиция Европейского Союза в отношении таких лиц, а именно включение их в число «распорядителей средств». Стремясь регулировать институты, прикрепленные к органам публичной власти, с целью унифицированного применения норм, он не ограничивается институтами, которым государства-члены предоставляют публичную правосубъектность, но включают также и те из них, частная правосубъектность которых не может скрыть связей, которые объединяют их с органами публичной власти [19, с. 39]. В сфере строительства такими лицами частного права, например, является общество с ограниченной ответственностью «Украинская строительная экспертиза», общество с ограниченной ответственностью «ДН-Консалтинг» (г. Днепропетровск), общество с ограниченной ответственностью «Экспертиза 30» (г. Харьков) и другие.

Выводы. Административно-правовые отношения в сфере строительства – это отношения, возникающие ввиду исполнения административных



обязательств децентрализованной публичной администрации в сфере строительства (строительство нового объекта, реконструкция, техническое перевооружение действующих предприятий, реставрация, капитальный ремонт объектов строительства, выполнение монтажных работ и сноса таких объектов).

В контексте нашего исследования считаем, что наиболее уместным будет выделение таких видов административно-правовых отношений в сфере строительства в условиях децентрализации власти: по виду административных обязательств – обязательства по нормированию в строительстве (государственное и отраслевое) обязательства по утверждению проектов строительства и проведению их экспертизы; обязательства по лицензированию строительной деятельности; обязательства по стандартизации и подтверждению соответствия; обязательства по приобретению права на выполнение строительных работ и принятию объектов строительства в эксплуатацию; обязательства по профессиональной аттестации в сфере строительства. По степени децентрализации – административные правоотношения в сфере строительства, осуществляемые субъектами общегосударственной администрации; административные правоотношения в сфере строительства, которые осуществляются территориальными общинами; административные правоотношения в сфере строительства, осуществляемые специализированными публичными лицами; административные правоотношения в сфере строительства, осуществляемые частными лицами; смешанные административные правоотношения в сфере строительства, которые могут осуществляться двумя и более субъектами децентрализованной публичной администрации.

Список использованной литературы:

1. Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение / Л.В. Коваль. – Киев : Вища школа, 1979. – 230 с.
2. Иоффе О.С. Обязательственное право / О.С. Иоффе. – М. : Юрид. лит., 1975. – 880 с.
3. Алексеев С.С. Общая теория социалистического права : учеб. пособие : [в 4 вып.] / С.С. Алексеев. – Свердловск : [б. и.], 1964. – Вып. 2. – 226 с.
4. Бобылев А.И. Теоретические проблемы правового регулирования / А.И. Бобылев // Право и политика. – 2002. – № 8. – С. 10–16.
5. Рабинович П.М. Основы заглавной теории права и державы [Текст] : учебное пособие / П.М. Рабинович. – 3-е вид., зі змінами й доповн. – Київ : Рад. шк., 1995. – 170 с.
6. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. Часть 1. Сущность и основные институты административного права. Учебник / А.П. Алехин. – М. : «ТЕИС», 1995. – 280 с.
7. Колпаков В.К. Административно-правові відносини: поняття та види / В.К. Колпаков // Юридичний науковий електронний журнал // – 2013. – № 1. – С. 101–104.
8. Колпаков В.К. Курс административного права України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 872 с.
9. Білозерська Т.О. Реформування публічної адміністрації в Україні як крок до європейської інтеграції / Т.О. Білозерська // Форум права. – 2007. – № 2. – С. 11–19. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2007-2/07btodei.pdf>. (дата звернення 06.07.2017 р.). – Назва з екрана.
10. Авер'янов В.Б. Реформування українського административного права: ґрунтовний привід для теоретичної дискусії / В.Б. Авер'янов // Право України. – 2003. – 5. – С. 117–122.
11. Демин А.А. Административное право Российской Федерации: Учебное пособие / А.А. Демин. – М. : Зерцало-М., 2002. – 384 с.
12. Курило В.І. Административні правовідносини у сільському господарстві України : автореф. дис... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / В.І. Курило ; Нац. ун-т держ. податк. служби України. – К., 2008. – 39 с.
13. Квасніцька О.О. сутність будівельної діяльності: теоретичний погляд. – / О.О. Квасніцька // Наукові праці НУ ОЮА. – 2011. – С. 413–423. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.naukovipraci.nuoua.od.ua/arhiv/tom10/43.pdf> (дата звернення 06.07.2017 р.). – Назва з екрана.
14. Про затвердження Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 16 травня 2011 року № 45 VIII [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0651-11>.
15. Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 18 «Будівельні контракти» : наказ Міністерства фінансів України від 28 квітня 2001 року № 205 [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0433-01>.
16. Про архітектурну діяльність : Закон України від 20.05.1999 № 687-XIV [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/687-14>.
17. Ромасько В.О. Державний контроль у сфері будівництва: административно-правові засади [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В.О. Ромасько ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2010. – 196 арк.
18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства від 9 квітня 2015 № 320-VIII [Електронний ресурс] / Офіційний сайт Верховної Ради України: Законодавство. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/320-19>.
19. Дельвольве П. Административное право / П. Дельвольве. – К. : Конус-Ю, 2008. – 167 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Слончак Владимир Викторович – соискатель кафедры административного и финансового права Национального университета биоресурсов и природопользования Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Slonchak Vladimir Viktorovich – Applicant of the Department of Administrative and Financial law of National University of Life and Environmental sciences of Ukraine