

*Мельничук Дмитро Ігорович,
студент будівельного факультету КНУБА*

Наук. керівник: Ярошук І.В., доцент кафедри політичних наук КНУБА

ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ БУДІВЕЛЬНОГО ПРАВА В УКРАЇНІ

Контроль у будівництві є однією з найважливіших функцій державного управління в будівельній галузі. Його завдання полягає у реалізації містобудівної політики, забезпеченні дотримання вимог законодавства, державних будівельних норм та правил. В Україні ці функції виконують центральні органи державного управління. Надмірна централізація у сфері контролю в будівельній галузі призвела до непрозорості відносин та поширення корупційних механізмів, що постійно збільшують свій тіньовий обсяг “домовленостей”. Механізми забезпечення функції державного контролю взагалі й у сфері будівництва зокрема досліджувалися багатьма науковцями як з теоретичної, так і з практичної точки зору. Цим питанням присвячено роботи О. Бандурки, Б. Лазарева, В. Портнова, Ю. Тихомирова, В. Цветкова та ін.

Суттєвий недолік нашої господарської системи – це поділ управління будівельною галуззю між двома міністерствами: капітальними інвестиціями відає Міністерства економічного розвитку і торгівлі, а експлуатацією та капітальним будівництвом – Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Застосовуючи такий підхід, влада розглядає єдиний процес інвестування, будівництва та експлуатації будівлі як непов’язані між собою етапи. Через це вони регулюються за різними правилами, що ускладнює будівництво та збільшує корупційні ризики.

Розвинуті країни навпаки останні 20-30 років регулюють будівельну галузь не з погляду процесу будівництва, а з точки зору життєвого циклу об’єкта. Тому що витрати на експлуатацію будівлі протягом періоду її використання часто в декілька разів перевищують вартість самого будівництва. При такому підході будівництво – це єдиний інвестиційний цикл, в якому будівельники опиняються між замовником проекту та споживачем. Але так і має бути. Зараз же основний об’єкт піклування з

боку держави – будівельник та будівництво, тому і вся норма творчість спрямована тільки в їхній бік. Таким чином, не можна звужувати регулювання тільки до будівництва, не розповсюджуючи його на проектування, інвестиції та експлуатацію.

За тлумаченням Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”, Державний архітектурно-будівельний контроль – це сукупність заходів, спрямованих на дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, державних будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих і будівельних робіт [2].

Система державного архітектурно-будівельного контролю функціонує з далекого 1944 р. У незалежній Україні розвиток системи державного контролю у сфері будівництва розпочався 1992 р. На початку незалежності Україна прийняла нормативно-правову базу, сформувала органи державного архітектурно-будівельного контролю, розробила механізми впровадження своєї політики. Загальне керівництво та нормативно-правове забезпечення для діяльності здійснювали центральні органи виконавчої влади з питань будівництва та архітектури. Державний архітектурно-будівельний контроль здійснювали місцеві органи влади та органи місцевого самоврядування. Умови здійснення контролю та нагляду у будівництві з боку ДАБІ передбачені, наприклад, законами України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 [2], «Про архітектурну діяльність» від 20.05.1999 [5] тощо, тобто підпадають під нормативно-правове регулювання і стосуються невизначеного кола типових ситуацій та осіб. Водночас, за результатами контролю або нагляду можуть видаватися індивідуальні правові акти, наприклад, припис про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил, припис про зупинення підготовчих та будівельних робіт, які виконуються без повідомлення про початок їх виконання або дозволу на виконання будівельних робіт тощо.

У 2006 р. для стабілізації ситуації на первинному ринку житла було розроблено законопроект “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві” від 16 травня 2007 р. № 1026. Відповідно до Закону з 1 січня 2008 р. державний

архітектурно-будівельний контроль здійснюється Державною архітектурно-будівельною інспекцією та її територіальними органами.

На сьогоднішній день територіальні органи державного архітектурно-будівельного контролю здійснюють контроль за веденням будівництва об'єктів, виробництвом будівельних матеріалів, дотриманням ліцензійних умов суб'єктами будівельної галузі. Даний Закон був спрямований на централізацію органів державного архітектурно-будівельного контролю та покращення роботи механізмів контролю, але він створив надмірно жорстку відомчу вертикаль.

Всеохоплююча централізація управління сферою будівництва та архітектури упродовж 2010-2014 рр. стала однією з причин непрозорих відносин, корупції, надлишкової кількості дозвільних процедур.

У системі ДАБК існувала верхня частина вертикалі, задіяний тільки центральний і регіональний рівень. Місцевий рівень обслуговують контролюючі структури регіонального та центрального рівнів, відповідно до компетенції. Згідно Закону України "Про архітектурну діяльність" керівники виконавчих органів міських рад у сфері містобудування та архітектури не наділяються повноваженнями головних архітекторів. Тобто органи місцевого самоврядування безпідставно позбавляються таких повноважень у сфері архітектурної діяльності [1].

Місцева влада несе відповідальність за будівництво на свої території, але контролювати, наскільки при будівництві враховуються умови і вимоги громади, на сьогоднішній день неможливо, бо контрольні функції віднесено до повноважень державних владних установ. Інспекція ДАБК не мала повноважень, а часто і бажала перевіряти документи, які повинні бути в забудовника, відстежувати відповідність об'єкта цільовим призначенням землі, наявність містобудівних умов і обмежень, погодження проектів фасадів з управлінням архітектури.

На сьогодні урядом задекларовано, що складовою частиною Концепції реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні є делегування функції по здійсненню державного архітектурно-будівельного контролю. Відповідний законопроект було прийнято у Верховній Раді України 9 квітня 2015 р.

У Законі передбачається, що надання документації, яка дає право на виконання підготовчих та будівельних робіт, проведення державного архітектурно-будівельного контролю та прийняття в експлуатацію закінчених

будівництвом об'єктів може здійснюватися виконавчими органами сільських, селищних, міських рад з питань державного архітектурно-будівельного контролю – щодо об'єктів, розташованих на території населених пунктів; структурними підрозділами районних державних адміністрацій з питань державного архітектурно-будівельного контролю – щодо об'єктів, розташованих за межами населених пунктів; центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю через головних інспекторів будівельного нагляду – щодо об'єктів, розташованих на території кількох адміністративно-територіальних одиниць. Скорочено термін видачі технічних умов з 15 до 10 робочих днів з дня реєстрації відповідної заяви. Визначено і право замовника будівництва на застосування автономних систем інженерного забезпечення незалежно від наявності на відповідній території магістральних чи інших інженерних мереж. Закон визначає і принцип мовчазної згоди. Якщо ж мова йде про отримання дозволу на початок будівельних робіт, то принцип мовчазної згоди забудовник може застосувати на 10-й день після направлення скарги на дії місцевого органу до Державна архітектурно-будівельна інспекція України [3].

Прийняття даного Закону сприяло вдосконаленню містобудівної діяльності, посиленню ролі місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері забудови територій з урахуванням інтересів територіальних громад, забезпечить децентралізацію системи державного управління та передачу необхідних функцій та повноважень від центральних органів виконавчої влади на місцевий рівень. Були виконані наступні завдання:

1. Зниження корупційних ризиків;
2. Удосконалення державного регулювання;
3. Економія часу на виконання вимог регуляторного акту;
4. Розширення повноважень і можливостей місцевих органів влади.

Після прийняття Закону значно полегшився та актуалізувався архітектурно-будівельний контроль. Але залишилися невирішеними ще ряд питань. Відсутність висококваліфікованих кадрів на місцях – це найголовніша проблема, яка особливо гостро стоїть у регіонах. Тому пропонується створити структурні підрозділи з питань архітектурно-будівельного контролю у РДА, встановити систему обміну досвідом між працівниками аналогічних підрозділів інших РДА, провести освітньо-

професійну кампанію з метою передачі досвіду та навчання працівників у регіонах, також пропонується провести рекламну кампанію для залучення нового персоналу для проходження безкоштовного навчання та подальшого працевлаштування в підрозділах АБК.

Друга проблема – негативний вплив на діяльність інспекторів з боку представників місцевої влади та органів місцевого самоврядування. Пропонується встановити заробітну плату інспекторів на відносно високому рівні для уникнення фінансового маніпулювання з боку місцевих органів самоврядування та позбавити можливості місцеву владу застосовувати штрафні санкції, в т.ч. звільнення, щодо даних спеціалістів.

Нинішньою владою процес децентралізації державного управління задекларований як невідкладний. Однією зі складових концепції децентралізації влади є делегування повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю місцевим органам виконавчої влади. До того ж, передача функцій на місця сприятиме максимальному наближенню послуг щодо отримання дозвільних документів до суб'єктів господарювання та подальшому вдосконаленню дозвільної системи у сфері будівництва.

Список використаних джерел

1. Про архітектурну діяльність: Закон України від 20.05.1999 р. № 687-XIV. [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua> (дата звернення: 15.11.2018).

2. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. – URL : <http://zakon2.rada.gov.ua> (дата звернення: 15.11.2018).

3. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства: внесений Кабінетом Міністрів України 11 серпня 2014 р. № 4465а [Електронний ресурс]. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua> (дата звернення: 15.11.2018).

4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві //Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2007, N 34, ст.444.

5. Про архітектурну діяльність : Закон України: від 20.05.1999 № 687–XIV //Відомості Верховної Ради України. 1999. № 31. Ст. 246.