

сьогодні будувати управління великим містом на основі соціально-економічних проектів?", та були отримані наступні результати (рис. 2).



Рис. 2. Аналіз доцільності застосування соціально-економічних проектів при управлінні великим містом

Як видно з аналізу, більшість експертів вважають, що застосування соціально-економічних проектів при управлінні великим містом доцільно у всіх випадках, чи доцільно у деяких, це відповідно 46,88% та 46,88%.

Виходячи з того, що соціально-економічне проектування застосовується при управлінні містом органами місцевого самоврядування, то для надання рекомендацій потрібно проаналізувати труднощі, які виникають при цьому процесі (табл. 2).

Таблиця 2

Аналіз труднощів, що виникають у службовців місцевих органів самоврядування, при підготовці соціально-економічних проектів

Труднощі, що виникають	Белгород, %	Харків, %	Усього, %
Забезпечення відповідності проекту завданню	9.59	10.26	10.10
Ресурсне обґрунтування проекту	38.36	29.06	31.27
Зв'язок проекту з "зовнішнім оточенням" (повсякденною практичною роботою)	5.48	23.93	19.54
Облік факторів ризику	9.59	17.09	15.31
Формування системи керування проектом	9.59	6.84	7.49
Пошук інноваційних рішень	12.33	20.09	18.24
Прогнозування розвитку територіальної громади	20.55	13.68	15.31
Забезпечення відповідності проекту існуючій нормативно-правовій базі	13.70	15.38	14.98
Важко відповісти	20.55	6.41	9.77
Виходять за межі компетенції	0.00	0.43	0.33
Інше	2.74	0.00	0.65
Немає даних	4.11	20.51	16.61

За результатами опитування можна зробити висновок, що найбільш проблематичним напрямком у процесі соціально-економічного проектування, є ресурсне обґрунтування проекту. Це відмітили спеціалісти та експерти як в Харкові, так і в Белгороді.

З аналізу можна визначити основні рекомендації для управління великим містом на основі соціально-економічного проектування:

- інтеграція різних соціально-економічних проектів міста в єдиний структурований список з урахуванням форми участі міста в здійсненні керування;
- формування однакових вимог до проектів і процедур їхнього відбору;
- розробка методик ресурсного обґрунтування соціально-економічних проектів;
- формування системи черговості проектів (розподіл проектів на проекти першої та другої черги);
- конкурс незавершених проектів;
- створення баз даних інноваційних проектів;
- відкритість методики і механізму відбору проектів, публічність подання проектів.

Таким чином, можна зробити висновок, що соціально-економічне проектування є однією з передових технологій для управління і може братися за основу при розробці проектів і програм великого міста. Слід зазначити, що ініціювання, розробка окремих проектів, методика їх відбору, повинні ґрунтуватися на офіційно сформульованих пріоритетах соціально-економічного розвитку міста.

Література: 1. К. Хелдман. Профессиональное управление проектом. – М.: Омега-Л, 2005. – 517 с. 2. Управление проектами / Под ред. Дж. К. Пинто. – СПб.: Питер, 2004. – 464 с. 3. Герд Дитхелм. Управление проектами. Т. 2. Особенности. – М.: Бизнес-пресса, 2003. – 273 с. 4. Мазур И. И. Управление проектами // И. И. Мазур, В. Д. Шапиро, Н. Г. Ольдерогте. – М.: Омега-Л, 2006. – 664 с. 5. Оглоблина Г. И. Программно-целевой подход к управлению развитием образования на региональном уровне // Программно-целевое управление развитием образования: опыт, проблемы, перспективы. – М.: Б. изд., 2001. – С. 235. 6. Білоконь Ю. М. Регіональне планування (Теорія і практика) / За ред. І. О. Фоміна. – К.: Логос, 2003. – 246 с. 7. Шпилев Б. Е. Стратегия стойкого развития городов и населенных пунктов // Город и экологическая реконструкция жилищно-коммунального комплекса 21 столетия. – М.: Б. изд., 2006. – С. 188 – 192.

Стаття надійшла до редакції
14.09.2006 р.

УДК 338.1: 346

Пушкар Т. А.

ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

In the article special characteristics of the building branch functioning and the peculiarities of the legal foundations of building sphere are considered. The problems of organizational-economic character are to be solved as soon as possible. These problems are of great importance for providing the development of building enterprises and organizations.

Вирішення складних завдань розвитку будівельної галузі України можливе лише у комплексі з розв'язанням завдань економічного розвитку національної економіки в цілому. Саме будівельна галузь може стати тією основою становлення розвинутої ринкової економіки, бо сталий соціально-економічний розвиток можливий лише на базі оновлення, модернізації та реконструкції існуючої виробничої бази країни, де провідна роль належить будівельній галузі.

Починаючи з 2002 року, простежується збільшення питомої ваги будівельної галузі у формуванні структури доданої вартості в країні (рис. 1).

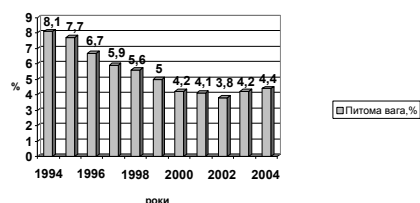


Рис. 1. Питома вага будівельної галузі у формуванні структури валової доданої вартості в Україні [1]

Аналіз статистичних даних, які відображають показники діяльності будівельної галузі за минулі роки, дає можливість зробити висновки про позитивні зрушення в галузі будівництва. Будівельні послуги мають попит, що дає можливість нарощувати обсяги будівельного виробництва.

Суттєвою проблемою, що стримує можливості розвитку підприємств будівельної галузі України, є значний ступінь зносу основних фондів протягом останніх років, який значно вищий критичного рівня. Скорочується й індекс вартості основних фондів, що характеризує значні темпи їх вибуття. Протягом останніх п'яти років скоротилась чисельність працюючих у будівельній галузі України.

Обсяги робіт, виконаних власними силами будівельними підприємствами України, зростають як у фактичних цінах, так і у відсотках до попереднього року (рис. 2 і 3), але спад виробництва та загострення економічної кризи в 2002 році позначились і на будівництві. Саме в 2002 р. простежується спад в обсягах будівельних робіт не лише у фактичних цінах, а й у відсотках до попереднього року.

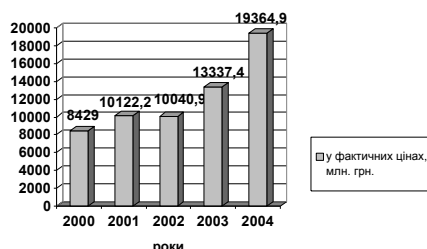


Рис. 2. Обсяги робіт, виконаних власними силами будівельними підприємствами у фактичних цінах [1]

За січень – жовтень 2005 року будівельними підприємствами виконано будівельно-монтажних робіт на загальну суму 19,9 млрд. грн., що на 6,9% менше порівняно з відповідним періодом 2004 р.

Значну складність у розвитку будівельних підприємств України і в цілому будівельної галузі викликає велика частка збиткових підприємств, кількість яких протягом останніх років значно зросла: якщо в 2001 році вона складала 36,5% в загальній кількості підприємств і організацій будівельної галузі, то вже в 2003 р. – 42,8% у загальній кількості [2; 3].

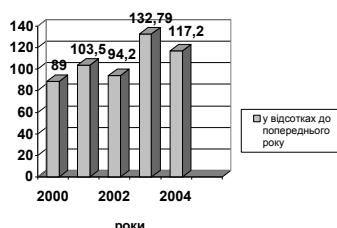


Рис. 3. Обсяги робіт, виконаних власними силами будівельними підприємствами (у відсотках до попереднього року) [1]

Із наведеного видно, що пошук шляхів підвищення прибутковості будівельних підприємств є актуальним питанням, на вирішенні якого може базуватися в цілому розвиток будівельної галузі.

Значним стримуючим фактором розвитку будь-якої сфери економічної діяльності виступає недосконала законодавча база. Незважаючи на значні кроки в розвитку законодавчої та нормативно-правової бази будівельної діяльності багато аспектів лишаються невизначеними. Специфікою формування правових засад будівельної діяльності є розвиток її в декількох напрямках:

нормативно-правові засади планування та забудови територій;

формування правових засад інвестиційної діяльності у сфері будівництва;

становлення концепцій та програм державного та регіонального стимулювання розвитку будівельної діяльності;

формування нормативно-правового поля здійснення будівельної діяльності підприємствами та організаціями, регламентація відносин учасників будівельного виробництва.

Окрім зазначених напрямків становлення законодавчої та нормативно-правової бази будівництва, суттєвим є питання стандартизації та нормування будівництва, що спрямовано на оптимізацію управління та організацію будівництва.

За останні роки в Україні здійснені значні кроки в удосконаленні законодавства щодо будівництва та будівельної діяльності.

Основними законодавчими актами, що регулюють будівельну діяльність в Україні, є:

- 1) Конституція України;
- 2) Цивільний кодекс України від 16.01.2003 №435-IV;
- 3) Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. №436-IV;
- 4) Закон України "Про засади містобудування" від 16.11.1992 р. №2780-XII зі змінами і доповненнями;
- 5) Закон України "Про архітектуру" від 20.05.1999 р. №687-XIV зі змінами і доповненнями;
- 6) Закон України "Про планування та забудову територій" від 20.04.2000 р. №1699-III зі змінами і доповненнями.

Закон України "Про засади містобудування" наводить визначення містобудівельної діяльності, Закон України "Про архітектуру" — визначення архітектурної діяльності, Закон України "Про планування та забудову територій" — визначення забудови території, яке ототожнюється з будівництвом, але всі ці визначення є неоднозначними (табл.1).

Таблиця 1

Визначення будівельної діяльності

Містобудування (містобудівна діяльність) — це цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян щодо створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, яка включає прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування забудови та інше використання територій проектування, будівництва, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів при збереженні традиційного характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури	Закон України "Про основи містобудування" [4]
Архітектурна діяльність — діяльність із створення об'єктів архітектури, яка включає творчий процес пошуку архітектурного рішення та його втілення, координацію дій учасників усіх складових частин проектів з планування та благоустрою територій, будівництва (нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту) будівель і споруд, здійснення архітектурно-будівельного контролю і авторського нагляду за їх будівництвом, а також здійснення науково-дослідної та викладацької роботи в цій сфері	Закон України "Про архітектурну діяльність" [5]
Забудова територій — здійснення нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту, впорядкування об'єктів містобудування, розширення та технічного переоснащення підприємств (за текстом Закону далі — будівництво)	Закон України "Про планування і забудову територій" [6]

Отже, розглянуті визначення досить схожі. Але чіткого визначення поняття "будівельна діяльність" жоден із наведених законодавчих актів не дає. Безперечно, що будівельна діяльність — це більш загальне поняття, яке поєднує в собі всі три вищенаведені, тобто під поняттям будівельної діяльності розуміється цілеспрямована діяльність державних органів, орга-

нів місцевого самоврядування, підприємств, організацій, громадян і об'єднання громадян щодо здійснення нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту існуючих об'єктів, впорядкування об'єктів будівництва, розширення та переоснащення підприємств, благоустрою територій з метою підтримання та створення повноцінного життєвого середовища, яке включає в себе прогнозування, планування, проектування, забудову територій та будівництво окремих об'єктів різного призначення, створення інженерної та транспортної інфраструктури. Безпосередньо будівництво є складовою будівельної діяльності і ототожнювання цих понять, на думку автора, не є доцільним.

Прийнятий у 1991 році Закон України "Про інвестиційну діяльність" [6], відносить до компетенції учасників інвестиційної діяльності укладання договорів, які не регламентувалися ніякими державно встановленими нормами та правилами, окрім волевиявлення сторін. Але складність, багатомірність питань, які необхідно вирішити під час укладання договору на проведення будівельних робіт, сприяли тому, що у 1993 році Науково-технічною радою Держбуду було затверджено Положення про підрядні контракти в будівництві України. В даному документі врахувалися вимоги законодавства до укладання договорів, світовий досвід регулювання даної сфери господарської діяльності, а також особливості трансформаційних процесів в економіці України, що сприяли становленню ринкових відносин в економіці України. В 1994 році Науково-технічною радою Держбуду України було затверджено Положення про взаємодію організацій — генеральних підрядників із субпідрядними організаціями. Ці два положення були спрямовані на регламентацію основних сфер взаємодії учасників будівельної діяльності: замовник — генеральний підрядник; генеральний підрядник — субпідрядні підприємства та організації.

Але слід зазначити, що Положення носили рекомендаційний характер. І лише в 2003 році прийняття Господарського і Цивільного кодексів України стало законодавчим підґрунтям для укладання договорів будівельного підряду з урахуванням рекомендацій Положення.

На даний момент Держбудом України розроблені "Загальні умови укладання та виконання договорів підряду у капітальному будівництві". Прийняття цього документу спрямовано привести взаємовідносини учасників будівельного виробництва до вимог законодавства Європейського Союзу, що повністю відповідає прийнятому в Україні курсу на євроінтеграцію [2].

Основними учасниками будівельного виробництва є замовник, генеральний підрядник і субпідрядні організації та підприємства. Визначення основних учасників будівельного виробництва змінилося відповідно до сучасних умов. Розглянемо як визначають основних учасників будівельного виробництва в Положенні про організацію будівництва об'єктів "під ключ", яке було затверджено Постановою Держбуду СРСР від 10.11.1989 р. №147 та Положенні Міністерства будівництва й архітектури про підрядні контракти в будівництві від 15.12.1993 р. №9 (табл. 2) [8; 9].

Таблиця 2

Визначення основних учасників будівельного виробництва

Положення про організацію будівництва об'єктів "під ключ" [8]	Положення про підрядні контракти в будівництві від 15.12.1993 №9 [9]
1	2
Замовник — замовники щодо будівництва об'єктів соціальної сфери, а також діючі підприємства або дирекції підприємств, що будуються	Замовник — учасник контракту, який визначає умови складання контракту, приймає завершені роботи і здійснює розрахунки за ними з підрядником. Як замовника може виступати інвестор або уповноважений ним інші фізичні та юридичні особи

1	2
Генеральні підрядні організації — проектно-промислово-будівельні (проектно-будівельні), виробничі будівельно-монтажні об'єднання, будівельно-монтажні трести, домобудівельні комбінати та інші посередницькі організації й фірми. Генпідрядник несе економічну відповідальність перед замовником за виконання договірних зобов'язань стосовно здійснення комплексу робіт на всіх стадіях інвестиційного циклу	Генеральний підрядник — підрядник, який відповідає за виконання усього комплексу робіт, які передбачені замовленням, передачу їх замовнику і забезпечує координацію діяльності інших підрядників
Субпідрядні будівельні організації — спеціалізовані будівельні, будівельно-монтажні та інші організації, які залучаються на договірних засадах для виконання передбачених проектами спеціальних видів робіт	Субпідрядник — підрядник, який виконує спеціальні та окремі види робіт за домовленістю з генеральним підрядником, головним підрядником або замовником
-	Головний підрядник — підрядник, який відповідає за виконання частини робіт на об'єкті, здає їх генеральному підряднику або замовнику і забезпечує координацію діяльності субпідрядників

Отже, аналізуючи поняття, які розглянуті в табл. 2, можна зробити висновок, що в сучасних умовах розширилися межі не тільки суб'єктів, які можуть виступати замовниками та підрядниками, але змінився склад самих учасників будівельного виробництва, поширивши практику застосування багатосторонніх контрактів у будівництві.

Таким чином, у сучасних умовах підрядний спосіб проведення робіт є основним, багато в чому зумовлюючим характер взаємовідносин учасників будівельного виробництва. Основними учасниками будівельного виробництва відповідно виступають замовник (підприємства, організації, органи місцевого самоврядування, приватні особи), генеральний підрядник (загальнобудівельна організація, що здійснює основний обсяг робіт) і субпідрядні установи (будівельно-монтажні організації, що здійснюють спеціальні роботи). Найчастіше субпідрядні організації здійснюють спеціалізовані роботи, здійснення яких мають дозвіл лише ці організації, наприклад, "Ліфт-монтажсервіс", спеціалізована монтажно-ремонтна компанія "Харківкомунгазпром", ВАТ "Харківметробуд".

Але подальшого вирішення в будівельній галузі України вимагає питання роздержавлення і розукрупнення великих підприємств-монополістів, що повинно сприяти формуванню конкурентного середовища та значним змінам у побудові взаємовідносин учасників будівельного виробництва.

Нагальним питанням, яке потребує розв'язання у найближчий час, є необхідність удосконалення ціноутворення в проектуванні. Для визначення вартості проектних робіт використовуються нормативні збірники на проектно-будівельні роботи, які були складені в 1982 році. Протягом 1996 – 2006 рр. Державним комітетом України з будівництва та архітектури розроблено ряд Державних будівельних норм, а також внесені зміни у Державні стандарти будівництва та будівельних матеріалів, які враховують сучасні вимоги до організації та здійснення будівництва. Але багато напрямків будівельної діяльності залишаються невпорядкованими. Так, ще в 2005 р. повинні були набрати чинності Державні будівельні норми ДБН В.2.2-15-2005 "Житлові будинки. Основні положення", що певною мірою адаптовані до вимог сучасності, але остаточно затвердження не відбулося.

Значно ускладнює розвиток житлового будівництва в Україні відсутність в Україні "Житлового кодексу", який діє в редакції Житлового кодексу від 3.06.1983 №5464-Х зі змінами і доповненнями. Нова редакція Житлового кодексу України була розглянута в першому читанні Верховною Радою України в

2005 р., і на теперішньому етапі знаходиться на доробці для урахування внесених зауважень.

Досвід, накопичений такими будівельними компаніями та об'єднаннями, як "Київміськбуд", "Житлоінвест", "Консоль", "Познякижитлобуд", свідчить про можливості впровадження і розвитку іпотечного кредитування у житловому будівництві України.

Вирішальним фактором для розвитку будівельної діяльності та ефективного функціонування будівельних підприємств та організацій є стимулювання інноваційної діяльності в будівництві і, насамперед, розвиток законодавчої бази в даній сфері. Основу інноваційного розвитку в Україні становлять Закон України "Про інноваційну діяльність" від 04.07.2002 №40-IV [10].

На базі даного Закону сформовані головні засади Програми сприяння розвитку інноваційної діяльності в будівництві, які ухвалені Комісією Державного Комітету України з будівництва та архітектури (рішення 24.12.2004 №167) [11].

Відповідно до Закону України "Про пріоритетні напрямки розвитку інноваційної діяльності в Україні" від 16.01.2003 №433-IV, Науково-технічна Рада України ухвалила рішенням №49 від 15.10.2004 середньострокові пріоритетні напрями інноваційної діяльності в будівельній галузі України на 2004 – 2007 р. р. [12], серед яких:

- технічне оновлення та переоснащення;
- нові та відновлювальні джерела енергії, новітні енерго- та ресурсозберігаючі технології;
- новітні матеріали, технології їх виробництва та використання;
- інноваційні технології будівництва і реконструкції доріг, мостів та транспортних систем;
- інновації у сфері охорони навколишнього середовища;
- розробка та впровадження інформаційних технологій і систем;
- інновації в містобудуванні [12].

Формування інноваційних засад розвитку будівництва — необхідна основа розвитку та становлення інновацій в різних сферах економічної діяльності, що, перш за все, сприяє вирішенню питання оновлення та модернізації основних засобів в економіці України.

Затверджені заходи з реалізації Генеральної схеми планування території України, окрім напрямків щодо вдосконалення використання та охорони земель, системи районування та планування території України, передбачає ряд заходів, які спрямовані на розвиток будівельної діяльності, це, насамперед:

- здійснення аналізу державного контролю у сфері містобудування та розробка пропорцій щодо його поліпшення;
- розробка проектів державних будівельних норм щодо складу, змісту, порядку затвердження схем планування території;
- розробка методики аналізу тенденцій містобудівного розвитку регіонів і населених пунктів та систематизації їх з урахуванням інвестиційної привабливості;
- розробка регіональних правил забудови;
- розробка місцевих правил забудови населених пунктів;
- коригування генеральних планів міст;
- здійснення реконструкції та розширення Державного міжнародного аеропорту "Бориспіль", а також регіональних міжнародних аеропортів "Харків", "Дніпропетровськ", "Донецьк", "Одеса", "Львів", "Сімферополь" [13].

Для кожного із заходів встановлені строки виконання, які в більшості випадків не дотримуються.

Саме зазначені нормативні акти є тією базою, на якій повинні формуватися регіональні програми розвитку будівництва, які б могли співвідносити державні та регіональні інтереси розвитку даної галузі.

Таким чином, під час аналізу існуючої законодавчої та нормативно-правової бази будівельної діяльності виявився ряд питань, які потребують негайного вирішення для забезпе-

чення розвитку будівельної галузі: подальше вдосконалення нормативно-правової бази, яка регулює взаємовідносини учасників будівельного виробництва, формування процесуальних аспектів договірних відносин у будівництві, подолання розбіжностей у законодавстві України щодо даної сфери; розробка правових засад впровадження тендерних торгів у практичну діяльність будівельних підприємств та організацій усіх форм власності; подальший розвиток механізмів фінансування, і, зокрема, фінансування житлового будівництва, прийняття Житлового кодексу України та розробка проекту Закону України "Про іпотечне кредитування нового та реконструкцію існуючого житла"; подальше формування правової бази нормування в будівництві завершення розробки та введення в дію системи Державних будівельних норм і Державних стандартів у сфері будівництва та будівельних матеріалів; розвиток та законодавче оформлення інноваційної діяльності в будівництві; розробка державних інструментів стимулювання інновацій у будівельній діяльності; формування державних та регіональних цільових програм розвитку будівництва і будівельного комплексу України та окремих регіонів.

Література: 1. www.ukrstat.gov.ua 2. Беркута А. В. Економічні аспекти розвитку будівельного комплексу України// Економіка будівництва. – 2006. – №1. – С. 5 – 8. 3. Загальні підсумки роботи будівельного комплексу України за 2004 р. (за даними Держкомстату) // Економіка будівництва (науковий виробничо-економічний часопис) – 2005. – Вип. 1 – С. 4 – 13. 4. Закон України "Об основах градостроительства" от 16.11.92 г. №2780 – XII с изменениями и дополнениями // rada.gov.ua 5. Закон Украины "Об архитектурной деятельности" от 20.05.99 г. №687 – XIV с изменениями и дополнениями // rada.gov.ua 6. Закон Украины "О планировании и застройке территорий" от 20.04.2000 г. №1699 – III с изменениями и дополнениями // rada.gov.ua 7. Закон Украины "Про інвестиційну діяльність" від 18.09.91 р. №1560 – XII із змінами і доповненнями // rada.gov.ua 8. Положення Міністерства будівництва і архітектури "Положення про підрядні контракти в будівництві" від 15.12.93 р. №9 // rada.gov.ua 9. Положение об организации строительства объектов "под ключ", утверждено постановлением ГОССТРОЯ СРСР от 10.11.1989 г. №147 // www.expert.soft.com.ua 10. Закон України "Про інноваційну діяльність" від 04.07.2002 р. №40-IV, із змінами і доповненнями // rada.gov.ua 11. Рішення колегії Державного комітету з будівництва та архітектури "Про формування головних засад програми сприяння розвитку інноваційної діяльності в будівництві" від 24.12.2004 р. №167// www.expert.soft.com.ua 12. Рішення Державного будівництва та архітектури України "Про проект середньострокових пріоритетних напрямків інноваційної діяльності в будівельній галузі України на 2004 – 2007 pp." від 15.10.2004 р. №49//www.expert.soft.com.ua 13. Концепція сталого розвитку населених пунктів, схвалена Постановою Верховної Ради України від 24.12. 1999. – №1359 – XIV // www.expert.soft.com.ua

Стаття надійшла до редакції
16. 11.2006 р