

УДК 351.777.81

В. А. Лисенкоаспірант кафедри публічного управління та землеустрою
Класичного приватного університету

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ВИКОНАННЯМ ФІНАНСУВАННЯ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ

Висвітлено основні компетенції державних органів влади в межах їхніх повноважень. Окреслено роль Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України в державному контролі за виконанням фінансування у сфері містобудування. Вказано основних суб'єктів у сфері просторового планування, які представляють центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Запропоновано механізм здійснення контролю за фінансуванням містобудівної діяльності. Сформовано висновки щодо результатів вивчення проблематики державного контролю за фінансуванням у сфері містобудування.

Ключові слова: містобудування, державні органи влади, державний контроль, нормативно-правові акти.

Постановка проблеми. Одним із найважливіших чинників розвитку місцевої інфраструктури є державний контроль за виконанням фінансування у сфері містобудування. На цьому етапі становлення будівельної галузі має бути забезпечений сприятливий законодавчий клімат, що керується загальноєвропейськими принципами правового регулювання містобудівної сфери, однак у межах чинного законодавства України. Наразі в Україні немає релевантної політики щодо сучасних заходів у сфері містобудування, яке задовольняло б місцеве населення розвитком місцевої інфраструктури та перебувало б у межах чинного законодавства. Хоча чинне законодавство дає змогу активно впроваджувати нові проекти у сфері містобудівництва, проте постають питання щодо різних аспектів державного регулювання розвитку містобудівної діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розглядом питань щодо повноважень державних органів влади у сфері організаційно-господарських відносин займалися К. Апанасенко, М. Баймуратов, О. Батанов, О. Віхров, Р. Гринюк, П. Гураль, Р. Джабраїлов, Д. Задихайло, В. Кампо, В. Кравченко, В. Куйбіда та інші вчені. Висвітленням проблематики щодо державного регулювання будівництва займалися Ю. Асєєв, М. Бархін, Р. Бойко, М. Болдуєв, А. Воробйов, О. Кондрашов, М. Латинін, В. Мамонова, С. Майстро, З. Надюк, П. Покатаєв та інші науковці. Однак питання державного контролю за виконанням фінансування у сфері містобу-

дівництва потребує подальшого дослідження внаслідок активної розбудови місцевого самоврядування.

Метою статті є характеристика та вдосконалення механізмів державного контролю за виконанням фінансування у сфері містобудування.

Виклад основного матеріалу. Насамперед варто виділити складники, що впливають на фінансовий контроль державних органів влади, який здійснюється в межах природи організаційно-господарських і господарських виробничих правовідносин. До них необхідно віднести три типи господарських правовідносин:

– господарсько-виробничі відносини, які є майновими та іншими відносинами, що виникають між суб'єктами господарювання під час безпосереднього здійснення господарської діяльності;

– внутрішньогосподарські відносини, що складаються між структурними підрозділами суб'єкта господарювання, та відносини суб'єкта господарювання з його структурними підрозділами;

– організаційно-господарські відносини, що складаються між суб'єктами господарювання та суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління господарською діяльністю [1].

До основних компетенцій державних органів влади варто віднести такі повноваження:

– можливість заснування господарських товариств і комунальних унітарних підприємств;

– реалізацію права на користування комунальним майном: а) використання природних

ресурсів; б) державного приватного партнерства; в) оренди майна (рухомого й нерухомого); г) передачі об'єктів у концесію; ґ) здійснення закупівель необхідних товарів за кошти місцевих бюджетів тощо [1].

Важливу роль у державному контролі за виконанням фінансування у сфері містобудування виконує Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (далі – Мінрегіон України), яке уособлює виконавчу владу, що має на меті здійснювати державну регіональну політику, зокрема, у сфері будівництва, архітектури, містобудування, житлово-комунального господарства [2].

Мінрегіон України проводить чотири вектори роботи: міжнародне співробітництво, регіональний розвиток, будівництво та архітектуру, житлово-комунальне господарство. У нашому дослідженні доцільно висвітлити основні напрями в межах будівництва й архітектури стосовно здійснення контролю за виконанням фінансування у сфері містобудування в Україні. Зокрема, ці напрями є такими:

- 1) ціноутворення, експертиза та розвиток будівельної діяльності;
- 2) технічне регулювання та науково-технічний розвиток;
- 3) містобудування, архітектура та планування територій;
- 4) державний архітектурно-будівельний контроль і нагляд;
- 5) питання для обговорення з громадськістю;
- 6) повідомлення про включення до реєстру атестованих осіб;
- 7) програми житлового будівництва;
- 8) професійна атестація у сфері архітектурної діяльності;
- 9) системний перегляд регуляторних актів у сфері будівництва [2].

До основних нормативно-правових актів, що регулюють та впливають на прийняття органами державної влади у сфері фінансування містобудівництва, належать такі:

- 1) Кодекс України про адміністративні правопорушення;
- 2) закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про благоустрій населених пунктів», «Про відходи», «Про охорону атмосферного повітря», «Про відповідальність підприємств, їхніх об'єднань, установ і організацій за правопорушення в сфері містобудуван-

ня», «Про охорону культурної спадщини», «Про рекламу», «Про захист тварин від жорстокого поводження»;

3) Постанова Верховної Ради України «Про затвердження порядку обмеження, тимчасової заборони (призупинення) чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій і об'єктів у випадку порушення ними законодавства про охорону навколишнього середовища» від 29 жовтня 1992 р. № 2751-XII;

4) накази Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України «Про затвердження правил утримання зелених насаджень у населених пунктах» від 10 квітня 2006 р. № 105, «Про затвердження методичних рекомендацій щодо встановлення порядку розміщення малих архітектурних форм для здійснення підприємницької діяльності» від 4 вересня 2006 р. № 296;

5) Наказ Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства «Про затвердження Правил утримання житлових будинків та при будинкових територій» від 17 травня 2005 р. № 76.

На сьогодні головним аспектом державного контролю за виконанням фінансування у сфері містобудування повинна бути відповідність певним нормативно-правовим актам. Так, для здійснення запланованого проекту, а також налаштування середовища для певного виду діяльності у сфері містобудування повинні бути розроблені плани зонування, дотримання цільового призначення земельних ділянок та відповідність Стратегії розвитку певних населених місць. Для здійснення оптимального регулювання з боку державних органів влади щодо фінансування у сфері містобудування важливим є забезпечення підтримки алгоритмів дії від самої ідеї до експлуатації проекту. На сьогодні політика Мінрегіон України в межах децентралізації управління спрямована на спрощення впровадження проектів, однак за умови забезпечення охорони навколишнього природного середовища, раціонального природокористування, збереження культурної спадщини [4].

Важливим моментом у сфері державного контролю за виконанням фінансування у сфері містобудування є відрахування до Пенсійного фонду України, тобто має місце соціальний складник впливу на контроль за фінансуванням у сфері містобудування, що спирається на порядок утворення запропонованого цільового фонду з метою забезпечення комплексу правових,

соціально-економічних, політичних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних та інших заходів, спрямованих на регулювання техногенної й природної безпеки, проведення оцінки рівнів ризику. Цей аспект належить до діяльності Міністерства надзвичайних ситуацій України, його ефективного фінансування в розробленні проекту у сфері містобудування, що полягає в чіткому дотриманні правил і стандартів запобігання виникненню надзвичайних ситуацій [5].

Однак, як зазначає Т. Калиновський, державний контроль за виконанням фінансів повинні здійснювати також органи місцевого самоврядування у сфері містобудування. Беручи до уваги

призначення землі як основного національного багатства, що перебуває під охороною держави, регулювання відносин щодо набуття й реалізації прав на землю, забезпечення раціонального використання та відтворення земель є важливим моментом державного контролю на рівні місцевого самоврядування. Плата за землю в тому чи іншому населеному пункті належить до місцевих податків, тому місцеві органи влади активно впливають на формування доходів загального фонду місцевого бюджету. Також варто зауважити, що місцеве самоврядування може оцінювати якість земель, де буде відбуватись містобудівна діяльність, і розраховувати плату за неї [6].

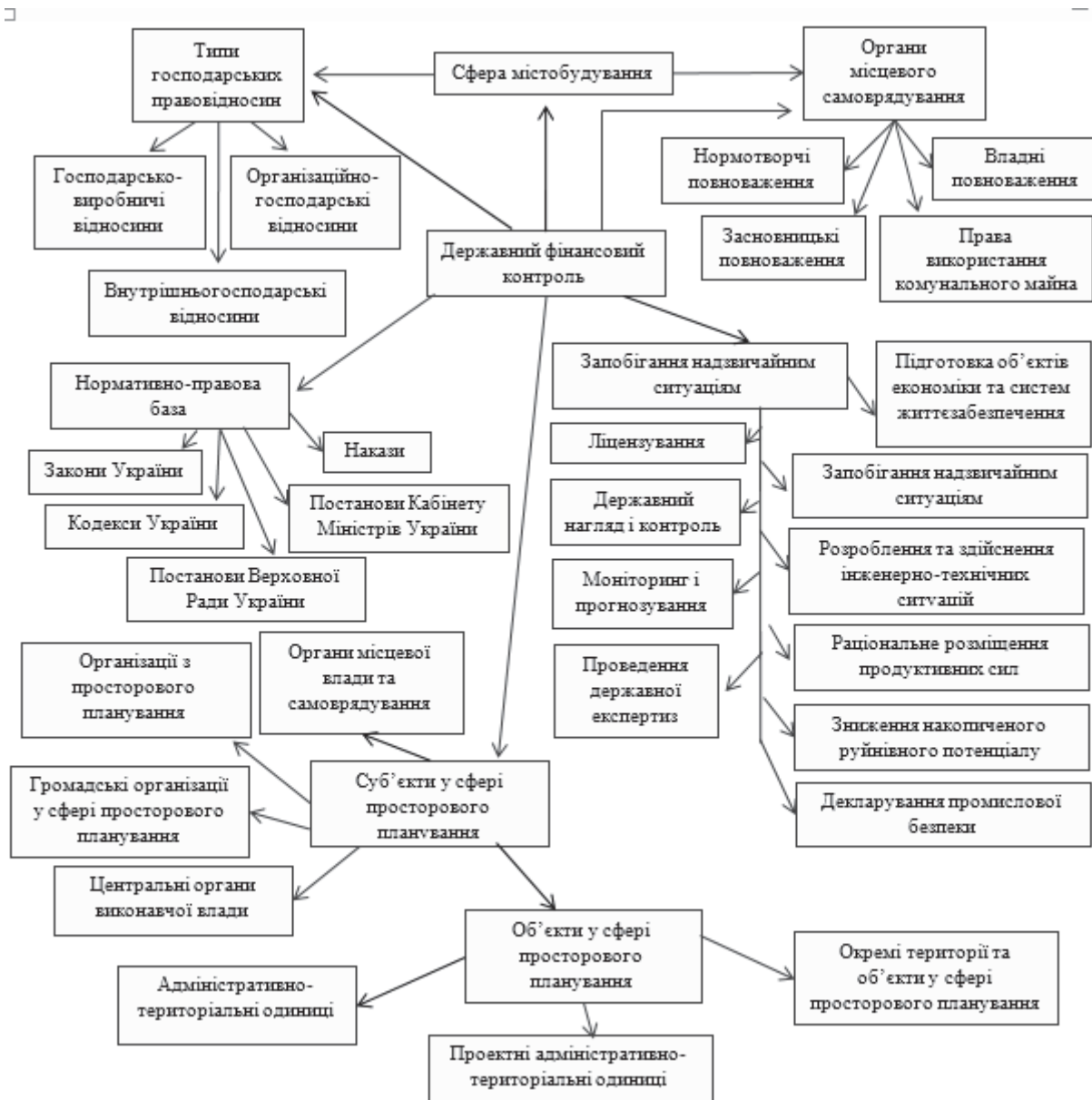


Рис. 1. Механізм здійснення контролю за фінансуванням державних органів влади в містобудівній діяльності

Основними суб'єктами у сфері просторового планування, які представляють центральні органи виконавчої влади, є Мінрегіон України, Міністерство аграрної політики та продовольства України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Агентство електронного урядування, органи місцевого самоврядування (обласні ради, обласні державні адміністрації, органи містобудування та архітектури області, Київська міська державна адміністрація, районні ради, районні державні адміністрації, органи містобудування та архітектури району, органи містобудування та архітектури міста обласного значення, міські, селищні, сільські ради, виконавчі органи міських, селищних, сільських рад, об'єднані територіальні громади). Ці суб'єкти являють собою органи диференційованого впливу на державний контроль виконання фінансування у сфері містобудівництва [7].

Державна політика у сфері містобудування повинна реалізовуватись на принципах альтернативності, зокрема, під кутом фінансування цих проектів. Здійснення ефективного контролю державної політики у сфері містобудування повинне мати підґрунтя, що виражається в суспільних запитах місцевих громад. Державні органи влади під час реалізації загальнонаціональних, регіональних і місцевих проектів у сфері містобудівної діяльності повинні керуватися такими принципами, як відкритість, прозорість, публічність, диверсифікованість інструментарію, уніфікація підходів, справедливість, неупередженість, солідарність та ефективність. Принцип відкритості у сфері містобудівної діяльності під час здійснення контролю за фінансуванням проектів має передбачати такі дії, як оприлюднення центральними органами влади інформації про зміни в нормативно-правових актах, що впливають на цю сферу під час розроблення державних програм і затвердження обсягів бюджетних асигнувань. Крім того, із цим принципом тісно пов'язані принципи публічності та прозорості.

Дефініція принципу публічності визначається в діяльності Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, що мають відповідні владні повноваження, закріплені в нормативно-правових актах. У межах принципу прозорості щодо контролю за фінансуванням містобудівної діяльності державні органи влади повинні нада-

вати необхідну інформацію стосовно прийнятих управлінських рішень як на національному рівні, так і на рівні громади. Принцип диверсифікації може полягати в можливості зниження загального ризику без скорочення очікуваної дохідності шляхом вкладення коштів у різні активи. Проте щодо напряму нашого дослідження він може реалізовуватись різними інструментами впливу шляхом вкладення в різноманітні фінансові інструменти з необхідністю подальшого контролю за їх використанням. Принцип уніфікованості використовується для стандартизації щодо фінансування містобудівної діяльності під час реалізації регулятивної функції з боку центральних і місцевих органів влади [8].

Найефективнішим механізмом здійснення контролю за фінансуванням державних органів влади у сфері містобудівної діяльності (див. рис. 1) є зміна підходів щодо комплектування органів у сфері містобудівництва в Україні, вибірка повинна базуватись на функціях і кінцевих результатах, що можуть виникнути внаслідок виконання функціональних зобов'язань у цій сфері, налагодження внутрішніх організаційних зв'язків між ієрархією державних органів влади, які реалізують свою політику у сфері містобудування. Водночас повинні бути передбачені шляхи захисту службової та конфіденційної інформації.

Також необхідна трансформація структури органів державної влади й місцевого самоврядування на основі запитів сучасних проектів у сфері містобудування, щоб прискорити та максимізувати вигоду від співробітництва між державними органами влади та суб'єктами господарювання у сфері містобудування. Крім того, повинна розроблятися уніфікована інструкція щодо взаємодії між приватними підприємствами та державними органами влади на різних рівнях суб'єктів та об'єктів просторового планування у сфері містобудування, щоб здійснювати ефективну профілактику й протидію правопорушенням у цій сфері на основі створення робочої групи з представників державних органів влади.

Висновки і пропозиції. Результати вивчення проблематики щодо державного контролю за фінансуванням у сфері містобудування показали, що необхідна адаптація нормативно-правової бази до сучасних умов господарювання, що дасть змогу всім суб'єктам містобудівної діяльності вести активну розбудову місцевої інфраструктури. Наразі посилюються головні мотиви правового поля, що може вплинути на різні про-

цеси у сфері містобудування, а саме логістика будівництва, дозвоільно-узгоджувальна документація та інші процеси й процедури, які можна об'єднати терміном «містобудування». Виявлення основних чинників, які здатні спонукати до розроблення нових нормативно-правових актів і механізмів у сфері містобудування, має стати одним із головних напрямів державного регулювання щодо фінансування містобудівної діяльності.

Список використаної літератури:

1. Бедрій Р. Муніципально-правове забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері господарської діяльності. Підприємство, господарство і право. 2017. № 5. С. 138–142. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/5/32.pdf>.
2. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. URL: <http://www.minregion.gov.ua>.
3. Аналітична записка «Удосконалення контролю органів місцевого самоврядування за дотриманням правил благоустрою». URL: <http://www.city.kherson.ua/upload/zpiska.pdf>.
4. Кравченко С. Державне регулювання страхової діяльності у будівництві як аспект державної політики розвитку. Державне будівництво. 2017. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2017-1/doc/1/05.pdf>.
5. Філіпенко А. Захист населення і територій від надзвичайних ситуацій у контексті національної безпеки України. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія «Економічна». 2009. № 1. URL: http://www2.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyky/nvse/01_2009/09fasnbu.pdf.
6. Кузьменко Н. Межі повноважень органів місцевого самоврядування щодо прийняття нормативно-правових актів у сфері земельних відносин. Підприємство, господарство і право. 2017. № 5. С. 90–95. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/5/21.pdf>.
7. Пілат О., Шуляк О. Звіт про стан просторового планування в Україні. URL: <http://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2017/10/Zvit-pro-stan-prostorovogo-planuvannya-v-Ukrayini.pdf>.
8. Ігнатенко О. Формування державної політики у сфері благоустрою населених пунктів. Державне управління: теорія та практика. 2014. № 1. С. 89–95. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2014_1_12.

Лысенко В. А. Государственный контроль за выполнением финансирования в сфере градостроительства

Освещены основные компетенции государственных органов власти в пределах их полномочий. Определена роль Министерства регионального развития, строительства и жилищно-коммунального хозяйства Украины в государственном контроле за выполнением финансирования в сфере градостроительства. Указаны основные субъекты в сфере пространственного планирования, которых представляют центральные органы исполнительной власти и органы местного самоуправления. Предложен механизм осуществления контроля за финансированием градостроительной деятельности. Сформулирован вывод по результатам изучения проблематики государственного контроля за финансированием в сфере градостроительства.

Ключевые слова: градостроительство, государственные органы власти, государственный контроль, нормативно-правовые акты.

Lysenko V. A. State control for the implementation of financing in the city municipal development

The main competences of the state authorities within the limits of their powers are covered. The role of the Ministry of Regional Development, Construction and Housing and Communal Services of Ukraine in the state control over the implementation of financing in the field of urban planning is outlined. The main subjects in sphere of spatial planning, which are represented by central bodies of executive power and bodies of local self-government, are indicated. The mechanism of control over the financing of urban development activities is proposed. The conclusion on the results of the study of the problems of state control over financing in the field of urban development was formed.

Key words: urban planning, state authorities, state control, normative legal acts.