

*Гаран Ольга Володимирівна,
доктор юридичних наук, професор кафедри
адміністративного та господарського права
Одеського національного університету імені І.І. Мечникова*

МЕСЕДЖ ЩОДО КОДИФІКАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ

На сьогодні будівництво в Україні – це важлива галузь економіки, у зв'язку із тим, що воно виступає і як, однією з системоутворюючих галузей економіки, так і слугує підґрунтям та стимулом для розвитку суміжних виробництв. Важливою запорукою успішної реалізації будь-яких реформ є консолідація зусиль органів влади усіх рівнів та суб'єктів господарювання на усіх етапах діяльності, починаючи від етапу законотворчості і завершуючи імплементацію правових на практиці .

Полеміка щодо кодифікації законодавства у сфері містобудування – ведеться вже дуже давно, але реаліями сьогодення є гостра потреба у вирішенні цього питання.

Поки науковці сперечаються відносно назви права – «будівельне чи містобудівне?». Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства вже розпочало роботу над розробкою проекту Містобудівного кодексу України шляхом створення робочої групи з розроблення проекту Містобудівного кодексу України (наказ Мінрегіону від 05.09.2017р.).

До основних чинників, які обумовлюють прискорення роботи над даним кодифікованим актом у сфері містобудування, можливо віднести: наявність об'єктивних проблем у будівельній галузі, що мають негативний характер; криза земельної, економічної реформ; масові акції проти незаконних будов та самочинного будівництва; порушення державних норм і стандартів; велика кількість неузгодженостей норм чинного законодавства та інше. Все це у сукупності, викликає негативну реакцію в суспільстві.

Для визначення основних напрямків співпраці науковців та практиків необхідно в першочерговому порядку вирішити такі питання:

По-перше, «Чи доречним є прийняття Кодексу?».

На теоретичному рівні – прослідковується різноманіття точок зору.

І межі його визначаються двома взаємопротилежними точками зору.

Прихильники першої концепції вважають, що прийняття Кодексу - це не своєчасна дія. Без кодексу можливо обійтися, обмежуючись певними Законами. Так, наприклад, у Польщі відсутній кодифікований акт і діє Закон «Про будівельне право» від 7 липня 1994 р. [1]. і в той же час, детальна інформація щодо норм, які стосуються вимог безпечного здійснення будівельних робіт міститься у виданому на підставі Кодексу праці Рішення Міністра інфраструктури Республіки Польщі від 6 лютого 2003 р. щодо забезпечення питання безпеки та гігієни під час здійснення будівельних робіт.

Прихильники другої концепції вважають, що прийняття кодексу – це виклик сьогодення. Такий стан речей свідчить про недостатність наукових досліджень, і як наслідок, відсутність достатнього наукового обґрунтування для створення відповідного Кодексу.

На практичному рівні – вже визначилися: «Містобудівний кодекс України - буде!». Навіть, була запропонована концептуальна модель містобудівної діяльності, на базі якої буде формуватися Містобудівний кодекс у складі таких основних підсистем: планування розвитку територій; планувальна організація територій; архітектурно-будівельне проектування; - будівництво; експлуатація об'єктів нерухомості [2].

Але, дана концепція потребує доповнення, враховуючи положення ст.7 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», такими підсистемами, зокрема, 1) контроль за дотриманням законодавства у сфері містобудівної діяльності, вимог будівельних норм, державних стандартів і правил, положень містобудівної документації всіх рівнів, вихідних даних для проектування об'єктів містобудування, проектною документації; 2) відповідальність у сфері містобудування.

Другим, важливим питанням, на яке необхідно отримати відповідь : «Яка назва Кодексу, який буде регулювати відносини у сфері містобудування?».

Отримання відповіді можливо із урахуванням наукового та практичного рівнів. Звісно кращий варіант, об'єднання зусиль теорії та практики.

Наприклад, більшість «практиків» (Комітет аналітики будівельної галузі та менеджменту підприємств Будівельної палати; Комітет з питань

будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства Верховної Ради; Громадська організація «Інститут просторового розвитку», Національна спілка архітекторів України, Конфедерація будівельників України та інші), підтримують позицію щодо кодифікації законодавства у межах Містобудівного кодексу.

Окремо зауважимо, що на теоретичному рівні – прослідковується тенденція відсутності визначеної однозначності. Навіть, серед науковців, які підтримують думку про створення кодифікованого нормативного акту, який би враховував специфіку містобудівної діяльності, відсутня однастайність позицій щодо назви цього Кодексу.

Одна група науковців наголошує на прийнятті Будівельного кодексу України, інші – Містобудівного кодексу України. Прихильники кожної із позицій посилаються на світовий досвід. Але він, теж не однастайний.

Наприклад, в Чехії діє Будівельний статут 1958 р., у ФРН, Грузії, Австралії, Норвегії – діють Будівельні кодекси; у США – базовим є Міжнародний будівельний кодекс (англ. International Building Code) [3]. Цей кодифікований нормативно-правовий акт спільно з правилами зонування регулює будівельну діяльність для захисту населення шляхом встановлення мінімальних стандартів проектування і спорудження будівель, а також забезпечення їхньої якості та безпеки. Також ним встановлено стандарти природного освітлення, вентиляції, види аварійних виходів, структуру споруди, типи підлог, стін, вікон, дверей, камінів та ін. Поряд із Міжнародним будівельним кодексом використовуються в окремих великих населених пунктах - регіональні норми та стандарти. Так, наприклад, Будівельний кодекс Нью-Йорка (англ. New York City Building Code) [4], Будівельний кодекс Філадельфії (англ. Philadelphia Building Construction and Occupancy Code) [5].

У Великобританії регламентуючу роль у будівництві виконує система так званих практичних кодексів (Codes of Practice), розроблювальних Британським інститутом стандартів. Практичні кодекси містять вимоги до різних видів діяльності в будівництві: проектуванню, здійсненню будівельних робіт і т.д. [6]. В Російській Федерації діє Містобудівний кодекс.

Отже, практика зарубіжних країн свідчить про кодифікацію будівельного законодавства в межах будівельних кодексів та статутів.

В Україні дотримуються напрямку щодо прийняття Містобудівного кодексу. Різниця не тільки у назві. Враховуючи чинне законодавство, зміст будівельної діяльності не тотожній змісту містобудівної діяльності

Аналіз положень законів України «Про Генеральну схему планування території України» від 07.02.2002 № 3059-III[7]; «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду» від 22.12.2006 № 525-V[8]; «Про землеустрій» від 22.05.2003 № 858-IV[9]; «Про основи містобудування» від 16.11.1992 № 2780-XII[10]; «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 № 3038-VI[11]; «Про архітектурну діяльність» від 20.05.1999 № 687-XIV[12]; «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14.10.1994 № 208/94-ВР[13] дозволяють визначити складові містобудівної діяльності. Тому, аналізуючи сутність категорій «містобудування» та «будівництво», отримуємо різне коло відносин. Отже, назва Кодексу буде впливати на коло суспільних відносин, які будуть підпадати під його дію.

Таким чином, питання кодифікації містобудівного законодавства у сфері містобудування потребує більш глибокого та ґрунтовного наукового осмислення із урахуванням реалій сьогодення та викликів часу.

Список використаних джерел

1. Мінрегіон розроблятиме Містобудівний та Житловий кодекси. [Електронний ресурс]. URL: https://protocol.ua/ru/minregion_rozroblyatime_mistobudivniy_ta_gitloviy_kodeksi/ (дата звернення: 15.11.2018)
2. International Code Council. [Електронний ресурс] URL: <http://www.iccsafe.org>. (дата звернення: 15.11.2018)
3. New York City Building Code. [Електронний ресурс] URL: <http://www2.iccsafe.org/states/newyorkcity/Building/Building-Frameset.html> (дата звернення: 15.11.2018).
4. Philadelphia Building Construction and Occupancy Code. [Електронний ресурс] URL: www.phila.gov. (дата звернення: 15.11.2018)
5. Стукаленко О.В. Світовий досвід регулювання будівельної діяльності на прикладі США. [Електронний ресурс]. URL: http://www.lj.kherson.ua/2016/pravo02/part_2/2-2_2016.pdf (дата звернення: 15.11.2018)

6. Козич О. М. Досвід провідних країн світу в управлінні будівельною галуззю. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/5/02.pdf> (дата звернення:15.11.2018).

7. Про Генеральну схему планування території України: Закон України від 07.02.2002 № 3059-III. [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3059-14> (дата звернення:15.11.2018)

8. Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду: Закон України від 22.12.2006 № 525-V. [Електронний ресурс] URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/525-16> (дата звернення: 15.11.2018)

9. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 № 858-IV. [Електронний ресурс] URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15> (дата звернення:15.11.2018).

10. Про основи містобудування: Закон України від 16.11.1992 № 2780-XII. [Електронний ресурс] URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12> (дата звернення: 15.11.2018).

11. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. URL: [Електронний ресурс] <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17> (дата звернення:15.11.2018)

12. Про архітектурну діяльність:Закон України від 20.05.1999 № 687-XIV. [Електронний ресурс] (дата звернення: 15.11.2018) URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14> (дата звернення: 15.11.2018)

13. Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності: Закон України від 14.10.1994 № 208/94-ВР [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/208/94-вр> (дата звернення:15.11.2018).