

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ

LEGAL PRINCIPLES OF IMPLEMENTATION OF ARCHITECTURAL AND CONSTRUCTION CONTROL IN UKRAINE

Тимків І.В., аспірант кафедри економічної безпеки та фінансових розслідувань
Національна академія внутрішніх справ

У статті розкриваються питання, що торкаються правових засад здійснення архітектурно-будівельного контролю в Україні.

Автор зазначає, що зростання темпів капітального будівництва та підвищення ефективності національної економіки є ключовими складовими подальшого розвитку нашої держави. Це безпосередньо торкається і бюджетної системи, яка забезпечує фінансування та перебудову економіки загалом. Відповідним чином має забезпечуватись належний контроль за архітектурно-будівельним ринком.

Вказується, що архітектурно-будівельна сфера діє по замкнутому ланцюгу: заощадження громадян – інвестування в нерухомість – економічне зростання – заощадження громадян. Автор вважає, що архітектурно-будівельний ринок є важливою складовою частиною соціально-орієнтованої держави, а контроль цього ринку є однією із форм його публічного адміністрування. Саме контроль є невід'ємною частиною розвитку будь-якого суспільства.

Наразі, контроль архітектурно-будівельного ринку здійснюється з метою виявлення та попередження порушень законодавства в цій сфері суспільних відносин, сприяє справедливості та упорядкованості таких відносин, а також є основою правозастосування.

З'ясовано, що архітектурно-будівельний контроль здійснюється у порядку проведення планових та позапланових перевірок за територіальним принципом. Планова перевірка, передбачена планом роботи органу державного архітектурно-будівельного контролю, що затверджується керівником такого органу. Позапланова перевірка, не передбачена планом роботи органу державного архітектурно-будівельного контролю, проте проводиться за наявності підстав визначених в законодавстві. В статті автором викладені такі підстави.

На думку автора, до суб'єктів архітектурно-будівельного ринку слід відносити: інвесторів, замовників, підрядників, інжинірингові організації, а також органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

У статті зазначається, що центральним органом виконавчої влади, який забезпечує реалізацію політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду є Державна інспекція архітектури та містобудування України. Також визначені основні завдання даної інспекції.

Автором розкрито порядок здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та охарактеризовано його основні напрямки здійснення.

У заключній частині статті представлені висновки та наголошено на необхідності підтримки належного рівня контрольних заходів в архітектурно-будівельній сфері країни.

Ключові слова: суб'єкти, об'єкти будівництва, перевірки, містобудування, інспекція, завдання, порядок, норми.

The article discloses issues related to the legal basis of architectural and construction control in Ukraine.

The author notes that increasing the rate of capital construction and increasing the efficiency of the national economy are key components of the further development of our state. This directly affects the budget system, which provides financing and reconstruction of the economy in general. Accordingly, proper control over the architectural and construction market should be ensured.

It is indicated that the architectural and construction sphere operates in a closed chain: savings of citizens – investment in real estate – economic growth – savings of citizens. The author believes that the architectural and construction market is an important component of a socially oriented state, and the control of this market is one of the forms of its public administration. It is control that is an integral part of the development of any society.

Currently, control of the architectural and construction market is carried out in order to identify and prevent violations of legislation in this area of public relations, promotes fairness and orderliness of such relations, and is also the basis of law enforcement.

It was found that architectural and construction control is carried out in the order of planned and unplanned inspections according to the territorial principle. Scheduled inspection provided for by the work plan of the state architectural and construction control body, which is approved by the head of such body. An unscheduled inspection, which is not provided for in the work plan of the state architectural and building control body, is nevertheless carried out if there are grounds specified in the legislation. In the article, the author sets out the following reasons.

According to the author, the subjects of the architectural and construction market should include: investors, customers, contractors, engineering organizations, as well as state authorities and local self-government bodies.

The article states that the central body of the executive power, which ensures the implementation of the policy on state architectural and construction control and supervision, is the State Inspection of Architecture and Urban Planning of Ukraine. The main tasks of this inspection are also defined.

The author revealed the procedure for implementation of state architectural and construction control and characterized its main directions of implementation.

The final part of the article presents conclusions and emphasizes the need to maintain an appropriate level of control measures in the architectural and construction sphere of the country.

Key words: subjects, objects of construction, inspections, urban planning, inspection, tasks, order, norms.

Постановка проблеми. Структурні реформи, що мають місце у нашій державі, не можуть вважатися завершеними без створення належного архітектурно-будівельного ринку, здатного залучати та направляти в економічну сферу інвестиційні ресурси для її подальшого розвитку. Стимулювання темпів капітального будівництва та залучення інвестиційних ресурсів, структурна перебудова та підвищення ефективності національної економіки є ключовими складовими подальшого розвитку нашої держави.

Спираючись на основні завдання, які необхідно буде виконати у найближчі роки, слід підкреслити, що Україна не зможе покладатися лише на бюджетну систему для забезпечення фінансування та перебудови економіки.

У зв'язку з чим варто наголосити про: а) необхідність гнучкої та виваженої політики держави по відношенню до розвитку архітектурно-будівельного ринку, формування моделі регулювання ринку, що буде адекватна конкретним умовам вітчизняної економіки, національним інтересам та традиціям; б) особливу актуальність для України – розвитку дієвого та рентабельного архітектурно-будівельного ринку як базового посередника між громадянами та державою.

Архітектурно-будівельний ринок має відігравати в економіці роль “трансмисії”, що діє по замкнутому ланцюгу: заощадження громадян – інвестування в нерухомість – економічне зростання – заощадження громадян. Збій на одній із ділянок призводить до руйнування функціонування базових механізмів суспільного відтворення.

Початковою точкою розгортання інвестиційного процесу є заощадження, масштаби та напрямки розміщення яких визначають основні контури всього інвестиційного процесу. Це особливо характерно для країн, що розвиваються, або ж знаходяться у фазі циклу як «депресія».

У сучасних умовах, дослідження архітектурно-будівельного контролю є предметом наукових досліджень як в Україні так і за її межами. Приміром, Н. В. Бондарев, А. В. Денисова, О. О. Квасніцька, С. А. Кузнецова, І. М. Миронець, В. О. Ромасько, О. В. Стукаленко, О. А. Халабуденко, Е. Г. Шевчук та інші, цьому напрямку досліджень приділяли велику увагу. Проте, аналізуючи їх праці варто підкреслити, що дані питання досліджені не у повній мірі, або ж в іншому контексті.

Мета статті полягає у дослідженні правових засад здійснення архітектурно-будівельного контролю в Україні.

Виклад основного матеріалу. Зауважимо, що архітектурно-будівельний ринок є важливою складовою частиною соціально-орієнтованої держави. Так у ст. 1 Конституції України вказується, що Україна є соціальною державою [1]. В Україні, як і в інших демократичних країнах зі сталою економікою, сфера капітального будівництва, як частина архітектурно-будівельного ринку, є однією із основних ланок фінансової системи, без якої неможливо сподіватися на повноцінне та якісне функціонування складного механізму ринкової економіки. Як відомо, реформування відносин власності супроводжується структурною перебудовою економіки країни та зумовлює створення архітектурно-будівельного ринку, а останній, у свою чергу, сприяє закріпленню результатів цього реформування.

Слід зазначити, що контроль архітектурно-будівельного ринку є однією із форм публічного адміністрування. Так, проблемі контролю суспільство завжди приділяло особливу увагу та здійснювало його за допомогою різних прийомів та способів. Зокрема, з позиції філософських поглядів, контроль можна представити як сукупність процесів у суспільстві, за допомогою яких забезпечується дотримання встановлених правил, а також виконання відповідних обмежень, порушення яких може негативно вплинути на функціонування системи загалом. Контроль забезпечує відповідну організацію суспільного життя, адекватну встановленим у суспільстві правилам поведінки учасників суспільних відносин. Через такий контроль реалізується принцип зворотного зв'язку в управлінні суспільними процесами чи системами. Саме тому контроль є невід'ємною частиною розвитку будь-якого суспільства.

Водночас, контроль архітектурно-будівельного ринку здійснюється з метою виявлення та попередження порушень законодавства в цій сфері суспільних відносин, сприяє справедливості та упорядкованості таких відносин, а також є основою правозастосування. Створення умов для сприятливого правового клімату функціонування архітектурно-будівельного ринку в Україні, в свою чергу, сприяє залученню коштів вітчизняних та іноземних інвесторів у вітчизняну економіку шляхом захисту їх прав та законних інтересів, запобігання правопорушень на архітектурно-будівельному ринку. У випадку ж виявлення правопорушень – оперативного та всебічного їх розслідування, а також розробки норм законодавства, які унеможливають їх виникнення у майбутньому.

Контроль на архітектурно-будівельному ринку включає такі основні заходи як: а) здійснення планових та позапланових перевірок суб'єктів ринку; б) з'ясування всіх обставин та відомостей щодо фактів встановлення порушень архітектурно-будівельного законодавства, збір та аналіз необхідних матеріалів та інформації, тобто своєрідне розслідування обставин правопорушень.

Наразі державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється у порядку проведення планових та позапланових перевірок за територіальним принципом.

Плановою перевіркою вважається перевірка, що передбачена планом роботи органу державного архітектурно-будівельного контролю, який затверджується керівником такого органу.

Перелік об'єктів будівництва, які підлягають перевірці під час проведення планової перевірки суб'єкта містобудування, формується Єдиною державною електронною системою у сфері будівництва та зазначається в наказі про проведення перевірки.

Строк проведення планової перевірки об'єкта будівництва не може перевищувати десяти робочих днів.

Позаплановою перевіркою вважається перевірка, що не передбачена планом роботи органу державного архітектурно-будівельного контролю.

Підставами для проведення позапланової перевірки є:

- подання суб'єктом містобудування письмової заяви про проведення перевірки об'єкта будівництва або будівельної продукції за його бажанням;
- необхідність проведення перевірки достовірності даних, наведених у повідомленні про початок виконання підготовчих робіт, повідомленні про початок виконання будівельних робіт, декларації про готовність об'єкта до експлуатації, протягом трьох місяців з дня подання зазначених документів;
- виявлення факту самочинного будівництва об'єкта;
- перевірка виконання суб'єктом містобудування вимог приписів органів державного архітектурно-будівельного контролю;
- вимога головного інспектора будівельного нагляду Державної інспекції архітектури та містобудування України про проведення перевірки за наявності підстав, передбачених законом;
- звернення фізичних чи юридичних осіб про порушення суб'єктом містобудування вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності;
- вимога правоохоронних органів щодо проведення перевірки, складена на підставі ухвали слідчого судді.

Під час проведення позапланової перевірки підлягають контролю виключно питання, які стали підставою для проведення такої перевірки.

Строк проведення позапланової перевірки не може перевищувати десяти робочих днів [2].

Стосовно ж суб'єктів архітектурно-будівельного ринку, то до таких можна віднести:

- інвестори, правовий статус яких визначений Законом України «Про інвестиційну діяльність» [3], тобто суб'єкти, які приймають рішення про інвестування капітальних вкладень в об'єкти будівництва (інвестор в будівництво);
- замовники, за чинним законодавством замовником виступає особа, яка видає замовлення на будівництво, укладає договір підряду (контракт) про виконання проектних робіт, будівництво об'єкту, контролює хід його виконання, приймає та оплачує виконані роботи;
- підрядники – суб'єкти господарювання, які здійснюють будівельну діяльність у будь-якій організаційно-правовій формі;
- інжинірингові організації – посередницькі, управлінські й інші компанії, які є суб'єктами господарювання та займаються підбором безпосередніх виконавців будівельних робіт, укладають з ними договори (контракти), координують їх діяльність, забезпечують здачу об'єктів будівництва в експлуатацію;
- органи державної влади та органи місцевого самоврядування – наділені господарською компетенцією та здійснюють державне регулювання у сфері містобудування [4].

Згідно зі ст. 24 Закону України «Про основи містобудування» державний контроль у сфері містобудування здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітек-

турно-будівельного контролю, органами місцевого самоврядування та іншими уповноваженими на це державними органами. Порядок здійснення державного контролю у сфері містобудування визначається законодавством [5].

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2020 р. № 1340 «Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду» [6] була утворена Державна інспекція архітектури та містобудування України як центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду.

Дану постановою було затверджене Положення про Державну інспекцію архітектури та містобудування України, до основних завдань якої віднесено:

- підготовку та внесення на розгляд Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України пропозицій щодо забезпечення формування державної політики з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду;

- здійснення в межах повноважень, визначених законом, державного архітектурно-будівельного контролю за дотриманням замовниками, підприємствами, що надають технічні умови щодо інженерного забезпечення об'єкта будівництва, архітекторами та іншими проєктувальниками, підприємцями, експертами, експертними організаціями та відповідальними виконавцями робіт, інженерами-консультантами, власниками будівель та лінійних споруд вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт;

- здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду за дотриманням вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил уповноваженими органами містобудування та архітектури, структурними підрозділами Київської та Севастопольської міських держадміністрацій та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад з питань державного архітектурно-будівельного контролю, іншими органами, що здійснюють контроль у сфері містобудівної діяльності, під час провадження ними містобудівної діяльності;

- ліцензування видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками, та здійснення за додержанням суб'єктами господарювання ліцензійних умов провадження видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками;

- виконання дозвільних та реєстраційних функцій у будівництві у визначених законодавством випадках [6].

23 травня 2011 року Кабінетом Міністрів України була затверджена постанова № 553 «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю» [2]. Так, згідно із затвердженням Порядком під час здійснення державного архітектурно-будівельного контролю перевіряється:

- достовірність даних, наведених у повідомленнях про початок виконання підготовчих і будівельних робіт та декларацій про готовність об'єкта до експлуатації;

- забезпечення замовником здійснення авторського та технічного нагляду, – коли такий нагляд є обов'язковим згідно із законодавством;

- передача замовнику проєктної документації для виконання будівельних робіт на об'єкті, розробленої з порушенням вимог законодавства, містобудівної документації, вихідних даних для проєктування об'єктів містобудування, будівельних норм, стандартів і правил, у тому числі щодо створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення, передбачення приладів обліку води і теплової енергії, а також заниження класу наслідків (відповідальності) об'єкта;

- експлуатація об'єктів будівництва, які не прийняті в експлуатацію;

- залучення до виконання окремих видів робіт відповідальних виконавців, які не мають відповідного кваліфікаційного сертифіката – у випадках, коли такий сертифікат є обов'язковим згідно із законодавством;

- виконання відповідальним виконавцем окремих видів робіт, пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, без отримання в установленому порядку кваліфікаційного сертифіката – у випадках, коли такий сертифікат є обов'язковим згідно із законодавством;

- дотримання відповідальними виконавцями вимог законодавства, будівельних норм, стандартів і правил, вимог щодо відповідності кваліфікаційних сертифікатів класу наслідків (відповідальності) об'єктів, що визначені кваліфікаційними вимогами для відповідної або нижчої категорії працівників, необхідній кваліфікаційній категорії та професійній спеціалізації виконавця;

- подання замовником інформації про передачу права на будівництво об'єкта іншому замовнику, зміну генерального підрядника чи підрядника, осіб, відповідальних за проведення авторського і технічного нагляду, відповідальних виконавців робіт, а також про коригування проєктної документації – якщо подання такої інформації є обов'язковим;

- застосування будівельних матеріалів, виробів і конструкцій, що не відповідають державним нормам, стандартам, технічним умовам, проєктним рішенням, а також тих, на які поширюється дія технічного регламенту та повинна бути складена декларація про відповідність;

- додержання вимог будівельних норм щодо пожежної безпеки;

- додержання вимог будівельних норм щодо доступності для маломобільних груп населення;

- забезпечення надійності та конструктивної безпеки об'єкта;

- внутрішнє та зовнішнє інженерне обладнання [2].

Висновок. Станом на поточний час в Україні сформоване відповідне законодавство, що забезпечує регулювання відносин у сфері здійснення архітектурно-будівельного контролю. Окрім інших функцій державного управління, контроль займає лідируючі позиції, так як за його допомогою забезпечується виявлення та усунення правопорушень на архітектурно-будівельному ринку країни. Будь-яку сферу суспільних відносин не можна лишати поза увагою, тим паче соціально-чутливу якою є архітектурно-будівельна сфера. І з метою запобігання виникненню соціальних невдоволеннь на архітектурно-будівельному ринку країни, необхідно підтримувати належний рівень контрольних заходів в архітектурно-будівельній сфері.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : Конституція. Закон від 28.06.1996 № 254к/96ВР. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96.
2. Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю : постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 № 553. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-2011-%D0%BF#Text.
3. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 № 1560-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12#n82.
4. Правове регулювання будівельної та архітектурної діяльності. URL: https://org2.knuba.edu.ua/mod/resource/view.php?id=28081.
5. Про основи містобудування : Закон України від 16.11.1992 № 2780-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#n255.
6. Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду : постанова Кабінету Міністрів України від 23.12.2020 № 1340. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1340-2020-%D0%BF?find=1&text=%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB#w1_3.