

Панібудьласка Андрій Володимирович
кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри політичних наук КНУБіА

БУДІВЕЛЬНЕ ПРАВО В УКРАЇНІ: АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Будівельна галузь є однією з найбільш потужних галузей господарювання в сучасній Україні. Про це свідчить інтенсивна будівельна діяльність на теренах України, величезна кількість нормативно-правових актів в сфері будівництва та постійні резонансні скандали пов'язані з суперечками, зловживаннями та кримінальними злочинами в сфері будівництва. Вагомою мірою проблеми будівельної галузі зумовлені прогалинами в правовому забезпеченні та нездатністю існуючого господарського законодавства забезпечити потреби динаміки економічного розвитку.

Проблема впорядкування господарського права напряму пов'язана з євроінтеграційним курсом України. Прагнення України увійти до Євросоюзу, стати правовою державою європейського зразка, зумовлює вагомі зміни в правовій системі загалом і, відповідно, господарському праві як її складової. Цим зумовлена невідкладна проблема гармонізації будівельного законодавства України з відповідним законодавством Євросоюзу.

Проблема правового забезпечення будівельної галузі є комплексною і потребує комплексного підходу для її вирішення.

Існує фундаментальна проблема понятійно-категоріального апарату законодавчих та підзаконних актів, що регулюють сферу будівництва. На даний час не вирішена проблема єдності існуючих юридичних понять та нормативних дефініцій будівельного права. В умовах, коли діє велика кількість законів підзаконних актів в сфері господарського та суміжних галузей права, що регламентують будівельну діяльність подібна невизначеність призводить до виникнення розбіжностей в легальних дефініціях у нормативно-правових актах [1, с. 154]. Подібна розбіжність створює умови для виникнення правових прогалин, які ускладнюють

роботу державних, правоохоронних та судових органів в галузі будівельного права і, по своїй суті, є живильним середовищем для виникнення корупції.

Стан будівельного законодавства в сучасній Україні характеризується невпорядкованістю і суперечливістю. Значна кількість нормативно-правових актів в різних галузях права призводять до різного тлумачення приписів та відсутності узгодження прийнятих та чинних актів. Такий стан справ наштовхує на думку про невідкладну потребу розробки та прийняття Будівельного кодексу. Кодексу не за назвою, назва може бути іншою, а по суті, хоча назва «кодекс», на нашу думку, є логічною. Йдеться про кодекс як єдиний систематизований законодавчий акт, в якому містяться норми права, що регулюють певну галузь суспільних відносин [2 с. 336]. Прийняття «Будівельного кодексу» сприятиме узгодженню чисельних нормативно-правових актів різних галузей права, що регламентують будівельну діяльність в Україні. Крім того, прийняття такого спеціалізованого кодексу може позитивно вплинути якість правового забезпечення будівельної галузі, яка характеризується високою динамікою ділової активності. Автор свідомий в тому, що може стати об'єктом цілком конструктивної критики, що прийняття запропонованого «кодексу» є просто механічним збільшенням числа нормативних актів в сфері будівництва і не принесе реальної користі. Запропонований «кодекс» може бути корисним і працюючим лише за наявності політичної волі законодавця, волі та кваліфікації розробників в прагненні створити саме «єдиний систематизований законодавчий акт, в якому містяться норми права, що регулюють певну галузь суспільних відносин», а не кон'юнктурний документ, в якому прописані неоднозначні положення та норми, а подекуди прямі преференції зацікавленим учасникам будівельного ринку. Не можна стверджувати, що в сучасній Україні не ведеться позитивна законотворча робота для впорядкування стану справ в будівельній галузі. Зокрема йдеться про закон про дерегуляцію від 2011 року [3]. Норми, закладені у цей закон, мали на меті послабити бюрократичний тиск на будівельну галузь. Проте бюрократичний апарат, в сферу компетенції якого входить архітектурно-будівельний контроль, оперативно відреагував на появу норм (заміну дозволів на початок будівництва декларацією про початок

будівництва), що зменшують рівень адміністративного впливу та обмежують корупційний потенціал. Реагування бюрократичної спільноти відбулось шляхом масового маніпулювання з рівнем складності будівництва з метою виведення на той рівень, який потребує оформлення дозволів. Прийняття систематизованої збірки права може позитивно вплинути на взаємодію державних органів в сфері будівництва з правоохоронними та судовими органами. Складність взаємодії з названими органами на сучасному етапі зумовлена, певною мірою, дефіцитом кваліфікованих правоохоронців та суддів, які професійно орієнтуються в нагромадженні нормативних та підзаконних актів, що регламентують будівництво. Натомість, є нечисельна група практикуючих адвокатів, які спеціалізуються в галузі будівельного права, добре орієнтуються в даній проблематиці, є впевненими, авторитетними професіоналами і, як правило, захищають інтереси порушників чинного законодавства. Наявні правові прогалини в галузі будівельного права, та дефіцит кваліфікованих в даній галузі кадрів в правоохоронних та судових органах рівень суттєво знижують якість правоохоронної та судової діяльності.

Складною і актуальною проблемою правового забезпечення будівельної галузі є проблема кадрів. Характер кадрової проблеми державних органів, що регламентують та контролюють будівельну галузь, полягає не в рекрутуванні арифметичної кількості працівників, а в залученні професійних, підготовлених саме до цієї роботи кадрів. Так, в центральному апараті Державної архітектурно-будівельної інспекції (ДАБІ) частина службовців не має профільної освіти, тобто не відповідає за фаховим рівнем займаним посадам. Подібний стан справ в кадровій роботі спостерігається і в територіальних органах ДАБК [4]. Переважній більшості працівників бракує досвіду роботи в державних органах та органах будівельного контролю. Поширеною є практика призначення на посади в центральному апараті та територіальних органа ДАБК не за критеріями професіоналізму та досвіду, а за ознакою особистої відданості керівникові. Природно, що таким чином відібраний працівник буде виконувати свої посадові обов'язки переважно за вказівками «патрона», а не нормами чинного законодавства. Така практика знижує, або зовсім нівелює рівень ефективності контролю та створює умови для корупції.

Крім того, більшість кваліфікованих працівників ДАБІ має фахову підготовку в галузі будівництва, частина в сфері управління і критично малий відсоток фахово компетентні в галузі права. Юридичні служби відповідних державних структур також відчують кадровий голод і не здатні ефективно протистояти кваліфікованим юридичним радникам потужних будівельних структур в захисті інтересів держави і суспільства. Особливо, нестача кваліфікованих в правовій сфері кадрів буде загострюватись в процесі децентралізації та передачі повноважень на місця. Таким чином, перед державною владою постає проблема підготовки кваліфікованих кадрів не тільки в сфері будівництва та управління, а й кадрів з фаховими знаннями в галузі господарського права загалом, та будівельного права зокрема. Для якісного виконання цього напряму кадрової роботи, на думку автора, слід залучати до навчання осіб, що мають базову, або повну освіту в галузі будівництва та забезпечувати їх спеціалізацію, вдосконалення, або перепідготовку в галузі будівельного права. Провідними закладами в здійсненні цієї діяльності можуть і мають стати провідні інженерно-будівельні заклади, зокрема КНУБА, на базі яких доцільно створити відповідні структури (науково-навчальні центри, факультети, інститути) через які рекрутувати здібних і професійно, на базовому рівні, підготовлених випускників для поглибленої підготовки в галузі будівельного права через магістратуру, або інші форми навчання. Крім того, створені в провідних будівельних університетах структури зможуть долучитись до програм перепідготовки та удосконалення діючих кадрів.

Окремо слід зупинитись на проблемі корупції будівельній галузі. Немає підстав стверджувати, що будівельна галузь більш вражена корупцією, ніж інші галузі господарювання. Проте, галузь провідна в структурі господарювання України, галузь динамічно розвивається, через будівельну сферу проходять величезні матеріальні активи, що зумовлює її корупційну привабливість. На даному етапі розвитку української держави боротьба з корупцією набула особливої гостроти. Суспільні настрої свідчать про підтримку, в цілому, цієї боротьби. Тому є надія, що це не стане локальним заходом, а набуде стратегічного характеру. Оскільки, корупція, як кримінальне явище, дуже гнучка, мобільна і здатна до мімікрії. Світовий досвід засвідчив, що основною дієвою силою в боротьбі

з корупцією є верховенство права підтримане політичною волею законодавця та силою політично активного громадянського суспільства.

Проблеми будівельного права не є відокремленою проблемою сучасної України. Вона не є чисто галузевою проблемою, оскільки органічно пов'язана з усім спектром проблем функціонування і розвитку держави і суспільства. Тому, вбачається, що в контексті реформування політичної, правоохоронної та судової сфер актуальною буде увага до сфери будівництва і будівельного права.

Таким невідкладним заходом, на думку автора, має стати комплексне вирішення проблеми правового забезпечення будівельної галузі – від понятійно-категоріального апарату до прийняття єдиного систематизованого законодавчого акту, в якому містяться норми права, що регулюють певну галузь суспільних відносин (кодексу).

Наступним кроком має стати визначення кадрової стратегії з залученням наукового потенціалу провідних навчальних закладів галузі.

Виконання цих та будь-яких інших планів реформування в державі і суспільстві неможливе в умовах розвиненої корупції. Тому боротьба з корупцією є стратегічно важливою. Ця боротьба потребує постійної уваги, політичної волі та підтримки громадянського суспільства.

Література

1. Гаврилюк Р. Законодавчі дефініції у праві: логічно-гносеологічні, політико-юридичні, морально-психологічні та практичні проблеми / Р. Гаврилюк // Право України. – 2006.- № 11. – С. 153 – 157.
2. Словник іншомовних слів. – Київ: УРЕ, 1974. – 776 с.
3. Про регулювання Містобудівної діяльності: Закон України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>.
4. Інформаційно-аналітичні матеріали (звіт) про виконання у 2011 році Державною архітектурно-будівельною інспекцією України покладених на неї завдань: довідка засідання Колегії Державної архітектурно-будівельної інспекції від 26 січня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://www.dabi.gov.ua/colegia.shtm/>.