



УДК 35.078.1:69:061.1 ЄС

DOI <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2023.28.56>

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ БУДІВЕЛЬНОЇ ГАЛУЗІ У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Шандрик В'ячеслав,

кандидат наук з державного управління,

директор

ТОВ «В. С. Проєкт»

ORCID ID: 0000-0002-9188-8396

У статті здійснено компаративний аналіз особливостей державного регулювання будівельної галузі у країнах Європейського Союзу на прикладі Іспанії, Італії, Німеччини, Франції, Португалії, Польщі й інших. Визначено, що одним із пріоритетних напрямів державної політики країн Європейського Союзу є забезпечення сталого розвитку будівельної галузі. Установлено, що внаслідок російської агресії в Україні Європа потерпає від енергетичної, соціально-економічної та суспільно-політичної нестабільності, що загострює актуальність даної проблематики, оскільки воєнний конфлікт впливає на показники розвитку країн, їх динаміку та причини виникнення змін.

Доведено, що сталий розвиток будівельної галузі сприяє підвищенню економічних показників розвитку країни. Установлено, що державне регулювання будівельної галузі європейської спільноти складається з комплексу законодавчих і нормативно-правових актів, за допомогою яких держава чинить регулятивний вплив і визначає основні стратегічні пріоритети розвитку сфери будівництва. З'ясовано, що у країнах Європейського Союзу державне регулювання будівельної галузі є більш досконалим і ефективним, ніж в Україні, що потребує перегляду чинних національних норм, нормативів і стандартів і узгодження їх із європейськими. Зроблено висновок, що європейський вектор розвитку України потребує створення відповідних механізмів розвитку територіальних громад на засадах модернізації, які мають відповідати міжнародним стандартам, що вимагає запровадження ефективної системи державного регулювання галузі будівництва. Запропоновано більшу увагу приділити дослідженню проблеми страхування будівельної діяльності й оцінюванню можливостей виходу вітчизняних будівельних організацій на міжнародний ринок, а також розвитку цифровізації будівельної сфери, що дозволить посилити позиції країни в міжнародному рейтингу конкурентоспроможності держав.

Ключові слова: публічне управління, будівництво, державне регулювання будівництва, будівельна галузь.

Shandryk Viacheslav. Features of state regulation of the construction industry in the countries of the European Union

The article provides a comparative analysis of the features of the state regulation of the construction industry in the countries of the European Union using the example of Spain, Italy, Germany, France, Portugal, Poland and other. It was determined that one of the priority directions of the state policy of the EU countries is to ensure the sustainable development of the construction industry. It has been established that as a result of Russian aggression in Ukraine, Europe suffers from energy, socio-economic and socio-political instability, which exacerbates the relevance of this issue, since the military conflict affects the indicators of the countries' development, their dynamics and the causes of changes.

It has been proven that the sustainable development of the construction industry contributes to increasing the economic indicators of the country's development. It has been established that the state regulation of the construction industry of the European community consists of a complex of legislative and regulatory acts, with the help of which the state exerts a regulatory influence and determines the main strategic priorities of the development of the construction industry. It was found that in the countries of the European Union, the state regulation of the construction industry is more perfect and effective than in Ukraine, which requires a revision of the current national norms, regulations and standards and bringing them into line with the European ones. It was concluded that the European development vector of Ukraine requires the creation of appropriate mechanisms for the development of territorial communities on the basis of modernization, which must meet international standards, which requires the introduction of an effective system of state regulation of the construction industry. It is proposed to pay more attention to the study of the problem of insurance of construction activities and the assessment of opportunities for domestic construction organizations to enter the international market, as well as to strengthen the digitalization of the construction sector, which will allow strengthening the country's position in the international rating of the competitiveness of states.

Key words: public administration, construction, state regulation of construction, construction industry.

Постановка проблеми. Однією зі стратегічно важливих галузей європейської економіки є будівельна, адже будівництво створює нові робочі місця та вважається інструментом зростання зайнятості та зниження безробіття, стимулює суспільне виробництво та сприяє зростанню рівня якості життя населення. Поява нових викликів сучасності зумовлює посилення трансформаційних змін, які призводять



до виникнення кризових ситуацій і потребують пошуку ефективних інструментів протидії дестабілізуючим явищам. Дослідження світового досвіду доводить спроможність будівельної галузі виконувати функції такого інструменту та забезпечити досягнення мультиплікативного ефекту сталого розвитку економіки країни. Очевидно, що європейський вектор розвитку потребує створення відповідних механізмів розвитку держави на засадах інновацій і модернізації, які мають відповідати викликам часу. Як зазначає щодо цього Т. Заяць, «у сучасних умовах переходу до нової економіки, заснованої на знаннях, основним джерелом переваг у конкурентній боротьбі є інноваційна діяльність, без якої неможливо підвищити ефективність будь-якого сектору економіки, зокрема і будівництва. Інноваційна діяльність у будівництві сприяє розвитку національної економіки, оскільки забезпечує створення вдосконалених основних виробничих фондів, створює умови для використання інноваційних засобів виробництва, будівельних матеріалів, технологій, машин і механізмів, стимулюючи інноваційну діяльність в інших секторах економіки» [1, с. 23]. Зазначені тенденції актуалізують проблему пошуку інноваційних концептуальних підходів до державного регулювання будівельної галузі з урахуванням трансформаційної перебудови системи та структури публічного управління.

Аналіз останніх публікацій. Проблематика державного регулювання будівельної галузі активно досліджується у вітчизняному та закордонному науковому дискурсі. Зокрема, основні тренди, що визначають вектори розвитку будівельної галузі на міжнародному рівні, розкривають Т. Бігаглі, Л. Аларкон і С. Аббоуд [2]. Так само дослідження розвитку будівельної галузі США (Construction in the United States America (USA) – Key Trends and Opportunities to 2025) характеризує основні тенденції функціонування та чинники впливу на будівельну галузь і визначає, що її державне регулювання відбувається на засадах активної участі урядових структур, а серед основних дестабілізуючих чинників названо пандемію COVID-19, зміни економічного середовища, зростання вартості витратних матеріалів, дефіцит на них, зволікання із запровадженням інноваційних технологій будівництва, зниження рівня державного стимулювання діяльності, брак кваліфікованої робочої сили й екологічні проблеми [3].

Закордонні дослідники значну увагу приділяють проблемі забезпечення дотримання екологічних принципів будівництва, яку дослідив М. Макулей на прикладі Великобританії та встановив, що чинник екології є одним із важливих чинників ухвалення рішень про інвестування в будівельну галузь на рівні Європейського Союзу (далі – ЄС) [4]. М. Едмондсен і С. Ернест виокремлюють вагомість впливу чинника цифровізації на державне управління будівельною сферою та стверджують, що інноваційні технології, автоматизація та робототехніка в будівельній галузі підвищують її конкурентоспроможність і посилюють рівень безпеки виконання будівельних робіт [5].

Серед українських науковців міжнародний і вітчизняний досвід нормативно-правового забезпечення діяльності підприємств будівельної галузі розкриває В. Дмитренко [6]; особливості світового досвіду та європейського підходу до визначення пріоритетів у формуванні життєвого середовища характеризує Д. Ісаєнко [7]; зарубіжний досвід застосування механізмів управління в капітальному будівництві систематизують Галина й Ігор Куспляки [8]; порівняльні характеристики енергоефективного будівництва в Україні та Франції наводить О. Балан [9].

Водночас відзначається, що досі залишається невирішеною проблема підвищення ефективності державного регулювання будівельної галузі, концептуальні підходи до якого розглядаються з погляду: дерегуляції підприємницької діяльності у сфері будівництва; децентралізації управлінських заходів у даній галузі; сприяння регіональному розвитку та розвитку місцевих громад; переходу від функціонального до проєктного управління [10, с. 105]; застосування принципів ризик-менеджменту під час здійснення управління будівельними проєктами [11].

Цілі дослідження. Метою дослідження є обґрунтування основних концептуальних підходів до державного регулювання будівельної галузі країн Європейського Союзу та перспектив їх імплементації в Україні.

Методи дослідження. У дослідженні використано такі методи економічного аналізу, як аналіз і синтез, з метою визначення сутності державного регулювання будівельної сфери, абстрагування, порівняння й аналогії, які застосовано для виявлення основних концептуальних підходів до державного регулювання будівельної галузі у країнах Європейського Союзу та в Україні, спостереження та моніторинг, які використано для з'ясування особливостей державного регулювання будівельної галузі у країнах Європейського Союзу та порівняння з тенденціями, що спостерігаються в Україні, систематизація й узагальнення, які застосовані з метою формулювання гіпотез та на основі одержаних результатів формування висновків, метод ретроспективного аналізу, на основі якого досліджено досвід держав Європейського Союзу щодо забезпечення державного регулювання будівельної сфери, графічний і табличний методи, які дозволили здійснити наочне відображення результатів дослідження.



Для дослідження обрано країни Європейського Союзу й Україну. Інформаційну базу дослідження становлять наукові праці вітчизняних і зарубіжних науковців, звітні дані міжнародних організацій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Процес становлення та розвитку будівельної галузі будь-якої країни піддається постійному впливу як дестабілізуючих чинників, так і інноваційних нововведень, що зумовлює потребу в ефективному механізмі управління у сфері будівництва. У сучасних умовах державне регулювання будівельної галузі Європейського Союзу й України відбувається за допомогою сукупності інструментів, через які держава регламентує нормативні вимоги до суб'єктів галузі, серед найпоширеніших із яких О. Марушева, Ю. Прав і Д. Барзилович виділяють: (1) закони; (2) формальні та неформальні приписи; (3) допоміжні правила. Водночас науковці визначають позитивні сторони державного регулювання будівельної галузі та стверджують, що воно дозволяє поєднати інтереси громадськості й індивідуумів таким чином, щоб можливими стали розширення конкурентного середовища та збалансування накопичень й інвестиційної діяльності [10, с. 100].

Безумовно, концептуальні підходи до державного регулювання будівельної галузі в сучасному світі характеризуються різноманітністю й особливостями залежно від територіального розташування та рівня розвитку країни. У країнах Європейського Союзу спостерігається вищий рівень стандартизації норм і нормативів державного регулювання будівельної сфери, а у країнах транзитивного типу трапляються випадки використання радянських стандартів і подвійна система нормативного регулювання будівництва, що потребує узгодження з міжнародними нормами. Водночас у ЄС, як і у значній кількості країн світу, загострюється проблема інвестування будівельної галузі, яка, на думку Г. Козіни та К. Фроліни, потребує державного втручання шляхом регулювання її сталого інвестиційно-інноваційного розвитку як у короткостроковому періоді, так і у стратегічній перспективі [12, с. 39].

Водночас окремі проблеми державного регулювання будівельної галузі наявні в кожній із країн Європейського Союзу й особливо гострі в Україні, яка прагне інтегруватися до європейського простору та перебуває у стані війни. Аналіз сучасних концептуальних підходів до державного регулювання будівельної галузі України та країн Європейського Союзу дозволяє виявити основні тенденції та сформулювати стратегічні напрями такого регулювання. Першочергового значення, у даному контексті, набуває потреба забезпечення населення житлом, адже повномасштабне вторгнення Росії на територію України створили низку проблем для всіх країн аналізованої групи. Найбільшого впливу зазнала будівельна галузь України, значна частка житлової інфраструктури якої цілком знищена, а частина зазнала істотних руйнувань, унаслідок чого від початку війни з України виїхали 8 млн осіб (таку цифру станом на 31 січня оприлюднили в Агентстві ООН у справах біженців [13]). Більшість із них виїхали на територію переважно тих країн, що є членами Європейського Союзу. Як наслідок, у всіх країнах постала проблема забезпечення населення житлом, яку вирішують за допомогою пошуку різних варіантів: від заселення тимчасово вільних приміщень до побудови модульних містечок і нових житлових комплексів.

Якщо країни Європейського Союзу спроможні більш ефективно й оперативно вирішити наявні проблеми будівельної галузі, то Україна швидко цього зробити неспроможна. Існує низка чинників, які утворилися ще в довоєнний період і перешкоджали ефективному розвитку будівельної сфери, створювали значний дисбаланс у структурі державного регулювання даної галузі.

Необхідно зауважити, що країни Європейського Союзу використовують комплексний підхід до державного регулювання будівельної галузі з урахуванням основних засад і принципів державного програмування, зокрема, оптимальним можна назвати механізм державного регулювання будівельної галузі таких країн, як Швеція й Австрія. Досвід державного регулювання будівельної галузі Франції побудований на урядовому управлінні розвитком будівельної галузі. У Фінляндії державне регулювання будівельної галузі здійснюється на вищому рівні шляхом видачі державних замовлень і здійснення координації діяльності будівельних організацій.

Вагомого значення водночас набуває нормативно-правове забезпечення державного управління будівельної галузі, яке має бути ефективним і досконалим, а також спроможним забезпечити належні умови для виходу будівельних підприємств на світові ринки. Так, В. Оласюк уважає, що в сучасних умовах існує невирішена проблема зниження перешкод виходу малих підприємств на міжнародні ринки, яка особливо гостро постає на рівні Європейського Союзу та потребує належної уваги щодо створення фонду страхових гарантій, гармонізації відповідальності та страхових систем, розгляд питання щодо можливості розроблення єдиного стандартного будівельного контракту й одержання пільг і преференцій під час використання інноваційних технологій [14, с. 16]. У даному контексті актуальними виявляються дослідження М. Честермана, який доводить необхідність страхування відповідальності в будівельній галузі та посилення захисту споживачів, що підвищує рівень довіри клієнтів, інвесторів і фінансових установ до галузі. Із цього погляду науковець пропонує посилити державне регулювання



процесів страхування відповідальності та сформувати належний організаційно-правовий механізм такого регулювання [15].

Досвід державного регулювання будівельної галузі країн, які близькі за ознаками розвитку та геополітичного руху до України, ідеться про Польщу, Чехію й Угорщину, характеризується як позитивний. Уважаємо за доцільне на рис. 1 систематизувати порівняльні характеристики державного регулювання будівельної галузі в окремих країнах Європейського Союзу.

Варто зауважити, що в таких країнах Європейського Союзу, як Іспанія, Італія, Німеччина та Франція, основними інститутами регулювання будівельної галузі є недержавні органи та професійні об'єднання будівельників. Особливістю державного регулювання будівельної галузі Португалії можна назвати обов'язковість кваліфікації (акредитації) будівельних компаній і будівельників.

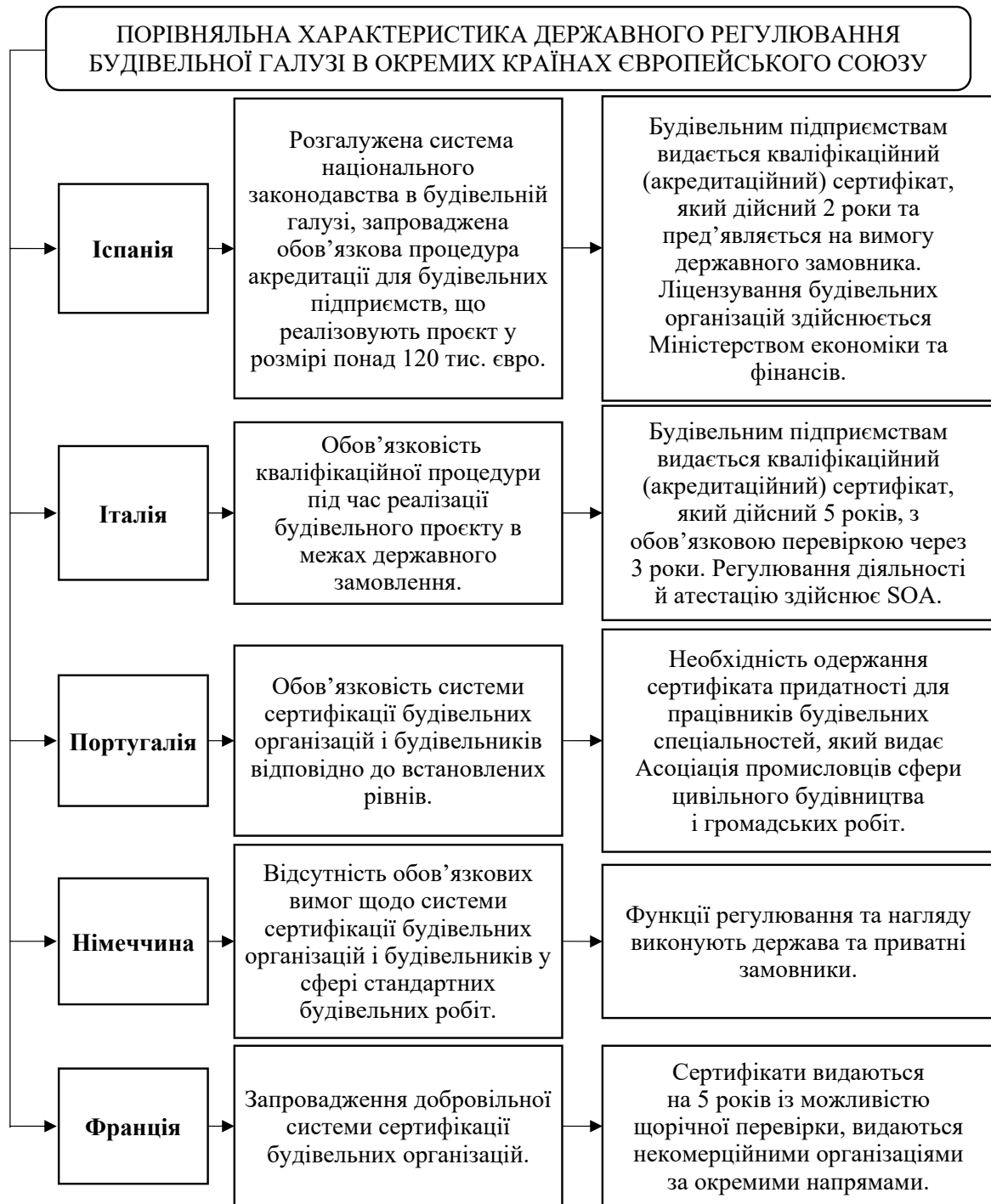


Рис. 1. Порівняльна характеристика державного регулювання будівельної галузі в окремих країнах Європейського Союзу



Не менш важливою для країн Європейського Союзу залишається проблема страхування будівельної діяльності, яка потребує визначення видів страхування та створення умов для запровадження інституту представника страховика в будівництві. Окремі країни вже мають деякі успіхи в даному напрямі, здебільшого це країни з високим рівнем розвитку. Водночас запровадження інформаційного моделювання будівель дозволить підкріпити інноваційну складову частину державного регулювання будівельної галузі, підвищити її ефективність.

Для України посилення уваги потребує проблема дослідження параметричного підходу до розвитку технічних аспектів державного регулювання будівельної галузі, оскільки країни Європейського Союзу цілком відповідають за дотримання вимог щодо гарантування громадської безпеки, енергоефективності й охорони праці під час здійснення будівельних робіт. Для європейських країн у цьому плані є характерним залучення інженера-консультанта тоді, коли замовник виконує переважно функції інвестора, тобто його основним обов'язком є фінансування всіх заходів, пов'язаних із створенням об'єкта. Додаткові витрати, пов'язані з діяльністю інженера-консультанта, сягають 4–7% від кошторисної вартості. Водночас ці витрати компенсуються економічним ефектом до 45%, що дозволяє скоротити інвестиційний цикл і заощадити до 15% інвестицій замовника. Тобто в результаті діяльність інженера-консультанта дозволяє отримати загальну економію коштів замовника [16, с. 193].

У країнах транзитивного типу, зокрема й в Україні, діяльність інженерів-консультантів тільки розпочинається. Навіть більше, часто спостерігається ситуація, за якої інженерна спільнота не готова до застосування параметричного підходу в нормуванні через відсутність досвіду його здійснення. Окремо необхідно відмітити невизначеність державної політики щодо нормативного забезпечення будівельної галузі, що впливає на послідовність планування діяльності та зумовлює хаотичність визначення пріоритетів. Із зазначеного можна констатувати, що попри численні спроби імплементації європейського досвіду в українському законодавстві, державне регулювання будівельної галузі у країнах Європейського Союзу все ще значно відрізняється від українського. У даному контексті слухними є зауваження В. Дмитренка, який наголошує на необхідності перебудови вітчизняної будівельної галузі та її переорієнтації на норми та стандарти Європейського Союзу, що дозволить підвищити конкурентоспроможність підприємств та забезпечити дотримання принципів сталого розвитку економіки, її успішну інтеграцію до світового простору [6].

Висновки. На основі одержаних результатів дослідження основних концептуальних підходів до державного регулювання будівельної галузі України та країн ЄС можна констатувати, що позитивний досвід здійснення такого регулювання базується на необхідності вибору європейського вектора розвитку та посиленні інституційних і законодавчих змін щодо державного регулювання будівельної галузі.

Отже, результати проведених досліджень щодо обґрунтування основних концептуальних підходів до державного регулювання будівельної галузі України та країн ЄС дають підстави стверджувати, що наявна практика державного регулювання будівельної галузі у країнах Європейського Союзу є більш ефективною, ніж в Україні. Виявлено, що в Україні досі використовуються застарілі нормативи та стандарти будівництва, а узгодженість чинного законодавства з нормами європейського права відбувається низькими темпами. Установлено, що сталий розвиток будівельної галузі приводить до зростання економічних показників розвитку країни та спроможний забезпечити зростання зайнятості та якості життя населення. Запропоновано більшу увагу приділити дослідженню проблеми страхування будівельної діяльності й оцінюванню можливостей виходу вітчизняних будівельних організацій на міжнародний ринок, а також посиленню цифровізації будівельної сфери, що дозволить посилити позиції країни в міжнародному рейтингу конкурентоспроможності держав. Європейський вектор розвитку України також потребує створення відповідних механізмів розвитку територіальних громад на засадах модернізації, які повинні відповідати міжнародним стандартам, що потребує ефективної системи державного регулювання галузі будівництва.

Література:

1. Заяць Т. Проблеми державного регулювання інноваційної діяльності в будівництві. *Економічний простір*. 2020. № 162. С. 23–29.
2. The Trends Shaping the Construction Industry in 2020 / Т. Bigagli et al. *Plug and Play*. 2020. URL: <https://www.pluginand-playtechcenter.com/resources/trends-construction-industry/>
3. Construction in the United States America (USA) – Key Trends and Opportunities to 2025 (Q 4 2021). *Research and Markets*. 2022. URL: <https://www.researchandmarkets.com/reports/5546599/construction-in-the-united-states-of-america#relc0-5463125>
4. Macaulay M. ESG and the Construction Industry. *Dentons*. 2020. URL: <https://www.dentons.com/en/insights/articles/2020/march/11/esg-and-the-construction-industry>



5. Edmondson M., Earnest S. Envisioning the Future of Construction: Challenges and Opportunities for Occupational Safety and Health. *Centers for Disease Control and Prevention*. 2021. URL: <https://blogs.cdc.gov/niosh-science-blog/2021/02/02/future-of-construction>
6. Дмитренко В. Міжнародний та вітчизняний досвід нормативно-правового забезпечення діяльності підприємств будівельної галузі. *Ефективна економіка*. 2018. № 11. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8170>
7. Ісаєнко Д. Законодавче регулювання діяльності в будівельній галузі. Особливості світового досвіду та європейського підходу до визначення пріоритетів при формуванні життєвого середовища. *Будівельне виробництво*. 2017. № 63 (2). С. 11–15.
8. Куспляк Г., Куспляк І. Зарубіжний досвід застосування механізмів управління в капітальному будівництві. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2019. № 25. С. 42–51.
9. Балан О. Енергоефективне будівництво в Україні та Франції. *Український журнал будівництва та архітектури*. 2021. № 2. С. 7–12.
10. Сучасні концептуальні підходи до державного регулювання соціально-економічних відносин у будівництві / О. Марушева та ін. *Public administration*. 2019. № 1 (16). С. 95–109.
11. Anslow J.6 Dickinson H. New regulations are changing the construction industry. *Strategic Risk*. 2015. URL: <https://www.strategic-risk-europe.com/new-regulations-are-changing-the-construction-industry/1414147.article>
12. Kozina G., Frolina K. Державне регулювання інвестиційної діяльності в будівельній сфері України. *Економічні інновації* : фаховий науковий журнал. 2018. № 2 (67). С. 37–47.
13. Нова хвиля міграції. Скільки українців залишаться за кордоном: опитування. *РБК-Україна*. 3 лютого 2023 р. URL: <https://www.rbc.ua/travel/nova-hvilya-migratsiyi-skilki-ukrayintsiv-1675421186.html>
14. Оласюк В. Державне регулювання економіки будівельної галузі. *Наукові тенденції постіндустріального суспільства* : матеріали Конференції МЦНД, 2020. С. 15–17.
15. Chesterman M. 2020 must see the realization of construction industry Reforms. *Helix*. 2020. URL: <https://helix.legal/insight/2020-must-see-the-realisation-of-construction-industry-reforms/>
16. Лилов В. Імплементція європейського досвіду організації будівництва в українську практику. *Шляхи підвищення ефективності будівництва в умовах формування ринкових відносин*. 2015. Вип. 33. С. 191–199.