НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ

ХАРКІВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ

ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

**ЮРЧЕНКО Євгеній Олександрович**

УДК 351: 69 (477)

**РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ**

25.00.02 – механізми державного управління

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня

кандидата наук з державного управління

**ХАРКІВ – 2014**

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

|  |  |
| --- | --- |
| Науковий керівник – | доктор наук з державного управління, професор  **ЛАТИНІН Микола Анатолійович,**  Харківський регіональний інститут державного  управління Національної академії державного  управління при Президентові України, завідувач  кафедри економічної політики та менеджменту. |
| Офіційні опоненти: | доктор наук з державного управління, професор  **АНТОНОВА Людмила Володимирівна,**  Чорноморський державний університет ім. Петра Могили Міністерства освіти і науки України, професор кафедри фінансів, обліку і аудиту; |
|  | кандидат наук з державного управління  **ДЄГТЯР Олег Андрійович,**  Харківський національний автомобільно-дорожній університет, старший викладач кафедри обліку і аудиту факультету управління та бізнесу. |

Захист відбудеться *30 вересня 2014 р.* о 13.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 64.858.01 Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 61001, м. Харків, просп. Московський, 75, зал засідань (1-й поверх).

З дисертацією можна ознайомитись в бібліотеці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 61001, м. Харків, просп. Московський, 75.

*Автореферат розісланий "28" серпня 2014 р.*

**Учений секретар**

**спеціалізованої вченої ради А.О. Кузнецов**

1. **ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ**

**Актуальність теми.** Державний архітектурно-будівельний контроль відіграє одну з визначальних ролей у забезпеченні конституційних прав громадян України та підприємств щодо якості й безпеки об’єктів будівництва. З огляду на це важливим залишається створення прозорих та ефективних механізмів нагляду й контролю, забезпечення дотримання містобудівного законодавства суб’єктами будівельної галузі та невідворотності відповідальності за правопорушення. Однак державна політика в цій сфері на практиці залишається неефективною, а механізми реалізації державного архітектурно-будівельного контролю нерозвинутими. Це потребує нагального перегляду норм у містобудівному законодавстві, перетворень у структурно-функціональному забезпеченні діяльності відповідних органів нагляду й контролю на всіх рівнях управління, підвищення уваги до превентивних заходів щодо порушень містобудівного законодавства без значного посилення адміністративного впливу на підприємства. Оновлення системи державного архітектурно-будівельного нагляду й контролю в Україні на засадах його своєчасного наукового обґрунтування надасть потужний поштовх для поліпшення якості життя та інвестиційного клімату в Україні.

Проблеми забезпечення законності та дисципліни шляхом здійснення контролю або нагляду в суспільстві досліджувалися багатьма науковцями як у загальнотеоретичному, так і в прикладному аспектах. Їм присвячені роботи В. Авер’янова, А. Альохіна, О. Андрійка, В. Афанасьєва, О. Бандурки, Д. Бахраха, Ю. Битяка, С. Ківалова, В. Колпакова, Ю. Тихомирова та ін.

Серед вітчизняних дослідників, які розробляють теоретико-методологічні основи функціонування механізмів державного управління, слід відзначити О. Амосова, Л. Антонову, В. Бабаєва, В. Бодрова, В. Бульбу, В. Воротіна, О. Дація, А. Дєгтяра, В. Дзюндзюка, О. Долгальову, В. Дрешпака, О. Іваницьку, Д. Карамишева, М. Корецького, В. Корженка, О. Крюкова, Ю. Куца, М. Латиніна, С. Майстра, В. Мамонову, В. Мартиненка, О. Мордвінова, О. Поважного, О. Радченка, В. Сичову та ін.

Державному регулюванню містобудівної діяльності, зокрема здійсненню контролю у сфері будівництва, приділяли увагу Д. Барзилович, А. Бєломєсяцев, Е. Захаров, Д. Ісаєнко, Ю. Казанський, А. Матвійчук, Г. Михайлов, Б. Муромцев, Н. Мущинська, О. Рибак, В. Ромасько, А. Сєрих, М. Шульга та ін.

Праці зазначених дослідників заклали методологічне підґрунтя для аналізу механізмів державного управління у сфері забезпечення контролю за дотриманням містобудівного законодавства, проте в них лише частково охоплено механізми здійснення державного архітектурно-будівельного контролю в Україні.

Відсутність комплексного дослідження системи державного архітектурно-будівельного контролю, яке б містило теоретично-прикладні засади його здійснення, оцінку ефективності системи та механізмів державного архітектурно-будівельного контролю, напрямів їх розвитку в державному управлінні з позицій системного підходу, зумовило вибір теми, мети та завдань дослідження.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами**. Дослідження виконано в межах науково**-**дослідної роботи кафедри економічної політики та менеджменту Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України в межах теми: «Механізми державного регулювання інноваційного розвитку галузей економіки в умовах глобалізації»(номер державної реєстрації 0112U001162). Доробок автора полягає в розробці практичних рекомендацій щодо розвитку механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні.

**Мета і завдання дослідження.** Метоюдисертаційної роботи є обґрунтування теоретичних положень і розробка практичних рекомендацій щодо розвитку механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні.

Для досягнення зазначеної мети в дослідженні поставлено й вирішено такі *завдання*:

* розкрити сутнісні риси державного архітектурно-будівельного контролю;
* узагальнити досвід функціонування механізмів державного архітектурно-будівельного контролю за кордоном (Росії, Австралії, США, Великобританії та Португалії) та подати пропозиції щодо можливості його адаптації до умов України;
* визначити особливості розвитку системи державного архітектурно-будівельного контролю в Україні;
* обґрунтувати концептуальні положення стратегії розвитку системи державного контролю у сфері містобудування в Україні;
* запропонувати перспективні напрями розвитку механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні.

*Об’єкт дослідження* – механізми державного архітектурно-будівельного контролю.

*Предмет дослідження* – розвиток механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні.

*Методи дослідження.*Для досягнення зазначеної мети та вирішення поставлених у роботі завдань використано такі загальнонаукові та спеціальні методи дослідження: аксіоматичний – при визначенні вихідних положень дослідження; абстрактно-логічний – при узагальненні закордонного досвіду державного архітектурно-будівельного контролю; системного аналізу – при опрацюванні емпіричної інформації, формулюванні концептуальних засад стратегії розвитку системи державного контролю у сфері містобудування, а також шляхів розвитку механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні; індуктивний і дедуктивний – при оцінці особливостей розвитку системи та механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні; порівняльно-ретроспективний, історичний, а також екстраполяції та факторного аналізу – при визначенні тенденцій розвитку системи державного архітектурно-будівельного контролю в Україні; прогностичного аналізу – при виявленні перспективних напрямів удосконалення системи державного архітектурно-будівельного контролю в Україні.

Емпіричною базою дослідження є статистичні матеріали Державної архітектурно-будівельної інспекції України, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України та Держстату України, а також фактичний матеріал, отриманий автором особисто внаслідок опрацювання зібраних аналітичних джерел.

**Наукова новизна** **одержаних результатів** полягає в обґрунтуванні теоретичних положень і розробці практичних рекомендацій щодо розвитку механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні. У межах реалізації дисертаційного дослідження одержано результати, які відрізняються науковою новизною й виносяться на захист, а саме:

*уперше:*

* розроблено концептуальні положення стратегії розвитку системи державного контролю у сфері містобудування в Україні, які включають стратегічну мету, цілі та напрями розвитку системи державного архітектурно-будівельного контролю, що полягають у комплексному вдосконаленні організаційної та правової складових і формують підстави для забезпечення ефективного використання фінансових ресурсів органами державного архітектурно-будівельного контролю;

*удосконалено:*

* обґрунтування перспективних напрямів розвитку механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні, що конкретизується розробкою: нового підходу до реалізації організаційного механізму державного архітектурно-будівельного контролю через покращення його кадрової, структурної, мотиваційної, внутрішньокомунікаційної, зовнішньокомунікаційної, внутрішньоконтрольної, антикорупційної, інспекційної, інформаційної, судово-претензійної та інтеграційної складових; рекомендацій щодо впорядкування правового механізму державного архітектурно-будівельного контролю шляхом внесення змін до чинних нормативно-правових актів, формування концептуальних основ проектів нормативно-правових актів, унормування дій посадових осіб органів державного архітектурно-будівельного контролю та розробки рекомендацій щодо наближення технічних стандартів до вимог ЄС;

- визначення особливостей розвитку системи державного архітектурно-будівельного контролю за часів незалежності України, що дало можливість виокремити чотири етапи: перший – формування законодавчої бази в сфері будівельного контролю (1991-1993 рр.); другий – становлення системи будівельного контролю (1993-2008 рр.); третій – реформування системи будівельного контролю (2008-2012 рр.); четвертий – удосконалення системи будівельного контролю (2012 р. – до т.ч.);

*дістали подальшого розвитку:*

- положення, які висвітлюють досвід функціонування механізмів державного архітектурно-будівельного контролю за кордоном, зокрема в Росії, Австралії, США, Великобританії та Португалії, де державний архітектурно-будівельний контроль має вагоме значення під час будівництва та експлуатації будівель і споруд, а основні механізми та заходи контролю ідентичні з вітчизняними. Це дозволило визначити можливості щодо адаптації до умов України закордонного досвіду, зокрема здійснення початкових і підсумкових перевірок, упровадження обов’язкових перевірок відповідно до етапів будівництва залежно від категорії складності будівельного об’єкта, забезпечення заборони експлуатації будівель і споруд, які використовуються не за цільовим призначенням;

- обґрунтування змісту поняття «державний архітектурно-будівельний контроль», яке на відміну від існуючих визначається як контрольна функція державного управління в містобудівній сфері, що безпосередньо здійснюється спеціально уповноваженими органами з питань державного архітектурно-будівельного контролю й повинна забезпечувати дотримання суб’єктами містобудівної діяльності установленого законом порядку при здійсненні будівництва й експлуатації будівель і споруд, а також державних будівельних норм, правил і технічних умов з метою гарантування безпеки громадян, надійності, міцності, екологічної, санітарної та пожежної безпеки будівель і споруд у визначений законодавством спосіб.

**Практичне значення** **одержаних результатів** полягає в тому, що теоретичні положення, наукові висновки та розроблені на їх основі практичні рекомендації можуть бути використані органами державної влади для підвищення ефективності державного архітектурно-будівельного контролю в Україні.

Пропозиції та практичні рекомендації щодо розвитку основних складових організаційного механізму державного архітектурно-будівельного контролю знайшли своє відображення в практичній діяльності Інспекції державного архітектурно-будівельного контролю в Сумській області (довідка № 7/18-2283 від 16.07.2013 р.) та Інспекції державного архітектурно будівельного контролю в Миколаївській області (довідка № 7/14-4346-13 від 27.08.2013 р.), зокрема під час розробки наказів інспекції з організаційної, юридичної діяльності та кадрової роботи.

Окремі наукові результати та практичні рекомендації щодо розвитку правового механізму державного архітектурно-будівельного контролю знайшли своє відображення в практичній діяльності Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, зокрема пропозиції щодо внесення змін до чинних нормативно-правових актів, формування концептуальних основ нормативно-правових актів щодо внормування дій посадових осіб органів державного архітектурно-будівельного контролю при виконанні заходів контролю та адаптації нормативно-правових актів до актів держав ЄС використані при розробці проектів нормативно-правових актів у сфері державного архітектурно-будівельного контролю (довідка № 7/17-16523 від 21.10.2013 р.).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційна робота є самостійним дослідженням, у якому вирішується конкретне наукове завдання, що полягає в обґрунтуванні теоретичних положень і розробці практичних рекомендацій щодо розвитку механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні. Висновки, пропозиції та рекомендації, зокрема й ті, що містять наукову новизну, одержані автором особисто. У роботі не використовувались ідеї співвиконавців наукових праць [1; 2].

**Апробація результатів дослідження.** Основні теоретичні положення та висновки дисертаційного дослідження апробовані на 6 міжнародних, всеукраїнських і регіональних науково-практичних конгресах, конференціях, форумах та круглих столах, зокрема: «Державне управління та місцеве самоврядування» (м. Харків, 2012 р.), «Становлення публічного адміністрування в Україні» (м. Дніпропетровськ, 2012 р.); «Дні інформаційного суспільства – 2012» (м. Київ, 2012 р.), «Вивчення та впровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів влади» (м. Полтава, 2012 р.), *«*Публічне управління: виклики XXI століття» (м. Харків, 2013 р.), «Механізми модернізації та розвитку регіональних соціально-економічних систем» (м. Орел, 2013 р.).

**Публікації.** Матеріали дисертаційного дослідження висвітлені в 17 публікаціях, з них: 2 – у колективних монографіях, 7 – статтях у фахових виданнях з державного управління, 2 – статтях у фахових виданнях за кордоном (Російська Федерація), 6 – матеріалах наукових конференцій.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, додатків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 236 сторінок, з яких 177 сторінок – основний текст. Робота містить 18 рисунків (на 11 с.) та 6 таблиць (на 12 с.). Список використаних джерел з 273 найменування розміщено на 32 сторінках.

1. **ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету, основні завдання, об’єкт і предмет дослідження, розкрито наукову новизну, теоретичне та практичне значення одержаних результатів, наведено дані про апробацію та публікацію результатів.

У **першому розділі –** *«Теоретичні основи державного архітектурно-будівельного контролю»* **–** розкрито сутнісні особливості державного архітектурно-будівельного контролю, визначено складові механізмів та елементи системи державного архітектурно-будівельного контролю, узагальнено досвід функціонування механізмів державного архітектурно-будівельного контролю за кордоном і визначено можливості його адаптації до умов України.

У роботі доводиться, що державний архітектурно-будівельний контроль (ДАБК) – це контрольна функція державного управління в містобудівній сфері, що безпосередньо здійснюється спеціально уповноваженими органами з питань державного архітектурно-будівельного контролю й повинна забезпечувати дотримання суб’єктами містобудівної діяльності встановленого законом порядку при здійсненні будівництва та експлуатації будівель і споруд, а також державних будівельних норм, правил і технічних умов з метою гарантування безпеки громадян, надійності, міцності, екологічної, санітарної та пожежної безпеки будівель і споруд у визначений законодавством спосіб.

Об’єктом ДАБК є система юридичних і фізичних осіб, діяльність яких пов’язана з розробленням проектної документації, створенням об’єктів містобудування, виконанням будівельних робіт і виробництвом будівельних матеріалів, виробів і конструкцій, та об’єкти містобудування, на яких провадяться будівельні роботи з нового будівництва, реконструкції, реставрації та капітального ремонту. Суб’єктом державного архітектурно-будівельного контролю є системаорганів державної виконавчої влади та їх посадових осіб, що законодавчо наділені повноваженнями щодо здійснення заходів державного архітектурно-будівельного контролю.

Механізми державного архітектурно-будівельного контролю пропонується розглядати як сукупність засобів, способів і методів державного управління, функціонування яких забезпечує реалізацію державної політики з контролю за дотриманням юридичними і фізичними особами встановленого порядку у сфері будівництва та архітектури. Під розвитком механізмів державного архітектурно-будівельного контролю пропонуємо розуміти процес комплексних, поступових, цілеспрямованих і якісних змін механізмів державного архітектурно-будівельного контролю.

Основними механізмами ДАБК є правовий та організаційний, оскільки державний контроль повинен здійснюватися на підставі застосування правових норм, а фактична реалізація заходів щодо державного контролю залежить від належної організації системи контролю в цілому (рис. 1).

Механізми здійснення державного контролю у сфері будівництва та архітектури, що застосовуються у світовій практиці, ідентичні з українськими, проте мають певні відмінності, які залежать від національних особливостей і законодавчих норм та правових систем. За результатами узагальнення досвіду функціонування механізмів державного контролю у сфері містобудування за кордоном визначено, що провідними механізмами державного архітектурно-будівельного контролю в іноземних державах, зокрема в Росії, Австралії, США, Великобританії та Португалії, є правовий та організаційний механізми.

У дисертації доводиться, що, основним практичним заходом контролю є здійснення інспекційних перевірок, які переважно проводяться за певною програмою після виконання таких будівельних робіт: облаштування будівельного майданчика (підготовчі роботи), облаштування фундаментів, зведення каркасу, облаштування водопроводу, каналізації, вентиляції, газопостачання (спеціальні роботи), усіх запланованих проектом робіт, у тому числі благоустрою прилеглої території.

****



















****

****

****

****

****

****

****

****

****



****

****

****

****













****

****









****

****

****

****



У **другому розділі** *– «Оцінка розвитку системи та механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні» –* розкрито особливості та здійснено оцінку розвитку системи державного архітектурно-будівельного контролю, виявлено проблеми реалізації державного архітектурно-будівельного контролю в Україні.

З’ясовано, що розвиток системи державного контролю у сфері будівництва в Україні відбувався в три етапи. Сучасна ситуація дозволяє стверджувати про перехід до умовного четвертого етапу розвитку. Перший етап (1991-1993 рр.) характеризується переходом від радянських нормативно-правових актів і системи управління до нового законодавства. У цей період формуються організаційні та правові механізми ДАБК в Україні. Другий етап (1993-2008 рр.) пов’язаний зі становленням системи будівельного контролю України. У цей час відбувалися зміни в складових механізмів ДАБК: удосконалювався правовий механізм, розвивалися комунікаційна, інформаційна та структурна складові організаційного механізму. Третій (2008-2012 рр.) етап – реформування системи будівельного контролю – характеризується внесенням кардинальних змін до нормативно-правових актів, що, у свою чергу, знайшло відображення в подальшому розвитку правового та організаційного механізмів. З 2012 року ДАБК перейшов на умовний четвертий етап – удосконалення; відповідними суб’єктами управління розробляються та впроваджуються заходи з подальшого розвитку механізмів державного управління, зокрема розроблено та впроваджено внутрішні нормативно-правові акти, якими врегульовано основні засади здійснення заходів контролю, забезпечено більш активне використання інформаційно-телекомунікаційних систем.

Загальна динаміка результатів діяльності органів Державної архітектурно-будівельної інспекції Україні дозволяє стверджувати, що механізми ДАБК функціонують неефективно (табл. 1).

Окрім того, недостатня увага приділяється превентивним заходам з містобудівних порушень. Сьогодні відсутня методика, яка дозволяла б з максимальною об’єктивністю дати оцінку функціонуванню органів державного архітектурно-будівельного контролю.

Таблиця 1

**Основні показники діяльності органів ДАБК у 2010-2012 рр.**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показник діяльності суб’єктів ДАБК** | **2010 рік** | **2011 рік** | **2012 рік** | **2012 р.**  **у % до**  **2010 р.** |
| Кількість документів дозвільного характеру, тис. грн. | 19,0 | 46,5 | 110,0 | 579,0 |
| Кількість здійснених перевірок, тис. грн. | 36,2 | 67,5 | 66,2 | 183,0 |
| Кількість приписів, виданих на усунення порушень, тис. грн. | 18,5 | 16,0 | 18,0 | 97,0 |
| Уведення об’єктів в експлуатацію, тис. грн. | 34,6 | 50,5 | 110,0 | 317,0 |
| Кількість виданих ліцензій, тис. грн. | 9,5 | 9,8 | 8,7 | 91,0 |
| Сума штрафів, накладених на фізичних осіб, млн. грн. | 15, 0 | 13, 0 | 41,1 | 27,0 |
| Сума штрафів, стягнутих з фізичних осіб, млн. грн. | 14,0 | 11,5 | 29,4 | 210,0 |
| Сума штрафів, накладених на юридичних осіб, млн. грн. | 142,0 | 89,0 | 124,7 | 87,0 |
| Сума штрафів, стягнутих з юридичних осіб, млн. грн. | 9,5 | 19,0 | 21,48 | 225,0 |

Методика за змістом повинна охоплювати не тільки кількісні, а й якісні складові здійснення державного контролю у сфері містобудування. Ефективному здійсненню ДАБК заважають низка проблем, з яких виокремлено глобальні, економічні та внутрішні проблеми. Внутрішні поділено на організаційні, правові та ресурсні проблеми функціонування органів державного контролю у сфері містобудівної діяльності.

У **третьому розділі** *– «Перспективи розвитку механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні»* **–** сформульовано концептуальні положення стратегії розвитку системи державного контролю у сфері містобудування в Україні, удосконалено підходи та запропоновано шляхи розвитку механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні.

Сформульовано концептуальні положення «Стратегії розвитку системи державного контролю у сфері містобудування в Україні, що здійснюється органами державного архітектурно-будівельного контролю», які визначають:

- стратегічну мету, що полягає в забезпеченні ефективного функціонування будівельної галузі економіки з мінімальною державною регуляцією та максимальною протидією містобудівним порушенням із забезпеченням будівництва та експлуатації безпечних для життя й здоров’я будівель і споруд, які відповідають технічним та законодавчим вимогам;

- стратегічні цілі розвитку, які містять у собі:

* удосконалення механізмів ДАБК шляхом поліпшення рівня організаційного, правового й ресурсного забезпечення діяльності органів державного контролю у сфері будівництва та архітектури;
* покращення рівня профілактики та протидії корупції, зменшення її проявів у системі державного контролю у сфері містобудування;
* дотримання принципів обов’язковості усунення порушень містобудівного законодавства, незворотність відповідальності за вчинені правопорушення в цій сфері;
* адаптацію технічних регламентів і створення системи акредитації фахівців будівельної галузі відповідно до технічних кодексів і механізмів акредитації, що функціонують у державах Європейського Союзу та інших країнах з розвиненою економікою;
* забезпечення постійної аналітичної роботи щодо ефективності функціонування системи ДАБК;

- стратегічні напрями розвитку, які передбачають розвиток нормативно-правової бази, регулювання управлінських процесів з поступовим збільшенням розміру фінансування органів державного контролю у сфері будівництва та архітектури.

Стратегічний розвиток системи державного архітектурно-будівельного контролю має відбуватися шляхом комплексного розвитку організаційних і правових механізмів та удосконалення ресурсної (матеріально-технічної) складової системи державного архітектурно-будівельного контролю. Вказані концептуальні засади спрямовані на розв’язання виокремлених проблем державного архітектурно-будівельного контролю.

Обґрунтовано підходи до удосконалення системи державного архітектурно-будівельного контролю. Запропоновані підходи розвитку системи є єдино можливими та доцільними в умовах сучасності, а саме – розроблення стратегії розвитку державного контролю у сфері будівництва, що здійснюється органами державного архітектурно-будівельного контролю, в комплексі із застосуванням фінансових заходів дозволить розв’язати актуальні проблеми, які стримують розвиток механізмів державного архітектурно-будівельного контролю. Доводиться, що політична стабільність державної влади сприяє розвитку державного контролю у сфері містобудування та посиленню засад державного управління в містобудівній сфері.

Запропоновано перспективні напрями розвитку механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні (рис. 2).

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

****

********

****



****







Приведення технічних нормативно-правових актів та впровадження порядку акредитації фахівців будівельної галузі до норм Європейського союзу та країн з розвиненою економікою дозволить адаптуватися до сучасних економічних реалій, вийти представникам будівельної галузі України на європейський та світовий ринок будівельних послуг. Заходи з покращення рівня ресурсного (матеріально-технічного) забезпечення створять мотивацію в діяльності посадових осіб органів державного архітектурно-будівельного контролю, сприятимуть зменшенню рівня корупційних ризиків та корупційних правопорушень у сфері містобудування. Окрім того, забезпечення належними засобами органів ДАБІ України дозволять підвищити якісно-кількісний рівень інспекційних заходів контролю.

Розвиток механізмів ДАБК пропонується здійснювати шляхом розробки та прийняття внутрішніх нормативно-правових актів органів, які здійснюють державний контроль у сфері містобудівної діяльності (порядків, регламентів, положень), внесення змін, розробки та впровадження нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, внесення змін до законів України з подальшим їх виконанням і дотриманням органами державного архітектурно-будівельного контролю.

Удосконалення механізмів ДАБК повинно відбуватися завдяки врегулюванню правових колізій у містобудівному законодавстві; застосуванню дієвих складових механізмів державного контролю у сфері будівництва держав ЄС і держав світу з провідною економікою; розширенню нормативно-правової бази, яка регламентує діяльність органів державного ДАБК та суб’єктів контролю; поліпшенню кадрової, структурної, комунікаційної, мотиваційної, інформаційної, антикорупційної складових функціонування органів контролю у сфері будівництва та архітектури тощо. Разом з тим важливе значення для розвитку механізмів матиме застосування запропонованих рекомендацій із поступовим поліпшенням ресурсного забезпечення діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції України.

У роботі зазначається, що пріоритетними напрямами розвитку механізмів державного архітектурно-будівельного контролю слід вважати: створення мінімальних прозорих вимог для провадження містобудівної діяльності; запровадження максимальної відповідальності за правопорушення у сфері містобудування; створення дієвого порядку забезпечення будівництва та експлуатації безпечних будівель і споруд належної якості; адаптації правового порядку у сфері містобудування до порядку, установленого в державах Європейського Союзу та інших державах світу з провідною економікою.

**ВИСНОВКИ**

У дисертації вирішено конкретне наукове завдання, яке полягає в обґрунтуванні теоретичних положень і розробці практичних рекомендацій щодо розвитку механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні. Отримані в процесі дослідження результати дозволяють зробити такі узагальнення, висновки та рекомендації:

1. Розкрито змістовні ознаки державного архітектурно-будівельного контролю, що дало можливість уточнити основні елементи системи державного контролю у сфері будівництва та архітектури й дати авторське визначення основним поняттям у цій сфері. Установлено, що державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється з метою забезпечення законності, дотримання установлених державних норм і правил, безпеки громадян під час будівництва та експлуатації будівель і споруд, належної якості кінцевого продукту будівництва. Державний контроль у сфері будівництва є складним за своїм змістом, оскільки охоплює широке коло завдань, заходів і повноважень. Специфічною рисою державного архітектурно-будівельного контролю є те, що його безпосереднє здійснення поєднує три галузі науки – технічну (будівництво та архітектура), юридичну (адміністративне право) та державне управління.

2. Узагальнено досвід функціонування механізмів державного архітектурно-будівельного контролю за кордоном, зокрема в Росії, Австралії, США, Великобританії та Португалії. Механізми, які функціонують за кордоном, ідентичні з українськими. Основними з них є правовий та організаційний механізми. У механізмах існують певні відмінності, які залежать від національних особливостей, законодавчих норм і системи права. За кордоном важливе місце в системі державного контролю у сфері будівництва посідають асоціації фахівців з будівельного контролю. Державний контроль і нагляд за дотриманням містобудівного законодавства здійснюється будівельними інспекторами органів державної, муніципальної влади, а також приватними будівельними інспекторами. Механізми державного архітектурно-будівельного контролю ефективно функціонують у державах з провідною економікою та побудовані на принципах неухильного дотримання містобудівного законодавства суб’єктами будівельної галузі, незворотності відповідальності в разі вчинення містобудівних правопорушень. В Україні доцільно запровадити закордонний досвід у частині: здійснення обов’язкових перевірок після завершення циклів будівельних робіт за відповідним графіком залежно від категорії складності об’єкта будівництва; заборони експлуатації будівель і споруд, які використовуються не за цільовим призначенням; заборони займатися професійною діяльністю у сфері будівництва та архітектури у разі систематичного порушення містобудівного законодавства суб’єктами будівельної галузі на певні періоди тощо. Разом з тим дерегуляція функції державного архітектурно-будівельного контролю та запровадження інституту приватних будівельних інспекторів в Україні на цьому етапі є недоцільними.

3. Визначено особливості розвитку системи державного архітектурно-будівельного контролю в Україні, що дозволило виділити його чотири етапи: перехідний, становлення, реформування та вдосконалення. Механізми державного архітектурно-будівельного контролю поступово розвивалися відповідно до розвитку системи державного управління. Процес становлення системи відбувався послідовно: від функціонування механізмів державного архітектурно-будівельного контролю, які існували в Радянському Союзі, до поступового формування більш досконалих механізмів, які в результаті розвитку стали за своїми суттю та змістом не гіршими від закордонних. Функціонування механізмів залежало від змін правових норм у сфері містобудування, їх розвиток супроводжувався реформуванням системи органів контролю та економічних процесів у державі. Правовий механізм поступово розвивався шляхом перегляду містобудівного законодавства та формування багаторівневої системи нормативно-правових актів. Організаційний механізм удосконалювався шляхом покращення існуючих і запровадження новітніх технологій, спрямованих на ефективну реалізацію правового порядку у сфері містобудування.

Надано оцінку розвитку системи та механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні, що дало підстави охарактеризувати їх рівень як достатній, стрімкий і цілеспрямований. Аналіз статистичних показників діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції України (далі ДАБІ) засвідчує, що система органів державного архітектурно-будівельного контролю має вади та функціонує неефективно, відсутність об’єктивних критеріїв оцінювання унеможливлює надання всебічної оцінки. Тож перспективним напрямом подальших наукових розвідок є розроблення комплексної методики оцінювання практичної дії механізмів контролю з акцентом на якісних показниках їх функціонування. Подальший розвиток механізмів державного архітектурно-будівельного контролю стримують наявні внутрішньоорганізаційні проблеми.

4. Сформульовано концептуальні засади «Стратегії розвитку системи державного контролю у сфері будівництва в Україні, що здійснюється органами державного архітектурно-будівельного контролю», що полягають у запропонованому баченні майбутнього, місії, стратегічної мети, стратегічних цілей та стратегічних напрямів розвитку системи державного контролю в цій сфері. Стратегічні напрями, спрямовані на розвиток державного архітектурно-будівельного контролю, полягають у такому: *організаційно-правовий напрям діяльності* – покращення кадрової складової системи; покращення рівня внутрішньоорганізаційних комунікаційних зв’язків; покращення структури органів державного архітектурно-будівельного контролю; покращення якості інспекційно-контрольних заходів; покращення рівня взаємодії з правоохоронними органами; покращення рівня мотивації державних службовців; профілактика та протидія корупційним проявам та правопорушенням; створення асоціації службовців органів державного архітектурно-будівельного контролю; покращення стану інформаційної політики та роз’яснювальної роботи щодо законного механізму виконання будівельних робіт в регіонах (профілактика містобудівних порушень); покращення рівня судово-претензійної роботи щодо стягнення штрафних санкцій за порушення містобудівного законодавства; усунення недоліків містобудівного законодавства шляхом внесення змін до чинних та розробка і прийняття нових нормативно-правових актів; адаптація технічних нормативно-правових актів до актів країн ЄС та інших провідних країн світу; запровадження системи акредитації фахівців будівельної галузі з дією сертифікату в країнах ЄС та інших провідних країнах світу; чітке внормування дій посадових осіб органів будівельного контролю при функціонуванні механізмів державного архітектурно-будівельного контролю; *ресурсний напрям діяльності* – підвищення рівня заробітної плати службовцям органів державного архітектурно-будівельного контролю; покращення рівня транспортного забезпечення діяльності органів державного архітектурно-будівельного контролю; покращення стану забезпечення засобами технічного контролю; забезпечення службових приміщень доступом до мережі Інтернет; створення мережі службового житла; забезпечення підрозділів службовими приміщеннями лише державної та комунальної форми власності.

5. Запропоновано шляхи розвитку правового та організаційного механізмів державного архітектурно-будівельного контролю, які полягають в удосконаленні нормативно-правової бази; адаптації технічних нормативно-правових актів у галузі будівництва до законодавства держав Єврозони та світових держав з провідною економікою; запровадженні низки внутрішніх документів, які регламентують дії посадових осіб органів державного архітектурно-будівельного контролю при функціонуванні механізмів державного контролю у сфері будівництва; модернізації структури органів ДАБІ України; розвитку кадрової складової; поліпшенні внутрішньокомунікаційних і зовнішньокомунікаційних організаційних зв’язків; запровадженні мотиваційних стимулів для посадових осіб органів контролю; створенні професійної асоціації службовців органів ДАБІ України з подальшим її вступом до міжнародних професійних асоціацій.

Для реалізації запропонованих шляхів розвитку правового та організаційного механізму державного архітектурно-будівельного контролю в Україні необхідно:

* Кабінету Міністрів України: розробити та схвалити «Концепцію стратегії розвитку системи державного контролю у сфері містобудування в Україні, що здійснюється органами державного архітектурно-будівельного контролю»; розробити та затвердити «Єдиний порядок визначення розміру штрафних санкцій посадовими особами органів ДАБІ України, для громадян, які вчинили правопорушення у сфері містобудування, визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення; розробити та затвердити «Тимчасовий порядок укладення договору суперфіції на земельні ділянки під багатоквартирними житловими будинками; внести зміни до Порядку виконання підготовчих робіт і Порядку виконання будівельних робіт у частині здійснення обов’язкових попередніх і підсумкових перевірок завершених будівництвом об’єктів; внести зміни до Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю в частині здійснення перевірок відповідно до етапів будівництва та залежно від категорії об’єкта архітектурної складності;
* Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України: розробити й затвердити Державні будівельні норми та правила (адаптовані до норм Європейського Союзу та провідних держав світу); розробити й затвердити Порядок здійснення акредитації фахівців будівельної галузі (адаптований до норм Європейського Союзу та провідних держав світу);
* Державній архітектурно-будівельній інспекції України: розробити та затвердити порядки, регламенти та положення, спрямовані на врегулювання внутрішьноорганізаційних напрямів роботи та підвищення ефективності здійснення державного архітектурно-будівельного контролю.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ автором ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

1.Юрченко Є. О. Актуальні проблеми механізму притягнення юридичних осіб за правопорушення у сфері містобудування в Україні / Є. О. Юрченко // Державне регулювання економічних відносин в умовах глобалізації: [Моногр.] / О. Ю. Амосов, М. А. Латинін, Т. М. Лозинська та ін., За заг. ред. проф. Латиніна М. А. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2011. – 276 с. (С. 167-172).

*Особистий внесок – у частині визначення актуальних проблем механізму притягнення юридичних осіб за правопорушення у сфері містобудування та наданні пропозицій щодо їх розв’язання.*

2. Юрченко Є. О. Інноваційний розвиток системи державного архітектурно-будівельного контролю в Україні в умовах глобалізації економічних процесів / Є. О. Юрченко // Управління інноваційною діяльністю в умовах глобалізації: [Моногр.] / [М. А. Латинін, C. В. Майстро, В. Ю. Бабаєв та ін.] ; за заг. ред. д.держ.упр., проф. Латиніна М. А. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2012. – 312 с. (С. 231-244).

*Особистий внесок – у частині надання пропозицій та обґрунтування концептуальних засад стратегії розвитку системи державного контролю у сфері містобудування в Україні.*

3. Юрченко Є. О. Теоретичні основи державного нагляду у сфері будівництва в Україні / Є. О. Юрченко // Держава та регіони : серія Державне управління [Текст] наук. вир. журн. Вип. 1 (37). – Запоріжжя : Вид-во Класичного приватного університету, 2012. – С. 59 – 63.

4. Юрченко Є. О. Розвиток системи державного контролю у сфері будівництва в Україні / Є. О. Юрченко // Теорія та практика державного управління [Текст] : зб. наук. пр. Вип. 2 (37). – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ, “Магістр”, 2012. – С. 124 – 132.

5. Юрченко Є. О. Удосконалення системи державного контролю в будівництві / Є. О. Юрченко // Ефективність державного  управління [Текст] : зб. наук. пр. Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові  України. – Вип. 32 / за заг. ред. чл.-кор. НАН  України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2012. – С. 330 – 338.

6. Юрченко Є. О. Стратегічні напрями розвитку державного контролю у сфері будівництва в Україні / Є. О. Юрченко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ / [голов. ред. М.М. Іжа]. – Вип. 3 (51). – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2012. – С. 126-129.

7. Юрченко Є. О. Розвиток механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні / Є. О. Юрченко // Публічне адміністрування: теорія та практика [Електронний ресурс]: ел. зб. наук. пр. ДРІДУ НАДУ / [голов. ред. С. М. Серьогін]. Вип. 2 (8). – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2012 – Режим доступу : http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2012-02(8)/index.html.

8. Юрченко Є. О. Актуальні проблеми державного контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні / Є. О. Юрченко // Державне управління: теорія та практика [Електронний ресурс]: ел. зб. наук. пр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України / Вип. 2 – К.: НАДУ, 2012– Режим доступу : http://www.academy.gov.ua/ej/ej16/txts/12YUYEOMDU.pdf.

9. Юрченко Є. О. Розвиток організаційного механізму державного архітектурно-будівельного контролю в Україні / Є. О. Юрченко // Публічне управління : теорія та практика : збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. – Х. : Вид-во “ДокНаукДержУпр”. – Випуск 2(14). – Травень, 2013. – С 131 – 137.

10. Юрченко Е. А. Развитие механизмов государственного архитектурно-строительного контроля Украины в условиях глобализации / Е.А. Юрченко // Ars administrandi (Искусство управления): научный журнал ФГБОУВПО Пермского государственного национального исследовательского университета / [глав. ред. В.А. Сухих].– Перм : Изд-во ПК «Астер». – Вып. 3. – 2013. – С.75 – 81.

11. Юрченко Е. А. Механизмы государственного архитеткурно-строительного контроля: международный опыт / Е. А. Юрченко //Вестник Московского университета. – Серия 21 : Управление (государство и общество). 2013.№ 3. – М : Изд-во МГУ, 2013 – С. 106 – 119.

12. Юрченко Є. О. Сутність та зміст державного архітектурно-будівельного контролю / Є. О. Юрченко // Державне управління та місцеве самоврядування: Тези XII Міжнар. наук. конгресу, 29 березня 2012 р. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2012. – С. 292-293.

13.Юрченко Є. О. Актуальні проблеми кадрового забезпечення органів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні / Є. О. Юрченко // Становлення публічного адміністрування в Україні : Матеріали ІІІ Всеукр. міжвуз. конф. студентів та молодих учених, 13 квітня 2012р. / за заг.ред. В. Г. Вікторова. – Дніпропетровськ : Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2012. – С. 128 – 130.

14. Юрченко Є. О. Оптимізація внутрішньо організаційних комунікаційних зв’язків в органах державного архітектурно-будівельного контролю / Є. О. Юрченко // Дні інформаційного суспільства - 2012: Матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 24-25 квітня 2012 р. – К. : Вид-во ТОВ «Салютіс», 2012. – С. 121 – 123.

15. Юрченко Є. О. Запровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів державного архітектурно-будівельного контролю / Є. О. Юрченко // Вивчення та впровадження в Україні іноземного досвіду удосконалення діяльності органів влади: Матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції, 28 листопада 2012 р. – Ч.І. – Полтава : ПолтНТУ, 2012. – С. 169 – 172.

16. Юрченко Е. А. Организационно-правовые аспекты модернизации органов государственного архитектурно-строительного контроля в Украине./ Е. А. Юрченко // Механизмы модернизации и развития региональных социально-экономических систем: Материалы международной конференции молодых ученых «Механизмы модернизации и развития региональных социально-экономических систем» (20 марта 2013 г.) / Сост. О. П. Овчинникова, А.А. Анненкова. – Орёл : Изд-во ОФ РАНХиГС, 2013, – С. 305 – 310.

17.Юрченко Є. О. Концептуальні засади розвитку механізмів державного архітектурно-будівельного контролю / Є. О. Юрченко // Публічне управління: виклики ХХІ століття: зб.тез ХІІІ Міжнар. наук. конгресу, 21-22 березня 2013 р. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2013. – 368 с. (С. 215-216).

**АНОТАЦІЯ**

**Юрченко Є.О. Розвиток механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні. – Рукопис.**

*Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. – Харків, 2014.*

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні. У дисертації розкрито сутнісні риси державного архітектурно-будівельного контролю, узагальнено досвід функціонування механізмів контролю у сфері будівництва та архітектури за кордоном та обґрунтовано можливості його застосування в Україні. Визначено особливості розвитку системи державного архітектурно-будівельного контролю в Україні, надано оцінку розвитку національної системи та механізмів державного архітектурно-будівельного контролю. Сформульовано концептуальні засади стратегії розвитку системи державного контролю у сфері містобудування в Україні, удосконалено підходи до функціонування системи та запропоновано шляхи розвитку механізмів державного архітектурно-будівельного контролю в Україні.

**Ключові слова:** будівельна сфера, містобудування, механізми державного управління, державний архітектурно-будівельний контроль, розвиток механізмів державного архітектурно-будівельного контролю.

**АННОТАЦИЯ**

**Юрченко Е.О. Развитие механизмов государственного архитектурно-строительного контроля в Украине. – Рукопись.**

*Диссертация на соискание научной степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.02 – механизмы государственного управления. – Харьковский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, Харьков. – 2014.*

Диссертация посвящена комплексному исследованию механизмов государственного архитектурно-строительного контроля в Украине. Определено, что государственный архитектурно-строительный контроль осуществляется с целью обеспечения законности, соблюдения установленных государственных норм и правил, безопасности граждан во время строительства и эксплуатации зданий и сооружений, обеспечения надлежащего качества конечного продукта строительства. Государственный контроль в сфере строительства является сложным по своему содержанию, поскольку охватывает широкий круг задач, мероприятий и полномочий. Основными механизмами государственного контроля в сфере строительства являются правовой и организационный механизмы.

Обобщение опыта функционирования механизмов государственного архитектурно-строительного контроля за рубежом свидетельствует, что в механизмах государственного контроля в изучаемой сфере существуют определенные различия, которые зависят от национальных особенностей, законодательных норм и системы права. В Украине на данном этапе возможно применение зарубежного опыта в части стандартизации обязательных мероприятий, способствующих повышению уровня контроля и качества строительного производства.

Дана оценка развития системы и механизмов государственного архитектурно-строительного контроля в Украине, результаты которой позволяют утверждать, что уровень развития системы и механизмов государственного контроля в сфере строительства и архитектуры является стремительным, достаточным и целеустремленным. Статистические показатели деятельности органов государственного архитектурно-строительного контроля дают основания утверждать, что система органов государственного архитектурно-строительного контроля является действенной, вместе с тем отсутствуют объективные критерии оценивания для оказания всесторонней оценки.

Сформулированы концептуальные основы стратегии развития системы государственного контроля в сфере строительства в Украине, а именно сформулировано видение будущего, миссия, стратегические цели и стратегические направления развития системы государственного контроля. Определены стратегические направления развития, которые заключаются в совершенствовании правового и организационного механизмов государственного архитектурно-строительного контроля, что должно происходить в комплексе с постепенным улучшением ресурсного обеспечения деятельности органов контроля.

Усовершенствованы подходы к функционированию системы государственного контроля в сфере строительства и архитектуры. Уточнены основные элементы и принципы системы, предложены направления развития правового и организационного механизмов государственного архитектурно-строительного контроля, приоритетными из которых являются: создание минимальных и прозрачных требований для осуществления градостроительной деятельности с одновременным введением максимальной ответственности за правонарушения в сфере градостроительства. Предложены пути развития правового и организационного механизмов государственного архитектурно-строительного контроля, которые воплощаются в отдельных мероприятях и сформулированных практических рекомендаций органам государственной власти.

**Ключевые слова:** строительная сфера, градостроительство, механизмы государственного управления, государственный архитектурно-строительный контроль, развитие механизмов государственного архитектурно-строительного контроля.

**ANNOTATION**

**Ye. Yurchenko. Development of Mechanisms of State Architecture and Construction Control in Ukraine. – Manuscript.**

*Dissertation for getting a scientific degree of Candidate of Science in Public Administration following the speciality 25.00.02 – Mechanisms of Public Administration – Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine. – Kharkiv, 2014*

Thesis contains integral research of the State Architecture and Building Control mechanisms in Ukraine. The author has revealed the essential features of State Architectural and Building control in Ukraine, summarized international experience in the sphere of the construction and architecture control, and determined the perspectives of its application in Ukraine. The evaluation of the national system and mechanisms of State Architectural and Building control has been done in the thesis. The approaches for the improvement of State Architecture and Building Control have been substantiated and the ways for the development of the State Architecture and Building Control mechanisms in Ukraine have been suggested.

**Key words:** construction industry, urban development, mechanisms of governance, government regulation, state architecture and building control, development of mechanisms of state architecture and building control.

Відповідальний за випуск *Латинін Микола Анатолійович*

Підписано до друку 22.07.2014. Формат 60х90 1/16. Папір офсетний.

Друк офсетний. Обл.-вид. арк. 0,9. Наклад 100 прим. Зам. № 11/127.

Віддруковано з оригінал-макета в ПРАТ «Харківський центр науково-

технічної та економічної інформації»

Свідоцтво про державну реєстрацію А01 № 429497 від 20.04.2011 р.

61010, м. Харків, просп. Гагаріна, 4, тел. (057) 732-65-22