

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
БУДІВНИЦТВА І АРХІТЕКТУРИ



# БУДІВЕЛЬНЕ ПРАВО: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ



БУДІВЕЛЬНЕ  
ПРАВО

Перша  
науково-практична  
конференція

3 листопада  
2017 року

ЗБІРНИК  
НАУКОВИХ  
ПРАЦЬ

КИЇВ

2017



**Міністерство освіти і науки України  
Київський національний університет будівництва і архітектури  
Представництво Польської академії наук в Києві  
Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого  
самоврядування Верховної Ради України  
Київська міська рада  
Київська міська державна адміністрація  
Академія будівництва України**

**Перша науково-практична конференція**

## **"БУДІВЕЛЬНЕ ПРАВО: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ "**



**3 листопада 2017 року**

**ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ**

**КИЇВ 2017**

УДК 34:69  
ББК 67:38

*Рекомендовано до друку Вченою радою Київського національного університету будівництва і архітектури, протокол № 7 від 27 жовтня 2017 р.*

### **Редакційна колегія**

Куліков П.М. – д.е.н., проф., КНУБА (голова)  
Скуратовський С.І. – народний депутат України, голова Комітету з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства ВРУ  
Дідовець Ю.В. – Заслужений юрист України, депутат Київської міськради  
Собчук Г. – д.т.н., проф., директор Представництва Польської Академії Наук в Києві, почесний професор КНУБА  
Волошкіна О.С. – д.т.н., проф., КНУБА  
Корнієнко М.В. – к.т.н., проф., КНУБА  
Магновський І.Й. – д.ю.н., проф., НУ «Одеська юридична академія»  
Мамонтов І.О. – Заслужений юрист України, к.ю.н., доц., КНУБА  
Морозовська Т.В. – к.ю.н., доц., ДП «Державний інститут судових економіко-правових та технічних експертних досліджень»  
Назаренко І.І. – д.т.н., проф., КНУБА, президент Академії будівництва України  
Перегуда Є.В. – д.п.н., проф., КНУБА  
Плоский В.О. – д.т.н., проф., КНУБА  
Приймак О.В. – д.т.н., проф., КНУБА  
Трофімович В.В. – к.т.н., проф., КНУБА  
Чернишев Д.О. – к.т.н., доц. КНУБА

### **Рецензенти:**

Бортнік Надія Петрівна – доктор юридичних наук, професор  
Шевченко Анатолій Євгенійович – доктор юридичних наук, професор

Матеріали друкуються в авторській редакції.

**Р 31 Будівельне право: проблеми теорії і практики [зб. наук. пр.] – Київ–Тернопіль : – 2017. – Матеріали Першої наук.-практ. конф., (Київ, 3 листопада 2017 р.) / Мін-во освіти і науки України, Київ. нац. ун-т будівн. і архіт-ри та ін. – «Бескиди» – 2017. – 236 с.**

**ISBN 978-966-457-135-4**

УДК 34:69  
ББК 67:38

© КНУБА

## ЗМІСТ

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ БУДІВЕЛЬНОГО ПРАВА

**Куліков П.М.**

Правове регулювання будівельної діяльності в сучасних умовах державотворення України ..... 7

**Макарчук В.С.**

Будівельне право Російської імперії – етап зародження..... 11

**Мамонтов І.О.**

Концептуалізація будівельного права як нової галузі у правовій системі України ..... 23

**Ісаєнко Д.В.**

Про деякі негативні наслідки некоректного застосування термінів та визначення понять в містобудівному та спеціальному законодавстві..... 27

**Пилипенко О.Є.**

Сучасні тенденції розвитку житлового та будівельного права в Україні..... 34

**Тернавська В.М.**

Вплив правової глобалізації на розвиток будівельного права України: теоретико-правовий аналіз ..... 41

**Іванова М.В., Куриліна О.В., Іванов Ю.Ф.**

Право інтелектуальної власності на об'єкти архітектури ..... 46

**Панібудьласка А.В.**

Будівельне право в Україні: актуальні проблеми, перспективи Розвитку..... 51

**Дубинська А.О.**

Теоретичні засади правового регулювання будівельної діяльності..... 56

### ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**Стукаленко О.В.**

Основні тенденції розвитку будівельного законодавства України ..... 62

**Квасніцька О.О.**

Проблемні питання забудови при впровадженні будівельної діяльності ..... 67

**Марченко О.О.**

Особливості удосконалення законодавства у сфері  
фінансування капітального ремонту багатоквартирних будинків ..... 71

**Морозовська Т.В.**

Проблемні питання будівельного законодавства  
та шляхи їх вирішення ..... 74

**Магновський І.Й.**

Перспективи удосконалення законодавства у сфері регулювання  
містобудівної діяльності..... 78

**Огурцов О.П.**

Проблеми правового регулювання доказування наявності порушень вимог  
містобудівного законодавства при здійсненні архітектурно-будівельного  
контролю ..... 81

**Губська О.А.**

Судова практика у спорах, пов'язаних з самовільним будівництвом..... 87

**Шульга М.В.**

Децентралізація влади як фактор оптимізації забезпечення  
державної політики у сфері містобудування..... 98

**Долинська М.С.**

До питання відповідальності у сфері містобудівельної діяльності  
України ..... 101

**Апанасенко К.І.**

Про окремі рішення Європейського суду з прав людини  
у сфері містобудування..... 107

**Чернишев Д.О.**

Змістовно-концептуальна та процесуальна основа впровадження  
стандартів екологічного менеджменту в біосферосумісному будівництві ..... 112

**Перегуда Є.В., Місержи С.Д.**

Правове регулювання сфери енергоефективності та енергозбереження  
як чинник інвестиційної активності в будівництві ..... 117

**Кравчук О.О.**

Правове забезпечення енергоефективності будівель – одне  
з ключових питань права сталого розвитку..... 127

**Деревінський В.Ф.**

Правове забезпечення державної політики енергозбереження в будівництві.. 133

**Ігнатенко І.В.**

Правові аспекти використання земельної ділянки  
під час здійснення будівництва..... 137

<b><i>Процьків Н.М.</i></b>	
Особливості розірвання договору будівельного підяду .....	145
<b><i>Дьомкін П.О.</i></b>	
Перспективи правового регулювання будівельної діяльності в Україні.....	149
<b><i>Гербут Н.А.</i></b>	
Правове забезпечення доступу громадян до генеральних планів населених пунктів України.....	153
<b><i>Халява В.М.</i></b>	
Шляхи удосконалення законодавства України з питань захисту майнових прав осіб, які придбали квартири та нежитлові приміщення в об'єктах незавершеного будівництва .....	157
<b><i>Гулей Д.А., Єгоров В.В.</i></b>	
Будівництво соціального житла для тимчасово переміщених осіб в Україні – як засіб вирішення житлових проблем регіонів.....	161
<b><i>Мамонтова М.В.</i></b>	
Актуальні аспекти удосконалення законодавства у сфері ліцензування містобудування.....	167
<b><i>Сіверський О.В.</i></b>	
Створення безперешкодного доступу для осіб з інвалідністю до будівель і споруд: перспективи законодавчого забезпечення .....	170
<b><i>Гончаренко О.Л.</i></b>	
Практичні аспекти реформування правового забезпечення стимулювання містобудівної діяльності в Україні.....	173
<b><i>Федчишин Д.В.</i></b>	
До питання про здійснення прав на землі громадської забудови.....	177
<b><i>Бурда І.О.</i></b>	
Юридична колізія щодо середнього рівня заробітної плати в Будівництві.....	181
<b><i>Ковальов А.І., Ведула С.А.</i></b>	
Юридичні аспекти при визначенні прогнозованого строку придатності покриттів для вогнезахисту сталевих конструкцій .....	184
<b><i>Отрош Ю.А.</i></b>	
Правове регулювання у сфері забезпечення надійності і безпечної експлуатації будівель та споруд.....	187
<b><i>Игнатьков В.Н.</i></b>	
Организационно-правовые проблемы роста инвестиций в инфраструктуру территориальных образований Украины.....	192

**Ярошук І.В., Ганжа М.С.**

Умови ліцензування в будівельній галузі на прикладі України та КНР ..... 201

**Ярошук І.В., Покрова Л.А.**

Оцінювання діяльності персоналу будівельних підприємств:

український та іноземний досвід..... 208

## **ПІДГОТОВКА ЮРИСТІВ У СФЕРІ БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

**Ланцедова Ю.О.**

Можливості підготовки юристів у будівельних ВНЗ за новою доктриною

п'ятнадцятиступеневої освіти ..... 215

**Тунтула А.С.**

Возможности учебного обеспечения подготовки юристов

в строительных вузах..... 223

**Яровий Є.М.**

Будівельне право як перспективна навчальна дисципліна

у вищих навчальних закладах України..... 231

## ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ БУДІВЕЛЬНОГО ПРАВА

*Куліков Петро Мусійович,  
ректор КНУБА, Заслужений працівник освіти України,  
лауреат Державної премії в галузі науки і техніки,  
доктор економічних наук, професор*

### ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В СУЧАСНИХ УМОВАХ ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ УКРАЇНИ

Український поступ до цивілізованого співтовариства останнім часом супроводжується динамічними суспільно-політичними процесами, які, з одного боку, призводять до позитивних кількісно-якісних змін, а з іншого – уповільнюють й без того інертний розвиток економіки. Дані тенденції знайшли своє віддзеркалення й у сфері будівельної діяльності, яка займає важливе значення у національній економіці, будучи прямим відображенням фінансового стану в державі. Водночас відкритість суспільних процесів надає широкі можливості для інновацій, упровадження новітніх технологій та динамічного обміну досвідом, що є важливим фактором впливу на розвиток будівництва та архітектури в Україні.

На згадані вище процеси активно впливає правове регулювання, коли в умовах пошуків оптимальних моделей реформування будівельної галузі в Україні законодавче забезпечення здійснює функцію вектору розвитку, що досягається шляхом створення ефективних правових умов з метою підвищення рентабельності, безпечності та високотехнологічності будівництва.

Саме тому наукові дослідження особливостей правового регулювання будівельної діяльності на тлі удосконалення системи законодавства в Україні є пріоритетним напрямом сучасної юриспруденції, чому присвячена дана перша в Україні науково-практична конференція. Необхідно зазначити, що правове регулювання будівельної діяльності включає у своє поле зору не лише юридичні особливості будівництва та архітектури, а й увесь комплекс соціально-економічної



складової цього технологічного процесу. Поєднання двох таких важливих сфер знань як юриспруденція й архітектурно-будівельна діяльність покликане вирішити цілу низку важливих завдань: від удосконалення технологій до забезпечення соціальних потреб здійснення будівельної діяльності. Важливість пошуку вирішення даних завдань зумовлена конкретними суспільними потребами, які виражені у суспільних викликах, що віддзеркалюють сучасні проблеми в економіці, природокористуванні, безпеці на виробництві та загальному техногенному навантаженні на довкілля. Зрештою будівельна галузь в Україні потребує інноваційного імпульсу в умовах євроінтеграційних процесів і саме законодавче забезпечення здатне вирішити ключові проблеми реформування даної галузі.

Дослідження проблем правового регулювання будівельної діяльності значною мірою потребує сучасних доктринальних наукових розвідок, що дозволить концептуалізувати бачення перспектив удосконалення розвитку будівництва. Правова доктрина у сфері будівельних правовідносин лише формується, причому очевидним фактом слід констатувати міждисциплінарний характер юридичного підґрунтя будівництва та архітектури. Зокрема, дані суспільні відносини регулюються нормами міжнародного, конституційного, цивільного, господарського, адміністративного, кримінального права із наявною процесуальною складовою. За таких умов дискусійною, але водночас науково зумовленою постає проблема галузевої відокремленості даного регулювання суспільних відносин в будівельній сфері. На міжгалузевому перетині формується й концептуалізується нова галузь юридичних знань – будівельне право, очевидність чого підтверджується специфікою та окремішністю будівельних правовідносин, які регулюються розпорощеними галузевими правовими нормами. Вочевидь, науково-теоретична концептуалізація теоретичних засад будівельного права сформує понятійно-категоріальний інструментарій, який, окрім галузевого виокремлення, справить визначальний вплив на якість законотворчого процесу, де дефініції, за висловленням Гегеля, є основою розуміння явищ та процесів.

Нормативно-правове забезпечення суспільних відносин в будівельній сфері так само, як й теоретизація, потребує ґрунтовних

науково-практичних рекомендацій. Відсутність кодифікованого нормативно-правового акту у сфері будівництва та архітектури призвела до розбалансованості у регулюванні даних суспільних відносин. На тлі існування будівельних кодексів у окремих штатах США, Будівельного кодексу у ФРН, Містобудівного кодексу у Російській Федерації тощо це засвідчує необхідність систематизації будівельного законодавства. Неузгодженість, колізійність та застарілість законодавчих норм і підзаконних нормативно-правових актів стала реальністю сучасної української будівельної сфери. Дана ситуація призводить до системних правопорушень та правового нігілізму у будівництві, негативно впливає на якість будівельних робіт, правопорушень на усіх стадіях будівельного процесу – від планування до прийняття у експлуатацію будівель і споруд. У таких умовах не завжди прийнятним підходом є інкорпорація іноземного досвіду правового забезпечення системного регулювання будівельних правовідносин, проте окремі положення та принципи є важливим і потрібним прикладом для регулювання, наприклад, екологічні норми. З цих та багатьох інших причин важливим предметом дискусій даної конференції вважаємо пошук оптимальних моделей кодифікації будівельного законодавства, гармонізації будівельних норм із європейськими і світовими стандартами та створення новітнього правового поля для розвитку галузі загалом.

Саме таким станом нормативно-правового регулювання у будівництві зумовлені й сучасні проблеми правозастосовної практики у даній сфері суспільних відносин. Суспільна небезпека динаміки правового нігілізму відображена, окрім загроз життю та здоров'ю людей при порушенні норм будівництва, техногенним навантаженням на природне середовище, фінансовими збитками та соціальними конфліктами. Незаконні забудови стали буденністю, що свідчить про значні прогалини у законодавстві, відсутність встановленої законом відповідальності, яка могла б мати співрозмірний наслідкам правопорушення еквівалент. Дані явища породжені також значними недоліками в управлінні та організації будівельного процесу – наявна потреба удосконалення процедури планування територій, встановлення прозорого порядку проведення експертизи проектів, ліцензування суб'єктів будівництва тощо. Удосконалення законодавчого забезпечення технічної інвентаризації та

паспортизації об'єктів будівництва, коригування інших існуючих нормативів вимагає комплексного правового реформування будівельної сфери.

Ефективність правозастосовної практики у сфері будівництва та архітектури, окрім зазначеного, також потребує підготовки відповідних кваліфікованих кадрів. У Київському національному університеті будівництва і архітектури здійснюється підготовка фахівців за основними напрямками знань у цій сфері, проте очевидною кадровою потребою галузі є фахівці у сфері юриспруденції. Підготовка юристів у сфері будівельної діяльності повинна проводитись у тісному поєднанні із знаннями будівельного процесу, будівельної інженерії, особливостей підготовки архітектурних рішень в будівництві, а також експлуатації об'єктів будівництва. Тому українські вищі навчальні заклади архітектурно-будівельного профілю є тією навчально-науковою базою, де потрібно здійснювати підготовку профільованих у будівельних правовідносинах юристів, котрі ще при навчанні матимуть змогу досягнути практичні аспекти будівельної сфери і матимуть необхідний набір знань і навичок для здійснення професійної правозастосовної практики.

Отже, правове регулювання будівельної діяльності у сучасних умовах державотворення України виступає актуальним напрямом сучасних наукових дискусій у середовищі вчених теоретиків і практиків, юристів, будівельників, суддів, державних управлінців, а також студентського середовища, яке засвоює новітні навички і підходи. Українська практика законодавчого забезпечення будівельної діяльності є ґрунтом для упровадження сучасних ефективних моделей, у основі яких мають бути закладені практичні реалії сучасних будівельних правовідносин.

*Макарчук Володимир Степанович*  
*доктор юридичних наук, професор*  
*завідувач кафедри історії держави і права*  
*Навчально-наукового Інституту права і психології*  
*Національного університету «Львівська політехніка»*

## **БУДІВЕЛЬНЕ ПРАВО РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ – ЕТАП ЗАРОДЖЕННЯ**

Будівельне право є частиною культурної спадщини людства в цілому та окремих державних утворень зокрема. Уже у стародавньому Римі серед захищених позовом сервітутів були право на опору власної забудови на стіну сусіда, право вставити балку у чужу стіну, а також т.зв. право виду (на громадську вулицю). Набувалися і знищувалися ці сервітути у встановленому законом порядку [1]. Регулювалися також максимальні параметри зависання елементів будівлі над чужою земельною ділянкою.

Втім, як цілісне, комплексне явище будівельне право з'являється доволі пізно, коли у цьому виникає нагальна суспільна потреба.

Для Російської імперії така потреба помітно затягнулася у часі, що й не дивно. Меморіальний музей Т. Шевченка на Куренівці (за кілька сотень метрів від історичного центру) є зразком «архітектури» губерньського міста Росії середини ХІХ століття. Не кращим був стан будівельної справи й у інших містах імперії.

Ось що писав про стан міського будівництва в Російській імперії в ХІХ ст. відомий дореволюційний історик О.О. Корнілов (1862–1925): «По статистическим таблицам, составленным в 1825 году, оказывается, что из 42 губернских городов, – в том числе и городов, бывших отдельными единицами, равными в административном отношении губерниям, как Одесса, – только в двух, Одессе и Вильне, – надо заметить, что оба эти города были окраинными, почти не русскими – каменные постройки преобладали над деревянными, – в Одессе собственно потому, что камень там гораздо дешевле дерева. В Петербурге в это время деревянных построек было в два раза, а в Москве в 2 ½ раза больше, чем каменных. В остальных губернских городах отношение было гораздо хуже: один к пяти

– в одном городе, один к семи – в двух, к восьми – в трех, к десяти – в двух и, наконец, в Самаре на одну каменную постройку приходилось 784 деревянных! Вот каково было положение в этом отношении.

Почти через тридцать лет, в 1852-ом году, когда появились новые статистические данные, они давали ту же картину, повторяют в этом отношении и данные 1867-го года. И в законодательстве остался резкий след того положения – именно в XII-м томе свода законов, где помещен строительный устав, указано, что в целом ряде городов допускается, в виде исключения, крыть дома соломой с раствором глины и навоза, и это настолько являлось потребностью, что целый ряд губернских начальств хлопотал о распространении этого разрешения и на их города!

Вот какова была бедность и некультурность городских поселений в это время» [2, с. 52].

Нам ця обширна цитата (мовою оригіналу, аби не бути звинуваченими російськими колегами у тенденційності перекладу. – Авт.) потрібна для розуміння того стану будівельної справи, в якому перебувала держава, яка небезпідставно претендувала на провідні ролі у цивілізованому світі, якихось півтори сотні років назад. Зрозуміло, що модернізація, розпочата т.зв. Великими реформами 1860-х рр., не могла не зачепити і цю галузь культури (архітектуру) та підгалузь права – право будівельне.

Знайомство з російським кримінально-адміністративним кодексом – Уложенням про покарання кримінальні та виправні 1866 р. [3] – виявляє цілу низку діянь, караних за законом, в будівельній справі.

Глава VIII кодексу «Про порушення статуту будівельного» містить усього 18 статей, з 1058-ї по 1075-ту. Статті з 1058 по 1065 згруповані у блок «Про порушення загальних правил для виробництва будівель» (Перше відділення). Друге відділення «Про порушення особливих правил для побудови церков православного та інших християнських віросповідань» містить Статті з 1066 по 1067. Третє відділення «Про порушення особливих правил для побудови споруд казенних» об'єднує статті з 1068 по 1072. Нарешті, Статті з 1073 по 1075 згруповані в блок «Порушення особливих правил для побудови будівель громадських» (Четверте відділення).

До Глави VIII примикає Глава IX «Про порушення правил обережності від пожеж», яка містить усього дві статті (1076 і 1077). Для нас інтерес представляє Стаття 1078 «Про порушення правил обережності при пожежі», яка стосується норм і правил побудови пожежно-небезпечних об'єктів.

Оскільки монографія О.К.Таганцева давно стала бібліографічною рідкістю, дозволимо собі процитувати статті оригінального документа та відмітити ті зміни, які до нього вносилися до виходу у світ праці О.Таганцева (просимо тут вибачення за нечіткості перекладу з російської на українську, яких неможливо було уникнути).

Отже, стаття 1058: «За учинене в третій раз порушення приписаних статутами будівельними технічних чи інших про побудови правил, встановлених на застереження особистої безпеки, винному у тому архітектору, архітекторському помічнику чи іншому техніку-будівельнику, або ж підряднику, який узяв на себе за контрактом побудову гуртом (розуміючи під цим провадження та закінчення усієї роботи за його розпорядженням, а не саму лише поставку потрібних для неї матеріалів) забороняється здійснювати забудівлю та вступати у будівельні підряди гуртом протягом визначеного судом часу від одного року до двох років, з оголошенням про це у відомостях обох столиць (С.-Петербурга та Москви. – В.М.) та в місцевих губернських.

Усе неправильно влаштоване виправляється або переробляється за рахунок винних».

У коментарях О. Таганцева бачимо, що уперше вказана норма з'явилася у російському законодавстві у 1840 р., а згодом коректувалася у 1865 р.

Стаття 1059: Якщо споруджена будівля чи інша будова зруйнується, або частина його чи яка-небудь з прикрас (декоративних елементів. – В.М.) упаде внаслідок неправильної побудови чи від ужитку матеріалів недостатньої якості та неналежних розмірів, або від неміцності самої роботи, а не від впливу часу та дії інших фізичних причин, то винні у цьому присуджуються до:

1) архітектор, архітекторський помічник чи інший технік-будівельник: на перший раз до арешту на час від трьох тижнів до трьох місяців;

на другий до ув'язнення у тюрмі на час від двох до чотирьох місяців;  
на третій також до ув'язнення у тюрмі на часи від двох до чотирьох місяців і до заборони здійснювати будь-які побудови протягом визначеного судом часу від трьох до шести місяців, про що публікується у відомостях обох столиць та місцевих губернських;

2) гуртовий підрядник, який узяв усю роботу на власну відповідальність:

на перший раз до арешту на час від трьох тижнів до трьох місяців;

на другий до ув'язнення у тюрмі на час від двох до чотирьох місяців;

а у третій – також до ув'язнення у тюрмі на час від двох до чотирьох місяців і до заборони вступати у будівельні підряди гуртом протягом визначеного судом часу від трьох до шести років, з оголошенням про це у відомостях обох столиць та місцевих губернських.

якщо ж, усупереч, він не доведе, що відступ від правил для побудови і ужиток матеріалів допущені ним лише за вимогою та наполяганням архітектора чи іншого техника-будівельника;

3) інші особи, які безпосередньо розпоряджаються будівництвом, без участі архітектора чи іншого техника-будівельника, або ж підрядника:

на перший раз, до грошового стягнення не звище трьохсот рублів;

на другий, до арешту на час від трьох тижнів до трьох місяців;

на третій, до ув'язнення у тюрмі на час від двох до чотирьох місяців;

Понад те, винні зобов'язані винагородити (відшкодувати. – В.М.) за усяку, учинену будь-кому шкоду чи збиток».

За О. Таганцевим, уперше аналогічна правова норма з'явилася в серпні 1845, корегувалася – в квітні 1863 р. та у грудні 1865 р.

Стаття 1060: «Коли при побудові будуть викриті не самі лише упущення та недбалості, але й зловживання, більш чи менш важливі, то винні у них, понад стягнень та покарань, визначених у статті 66 статуту про покарання, які накладаються мировими судьями, або ж передбачених 1058 та 1059 статтями цього укладення, приговорюються на перший раз:

1) архітектор, архітекторський помічник або інший техник-будівельник: до заборони здійснювати будь-які будівельні роботи протягом визначеного судом часу від двох до шести років, з оголошенням про це у відомостях обох столиць та в місцевих губернських, та до відсторонення від посади, якщо він перебуває на службі;

2) чиновник, якщо він безпосередньо розпоряджається будівництвом:

до відсторонення від посади;

3) підрядники гуртові, які узяли за контрактом усю побудову на свою відповідальність:

до позбавлення права вступати у будівельні підряди гуртом на визначений судом час від двох до шести років, а у випадках (най)важливіших, то й назавжди, з оголошенням про це у відомостях обох столиць та в місцевих губернських.

Якщо ж однаково буде доведено, що зловживання вчинене чи допущене з корисливих міркувань, то винні у цьому, які перебувають на (державній. – В.М.) службі, архітектор, архітекторський помічник, чи інший технік-будівельник або ж виділений для цього чиновник, засуджують у відповідності з постановами про присвоєння довіреного їм по службі майна (стаття 354):

до позбавлення усіх особливих, особисто їм і за станом присвоєних прав та переваг та до заслання на проживання до Сибіру за четвертим ступенем 31 статті цього укладення;

а ті, хто не перебуває на (державній. – В.М.) службі:

до покарань, визначених за шахрайство».

Уперше аналогічна норма з'явилася у російському імперському законодавстві у 1845 р., коректувалася у 1865 р.

Стаття 1061: «Якщо буде доведено, що архітектор, архітекторський помічник, чи інший технік-будівельник допустив при здійсненні побудов важливі неправильності та упущення внаслідок незнання свого мистецтва, то, понад обов'язок винагородити увесь завданий ним збиток чи завдану шкоду, йому:

забороняється зводити будь-які будови, допоки він від належного керівництва не отримає атестата з приводу пізнань. Про це також публікується у відомостях обох столиць та в місцевих губернських».

Правова норма уперше з'явилася у 1845 р. і після того, принаймні до 1873 р., законодавцем не коректувалася.

Стаття 1062: «Архітектор або землемір, якому буде доручено відвести місце для побудов, за неправильне, за непередбачливістю чи



помилкою, відведення цього чи за вказівку (неправильних. – В.М.) ліній для забудов, піддається:

грошовому стягненню не звище трьохсот рублів.

Коли ж здійснене це з умислом, то за таке приговорюються вони: до виключення зі служби.

Винний понад те відповідає за усяку, такими упущеннями чи зловживаннями завдану (державній. – В.М.) скарбниці чи приватним особам шкоду чи збиток».

Стаття уперше сформульована у 1865 р. і принаймні до 1873 р. не редагувалася.

Стаття 1063: «Стягненням та покаранням, визначеним у попередній 1062 статті, і на тій же основі, піддаються винні за незаконну видачу даних листів та планів, як роздаються в містах під забудову».

Стаття 1064: «Чиновники поліції, винні в допущенні недозволених керівництвом забудов, перебудов чи ремонтів, або ж у допущенні забудов у місцях, де такі чи узагалі побудови не дозволяються, або ж на неналежних від інших відстанях, піддаються:

грошовим стягненням, визначеним нижче сього у статтях 1066, 1067 та 1073 – 1075, чи в статті 65 статуту про покарання, які накладаються мировими суддями, з огляду на рід упущень».

Ця правова норма уперше з'явилася у 1848 р.. піддавалася змінам у 1862 та 1865 рр.

Стаття 1065: «Якщо керівництво дасть дозвіл на побудову, перебудову чи ремонт будівлі, не маючи на це права, або незгідно з встановленими правилами, і з цієї причини збудована приватною особою або товариством будівля має бути піддана знесенню чи зміні, увесь цей, завданий приватній особі чи товариству, збиток перекладається на винного в неправильному дозволі».

Норма уперше з'явилася у 1845 р.

Стаття 1066: «Хто збудує церкву православну чи церкву чи капличку одного з інших християнських віросповідань, або ж заснує таку у себе удома, не отримавши на це дозволу від належного духовного та світського начальства, той піддається за це:

грошовому стягненню не звище п'ятсот рублів.

Разом з тим, належні (компетентні. – В.М.) начальства духовні та світські постановляють, чи повинна церква або капличка бути залишена чи скасована (тобто знесена. – В.М.)».

Правова норма діяла з 1845 р., коректувалася у 1865 р.

Стаття 1067: «За побудову дерев'яних церков та капличок замість кам'яних там, де законом чи особливим розпорядженням урядовим (це) не дозволено, винні піддаються:

грошовому стягненню не звище трьохсот рублів;

понад те такого роду церкви чи каплички закриваються».

Норма уперше з'явилася у 1845 р., зміни вносилися у 1865 р. Очевидно, йшлося про спроби «зеконмити» на будівництві культових споруд на шкоду пожежній безпеці в місцях надто тісної міської забудови.

Стаття 1068: «Архітектори та інші особи, яким доручене складання калькуляцій казенних забудов, або ж перевірка калькуляцій, за усяке відступлення від встановлених для цього правил піддаються:

доганам, більш чи менш суворим;

або арешту на час від семи днів до трьох тижнів;

або відстороненню від посади.

Але якщо при цьому буде виявлене зловживання на шкоду казні, то винні у цьому приговорюються, відповідно до постанови про присвоєння ввіреного по службі майна (ст. 354):

до позбавлення усіх особливих, особисто і за станом присвоєних прав та переваг до заслання на проживання до Сибіру за четвертим ступенем 31-ї статті цього укладення».

Правова норма з'явилася у 1845 р. і в подальшому не змінювалася.

Стаття 1069: «За упушення архітекторів і особливо призначених для того чиновників при засвідченні казенних будівель, якщо це зроблено без злого наміру, вони піддаються:

грошовому стягненню не звище ста рублів;

або ж арешту на час від трьох тижнів до трьох місяців;

або ж відстороненню від посади.

За несправедливе завірення при повторному засвідченні, якщо таке буде визначене внаслідок сумнівності першого, винні приговорюються:

до грошового стягнення не звище двохсот рублів;

або ж до ув'язнення в тюрмі на час від двох до чотирьох місяців;

або ж до відсторонення від посади.

Але якщо вони не сповнили свого службового обов'язку з корисливих міркувань, то приговорюються:

до покарань, визначених за хабарі в статті 373 цього укладення.

Понад те, якщо на основі неправильної ухвали архітекторів та інших чиновників будова чи інша споруда буде прийнята остаточно, то усі недоліки та несправності в будові чи споруді, виявлені після її здачі (в експлуатацію. – В.М.), виправляються коштом осіб, як видали засвідчення».

Правова норма з'явилася уперше у 1854 р., піддавалася змінами у 1863 та 1865 рр.

Стаття 1070: «За утиски при засвідченні ти прийомі казенних споруд архітектори та особливо призначені для цього чиновники підлягають:

стягненням, передбаченим в статті 497 цього укладення».

Уперше правова норма з'явилася у 1845 р. і після того (принаймні до 1873 р.) не редагувалася.

Стаття 1071: «Якщо архітектор чи інший чиновник, якому доручено провадження будь-яких казенних забудов, буде викритий в участі у поставках на них (власних. – В.М.) матеріалів, то вони за це піддаються:

стягненням, визначеними у статті 485 цього укладення за вступ у зобов'язання з казною чиновників, яким це заборонено.

Ті ж, хто прийме у поставників матеріали неналежної якості, приговорюються:

за правилами, постановленими про прийняття від поставників речей неналежної якості в статті 492 цього уложення».

Відверто «антикорупційна», як би зараз сказали, правова норма. Вперше з'явилася у російському імперському законодавстві лише при прийнятті карного уложення 1866 р.

Стаття 1072: «За порушення загальних, встановлених для здійснення забудов правил при побудові будівель казенних архітектори чи інші техніки-будівельники та інші особи, які брали участь у будівництві, приговорюються:

До стягнень та покарань, визначених вище цього у статтях 1058 – 1061, або ж за статтею 66 статуту про покарання, які накладаються мировими суддями, з огляду на рід порушень».

Зміни у цю статтю вносилися у грудні 1865 р.

Стаття 1073: «За побудову в містах та селищах для жителів магометанської віри мечетей, без дозволу належного начальства, або ж побудова таких в селищах не на приписаній від інших будівель відстані, винні караються:

грошовим стягненням понад двісті рублів;

і побудовані ними мечеті, на розсуд головного місцевого начальства виправляються або ж переносяться в інше місце, або ж, коли це необхідно, і зовсім закриваються».

Стаття 1073 редагувалася у 1845, та 1865 рр.

Стаття 1074: «За побудову єврейських синагог і молитовних шкіл, без належного дозволу і за побудову таких не на приписаній відстані від християнських церков, винні піддаються також:

грошовому стягненню не звище двохсот рублів.

Побудовані без дотримання цих правил будівлі, на розгляд місцевого начальства, переносяться в інші місця за рахунок винних, а коли це необхідно, і зовсім закриваються, але, (якщо) буде побудовано не по фасадам, то виправляються».

Вказана стаття витримала редакції 1845, 1861 та 1865 років.

Стаття 1075: «Хто без особливого на те дозволу збудує завод, фабрику чи мануфактуру в такій частині міста, в якій установи такого роду влаштовувати заборонено, або ж помістить такі установи не на належній відстані від однієї чи від інших будівель відстані, той піддається за це:

грошовому стягненню не звище ста рублів, заклад його закривається, а він зобов'язаний винагородити за завдану ним будь-кому шкоду чи збиток».

Ми уже згадували побіжно ст. 1076 (з наступного IX Розділу): «За побудову діючих вогнем чи парою фабрик, заводів та інших закладів поблизу житлових будівель, або у інших небезпечних від пожежі місцях, на противагу встановленим для цього правилам, винні підлягають:

стягненню, визначеному у статті 1075»,

тобто штрафу до 100 рублів та закриттю пожежно-небезпечного закладу.

Цікаво, що єдина «будівельна» стаття, яка заслужила увагу тогочасних юристів (і відповідні опубліковані у тогочасній науковій літературі професійні коментарі) – це стаття 1075, яку розглядав якийсь Співаков (на це вказує А. Таганцев. Нам же відшукати російського дореволюційного науковця-правника з таким прізвиськом на довідкових сайтах не вдалося. – В.М.). Натомість, для порівняння, коло охочих коментувати «алкогольні» статті Уложення налічувало десятки найвідоміших тогочасних російських юристів – стосовно чи не кожної статті.

Цю ж, мало не підкреслену, неувагу до будівельного права Російської імперії спостерігаємо і у класичній праці М.Х. Бунге «Полицейское (себто адміністративне. – В.М.) право. Введение в государственное благоустройство» [4]. З кількох сотень сторінок питанням будівельного права (та його коментуванню) не відведено жодної. А.Я. Антонович у праці «Конспект лекцій по полицейскому праву» відвів тогочасним будівельним нормам буквально пів сторінки.

Правила относительно постройки и ремонта фабрик:

«Правила ці у нашому законодавстві доволі детальні і можуть бути зведені до наступних загальних положень.

Усякі фабричні та заводські будівлі, діючі вогнем, рівно, як і пивоварні, кузні, бані, сушарки та ін. мають встановлюватися поблизу води, подалі від житлових садиб, для безпеки у пожежному відношенні. Фасад цих закладів цілком залежить від внутрішнього їх влаштування і архітектурними правилами не окреслюється. Там де існують так звані бечевники (російський тлумачний словник Т.Ф. Єфремової дає таке визначення цього терміну : «береговая полоса вдоль рек, озер, используемая для нужд судоходства и сплава (ранее – для бечевой тяги) [5]), в межах їхніх, не лише не дозволяється будувати нові промислові заклади, але й перебудовувати і поправляти старі. Останні, коли прийдуть у негідний стан, підлягають злому. (Виняток зроблено лише для млинів, лісопильних заводів та інших, діючих водою заводів, але усі вони не повинні затруднювати рух сден і плотів по рікам). Усі фабричні заклади дозволяються до відкриття лише у тих випадках, якщо вони не завдають шкоди жителям, зокрема греблі і млини встановлюються лише тоді, коли ставкова вода не затоплює доріг чи бродів.

В фабриках та заводах, де діють паровики, встановлюються для них особливі покої: товщина стін не може бути меншою за 1 ½ аршина, і над ними не може бути житлових кімнат» [6, с. 371].

Нами два ці науковці вибрані не випадково – вони представляли т. зв. Київську школу поліцейського (адміністративного) права.

Повноцінну наукову розвідку в царині будівельного права Російської імперії з плеяди вітчизняних дореволюційних адміністративістів зробив лише М.М. Цитович, останній з професорів поліцейського права Київського університету ім. Св. Володимира. Його праця вийшла у 1896 р. обмеженим тиражем на правах рукопису. Підрозділ V «Меры, касающиеся строительного дела» у перевиданні 2010-го року охоплює неповних 8 сторінок [6, сс. 162 – 170], тобто загалом близько 4,5 % тексту оригінальної праці. За браком часу для доповіді відсилаємо читача до цього видання, яке, нагадуємо, вийшло з друку лише наприкінці 1896 р.

У підсумку відмітимо, що зародження будівельного права в Російській імперії припадає на середину XIX ст., що було помітним відставанням у часі від провідних держав Європи та Північної Америки. Норми тогочасного будівельного права були доволі розмитими. Воно відчувало на собі впливи великодержавної імперської політики Санкт-Петербурга – зокрема посилення репресії при порушеннях при будівництві культових спорід магометанської та іудейської віри у порівнянні з такими ж порушеннями при побудові християнських храмів. Великої уваги тогочасна юридична думка Російської імперії будівельному праву не приділяла.

## Література

1. Макарчук В.С.. Основи римського приватного права [Текст] : Навч. посібник / В.С. Макарчук. – К. : Атіка, 2003. – 255 с
2. Корнилов А. Курс истории России XIX в. Часть III / А. Корнилов. – Москва: Издание М. и С. Сабашниковых, 1918. – 330 ст., додатки.
3. Таганцев Н.С. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных по изданию 1866 года / Н. С. Таганцев. – С.-Петербург : Издания книжного магазина для иногородних, 1873. – 783 с, XII.

4. Бунге Н.Х. «Полицейское право. Введение в государственное благоустройство / Н. Х. Бунге // Поліцейське право в Університеті Святого Володимира : у 2 кн. – К.: Либідь, 2010. Кн. 1. – С. 3 – 352.

5. Бечевник [Електронний ресурс] // Ефремова Т. Ф. Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный. – М.: Русский язык, 2000. – Режим доступа: <https://www.efremova.info/word/bechevnik.html#.WdSBVo-0OUk>.

6. Антонович А.Я. Конспект лекций по полицейскому праву А. Я. Антонович // Поліцейське право в Університеті Святого Володимира : у 2 кн. – К.: Либідь, 2010. Кн. 1. – С. 353-410.

7. Цытович Н.М. Лекции по полицейскому праву Н. М. Цитович // Поліцейське право в Університеті Святого Володимира : у 2 кн. – К.: Либідь, 2010. Кн. 2. – С. 5-178.

*Мамонтов Ігор Олександрович*

*Заслужений юрист України,*

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри політичних наук*

*Київського національного університету будівництва і архітектури*

## **КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ БУДІВЕЛЬНОГО ПРАВА ЯК НОВОЇ ГАЛУЗІ У ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ**

Розвиток системи правового регулювання суспільних відносин в Україні в умовах глобалізації все більше відчуває взаємовплив існуючих усталених класичних галузей, що вже давно стало закономірною тенденцією у розвинутих країнах. Очевидним є той факт, що неможливо урегулювати однорідні суспільні відносини лише інструментарієм однієї галузі, навіть такої достатньо конкретно вираженої, як кримінальне право. Так, норми, що встановлюють основи кримінальної відповідальності, охоплюють широкий спектр регулювання суспільних відносин, де міжнародно-правовий вплив справляє чи не вирішальне значення: основи прав і свобод людини і громадянина, принципи *juscogens*, принципи недоторканості особистого життя та інші норми стали ідеологією кримінального законодавства. Так само інші норми справляють ефект міжгалузевого взаємопроникнення з метою удосконалення інструментів регулювання та заповнення правового вакууму у різних суспільних відносинах. На маргінесі таких зон спільного регулювання і формуються нові інститути і навіть цілі галузі права як суспільно зумовлені модерні елементи правової системи у цілому.

Не обходять дані процеси і таку сферу правового регулювання, як будівельні правовідносини, що регулюються здебільшого інструментами таких галузей, як адміністративне право, господарське право, цивільне право, трудове право, екологічне право тощо. Проте, широкий спектр залучення різноманітних інструментів у процесі удосконалення правових норм засвідчує об'єктивну тенденцію до виділення даного суспільно-правового феномену у окрему галузь, коли інституціоналізація видів регулювання суспільних відносин потребує галузевої консолідації, свідченням чого можемо вважати суспільну зумовленість кодифікації



норм регулювання суспільних відносин у сфері будівельної діяльності. Безперечно, актуальність підготовки Будівельного кодексу України засвідчує вірність розуміння трансформації міжгалузевого регулювання даної складної системи суспільних відносин у напрямі концептуалізації будівельного права як нової галузі у правовій системі України.

Підтвердженням даної думки вважаємо енциклопедичне визначення «Будівельне право», наведене Ю.С. Шемшученко у Юридичній енциклопедії України, де вчений визначив даний термін, як «...сукупність правових норм, якими регулюються сусп. відносини в галузі цив. і госп. буд-ва. Ці норми містяться у законах України, указах Президента України, постановах КМ України тощо. Значну частину Б. п. становлять буд. норми і правила, стандарти у сфері буд-ва тощо. Об'єктом Б. п. є сусп. відносини у сфері проектування, розміщення і буд-ва житл. будинків, госп. та ін. споруд. Метод Б. п. – комплексний. Провідними для нього є методи госп., цив. та адм. права. Б. п. ще не сформувався у самот. галузь права. Відповідне чинне законодавство досить розгалужене, але не кодифіковане. Б. п. вивчається як навч. дисципліна у будівельних та деяких ін. вузах України» [1].

Потрібно погодитись із даним визначенням, особливо у контексті еволюції галузевої концептуалізації, основним механізмом якої, поза провідним значенням доктринальних досліджень, вважаємо кодифікацію. Про актуальність і потрібність підготовки кодифікованого акту у сфері правового регулювання будівельної діяльності зазначають вчені-адміністративісти, зокрема О.В. Стукаленко [2, с. 299] подає структуру проекту Будівельного кодексу з урахуванням перспектив імплементації регулювання даних відносин у ЄС. Таким чином, вплив міжнародного права на процес кодифікації засвідчує галузеву однорідність усієї складності регулювання будівельних відносин, коли гармонізація і універсалізація норм є перспективою удосконалення сучасного законодавства, що відображає потреби галузі у сучасних умовах державотворення.

Виходячи з цього, вважаємо будівельні правовідносини значною мірою відокремленою сферою регулювання. Теорія права передбачає основні критерії галузевої відокремленості у системі права України. З цього приводу О.Ф. Скакун [3, с. 246] зазначає, що головним критерієм

галузевої відокремленості є наявність сукупності норм, що регулює якісно однорідні суспільні відносини з унікальним режимом правового регулювання. У такому разі якісно однорідними відносинами є відносини у сфері будівельної діяльності, будучи окремими та характерними відносинами, конкретно відмежованими від інших суспільних відносин. На наш погляд, суспільні відносини у сфері проектування, спорудження та експлуатації об'єктів будівництва і архітектури вміщують у собі різноманітні інструменти регулювання, кожен з яких окремо не здатний виступити абсолютним і самодостатнім комплексом регулювання, що підтверджує наведене вище визначення Ю.С. Шемшученка про комплексний характер методу будівельного права.

Процеси кодифікації будівельних норм засвідчують тенденцію до формування відносно самостійної сукупності юридичних норм – диспозицій (прав і обов'язків), що, на переконання О.Ф. Скакун [3, с. 246 – 247], визначають умови їх реалізації, та своєрідних санкцій, що наразі встановлюються нормами адміністративного, цивільного, господарського, екологічного та кримінального законодавства. Будівельне право має також відповідне інституційно-функціональне забезпечення – головний регулятор Мінрегіон із відповідною територіально-управлінською інфраструктурою, а також державні органи спеціальної компетенції, функціонування яких забезпечується комплексами законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, які виступають окремими інститутами правового регулювання будівельної галузі.

Отже, підтримуючи О.Ф. Скакун [3, с. 246] щодо розуміння основних критеріїв визначення приналежності сукупності норм права до галузі, констатуємо, що галузь будівельного права містить норми права, які регулюють сфери державного й господарського життя (зокрема, відносини у сфері будівельної діяльності), виникла на основі подальшого розвитку комплексних інститутів права, що утворюються на стику суміжних галузей права і користується режимами, які належать цим галузям. Окрім теоретичного розуміння будівельного права як окремої галузі, остаточне вирішення даної проблеми у осмисленні об'єктивності даного суспільно-правового феномену, на наш погляд, може бути реалізоване шляхом комплексного системного дослідження джерел

будівельного права та особливостей перспектив кодифікації правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері будівельної діяльності.

### Література

1. Будівельне право [Електронний ресурс] // Юридична енциклопедія : В 6 т. /Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.», 1998. – Режим доступу : [http://leksika.com.ua/16050107/legal/budivelne\\_pravo](http://leksika.com.ua/16050107/legal/budivelne_pravo).

2. Стукаленко О. В. Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі: монографія / О. В. Стукаленко. – К.: Центр учбової літератури, 2017. – 376 с.

3. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. З рос. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.

*Ісаєнко Дмитро Валерійович*  
кандидат наук з державного управління,  
Конфедерація будівельників України

## **ПРО ДЕЯКІ НЕГАТИВНІ НАСЛІДКИ НЕКОРЕКТНОГО ЗАСТОСУВАННЯ ТЕРМІНІВ ТА ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТЬ В МІСТОБУДІВНОМУ ТА СПЕЦІАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ**

Відсутність єдиної збалансованої системи розроблення, погодження та прийняття законодавчих та нормативних актів і документів призвела до вільного, а іноді непрофесійного застосування термінів та визначення понять. Це ускладнює, у першу чергу, роботу проєктувальників, експертів, фахівців контролюючих органів, а інколи створює підґрунтя для корупційних ризиків та навіть аварійних ситуацій.

У статті наведено конкретні приклади некоректного застосування термінів та визначення понять і запропоновані можливі шляхи розв'язання проблеми.

Питання коректного застосування термінів та визначення понять у містобудівному та спеціальному законодавстві, необхідності їх адаптації з термінологічною базою, що застосовується у нормативних актах та документах країн Європейського Союзу, неодноразово обговорювалось на науково-практичних конференціях за участі експертів ряду технічно розвинених країн та знайшло відображення у публікаціях відомих науковців і фахівців, серед яких Г.Г.Фаренюк, В.Г.Тарасюк, О.М.Галінський, Д.В.Барзилович.

У цій статті на основі аналізу ряду законодавчих і нормативних актів та документів, практичного застосування їх термінологічних положень будуть надані конкретні рекомендації щодо упередження негативних наслідків некоректного застосування окремих термінів і визначення понять.

У лютому 2015 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення ведення бізнесу (дерегуляція)» (№ 191-VIII від 12.02.2015).

Серед іншого, зазначеним законом внесено зміни до статей 100 та 152 Житлового кодексу Української РСР, якими передбачена можливість виконання власниками (користувачами) робіт з переобладнання і перепланування житлового будинку та житлового приміщення у приватному житловому фонді, а також у будинку державного чи громадського житлового фонду без втручання у несучі конструкції та/або інженерні системи загального користування без отримання документів, що дають право на їх виконання. Після завершення означених робіт введення об'єкта в експлуатацію не потрібно [3].

28 грудня 2016 року за поданням Мінрегіону постановою Кабінету Міністрів України за № 1024 внесено зміни до Правил користування приміщеннями житлових будинків і гуртожитків, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 08.10.1992 № 572. Цими змінами визначено, що при виконанні робіт з переобладнання та перепланування житлових будинків і житлових приміщень слід керуватися статтями 100 та 152 Житлового кодексу Української РСР [5]. Однак постановою Уряду не визначено механізм реалізації термінологічного визначення «перепланування та переобладнання» в контексті Кодексу.

Чи можуть мати місце негативні наслідки при практичному застосуванні зазначених положень? По-перше, така редакція Кодексу дає можливість без отримання дозвільних документів виконувати роботи з переобладнання та перепланування житла з втручанням в огорожувальні конструкції будинку, які не є несучими. Таким чином, законодавчо надається можливість кожному власнику на свій розсуд, наприклад, у зовнішніх стінах, які не є несучими, влаштовувати віконні прорізи, вхідні групи тощо, що, зрозуміло, приведе, як мінімум, до втрати архітектурно-художньої виразності будинку.

З іншого боку, ДБН А.2.2-3:2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво» дає визначення терміну «Капітальний ремонт» як «Сукупність робіт на об'єкті будівництва, введеному в експлуатацію у встановленому порядку без зміни його геометричних розмірів та функціонального призначення, що передбачають втручання у несучі та огорожувальні системи при заміні або відновленні конструкцій чи інженерних систем та обладнання» [6].

Оскільки капітальний ремонт є одним із видів будівництва, виконання робіт з переобладнання та перепланування житлових будинків та житлових приміщень з втручанням в огорожувальні конструкції (системи) вимагає розроблення та затвердження в установленому порядку проектної документації та отримання відповідного дозвільного документу.

Приведення термінологічного визначення капітального ремонту у відповідність із зазначеним спеціальним законом призведе до повної руйнації підходів до суті капітального ремонту, як виду будівництва, який має багаторічну історію і однозначне застосування на практиці.

Інша колізія. Не кожний власник приватного житла має професійне розуміння стосовно того, що відноситься до несучих конструкцій. Прикладів намагання громадян об'єднати кухні або гостьові кімнати з балконами та лоджіями, влаштувати балкони в окремих квартирах безліч. На пам'яті у багатьох киян є обвалення фасадної стіни на вулиці В. Васильківській (колишній Червоноармійській) у житловому будинку через влаштування ніш для приладів опалення у декількох квартирах під час виконання робіт із заміни таких приладів. Крім цього, непрофесійне перепланування та переобладнання часто призводить до перекриття шляхів пожежної евакуації, які передбачені через балкони, порушення вентиляційних вимог, влаштування туалетної кімнати, суміжної із спальною кімнатою іншої квартири.

Які ж можуть бути запропоновані шляхи розв'язання проблеми? Адже спрощення процедури переобладнання та перепланування житлових приміщень, пов'язане із заміною або знесенням ненесучих перетинок, влаштування в них дверних прорізів, заповненням віконних прорізів, заміна сантехнічних приладів, бойлерів, приладів обліку, газових плит тощо є нагальною потребою.

У першу чергу необхідно внести зміну до Кодексу, якою передбачити неможливість втручання в огорожувальні конструкції без дозвільних документів. По-друге, рішенням Уряду або наказом Мінрегіону визначити, що перелік робіт, пов'язаних з переобладнанням та переплануванням житлових приміщень, які можуть виконуватися без дозвільних документів та у подальшому не вимагають прийняття в експлуатацію, потрібно погоджувати з проектною організацією – автором проекту або з управляючою компанією, яка має у своєму складі

відповідних фахівців, або ж, як мінімум, за висновком сертифікованого експерта з питань технічного обстеження.

Останнім часом бурхливе обговорення викликає термін «технічне переоснащення». Більш того, у висновках експертів Міжнародної організації з розвитку права в Україні (IDLO) зазначено, що практика застосування цього терміну та визначення його поняття створює підґрунтя для корупційних ризиків, перш за все у сферах телекомунікацій, засобів пожежної та іншої безпеки тощо. Пропонується цей термін скасувати та користуватися виключно терміном «реконструкція».

Відповідно до ДБН А.2.2-3 (пункт 3.24) «технічне переоснащення – це комплекс заходів щодо підвищення експлуатаційних властивостей об'єктів виробничого та невиробничого призначення, введених в експлуатацію в установленому порядку, що реалізується шляхом впровадження передових техніки та технології і автоматизації виробництва, оновлення та заміни застарілого та фізично зношеного устаткування новим, більш ефективним» [6].

Дійсно, визначення цього терміну дещо перекликається з визначенням термінів «реконструкція» та «капітальний ремонт», які передбачають поліпшення експлуатаційних показників та забезпечення удосконалення виробництва. Але реконструкція у першу чергу передбачає зміну геометричних розмірів існуючого об'єкта або його функціонального призначення, а капітальний ремонт, як зазначалось вище, є втручанням в несучі та огорожувальні конструкції загального користування. Термін «технічне переоснащення», який за радянських часів застосовувався лише до об'єктів виробничого призначення, наголошуємо, – це вид будівництва, який передбачає впровадження нової техніки та технологій. У зв'язку з підняттям технічного рівня забезпечення функціонування житлових будинків і об'єктів громадського призначення цей термін з 2012 року почав застосовуватись як вид будівництва також для об'єктів невиробничого призначення.

Для зняття непорозумінь було б доцільно провести чітку демаркаційну лінію між термінами «реконструкція» і «технічне переоснащення»: поряд з наведеними вище визначеннями цього поняття, вказати, що при технічному переоснащенні вартість будівельних робіт у

складі загальної вартості технічного переоснащення повинна складати не більше 10 відсотків.

Ще один приклад. Відповідно до ДБН А.2.2-3 (пункт 3.4) відокремлена частина будинку, будівлі, споруди – це «автономна конструктивна система, відокремлена деформаційно-температурним, антисейсмічним (за потреби) швом, протипожежною стіною, має автономне інженерне забезпечення та закінчений цикл виробничого процесу (наприклад, блок-секція, дільниця тощо» [6].

Разом з тим, законопроектом «Про енергетичну ефективність будівель», внесеним на розгляд Верховної Ради України, запропоновано інше визначення терміну: «відокремлена частина будівлі – квартира, інше житлове та нежитлове приміщення» [4]. Чому неприпустиме таке визначення цього терміну на рівні Закону? По-перше, визначення, наведене в ДБН А.2.2-3, дає можливість при будівництві багатосекційних житлових будинків окрему блок-секцію вважати пусковим комплексом і вводити її в експлуатацію за умов автономного інженерного забезпечення. По-друге, клас наслідків (відповідальності) при зведенні багатосекційних будинків визначається не для всього будинку, а для відокремленої частини, яка є автономною конструктивною системою, що дає можливість, не знижуючи надійність і конструктивну безпеку будинку, в цілому суттєво заощаджувати матеріальні ресурси та кошти. Застосовувати такі підходи до окремої квартири або приміщення неможливо.

При цьому слід зазначити, що визначення терміну, передбаченого законопроектом, навіть при застосуванні його виключно в контексті забезпечення енергетичної ефективності будівель має неприпустимі негативні наслідки. Адже результати проведення оцінки енергетичної ефективності окремо взятої квартири не можуть бути об'єктивними, оскільки показники кожної з них будуть суттєво відрізнятися залежно від місця розташування квартири в будинку. Тим більше вони не можуть бути застосовані для реалізації заходів з підвищення енергоефективності. Адже проводити роботи з термомодернізації окремо взятої квартири не тільки неефективно, а й за зрозумілих технічних і архітектурних обставин неприпустимо. Такі роботи можна проводити для будинку в цілому, або, як мінімум, для окремої блок-секції.



Багато проблем виникає з практичним застосуванням термінів «об'єкт будівництва», а також «будинок», «будівля», «споруда», «лінійний об'єкт інженерно-транспортної інфраструктури».

За визначенням, наведеним у ст.4 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», об'єктами будівництва є будинки, будівлі, споруди будь-якого призначення, їх комплекси та частини, лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури [2]. Цим саме одним терміном об'єднані дві його складові – об'єкт і будова, які мають різне визначення понять. На жаль, у ст. 1 «Визначення термінів» Розділу I «Загальні положення» Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» не наведено визначення цих термінів.

На практиці це призводить до помилкового застосування класу наслідків (відповідальності) до об'єкта будівництва, який є комплексом (будовою), або при визначенні окремих складових вартості будівництва безпідставно застосовуються коефіцієнти, які відносяться не до будови в цілому, а тільки до її складових, або навпаки. Тому невідкладно, на рівні законодавства, потрібно надати визначення термінів «об'єкт» і «будова».

При цьому потрібно врахувати практику європейської нормативної бази, де терміни «будинок», «будівля», «споруда», «лінійний об'єкт інженерно-транспортної інфраструктури» здебільшого об'єднані одним терміном «споруда» – інколи двома «будівля» та «споруда», де будівля є різновидом споруди.

Виходячи з того, що некоректне застосування термінів та визначення понять може мати суттєві негативні наслідки, такі як створення підґрунтя для корупційних ризиків та аварійних ситуацій, необхідно підготувати відповідні зміни на законодавчому рівні та при коригуванні протягом 2017-2018 років 27-ми нормативних актів привести їх термінологічні положення у відповідність до основної законодавчої бази.

## Література

1. Житловий кодекс Української РСР [Текст]: Кодекс України від 30 червня 1983 р. № 5465-X // Відомості Верховної Ради Української РСР, – 1983. – № 28. – ст. 573.

2. Про регулювання містобудівної діяльності [Текст]: Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI //Відомості Верховної Ради України, – 2011. – №34. – Ст. 343.

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення ведення бізнесу (дерегуляція) [Текст]: Закон України від 12 лютого 2015 р. № 191-VIII // Відомості Верховної Ради України, – 2015. – № 21. – ст. 133

4. Про енергетичну ефективність будівель [Електронний ресурс]: проект Закону України від 11 липня 2016 р. № 4941, станом на 1 лютого 2017 р. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=59631](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59631).

5. Правила користування приміщеннями житлових будинків і гуртожитків [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 1992 р. № 572, станом на 1 лютого 2017 р. – Режим доступу :<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/572-92-%D0%BF>.

6. ДБН А.2.2-3:2014 “Склад та зміст проектної документації на будівництво”. – К: МінрегіонУкраїни, 2014 – 36 с.

*Пилипенко Олександр Євгенійович*  
*доктор історичних наук, магістр права,*  
*професор кафедри гуманітарних дисциплін*  
*Національного університету харчових технологій*

## **СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ЖИТЛОВОГО ТА БУДІВЕЛЬНОГО ПРАВА В УКРАЇНІ**

На сучасному етапі розвитку української незалежної держави здійснюється ряд реформ у різних сферах суспільного життя. Потребує реформування і будівельна галузь. Проведення реформ у такій важливій для народного господарства галузі не можливе без відповідного нормативно-правового забезпечення. На сьогоднішній день відбувається формування нової галузі – будівельного права. За визначенням академіка АПН Ю. С. Шемшученка, будівельне право представляє собою сукупність правових норм, якими регулюються суспільні відносини в галузі цивільного і господарського будівництва. Ці норми містяться у законах України, указах Президента України, постановах Кабінету міністрів України тощо. Значну частину будівельного права становлять будівельні норми і правила, стандарти у сфері будівництва тощо. Будівельне право регулює суспільні відносини у сфері проектування, розміщення і будівництва житлових будинків, господарських та інших споруд. Провідними для нього є методи господарського, цивільного та адміністративного права.

Будівельне право ще не сформувалося у самостійну галузь права. Відповідне чинне законодавство досить розгалужене, але не кодифіковане. До факторів, що зумовлюють необхідність проведення правової, економічної, управлінської реформ у сфері будівництва, слід віднести наступні:

- скорочення обсягів фінансування житлового будівництва з державного та місцевих бюджетів у багатьох містах;
- недостатня державна фінансова підтримка приватного житлового будівництва;

- невідповідність тарифів на оплату за користування житлом фактичним витратам на його утримання;
- недосконалість системи фінансування робіт, пов'язаних з обслуговуванням та оновленням державного житлового фонду.

Протягом багатьох десятиліть держава стимулювала будівництво житла у великих містах, що призвело до диспропорції у забезпеченні житлом в різних населених пунктах та занепаду багатьох сіл і селищ. Держава виявилася неспроможною забезпечити усіх громадян необхідним житлом до 2000 року і після Революції гідності. Чинне на сьогодні житлове законодавство не відповідає змінам, що відбулися за останні десять років в економіці країни й потребує приведення його у відповідність із економічними, політичними та соціальними змінами в країні. Потребують докорінної зміни чинні законодавчі та інші нормативні акти, прийняті за роки незалежності України, що регулюють правові відносини у житловій сфері. Застарілим є Житловий кодекс.

Розвиток житлового права вимагає оновлення житлового законодавства шляхом прийняття нового Житлового кодексу, проект якого був свого часу розроблений Кабінетом Міністрів України і опублікований для широкого обговорення. Такий нормативний документ є вкрай необхідний, оскільки відносини, пов'язані з користуванням жилими приміщеннями (договір оренди, найму житла), правом власності на житло регулюються значною кількістю нормативних актів, у тому числі підзаконних, що ускладнює правове регулювання цих питань. Новий Житловий кодекс дозволить зменшити кількість підзаконних нормативних актів, упорядкувати, кодифікувати численні нормативні акти, прийняті за останні десять років, і розробити нові, які регулюватимуть порядок задоволення житлом громадян у нових умовах.

Необхідність прийняття нового Житлового кодексу спричинена також вимогою Ради Європи прийняти новий Цивільний кодекс України, який має врегулювати правовідносини у житловій сфері. Водночас неможливо врегулювати житлові відносини в державі лише цивільно-правовими методами. Житлове законодавство потребує оновлення, навіть якщо це призведе до певного дублювання окремих норм цивільного, кримінального, фінансового та адміністративного права, але воно матиме свою спрямованість і свої особливості. Такий висновок можна зробити

навіть виходячи з Цивільного кодексу, який не дає відповіді на гострі питання і виклики сьогодення. Нормотворча практика свідчить, що прийняті нормативні документи в житловій сфері виходять за межі цивільно-правового регулювання.

На жаль, більша частина чинного Житлового Кодексу не розрахована на пряме застосування. Кількість посилкових та бланкетних норм досить значна. Наявність великої кількості нормативних актів, спрямованих на формалізацію процесів здійснення права на житло, призводить до звуження можливості суб'єктів у подальшому отримати відповідний правовий захист. З іншого боку, нормативно-правові акти начебто врегульовують питання, визначені в законах як "білі плями", але не вирішують основне питання - забезпечення державного захисту громадян на право власності. З цим пов'язане подальше удосконалення житлового законодавства й відповідно прийняття нового Житлового кодексу, що забезпечить надання суб'єктам житлового права більших можливостей для охорони та захисту своїх прав. Відомо, що нормативні акти мають, з одного боку, встановлювати чіткі правові рамки, а з іншого - бути достатньо гнучкими для застосування конкретних правових механізмів.

Упродовж останніх років набули поширення нові прояви антигромадських дій у сфері будівництва житла та користування ним, що також потребує прямого втручання держави для захисту прав громадян. Відповідно до Конституції України держава має проводити курс на послідовне забезпечення права громадян на житло. Традиційні положення радянського житлового законодавства знайшли своє закріплення в новому законодавстві України, хоч акценти й змінилися. Слід звернутися до ст. 47 Конституції, яка визначає принцип вирішення житлової проблеми в Україні, закріплює права громадян на житло. Держава взяла на себе зобов'язання створити умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Тобто, держава надає допомогу, але не гарантує своїм громадянам житло, а не виконання належним чином державою цього обов'язку може призвести до значного збільшення соціально незахищених громадян.

Україна себе позиціонує як правова соціальна держава, а це потребує створення необхідної нормативно-правової бази, яка регулюватиме ринок

житла та забезпечить функціонування ринкових структур у житловому господарстві. Наразі гостро постало у суспільстві питання тарифів і плати за користування житлом. Не врегульовано законодавчо досі питання вільного ринку землі. Реформування відносин власності через приватизацію житлового фонду покликане сприяти створенню соціально орієнтованої економічної системи, яка знайде своє відображення і в правовому полі. Жодна розвинена країна не має права зняти з себе відповідальність за долю своїх громадян. Деякі країни світу вирішують житлові проблеми шляхом створення комунального житла для осіб з низьким рівнем доходів; крім того, забезпечують житлом осіб, які не мають житла, надаючи їм жилі приміщення у тимчасове користування безоплатно.

З наведеного вище можна зробити висновок, що проблем на шляху подальшого розвитку житлового законодавства буде багато. Потребують вирішення проблеми, пов'язані з приватизацією та реприватизацією житла, будівництвом нового. Незважаючи на низький рівень забезпеченості громадян житлом, обсяги його будівництва щорічно зменшуються. Нині перед Україною постало питання щодо розв'язання однієї з найважливіших соціальних проблем - задоволення потреб своїх громадян у житлі, а також забезпечення повного збереження наявного житлового фонду, подовження строку його служби.

Отже, становлення України як незалежної суверенної держави можливе тільки за умови надійного функціонування економіки, а оскільки проблеми розвитку житлового господарства взаємопов'язані з останньою, це знайшло своє відображення і навіть часткове вирішення у відповідних нормативно-правових актах житлового законодавства. Житлова сфера вимагає реформування, але навіть за цих умов не слід забувати здобутки й досягнення попередньої, відпрацьованої роками системи, для того, щоб у майбутньому, спираючись на неї, вийти на новий якісний рівень регулювання цих відносин. Суспільним відносинам у житловій сфері притаманний свій специфічний предмет, суттєві риси схожості й однорідності, типові ознаки.

Житлове право опосередковано регулює відносини, пов'язані з придбанням його у власність або в користування. Особливої актуальності вони набули у наш час, оскільки житло стає предметом купівлі-продажу,

найму, застави, дарування, заповіту, міни, приватизації тощо. Житлові відносини, пов'язані з будівництвом житла не регулюються житловим правом. Житлове законодавство регулює відносини між уповноваженими державними органами, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами тощо: Житлове законодавство являє собою комплексну галузь законодавства і включає норми адміністративного, цивільного, господарського, кримінального та фінансового права, а також процесуальні норми, що забезпечують функціонування цих галузей. Між ними існує тісний об'єктивний зв'язок. Окрему групу складають норми, що регулюють відносини стосовно захисту житлових прав, при цьому відносини, що виникають до моменту отримання житла з державного житлового фонду, й захищаються адміністративно-правовими засобами на підставі адміністративних норм, а ті, що виникають на стадії використання житла, регулюються здебільшого нормами цивільного і забезпечуються захистом нормами цивільно-процесуального права. Природа житлового права є надзвичайно складною. Може саме тому деякі вчені-юристи заперечують існування житлового права як галузі, посилаючись на досвід європейських країн, де відсутні житлові кодекси.

Реалізація прав громадян на житло носить як цивільно-правовий, так і адміністративний характер, а захист прав на житло досягається адміністративними, цивільними, кримінальними та процесуальними засобами. Хоча житлове право безпосередньо пов'язане з конституційним, цивільним, адміністративним, господарським, фінансовим та процесуальними галузями права, але, разом з тим, не поглинається ними через специфічну сферу правового регулювання.

Сучасне Адміністративне право характеризується нерівністю сторін у системі норм житлового законодавства, у яких значну частину займають адміністративно-правові засоби забезпечення законності. Це виявляється, передусім, у повноваженнях місцевих Рад щодо здійснення державного контролю за використанням і схоронністю житлового фонду, незалежно від його виду (статті 30, 138 Житлового Кодексу). Методи адміністративного та цивільного права тісно взаємопов'язані між собою і застосовуються у житловому праві. Наприклад, за розпорядженням одного адміністративного органу житловий фонд передається іншому.

Але житлові правовідносини, пов'язані з користуванням жилими приміщеннями у будинках державного, громадського та приватного житлових фондів, перетворюються у цивільно-правові. Однією з особливостей розвитку житлового права сучасного періоду є зменшення частки державного житлового фонду і розширення приватного, тому регулювання відносин у приватному житловому фонді здійснюватимуться з допомогою впровадження більш диспозитивних методів правового регулювання, а в державному залишиться комплексне поєднання цивільно та адміністративно-правових методів правового регулювання. Так, Закон України "Про приватизацію державного житлового фонду" регламентує відносини щодо переходу права державної власності у власність громадян України, права і обов'язки суб'єктів приватизації.

У сфері будівельного права зі зміною правових норм має відбутися зміна й правових принципів, що лежать в основі законодавства, зумовлюють існування, форму, й головним чином, зміст і розвиток вітчизняного законодавства. Без правових принципів немає права, вони закріплюються насамперед у законі як нормативному акті вищої юридичної сили, є складовою частиною закону, у разі їх застосування вирішуються конкретні спори. Звичайно, право не вичерпується принципами, лише поєднання конкретної правової норми закону з принципами (закріпленими як в самому законі, так і в інших нормативно-правових документах житлового права) може привести не тільки до усвідомлення основних напрямків розвитку права, а й до правильного його застосування всіма суб'єктами будівельного права, особливо посадовими особами уповноважених державних органів, які наділені владними повноваженнями щодо застосування конкретних правових норм.

Правові принципи є складовою частиною світогляду, створюють основу єдиного розуміння положень житлового законодавства, що притаманні загальним засадам і змісту житлового права, сприяють усвідомленню права, надаючи тим самим змогу однаково тлумачити ці положення права. Принципи у всіх міжнародно-правових договорах визначені у перших статтях, оскільки вони, перш за все, є правовими категоріями, векторами, якими має характеризуватися і житлове право.

Слід зазначити, що законодавство зарубіжних країн йде шляхом надання державним органам все більших повноважень у прийнятті



адміністративних рішень. Тобто державним органам і їхнім посадовим особам надається свобода дій у межах принципів, визначених законом. Зрозуміло, що такий підхід створює ширші можливості для прийняття рішень. В юридичній літературі висловлюється правильна думка про неминуче посилення втручання адміністративних органів у всі сфери суспільного життя. Трактуючи конкретні правові норми, посадові особи державних органів використовують загально вживані поняття, яким законодавство не може дати чіткого визначення. Кожна галузь права має свої основні принципи, що пронизують усе законодавство, визначають цю галузь і найхарактерніші для неї риси, втілюються в законах, правових нормах, формують правила поведінки людей. Проблеми розвитку законодавства України полягають у тому, що правові принципи, вироблені наукою, не завжди закріплюються у нормах закону.

### Література

1. Комар Є. Г. Будівельне право як нова навчальна дисципліна у непрофільних вищих навчальних закладах України / Є. Г. Комар // Правове регулювання економіки. – 2013. – Вип. 13. – С. 284-287.

2. Передумови реформування житлового права. Сучасні тенденції розвитку житлового законодавства [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://textbooks.net.ua/content/view/3065/13/>.

3. Ціленко В. А. Правове регулювання будівельної діяльності: склад будівельних правовідносин / В. А. Ціленко // Вісник Національного університету «Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого». – №2 (17). – 2014. – С. 225–234.

4. Господарський кодекс України в редакції від 13 квітня 2017 р. [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22. – Ст. 144. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/main/436-15>.

5. Житловий кодекс Української РСР в редакції від 5 квітня 2017 р. [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради. – 1983. – Додаток до № 28. – Ст. 573. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/main/5464-10>.

*Тернавська Вікторія Миколаївна*  
*кандидат юридичних наук,*  
*доцент Київського національного університету*  
*будівництва і архітектури*

## **ВПЛИВ ПРАВОВОЇ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ НА РОЗВИТОК БУДІВЕЛЬНОГО ПРАВА УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ**

Будівельна галузь є однією з провідних галузей економіки України, що об'єднує діяльність загальнобудівельних і спеціалізованих організацій, проектно-дослідницьких і науково-дослідних організацій, підприємств будівельної індустрії у складі будівельних об'єднань, а також організацій, що виконують будівельно-монтажні роботи господарським способом, а її продукція забезпечує функціонування інших галузей народного господарства відповідно до потреб та інтересів суспільства і держави.

Будівельна діяльність є видом господарської діяльності, котра, згідно з Національним класифікатором економічної діяльності України, охоплює загальні та спеціалізовані роботи з будівництва будівель і споруд [1].

На думку О.О. Квасніцької, будівельна діяльність являє собою діяльність суб'єктів господарювання у сфері виробництва та спрямована на створення (спорудження) об'єктів будівництва шляхом проходження певних стадій [2, с. 416].

Українські дослідники приділяють увагу окремим питанням правового регулювання будівельної діяльності, зокрема, Кузнецова Н.С., Майданик Р.А., Біленко М.С. визначають специфіку договору будівельного підряду, Левківський Б.К. – особливості договору на проектні та пошукові роботи, Кодинець А.О. – договори на виконання науково-дослідних або дослідно-конструкторських та технологічних робіт, а правову природу договору капітального будівництва досліджували Вінник О.М., Гриценко Г.М. та ін.

Ефективне правове регулювання будівельної діяльності суб'єктів господарювання передбачає застосування поряд з нормами

господарського права й норми інших галузей права, а саме цивільного, адміністративного, трудового, кримінального права, а також норми технічних регламентів (технічні норми).

Сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили визначається в юридичній літературі як *будівельне законодавство*. На думку О.М. Вінник, будівельне законодавство – це система нормативно-правових актів, які регулюють відносини щодо організації та безпосереднього здійснення капітального будівництва [3, с. 442]. Однак будівельна діяльність не обмежується лише капітальним будівництвом, тому тут слід погодитися з Н.В. Трофуненко, яка визначає будівельне законодавство як систему нормативних актів, що регулюють господарські відносини у сфері будівництва [4, с. 28]. Автор, в свою чергу, розглядає дану сукупність правових актів як підгалузь господарського права – *будівельне право*, становлення та розвиток якого на сучасному етапі правотворення опосередковані впливом правової глобалізації, що в аспекті підписання Угоди про Асоціацію обумовлює *актуальність даного питання*.

На думку автора, *правова глобалізація* – це взаємодія правових систем сучасності у формі конвергенції, асиміляції чи інтеграції, що має своїм наслідком нормування основних сфер соціальної дійсності шляхом правової модернізації всіх статичних (сукупність правових норм, принципів та інститутів) і динамічних (правотворчість, правореалізація, правосвідомість) елементів права. Так, у процесі правотворчості відбувається зміна предмета правового регулювання, що призводить до появи нових галузей, підгалузей та інститутів права, законодавства (інформаційне право, будівельне право, конкурентне законодавство тощо). Найбільш поширеною формою правової глобалізації є правова інтеграція [5].

Правова інтеграція, на думку А.В. Єгорова, – це об'єктивний прояв соціально-психологічної потреби спільнот щодо наближення, що виражається у гармонізації національних правових інтересів різними способами і методами, але не являє собою процесу чи результату повної ідентифікації даних «правопорядків» [6, с. 76].

Правова інтеграція знаходить формальне втілення у формі рецепції, гармонізації та уніфікації права. Саме у формі гармонізації почався процес

наближення будівельного законодавства у Європі, коли на початку 90-х років ХХ ст. була створена спеціальна комісія GAIPES, до якої увійшли представники як будівельного сектора, так і страхових компаній. Результатом роботи комісії стали спільні пропозиції зі страхування відповідальності, які лягли в основу ст. 23 Директиви 2006/123/ЄС «Про послуги на внутрішньому ринку» [7, ст. 176]. Саме ця Директива встановлює принципи, що гарантують високу якість будівельних робіт.

Сьогодні велика увага приділяється питанню екологізації будівельної діяльності та адаптації технічного регулювання в будівельній галузі до вимог ЄС. Так, КМУ у 2010 р. було схвалено План першочергових заходів щодо реформування системи технічного регулювання з урахуванням Регламенту Європейського Парламенту і Ради 765/2008/ЄС від 09.07.2008 р., що встановлює вимоги до акредитації і нагляду у рамках реалізації продукції.

У національних законодавствах деяких держав має місце систематизація будівельного законодавства у формі кодексів чи законів про містобудування. Відповідні пропозиції вносилися й в Україні, внаслідок чого у 2007 р. було затверджено Концепцію Містобудівного кодексу України [8], а в 2010 р. внесено законопроект про Містобудівний кодекс України [9], який має на меті сприяти підвищенню ефективності діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, удосконаленню порядку і прозорості прийняття ними рішень з питань містобудування, забезпеченню реалізації прав територіальних громад та окремих громадян, ефективного використання територій, удосконаленню порядку підготовки, погодження і затвердження містобудівної документації, а також створенню умов для ефективного міжнародного співробітництва у сфері містобудування.

У цілому наближення українського законодавства до законодавства ЄС щодо якості будівельних робіт, оновлення стандартів, що застосовуються у будівництві, спрощення дозвільного принципу ведення будівельної діяльності на засадах здорової конкуренції в умовах вільної ринкової економіки, сприятиме удосконаленню механізму правового регулювання будівельної діяльності та покращить інвестиційну привабливість та інноваційну придатність національної галузі будівництва.

В той же час, наслідком правової глобалізації для деяких держав стає послаблення їх суверенного права самостійно формувати національну правову політику. Саме тому особливу актуальність на сьогодні набуває проблема визначення прийнятних для національних інтересів форм удосконалення і шляхів подальшого розвитку українського права у загальному контексті процесів правової глобалізації. Так, невдалим кроком української влади, на думку фахівців, стало скасування низки нормативно-технічних актів за рішенням КМУ від 10.03.2017 р. [10] стосовно питань охорони праці, оскільки внаслідок відсутності нових актів утворилася серйозна загроза для безпеки виробництва та життя і здоров'я працівників. Таке рішення йде в розріз зі звичною нормотворчою практикою КМУ, коли скасування одних актів проводиться шляхом введення в дію нових. Такий недолік нормотворчого процесу є наслідком відсутності концепції правової політики держави.

**Правова політика** – це сукупність ідей стратегічного характеру, що вироблені органами державної влади та органами місцевого самоврядування, а також громадськими об'єднаннями, і втілені у конкретні програми розвитку правового життя суспільства та держави.

Формою вираження правової політики і є правові акти різної юридичної сили, котрі мають не просто своєчасно прийматися, але й передбачатися наперед у відповідних програмах розвитку різних галузей економіки держави.

## Література

1. Класифікація видів економічної діяльності (КВЕД-2010)[Електронний ресурс] Режим доступу:[http://kved.ukrstat.gov.ua/KVED2010/SECT/KVED10\\_F.html](http://kved.ukrstat.gov.ua/KVED2010/SECT/KVED10_F.html).

2. Квасніцька О.О. Сутність будівельної діяльності: теоретичний погляд / О.О. Квасніцька // Наукові праці НУ ОЮА. – 2011. – С. 413-419.

3. Вінник О.М. Господарське право України. Курс лекцій / О.М. Вінник. – К.: Атіка, 2005. – 624 с.

4. Трофуненко Н.В. Господарсько-правове забезпечення якості будівельних робіт: монографія / Н.В. Трофуненко. – Донецьк: Вид-во «Ноулідж» (донецьке відділення), 2012. – 174 с.

5. Тернавська В.М. Основні тенденції розвитку правової системи України в умовах правової глобалізації // Сучасні проблеми порівняльного правознавства : зб. наук. праць / за ред. Ю.С. Шемшученка, Я.В. Лазура; упор.: О.В. Кресін, М.В. Савчин. – Ужгород-Київ: Вид-во «Говерла», 2015. – С. 65-67.

6. Егоров А.В. Правовая интеграция и ее содержание / А.В. Егоров // Государство и право. – 2004. – № 6. – С. 74-84.

7. Гриценко Г. М. Господарсько-правове регулювання організації і здійснення капітального будівництва в Україні : монографія / Г. М. Гриценко ; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень ; Мінмолодьспорту України, Східноукраїнський національний університет. – Донецьк : Юго-Восток, 2012. – 210 с.

8. Про схвалення Концепції Містобудівного кодексу України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 р. № 536-р // Урядовий кур'єр. – 2007. – № 136.

9. Містобудівний кодекс України. Проект від 18.05.2010 р. № 6400 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=6400&skl=7](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=6400&skl=7)

10. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.03.2017 р. № 239 // Урядовий кур'єр. – 2017. – № 72; Про скасування деяких наказів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.03.2017 р. № 166-р, № 169-р // Урядовий кур'єр. – 2017. – № 53.

**Іванова Майя Вікторівна**  
науковий співробітник відділу  
з охорони інтелектуальної власності  
Національної бібліотеки України ім. В. І. Вернадського;  
**Куриліна Оксана Василівна**  
кандидат економічних наук,  
доцент, доцент кафедри цивільного права  
і процесу Національної академії внутрішніх справ;  
**Іванов Юрій Феодосійович**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільного права і процесу  
Національної академії внутрішніх справ

## **ПРАВО ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ НА ОБ'ЄКТИ АРХІТЕКТУРИ**

Україна створила й продовжує удосконалювати національне законодавство в сфері права інтелектуальної власності, виходячи при цьому із того, що інтелектуальна діяльність усе більше набуває важливого значення в соціально-економічному розвитку суспільства. Враховуючи сучасні темпи росту обсягів промислового та житлового будівництва, спостерігається підвищення попиту на такі об'єкти права інтелектуальної власності, як твори архітектури, що в свою чергу, потребує встановлення більш високих вимог до охорони права інтелектуальної власності в цій сфері. Тенденції до посилення захисту авторського права у галузі архітектурної діяльності обумовлені зростанням попиту на ексклюзивні об'єкти архітектури. Тому, аналіз стану правового регулювання суспільних відносин, що виникають у сфері охорони інтелектуальної власності в архітектурній діяльності, є актуальними.

Архітектура (від грец. *architekton* – будівельник) – мистецтво проектування та будівництва споруд, будинків, їх комплексів для створення зручного середовища для проживання людей. Згідно Закону України «Про авторське право і суміжні права» від 23 грудня 1993 року № 3792-ХІІ (далі – Закон № 3792-ХІІ) твір архітектури – це твір у галузі мистецтва спорудження

будівель і ландшафтних утворень (креслення, ескізи, моделі, збудовані будівлі та споруди, парки, плани населених пунктів тощо). В Законі України «Про архітектурну діяльність» від 20 травня 1999 року № 687-XIV (далі – Закон № 687-XIV) архітектурна діяльність визначається як діяльність по створенню об'єктів архітектури, яка включає творчий процес пошуку архітектурного рішення та його втілення, координацію дій учасників розроблення всіх складових частин проєктів з планування, забудови і 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 у цій сфері. Об'єктами архітектурної діяльності (об'єктами архітектури) вважаються будинки і споруди житлово-цивільного, комунального, промислового та іншого призначення, їх комплекси, об'єкти благоустрою, садово-паркової та ландшафтної архітектури, монументального і монументально-декоративного мистецтва, території (частини територій) адміністративно-територіальних одиниць і населених пунктів.

Об'єктами авторського права в галузі архітектури є твори архітектури, містобудування і садово-паркового мистецтва, а також плани, креслення, пластичні твори, ілюстрації, карти та ескізи, що стосуються архітектури (ч. 2 ст. 29 Закону № 687-XIV). В пункті 1 частини 1 статті 433 «Об'єкти авторського права» Цивільного кодексу України аналогічно визначається, що об'єктами авторського права є зокрема: твори архітектури; ілюстрації, карти, плани, ескізи і пластичні твори, що стосуються географії, топографії, архітектури або науки.

С. Греков в своєму дисертаційному дослідженні доводить, що в галузі архітектурної діяльності існує єдиний об'єкт авторського права – твір архітектури, а положення цивільного законодавства, які визнають твори архітектури та ілюстрації, карти, плани, креслення, ескізи, пластичні твори, що стосуються архітектури, самостійними об'єктами авторського права є такими, що не відповідають доктрині авторського права, де твір визнається нематеріальним продуктом творчої діяльності людини. На його думку, це пов'язано з тим, що у разі зміни об'єктивної форми вираження міркувань автора первісний авторський задум не



змінюється, при цьому не виникає новий твір і, як наслідок, новий об'єкт авторського права [1, с. 16].

У відповідності до законодавства, авторським правом охороняються як твори архітектурної графіки й пластики (ескізи, фасади, перспективи, проекти забудови, малюнки, плани озеленення, моделі, макети), так і власне твори архітектури – будівлі, споруди, квартали забудови, сади, парки. Автором виступає фізична особа, яка своєю творчою працею створила архітектурний твір. Твір архітектури не залежно від форми його реалізації повинен бути результатом творчої, інтелектуальної діяльності особи. Таким чином, не кожний твір архітектури, а лише той, який містить творчий задум автора твору підлягає захисту. Умова творчого характеру означає, що твір повинен бути результатом творчої праці його автора. У чинному українському та міжнародному законодавствах не розкривається суть поняття «творча праця». Творчий характер повинен мати вираз в новизні і оригінальності твору як за формою, так і за змістом. Об'єктом авторського права визнається твір архітектури, що несе ідею оригінальності з урахуванням художньої цінності проекту, а також креслення архітектурної споруди, якщо навіть проект не був реалізовано.

При регулюванні відносин, пов'язаних зі створенням та використанням творів у судовій практиці також звертається увага на необхідність наділення його творчим характером праці автора. В постанові Пленуму Верховного Суду України «Про застосування судами норм законодавства у справах про захист авторського права і суміжних прав» від 4 червня 2010 р. № 5 роз'яснюється, що авторське право виникає в силу факту створення інтелектуальною творчою працею автора або співавторів твору науки, літератури і мистецтва. Твір вважається створеним з моменту первинного надання йому будь-якої об'єктивної форми з урахуванням суті твору (зокрема, письмової форми, електронної форми, речової форми). Якщо не доведено інше, результат інтелектуальної діяльності вважається створеним творчою працею (п. 18). Правова охорона поширюється тільки на форму вираження твору і не поширюється на будь-які ідеї, теорії, принципи, методи, процедури, процеси, системи, способи, концепції, відкриття, навіть якщо вони виражені, описані, пояснені, проілюстровані у творі.

При створенні твору архітектури, після затвердження стадії «проект» за рішенням замовника робочі креслення можуть розроблятися автором проекту або іншою проектною організацією. Розроблення робочих креслень іншою проектною організацією здійснюється з дотриманням авторських рішень затвердженої стадії «проект» та авторських прав. У разі використання в проектних рішеннях винаходів і патентів у відповідних розділах проекту надається посилання на них. У разі прийняття рішення щодо коригування проектної документації проектною організацією, яка не є її розробником, скоригована проектна документація підлягає погодженню з проектувальником - розробником проекту, крім випадку передачі відповідно до законодавства авторських майнових прав іншій особі (Див. Порядок розроблення проектної документації на будівництво об'єктів: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України 16.05.2011 № 45 (у редакції наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 23 березня 2012 року № 122 (Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 1 червня 2011 р. за № 651/19389).

Відповідно до ДБН А.2.2-3-2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво» до проектної документації відносяться затверджені текстові та графічні матеріали, якими визначаються містобудівні, об'ємно-планувальні, архітектурні, конструктивні, технічні, технологічні рішення, а також кошториси об'єктів будівництва.

Проектна документація розробляється та затверджується відповідно до регіональних і місцевих правил забудови, державних будівельних норм та інших нормативних документів (Про затвердження Загальних умов укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві: постанова Кабінет Міністрів України від 1 серпня 2005 р. № 668). При цьому, авторські права на проектну документацію охороняються відповідно до законодавства.

На переконання Н. Мироненко, Л. Работягової твором архітектури потрібно вважати будь-який твір, що стосується об'єкта архітектури незалежно від його завершеності, призначення та достоїнств, якщо твір є результатом творчої праці автора та виражений в об'єктивній формі. Науковці наголошують на необхідності у визначенні тієї частини проектної документації, котра є твором архітектури. До специфіки твору

архітектури належить поєднання художніх і матеріально-соціальних функцій, створення нового об'єктивного просторового середовища, асоціативність сприйняття переданої зодчеством інформації, зоровий характер сприйняття художнього образу, просторовість композиційної побудови, єдність просторових, пластичних та інших композиційних засобів, зв'язок цих засобів із конструктивною підосновою споруджень. На основі вказаних пропозицій, науковці роблять висновок, що не вся проектна документація є об'єктом авторського права [2, с. 12-14].

В Законі України «Про архітектурну діяльність» від 20 травня 1999 року №687-XIV розкривається термін «архітектурне рішення», під яким розуміють авторський задум щодо просторової, планувальної, функціональної організації, зовнішнього вигляду й інтер'єру об'єкта архітектури, а також інженерного та іншого забезпечення його реалізації, викладений в архітектурній частині проекту на всіх стадіях проектування і зафіксований у будь-якій формі. Для правильного визначення творчої частини проектної документації необхідно зіставити поняття твору архітектури як об'єкта авторського права з поняттям архітектурного рішення. Тільки архітектурна частина проекту, авторський задум якої втілюється в плани, креслення, пластичні твори, ілюстрації, карти та ескізи, є об'єктом авторського права.

З огляду на викладене, об'єктами права інтелектуальної власності в архітектурній діяльності є твори архітектури, втілені в кресленнях, ескізах, моделях, збудовані будівлі та споруди, парки, плани населених пунктів тощо, а також частина проектної документації для будівництва об'єктів архітектури, що складається з креслень, графічних і текстових матеріалів, інженерних та кошторисних розрахунків, котра містить в собі архітектурне рішення.

## Література

1. Греков С. А. Авторське право на твори архітектури : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.03 / С.А. Греков ; НДІ приват. права і підприємництва Акад. прав. наук України.—К., 2007.—20 с.
2. Мироненко Н. Твір архітектури як об'єкт договірних відносин / Н. Мироненко, Л. Работягова // Теорія і практика інтелектуальної власності – 2013. – № 6. – С. 10-20.

*Панібудьласка Андрій Володимирович*  
*кандидат історичних наук, доцент,*  
*доцент кафедри політичних наук КНУБіА*

## **БУДІВЕЛЬНЕ ПРАВО В УКРАЇНІ: АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ**

Будівельна галузь є однією з найбільш потужних галузей господарювання в сучасній Україні. Про це свідчить інтенсивна будівельна діяльність на теренах України, величезна кількість нормативно-правових актів в сфері будівництва та постійні резонансні скандали пов'язані з суперечками, зловживаннями та кримінальними злочинами в сфері будівництва. Вагомою мірою проблеми будівельної галузі зумовлені прогалинами в правовому забезпеченні та нездатністю існуючого господарського законодавства забезпечити потреби динаміки економічного розвитку.

Проблема впорядкування господарського права напряму пов'язана з євроінтеграційним курсом України. Прагнення України увійти до Євросоюзу, стати правовою державою європейського зразка, зумовлює вагомі зміни в правовій системі загалом і, відповідно, господарському праві як її складової. Цим зумовлена невідкладна проблема гармонізації будівельного законодавства України з відповідним законодавством Євросоюзу.

Проблема правового забезпечення будівельної галузі є комплексною і потребує комплексного підходу для її вирішення.

Існує фундаментальна проблема понятійно-категоріального апарату законодавчих та підзаконних актів, що регулюють сферу будівництва. На даний час не вирішена проблема єдності існуючих юридичних понять та нормативних дефініцій будівельного права. В умовах, коли діє велика кількість законів підзаконних актів в сфері господарського та суміжних галузей права, що регламентують будівельну діяльність подібна невизначеність призводить до виникнення розбіжностей в легальних дефініціях у нормативно-правових актах [1, с. 154]. Подібна розбіжність створює умови для виникнення правових прогалин, які ускладнюють

роботу державних, правоохоронних та судових органів в галузі будівельного права і, по своїй суті, є живильним середовищем для виникнення корупції.

Стан будівельного законодавства в сучасній Україні характеризується невпорядкованістю і суперечливістю. Значна кількість нормативно-правових актів в різних галузях права призводять до різного тлумачення приписів та відсутності узгодження прийнятих та чинних актів. Такий стан справ наштовхує на думку про невідкладну потребу розробки та прийняття Будівельного кодексу. Кодексу не за назвою, назва може бути іншою, а по суті, хоча назва «кодекс», на нашу думку, є логічною. Йдеться про кодекс як єдиний систематизований законодавчий акт, в якому містяться норми права, що регулюють певну галузь суспільних відносин [2 с. 336]. Прийняття «Будівельного кодексу» сприятиме узгодженню чисельних нормативно-правових актів різних галузей права, що регламентують будівельну діяльність в Україні. Крім того, прийняття такого спеціалізованого кодексу може позитивно вплинути якість правового забезпечення будівельної галузі, яка характеризується високою динамікою ділової активності. Автор свідомий в тому, що може стати об'єктом цілком конструктивної критики, що прийняття запропонованого «кодексу» є просто механічним збільшенням числа нормативних актів в сфері будівництва і не принесе реальної користі. Запропонований «кодекс» може бути корисним і працюючим лише за наявності політичної волі законодавця, волі та кваліфікації розробників в прагненні створити саме «єдиний систематизований законодавчий акт, в якому містяться норми права, що регулюють певну галузь суспільних відносин», а не кон'юнктурний документ, в якому прописані неоднозначні положення та норми, а подекуди прямі преференції зацікавленим учасникам будівельного ринку. Не можна стверджувати, що в сучасній Україні не ведеться позитивна законотворча робота для впорядкування стану справ в будівельній галузі. Зокрема йдеться про закон про дерегуляцію від 2011 року [3]. Норми, закладені у цей закон, мали на меті послабити бюрократичний тиск на будівельну галузь. Проте бюрократичний апарат, в сферу компетенції якого входить архітектурно-будівельний контроль, оперативно відреагував на появу норм (заміну дозволів на початок будівництва декларацією про початок

будівництва), що зменшують рівень адміністративного впливу та обмежують корупційний потенціал. Реагування бюрократичної спільноти відбулось шляхом масового маніпулювання з рівнем складності будівництва з метою виведення на той рівень, який потребує оформлення дозволів. Прийняття систематизованої збірки права може позитивно вплинути на взаємодію державних органів в сфері будівництва з правоохоронними та судовими органами. Складність взаємодії з названими органами на сучасному етапі зумовлена, певною мірою, дефіцитом кваліфікованих правоохоронців та суддів, які професійно орієнтуються в нагромадженні нормативних та підзаконних актів, що регламентують будівництво. Натомість, є нечисельна група практикуючих адвокатів, які спеціалізуються в галузі будівельного права, добре орієнтуються в даній проблематиці, є впевненими, авторитетними професіоналами і, як правило, захищають інтереси порушників чинного законодавства. Наявні правові прогалини в галузі будівельного права, та дефіцит кваліфікованих в даній галузі кадрів в правоохоронних та судових органах рівень суттєво знижують якість правоохоронної та судової діяльності.

Складною і актуальною проблемою правового забезпечення будівельної галузі є проблема кадрів. Характер кадрової проблеми державних органів, що регламентують та контролюють будівельну галузь, полягає не в рекрутуванні арифметичної кількості працівників, а в залученні професійних, підготовлених саме до цієї роботи кадрів. Так, в центральному апараті Державної архітектурно-будівельної інспекції (ДАБІ) частина службовців не має профільної освіти, тобто не відповідає за фаховим рівнем займаним посадам. Подібний стан справ в кадровій роботі спостерігається і в територіальних органах ДАБК [4]. Переважній більшості працівників бракує досвіду роботи в державних органах та органах будівельного контролю. Поширеною є практика призначення на посади в центральному апараті та територіальних органа ДАБК не за критеріями професіоналізму та досвіду, а за ознакою особистої відданості керівникові. Природно, що таким чином відібраний працівник буде виконувати свої посадові обов'язки переважно за вказівками «патрона», а не нормами чинного законодавства. Така практика знижує, або зовсім нівелює рівень ефективності контролю та створює умови для корупції.

Крім того, більшість кваліфікованих працівників ДАБІ має фахову підготовку в галузі будівництва, частина в сфері управління і критично малий відсоток фахово компетентні в галузі права. Юридичні служби відповідних державних структур також відчують кадровий голод і не здатні ефективно протистояти кваліфікованим юридичним радникам потужних будівельних структур в захисті інтересів держави і суспільства. Особливо, нестача кваліфікованих в правовій сфері кадрів буде загострюватись в процесі децентралізації та передачі повноважень на місця. Таким чином, перед державною владою постає проблема підготовки кваліфікованих кадрів не тільки в сфері будівництва та управління, а й кадрів з фаховими знаннями в галузі господарського права загалом, та будівельного права зокрема. Для якісного виконання цього напряму кадрової роботи, на думку автора, слід залучати до навчання осіб, що мають базову, або повну освіту в галузі будівництва та забезпечувати їх спеціалізацію, вдосконалення, або перепідготовку в галузі будівельного права. Провідними закладами в здійсненні цієї діяльності можуть і мають стати провідні інженерно-будівельні заклади, зокрема КНУБА, на базі яких доцільно створити відповідні структури (науково-навчальні центри, факультети, інститути) через які рекрутувати здібних і професійно, на базовому рівні, підготовлених випускників для поглибленої підготовки в галузі будівельного права через магістратуру, або інші форми навчання. Крім того, створені в провідних будівельних університетах структури зможуть долучитись до програм перепідготовки та удосконалення діючих кадрів.

Окремо слід зупинитись на проблемі корупції будівельній галузі. Немає підстав стверджувати, що будівельна галузь більш вражена корупцією, ніж інші галузі господарювання. Проте, галузь провідна в структурі господарювання України, галузь динамічно розвивається, через будівельну сферу проходять величезні матеріальні активи, що зумовлює її корупційну привабливість. На даному етапі розвитку української держави боротьба з корупцією набула особливої гостроти. Суспільні настрої свідчать про підтримку, в цілому, цієї боротьби. Тому є надія, що це не стане локальним заходом, а набуде стратегічного характеру. Оскільки, корупція, як кримінальне явище, дуже гнучка, мобільна і здатна до мімікрії. Світовий досвід засвідчив, що основною дієвою силою в боротьбі

з корупцією є верховенство права підтримане політичною волею законодавця та силою політично активного громадянського суспільства.

Проблеми будівельного права не є відокремленою проблемою сучасної України. Вона не є чисто галузевою проблемою, оскільки органічно пов'язана з усім спектром проблем функціонування і розвитку держави і суспільства. Тому, вбачається, що в контексті реформування політичної, правоохоронної та судової сфер актуальною буде увага до сфери будівництва і будівельного права.

Таким невідкладним заходом, на думку автора, має стати комплексне вирішення проблеми правового забезпечення будівельної галузі – від понятійно-категоріального апарату до прийняття єдиного систематизованого законодавчого акту, в якому містяться норми права, що регулюють певну галузь суспільних відносин (кодексу).

Наступним кроком має стати визначення кадрової стратегії з залученням наукового потенціалу провідних навчальних закладів галузі.

Виконання цих та будь-яких інших планів реформування в державі і суспільстві неможливе в умовах розвиненої корупції. Тому боротьба з корупцією є стратегічно важливою. Ця боротьба потребує постійної уваги, політичної волі та підтримки громадянського суспільства.

## Література

1. Гаврилюк Р. Законодавчі дефініції у праві: логічно-гносеологічні, політико-юридичні, морально-психологічні та практичні проблеми / Р. Гаврилюк // Право України. – 2006.- № 11. – С. 153 – 157.
2. Словник іншомовних слів. – Київ: УРЕ, 1974. – 776 с.
3. Про регулювання Містобудівної діяльності: Закон України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>.
4. Інформаційно-аналітичні матеріали (звіт) про виконання у 2011 році Державною архітектурно-будівельною інспекцією України покладених на неї завдань: довідка засідання Колегії Державної архітектурно-будівельної інспекції від 26 січня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://www.dabi.gov.ua/colegia.shtm/>.



*Дубинська Анастасія Олегівна*  
*студентка архітектурного факультету*  
*Науковий керівник: Деревінський В.Ф.,*  
*доктор історичних наук, професор,*  
*професор кафедри політичних наук,*  
*Київський національний університет будівництва і архітектури*

## **ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Будівельне законодавство – це система нормативно-правових актів, які регулюють відносини щодо організації та безпосереднього здійснення капітального будівництва [1]. Відповідно, регулювання розглядається як: 1) упорядкування механізму, діяльності тощо; 2) сукупність приписів, що виходять від органу влади або управління і мають на меті упорядкувати ту чи іншу сферу життя; 3) форма цілеспрямованого керуючого впливу, орієнтованого на підтримку рівноваги в керованому об'єкті і на його розвиток за допомогою введення в нього регуляторів (норм, правил, цілей, зв'язків) [2].

У широкому сенсі правове регулювання визначається як здійснюване громадянським суспільством або державою за допомогою правових засобів упорядкування, охорона та розвиток суспільних відносин [3]; здійснюваний усією системою юридичних засобів державно-владний вплив на суспільні відносини з метою їх впорядкування, охорони та розвитку; здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорону і розвиток. У вузькому - здійснення упорядкування суспільних відносин за допомогою застосування виключно нормативних юридичних засобів, тобто механізму правового регулювання [4].

Система нормативно-правових актів про капітальне будівництво:

I. Кодекси:

Господарський кодекс України, зокрема: гл. 33 "Капітальне будівництво" (статті 317-323 присвячені договору підряду на капітальне будівництво, а ст. 324 - договору підряду на виконання проектно-

досліджувальних робіт) та ст. 331 "Договір на створення і передачу науково-технічної продукції", що включена до глави 34 "Правове регулювання інноваційної діяльності";

Цивільний кодекс України: глава 61 "Підряд", глава 62 "Виконання науково-дослідних або дослідно-конструкторських та технологічних робіт";

Кодекс законів про адміністративні правопорушення, зокрема: гл. 8 - щодо відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері будівництва, гл. 13 - адміністративні правопорушення в галузі стандартизації, якості продукції;

Земельний кодекс України, зокрема положення щодо використання земельних ділянок під забудову та ін.

## II. Закони України:

- від 18.09.1991 р. "Про інвестиційну діяльність", який визначає правові й економічні основи капітального будівництва в Україні

- від 16.11.1992 р. "Про основи містобудування", від 13.12.1991 р.

"Про наукову і науково-технічну діяльність", відповідно до якого виконання проектних та вишукувальних робіт належить до науково-технічної діяльності (ст. 1);

від 14.10.1994 р. "Про відповідальність підприємств, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування";

від 10.02.1995 р. "Про наукову і науково-технічну експертизу" (визначає основні засади проведення науково-технічної експертизи, включаючи й експертизу інвестиційних програм і проектів будівництва);

від 20.05.1999 р. "Про архітектурну діяльність"

від 20.04.2000 р. "Про планування і забудову територій"

від 22 грудня 2006 року "Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду" та інше [1].

Тобто підпадають під нормативно-правове регулювання і стосуються невизначеного кола типових ситуацій та осіб. Ці владні приписи базуються на нормах, закріплених у законах, стосуються конкретної ситуації та визначених суб'єктів і спрямовані на приведення поведінки останніх у відповідність до вимог законодавства [5].

Останнім часом, починаючи з прийняття Закону України від 09.04.2015 р. " Про внесення змін до деяких законодавчих актів України

щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства" [6], правове регулювання діяльності було спрямоване на створення нової системи органів архітектурно-будівельного контролю та на передачу частини повноважень до територіальних органів щодо надання дозвільних документів на початок будівельних робіт та прийняття об'єктів в експлуатацію. У зв'язку з цим були внесені зміни до таких законів України [7], як " " Про основи містобудування", " Про місцеве самоврядування в Україні" [8], " Про архітектурну діяльність" [9].

III. Нормативно-правові акти Президента України, зокрема: укази Президента України від 03.03.2006 р. № 185/2006 "Про заходи щодо вдосконалення державного регулювання у сфері будівництва житла та стабілізації ситуації на первинному ринку житла", від 10.04.2006 р. "Про план першочергових заходів у сфері інвестиційної діяльності" та ін.

IV. Постанови Кабінету Міністрів України;

Положення про державний архітектурно-будівельний контроль, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 25 березня 1993 р.;

від 25.11.1999 р. № 2137 "Про затвердження Порядку проведення архітектурних та містобудівних конкурсів";

від 6 вересня 2000 р. № 1401 "Про затвердження Типового положення про управління капітального будівництва обласної, Київської та Севастопольської міської державної адміністрації";

від 27 грудня 2001 р. № 1764 "Про затвердження Порядку державного фінансування капітального будівництва";

від 18 січня 2003 р. № 56 "Про делегування повноважень щодо стандартизації у галузі будівництва і промисловості будівельних матеріалів";

від 22 вересня 2004 р. № 1243 "Про Порядок прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів";

Загальні умови укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 01.09.2005 р. № 668;

від 18.10.2006 р. № 1434 "Про затвердження Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію";

Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 18 жовтня 2006 р. № 1434;

Положення про Міністерство регіонального розвитку та будівництва України, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007 р. № 750

Порядок затвердження інвестиційних програм і проектів будівництва та проведення їх державної експертизи, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2007 р. № 1269 та ін.

V. Відомчі нормативно-правові акти:

спільний наказ Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва і Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України № 112/182 від 13.09.2001 р. "Про затвердження Ліцензійних умов провадження будівельної діяльності (вишукувальні та проектні роботи для будівництва, зведення несучих та огорожуючих конструкцій, будівництво та монтаж інженерних і транспортних мереж)" [1];

спільний наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики і Державного комітету України з будівництва та архітектури від 24.02.2003 р. № 27/12 "Про затвердження Порядку видання та розповсюдження нормативних документів у галузі будівництва і промисловості будівельних матеріалів" [9];

наказ Державного комітету України з будівництва та архітектури від 16.07.2003 р. № 112 "Про затвердження Порядку розгляду Держбудом України інвестиційних програм і проектів будівництва, які затверджуються Кабінетом Міністрів України";

Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з проектування, монтажу, технічного обслуговування засобів протипожежного захисту та систем опалення, оцінки протипожежного стану об'єктів, затверджені наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій 01.09.2004 № 99/33; та ін. [10].

У системі будівельного законодавства велика питома вага належить техніко-економічним нормам, що містяться в будівельних нормах, і правилах (державних, відомчих, регіональних), стандартах (державних, відомчих), технічних умовах:

Державні будівельні норми (ДБН) - розробляються на продукцію, процеси і послуги в галузі містобудування (вишукування, проектування, зведення, реконструкції, планування і забудови населених пунктів і територій), а також у галузі організації, технології, управління й економіки будівництва; затверджуються Мінрегіонбудом України.

Відомчі будівельні норми (ВБН) - розробляються заінтересованими відомствами за погодженням з Мінрегіонбудом України, у разі відсутності ДБН, а також необхідності встановлення вимог, що перевищують або доповнюють вимоги ДБН, з урахуванням специфіки діяльності організацій та підприємств цього відомства.

Регіональні будівельні норми (РБН) - містять регіональні правила забудови населених пунктів і територій; розробляються місцевими державними адміністраціями за погодженням з Мінрегіонбудом України.

Державні стандарти (ДСТ) встановлюють організаційно-методичні та загальнотехнічні вимоги до об'єктів інвестування, в тому числі будівництва і промисловості продукції будівельного призначення, забезпечуючи їх розробку, виробництво (виготовлення) та експлуатацію (використання); затверджуються відповідним господарським міністерством, відомством, а у сфері будівництва - Мінрегіонбудом України.

Технічні умови (ТУ) встановлюють вимоги до конкретних видів промислової продукції будівельного та іншого призначення, її використання, пакування, маркування, приймання, контролю та випробування, транспортування та зберігання; затверджуються заінтересованими організаціями за погодженням з Мінрегіонбудом України.

Значну роль відіграють і рекомендаційні акти, що орієнтують учасників відносин на оптимальну і бажану для суспільства поведінку у сфері капітального будівництва. Прикладом таких актів є, зокрема, Положення про підрядні контракти в будівництві України, затверджене науково-технічною радою Мінбудархітектури України (протокол від 15.12.1993 р. № 9), що містить положення щодо порядку укладання, змісту та виконання таких договорів [1].

Отже, правове регулювання слід розглядати як динамічний цілеспрямований процес, що передбачає упорядкування з боку держави суспільних відносин засобами права з метою здійснення державного архітектуро-будівельного контролю та нагляду. Цей процес обумовлений

розвитком, зміною та появою нових суспільних відносин у галузі будівництва й вимагає: внесення змін до чинного законодавства щодо розмежування здійснення контрольних-наглядових повноважень та надання адміністративних послуг, а також адаптації вітчизняного законодавства до стандартів ЄС з урахуванням національних особливостей розвитку суспільних відносин у галузі будівництва.

## Література

1. Будівельне законодавство України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://pidruchniki.com/14201126/pravo/budivselne\\_zakonodavstvo](http://pidruchniki.com/14201126/pravo/budivselne_zakonodavstvo).
2. Социология: Энциклопедия / сост. А.А. Грицанов, В.Л. Абушенко, Г.М. Евелькин, Г.Н. Соколова, О.В. Терещенко. – Минск: Интерпрессервис; Книжный Дом. 2003. – 1312 с.
3. Теорія держави та права: підруч. / Є.О. Гіда, Є.В. Білозьоров, А.М. Завальний та ін.; за заг ред. Є.О. Гіди. - К.: ФОП О.С. Ліпкан. 2011. С. 576.
4. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підруч. /О.Ф. Скакун. – Х.: Консум, 2001. – 656 с.
5. Халфина Р.О. Право как средство социального управления Р.О. Халфина. – М.: Наука, 1988. – 298 с.
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства: Закон України від 09.04.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/320-19>
7. Про основи містобудування: Закон України від 16.11.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 52. – Ст. 683.
8. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97>.
9. Про архітектурну діяльність: Закон України від 20.05.1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/687-14>.
10. Волинка К.Г. Теорія держави і права: навч. посіб. /К.Г.Волинка. – К.: МАУП, 2003. – 240 с.

# **ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

*Стукаленко Ольга Вікторівна*  
*доктор юридичних наук, доцент,*  
*доцент кафедри адміністративного та господарського права*  
*Одеського національного університету ім. І.І.Мечникова*

## **ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ БУДІВЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ**

Прийняття Закону України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 16.09.2014 № 1678-VII зумовило поступовий відхід нашої держави від виключно географічного до стратегічного партнерства щодо політико-правової, економічної, соціальної та низки інших важливих сфер цивілізаційного розвитку і співпраці у межах європейського континенту. У зв'язку із чим, за останні декілька років органами публічної влади України прийнято низку нормативно-правових актів, спрямованих на імплементацію відповідних пунктів зазначеної угоди в частині будівельної галузі.

Національні інтереси України потребують утвердження України як впливової європейської держави, повноправного члена ЄС. У зв'язку з цим є необхідним чітке та всебічне визначення основних напрямів інтеграційного процесу, пріоритетне місце серед яких відводиться адаптації законодавства України до законодавства ЄС. Адаптація законодавства України передбачає реформування її правової системи та поступове приведення у відповідність з європейськими стандартами дотримання прав та свобод людини в будівельній галузі [1].

Тобто, подальше становлення будівельного законодавства України має відбуватися виключно з урахуванням європейських нормативів за такими напрямками: 1) імплементація основних положень гармонізованого законодавства ЄС у будівельній галузі;

2) затвердження національних стандартів України в галузі будівництва відповідно до міжнародних та європейських стандартів EN, EN ISO та ISO;

3) розробка та впровадження нормативно-правових актів, вплив яких скеровуватиметься на усунення правових прогалин та неузгодженостей як між нормами чинного законодавства, так і директивами та рекомендаціями ЄС;

4) внесення змін і доповнень до чинного законодавства;

5) прийняття Будівельного кодексу України, але це стане можливим лише після належної гармонізації сучасного вітчизняного законодавства з міжнародними положеннями у галузі будівництва. В іншому ж випадку цей кодифікований акт лише може ускладнити функціонування адміністративно-правового механізму забезпеченнябудівельної галузі, потребуючи постійного громіздкого і тривалого вдосконалення. І, як наслідок, негативно відіб'ється на інтеграційних процесах узгодження європейського та українського законодавства.

Будівельній галузі ЄС притаманні викокотехнологічність та прозорість, тому для досягнення подібного стану національної будівельної галузі доцільно імплементувати в законодавство України базові положення нормативно-правових актів Європейського співтовариства, зокрема положень Регламенту (ЄС) № 305/2011 Європейського Парламенту та Ради ЄС від 09.03.2011 «Про встановлення гармонізованих умов для розміщення на ринку будівельних виробів», делегованого Регламенту Комісії (ЄС) № 1062/2013 від 30.10.2013 «Про формат Європейської технічної атестації будівельної продукції», Директиви (ЄС) Європейського Парламенту та Ради ЄС від 03.12.2011 № 2001/95/ЄС «Про загальну безпеку продукції», а також інших відповідних гармонізованих нормативно-правових актів ЄС [2, с. 31].

Наприклад, Регламент (ЄС) № 305/2011 від 09.03.2011 «Про встановлення гармонізованих умов для розміщення на ринку будівельних виробів», закріплює базові вимоги до будівельних споруд, процедури прийняття Європейського документа підтвердження, а також вимоги до форми та змісту декларації відповідності та декларації характеристик якості[3].



Зважаючи на важливість раціонального використання публічних коштів у будівельній галузі, цікавими є основні директиви ЄС щодо здійснення державних закупівель, серед яких: № 2014/23/ЄС від 26.02.2014 щодо укладання договорів концесії; № 2014/24/ЄС від 26.02.2014 про здійснення державних закупівель в державному секторі; № 2014/25/ЄС від 26.02.2014 щодо закупівель у сфері комунального господарства.

Необхідно звернути увагу на те, що загальновизнаною нормою для європейського ринку будівництва є розміщення виключно тієї продукції, яка підходить для використання за своїм призначенням. Йдеться про такі її характеристики, відповідно до яких будівельні роботи, для яких вона застосовується, задовольняють основні вимоги щодо механічної міцності та стійкості, безпеки у разі пожежі, гігієни, охорони здоров'я та довкілля, безпеки використання, захисту від шуму, збереження енергії та теплозахисних властивостей тощо.

На ринку будівельної продукції реалізація механізму нагляду за безпечністю та якістю будівельної продукції з боку уповноважених інституцій ЄС викладено в положеннях Регламенту (ЄС) № 765/2008 від 09.07.2008 «Про встановлення вимог для акредитації та нагляду за ринком щодо реалізації продукції», Рішення (ЄС) № 768/2008/ЄС від 09.07.2008 «Про встановлення загальних правил торгівлі товарами», а також у главі VIII «Нагляд за ринком та процедури забезпечення безпеки» Регламенту (ЄС) № 305/2011 від 09.03.2011. Аналіз цих нормативно-правових актів свідчить про забезпечення уповноваженими національними органами державної влади високого рівня захисту суспільних інтересів, серед яких життя, здоров'я і безпека людини, а також захист прав споживачів, навколишнього природного середовища тощо. Застосування даного досвіду буде доцільним і в Україні.

Адаптація вітчизняної будівельної галузі до міжнародних стандартів ЄС потребує з боку органів публічної влади України виконання низки дій, у тому числі:

- усунення технічних та адміністративних бар'єрів для торгівлі; прискорення уніфікації та застосування європейських стандартів;
- забезпечення вільного переміщення товарів відповідно до законодавства внутрішнього ринку;

- впровадження сертифікації, оцінки відповідності та знаку маркування СЕ згідно з директивами Нового та Глобального підходу;
- оснащення діючих структур нагляду за ринком та оцінки відповідності обладнанням та забезпечення навчання для створення спільної адміністративної інфраструктури;
- забезпечення належного впровадження нового законодавства про державні закупівлі;
- завершення роботи щодо взаємовизнання та уніфікації норм у негармонізованих сферах.

З урахуванням вищевикладеного слід зазначити, що основними тенденціями реалізації державного регулювання будівельної діяльності, які доречно врахувати під час розвитку будівельного законодавства України є:

- світовий позитивний досвід за дотриманням відповідних стандартів, практики нагляду європейських інституцій за безпекою та якістю будівельної продукції;
- формування будівельного законодавства, яке повинно включати спеціальні нормативно-правові акти, зокрема кодекси, якими будуть регулюватися відносини щодо територіального планування, архітектурно-будівельного проектування, відносин щодо зведення об'єктів капітального будівництва, їх реконструкції, ремонту, експлуатації тощо;
- закріплення адміністративно-правових механізмів, які, реалізуючись у фінансово-інвестиційній сфері будівництва та реконструкції житлових і нежитлових об'єктів, є гарантом повного завершення будівництва, зменшення проявів корупції та шахрайських дій на ринку будівельної продукції;
- застосування попередніх національних стандартів;
- регламентація окремими законами діяльності саморегульованих організацій у сфері архітектурної діяльності;
- функціонування спеціалізованих інформаційних систем і державних реєстрів у будівельній галузі;
- врегулювання процедури відшкодування шкоди, заподіяної життю або здоров'ю фізичних осіб, майну фізичних або юридичних осіб під час здійснення будівельної діяльності.

Все це призведе до розвитку національного будівельного законодавства як гармонійної складової нормативного простору.

Також, реалізація вищезазначених напрямів сприятиме підвищенню конкурентоспроможності суб'єктів господарювання у будівельній галузі щодо забезпечення високої якості, безпеки об'єктів нерухомості та їх експортної орієнтації, дотримання ними оцінки відповідності будівельної продукції європейським вимогам, основу яких становить здійснення суб'єктами будівельної діяльності, яка не являє собою загрози для безпеки та здоров'я громадян або інших державних інтересів. Це, у свою чергу, призведе до здійснення на належному рівні архітектурно-будівельного нагляду та контролю з боку національних органів публічної влади.

## Література

1. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 11.06.1998 № 615/98 // Ліга-закон. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/U615\\_98.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/U615_98.html)
2. Стукаленко О.В. Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі : теоретико-правові та праксеологічні засади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»/ О. В. Стукаленко. – Дніпро, 2016. – 40 с.
3. Регламент ЕС 305/2011/ Regulation (EU) No 305/2011 Европейского Парламента и Совета «Об установлении гармонизированных условий для распространения на рынке строительной продукции и отмене директивы 89/106/ЕЕС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.icqc.eu/userfiles/File/regulation-305-2011.doc](http://www.icqc.eu/userfiles/File/regulation-305-2011.doc).

*Квасніцька Ольга Олексіївна*  
*кандидат юридичних наук, доцент,*  
*доцент кафедри господарського права і процесу*  
*Національний університет «Одеська юридична академія»*

## **ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАБУДОВИ ПРИ ВПРОВАДЖЕННІ БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Варто констатувати, що з прийняттям оновленого Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» правова дефініція «забудова» була упущена, незважаючи на те, що сам термін вживається досить значною кількістю нормативно-правових актів.

Між тим визначення ефективних правових меж управлінсько-господарського спрямування при забудові територій має значний вплив на формування містобудівної документації (генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів території), що в подальшому знаходить свою деталізацію в містобудівних умовах та обмеженнях, які є складовою вихідних даних та підставою для розроблення проектної документації на будівництво. Такий зв'язок, забудови з будівельною діяльністю, з одного боку є виключно предметом регулювання публічного права, а з іншого, входить в предмет регулювання господарським правом в рамках державного регулювання будівництва, як виду економічної діяльності.

У зв'язку з цим, питання забудови варто розглядати в контексті двох аспектів:

- через управлінсько-планувальний характер, як невід'ємний елемент інституту правового зонування;
- через управлінсько-господарський характер - здійснення будівництва нових об'єктів, реконструкції, реставрації, капітального ремонту, впорядкування існуючих об'єктів містобудування та технічне переоснащення підприємств.

Незважаючи на постійні реформи в сфері містобудівної діяльності ми не отримали чітких та зрозумілих «правил гри», ми не маємо правового регламенту в містобудуванні, яким би був скасований діючий на сьогодні індивідуально-вибірковий підхід орієнтований на суб'єктивно-

адміністративне тлумачення службовцями питань характеристик забудови. На сьогодні, при відсутності єдиного правового режиму використання нерухомості в той чи іншій територіальній зоні, суб'єкти таких об'єктів повністю залежать від індивідуального рішення уповноваженого службовця та кулуарних домовленостей.

Між тим право обрати вид, параметри дозволеного використання і будівельних змін на об'єктах нерухомості повинні залежати виключно від містобудівного (правового) зонування враховуючи синергію приватних та публічних інтересів при забудові територій, як це здійснюється в Європейських країнах. Питання забудови в Германії вирішуються за допомогою планів забудови, детективними схемами та планами використання територій у Франції, місцевими планами у Великобританії, детальними планами у Швеції. Варто зазначити, що нормативно-правові акти, якими встановлюються містобудівні регламенти, мають велику юридичну силу у порівнянні з документами територіального планування. Це відбувається у зв'язку з тим, що дія нормативно-правових актів розповсюджується безпосередньо на кожного суб'єкта власності і представника адміністрації. У той же час документи планування не є обов'язковими для приватних осіб, вони є обов'язковими лише для представників адміністрації [1, с.125, 278; 2, с. 60; 3, с.3].

Враховуючи, що в світі існує дві системи містобудівного зонування: західноєвропейська та північноамериканська, а політика планування та зонування в Україні тяготіє до західноєвропейського типу, хоча знаходиться ще надто далеко від розвинутих країн, виправданим є підхід до розуміння містобудівного зонування як системи регулювання та введення в містобудівне законодавство правового регламенту – правил забудови, конкретизуючи і чітко визначаючи на рівні органів місцевого самоврядування – права по видам дозволеного використання і визначеними параметрами забудови.

На даний час правова невизначеність, відсутність містобудівних регламентів унеможливають встановлення єдиних правил забудови для однорідних територіальних зон, чим і підтримується збереження правової невизначеності відносно майбутнього розвитку територій. А підхід за яким у плані зонування визначаючи дві частини графічна та текстова, є невиправданим, адже текстова частина підмінює собою правовий регламент, який законодавством не передбачений. При цьому,

затвердження у плані зонування текстової частини залишається неефективним інструментом адже правовий регламент обов'язково повинен бути самостійним документом і тільки у такому випадку взмозі встановлювати правила забудови і правила землекористування для всіх суб'єктів містобудування без виключень та зупинить нелегітимну практику визначення параметрів забудови на підставі містобудівних розрахунків і історико-містобудівних обґрунтувань.

Розглядаючи управлінсько-господарський характер забудови, варто зосередитися на взаємозалежності будівельної діяльності від параметрів дозволеного будівництва, зон обмежень, зон охорони культурного спадку, правил землекористування, процедур узгоджень. Отже, констатуємо, що забудова територій здійснюється шляхом розміщення об'єктів будівництва (стаття 26 Закону «Про регулювання містобудівної діяльності»), а розміщення об'єктів будівництва можливе лише вразі дотримання стадійності будівного процесу, з врахуванням дозвільних процедур та договірних конструкцій, доходимо висновку про об'єктивізацію забудови через зонування та взаємозв'язок з діяльністю суб'єктів містобудівної діяльності, що має управлінсько-господарське спрямування. Однак, на відміну від будівельної діяльності, забудова є статичною, яка через характеристику переважних та допустимих видів забудови, що відображаються в плані зонування, визначає критерії майбутнього зведення об'єкту будівництва і отримує свою деталізацію в містобудівних умовах та обмеженнях. Отримання містобудівних умов та обмежень, є складовою будівельного процесу та виходячи із суб'єктного складу правовідносин, прав і обов'язків їх учасників, підстав виникнення та мети проведення діяльності, стає об'єктом господарсько-правового регулювання.

Не зважаю на те, що містобудівні умови та обмеження не є документом дозвільного характеру, вони є вагомим документом для реалізації будівництва об'єкту, так як містять вимоги до проектування та будівництва щодо поверховості та щільності забудови земельної ділянки, відступів будинків і споруд від червоних ліній, меж земельної ділянки, її благоустрою та озеленення. На прикладі Одеси ми є свідками, що в більшій частині містобудівні умови та обмеження не враховують правові регламентації Постанови Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 р. №318 «Про Затвердження Порядку визначення меж та режимів

використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць» та Наказу Міністерства культури України 20.06.2008 р. № 728/0/16-08, а історико-містобудівні обґрунтування, що надаються Міністерством культури України легітимізують висотну забудову в історичних ареалах.

Поряд з цим, відкритість та публічність відомостей містобудівних умов та обмежень на практиці залишається проблемним питанням, в порушення ст. 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», що ускладнює вчасне реагування на порушення та скасування містобудівних умов та обмежень в порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду у разі невідповідності містобудівних умов та обмежень містобудівному законодавству, містобудівній документації на місцевому рівні, будівельним нормам, стандартам і правилам.

Враховуючи вищевикладене та не зосереджуючись на безспірному зв'язку між плануванням і містобудівному зонуванні зазначимо, що для ринкових відносин та розвитку територій важливим є закріплення в законодавстві і прийняття на місцевих рівнях правових регламентів, документа яким би встановлювалися правила забудови. Саме правові регламенти з деталізацією правил забудови на місцевому рівні стануть вагомою складовою в системі регулювання містобудівної діяльності, виключивши можливість централізовано впливати на параметри, щільність та інші характеристики забудови. Правила забудови повинні бути відображені у правовому регламенті, усуваючи при цьому можливість тлумачення або уточнення його положень службовцями при взаємовідносинами з забудовником. Правовий регламент повинен стати ефективним інструментом подальшої реалізації Генерального плану та плану зонування, усуваючи при цьому перманентну правову невизначеність у майбутньому розвитку територій та ручне управління параметрами висотності забудови.

### **Література**

1. Garner J.F. (ed.). Planning law in Western Europe. – N.Y., 1977.– 300 p.
2. Baugesetzbuch. 19 Auflage. – Munchen, 1989. – 210 p.
3. Basic planning law practice. – L., 1988. – 150 p.

*Марченко Олександр Олександрович*  
*Народний депутат України,*  
*голова підкомітету з питань будівництва та архітектури*  
*Комітету Верховної Ради України з питань будівництва, містобудування*  
*і житлово-комунального господарства*

## **ОСОБЛИВОСТІ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ФІНАНСУВАННЯ КАПІТАЛЬНОГО РЕМОНТУ БАГАТОКВАРТИРНИХ БУДИНКІВ**

Останнім часом в українській правозастосовній практиці все більше виникає судових спорів у сфері здійснення права власності у багатоквартирному будинку, особливо у частині питань фінансування капітального ремонту багатоквартирних будинків. Дана ситуація вимагає втручання законотворців з метою удосконалення чинного законодавства України, що пов'язано із удосконаленням норм п. 1 та п. 2 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку», де встановлено, що співвласники зобов'язані: забезпечувати належне утримання та належний санітарний, протипожежний і технічний стан спільного майна багатоквартирного будинку; забезпечувати технічне обслуговування та у разі необхідності проведення поточного і капітального ремонту спільного майна багатоквартирного будинку.

Відповідно до п. 4 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» установити, що до визначення співвласниками багатоквартирного будинку, в якому не створено об'єднання співвласників, форми управління багатоквартирним будинком, але не більше одного року із дня набрання чинності цим Законом, послуги з утримання такого будинку надає суб'єкт господарювання, визначений виконавцем послуг з утримання будинків і споруд та прибудинкових територій у багатоквартирному будинку до набрання чинності цим Законом.



Таким чином, з 01 липня 2016 року житлові будинки не можуть знаходитися на балансі органів місцевого самоврядування чи комунальних підприємств, установ та організацій, оскільки такі функції передаються співвласникам житлового будинку.

Статтею 12 цього Закону встановлено, що витрати на управління багатоквартирним будинком включають, зокрема, витрати на утримання, реконструкцію, реставрацію, проведення поточного і капітального ремонтів, технічною переоснащення спільного майна у багатоквартирному будинку. Витрати на управління багатоквартирним будинком розподіляються між співвласниками пропорційно до їхніх часток співвласника, якщо рішенням зборів співвласників або законодавством не передбачено іншого порядку розподілу витрат. Зобов'язання із здійснення витрат на управління багатоквартирним будинком у разі здачі в найм (оренду) квартир та/або нежитлових приміщень державної або комунальної власності несуть наймачі (орендарі) таких квартир та/або приміщень.

У той же час частиною сьомою статті 10 Закону України «Про приватизацію державного житлового фонду» передбачено, що колишні власники (їх правонаступники), які володіли багатоквартирними будинками до моменту приватизації, зобов'язані брати участь у фінансуванні їх ремонту та сприяти організації його проведення.

Враховуючи, що «колишніми власниками» у розумінні цього Закону є територіальні громади та держава, то чинним законодавством України передбачено обов'язок держави та органів місцевого самоврядування забезпечити фінансування проведення робіт з капітального ремонту будинків.

Таким чином, доцільно узгодити між собою Закон України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» та Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду», забезпечивши наявність повноважень в органів місцевого самоврядування забезпечувати фінансування проведення робіт з капітального ремонту будинків.

Саме тому метою законопроекту «Про внесення змін до Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» (щодо фінансування капітального ремонту

багатоквартирних будинків)» № 5457 від 25.11.2016 р. [1] є підвищення рівня обслуговування багатоквартирних будинків, а також покращення житлових умов громадян України.

Позитивним фактором даного удосконалення законодавства вважаємо той факт, що даним проектом закону пропонується установити, що до 01 січня 2026 року фінансування капітального ремонту багатоквартирних будинків, списаних у відповідності із цим Законом з балансу міністерством, іншим центральним органом виконавчої влади, державним чи комунальним підприємством або органом місцевого самоврядування, на балансі яких перебували такі багатоквартирні будинки, додатково здійснюється за рахунок коштів місцевого бюджету. Отже, на наше переконання, прийняття зазначеного вище проекту закону сприятиме підвищенню рівня обслуговування багатоквартирних будинків, а також покращенню житлових умов громадян України.

## **Література**

1. Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» (щодо фінансування капітального ремонту багатоквартирних будинків)». Зареєстрований у секторі законопроектів Верховної Ради України 25 листопада 2016 р. під № 5457 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=60592](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=60592).

*Морозовська Тетяна Володимирівна*  
*кандидат юридичних наук,*  
*доцент кафедри цивільного права і процесу*  
*Національної академії внутрішніх справ, адвокат*

## **ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ БУДІВЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ**

Навіть незважаючи на нестабільний рівень розвитку економіки України останніми роками лише будівельний сектор не втрачає свого темпу зростання, особливо в столиці. Місто Київ розбудовується і перетворюється на сучасну європейську столицю.

На прикладі м. Києва можна відмітити позитивні тенденції збільшення не лише нових комфортних житлових кварталів а також необхідних соціальних об'єктів та поступове покращення інфраструктури.

На жаль ці зовнішньо позитивні перетворення жодним чином не впливають на системний розвиток законодавства в цій сфері.

Основною на нашу думку, досить не вирішеною проблемою на законодавчому рівні є визначення галузі будівельного права. З даного випливає, що будівельне законодавство належно не сформовано та не систематизовано. Деякі відносини в будівельній сфері регулюються або цивільним або господарським законодавством, що дає можливість різного застосування норм та їх тлумачення. Це й стосується і відсутності належного механізму реалізації навіть на перший погляд законодавчо врегульованих правових питань.

Навіть зі зміною влади неможливо вказати зміни щодо розвитку будівельного права як галузі, оскільки норми будівельного права є розпорошеними серед чисельних нормативних актів інших галузей. Динамічний розвиток законодавства повинен враховувати як то рішення Європейського суду з прав людини так узагальнення практики вищих судів у відповідній сфері суспільних відносин з врахуванням інтересів всього суспільства.

Будівельне законодавство потребує осучаснення, введення понять відсутніх у національному законодавстві, таких, як, наприклад, поняття «девелопменту» та його видів, гармонізувати законодавчі поняття, які частково відрізняються від міжнародних, як, наприклад, «іжинірінг» та інші. Існує об'єктивна необхідність усунення існуючого термінологічного недбальства та доведення термінології до належного рівня, що має не тільки суто теоретичне, а й практичне значення. Це стосується нормативного матеріалу різного рівня, в тому числі технічних норм та стандартів.

Для нагальності це можна показати на досить неоднозначному розумінні понять будівництва та віднесення до нього реконструкції, розширення, прибудови, реставрації, добудови, технічного переоснащення та інших.

Наступним етапом осучаснення являється формування будівельного права з визначенням предмета та метода правового регулювання, визначення місця в системі права та впорядкування сукупності норм, які регулюють зазначені суспільні відносини.

Визначення будівельного права як галузі (комплексної) надає можливість систематизації норм будівельного права, поняття правовідносин та процесуальні відносин в даній сфері, інструментарій та інше.

На практиці проблеми починаються з намагання деяких забудовників перетворити на будівельні ділянки навіть останні земельні клаптики біля будинків, особливо в центральних районах міста. Будівництво починається в дворах та впритул до стін старих будинків, строк експлуатації яких вже фактично сплинув і які потребують різного роду реконструкцій. З цього можна зробити однозначний висновок, що при наданні дозволів на забудову земельних ділянок не враховано стан прилеглих будинків. Вважаємо необхідно вже на стадії надання дозволу на забудову враховувати ступені ризику для прилеглих будинків на які може вплинути процес будівництва. Виникають різні градації будинків старого житлового фонду, як то аварійний будинок, будинок непридатний для проживання або незадовільний технічний стан будинку.

Таким чином при наданні дозволів на забудову, на законодавчому рівні необхідно максимально врахувати загальні суспільні інтереси

починаючи з суто естетичних, інтереси власників квартир прилеглих багатоквартирних будинків, екологічні ризики, покращення інфраструктури та інше.

На нашу думку крім іншого, законодавець повинен зобов'язати відповідні дозвільні органи вимагати від забудовника надання експертних висновків щодо впливу будівництва на прилеглі будинки з врахуванням фізичного зносу прилеглих будинків а за необхідності на початку будівництва вирішувати питання щодо переселення мешканців цих будинків або іншої домовленості, за необхідності шляхом укладення відповідних договорів.

Сумна статистика застарілого житлового фонду свідчить про необхідність термінової реконструкції половини житлових будинків, а сусіднє будівництво змушує мешканців «сталінок», «хрущевок» та інших «вінтажних» будівель залишатись з тріщинами в стінах та незрозумілою перспективою довготривалої судової тяганини.

При цьому навіть на чисельні протести мешканців мікрорайонів де планується будівництво впритул до проблемних будинків, забудовники дивним чином отримують дозволи, починають будівництво, яке неможливо зупинити навіть при наявності судових рішень щодо зупинення будівництва або припинення будівництва, і не менш дивним чином реалізують майбутнє житло. А це вже привід для суперечок між інвесторами і майбутніми власниками новобудови та потерпілими власниками від власно будівництва.

Це питання повинно вирішуватись на державному рівні, а на давати можливість забудовникам отримувати прибутки залишаючи мешканців прилеглих будинків з їх проблема, особливо в реалізації конституційного права як мінімум на безпечне житло.

Також необхідно посилити юридичну відповідальність органів місцевої влади за несвоєчасне реагування на стан аварійних будинків та відповідних наслідків.

Законодавець повинен врахувати рівень впливу будівництва на прилеглі будинки старого житлового фонду, зобов'язати місцеві органи зробити загальний перелік аварійних будинків та розробити загальну програму реконструкції житлового фонду.

Взагалі потребує вирішення питання осучаснення мікрорайонів міста які вже вижили себе і технічно і морально. Розробка програми перетворення дійсно у комфортні умови для життя та можливості подальшого розвитку як будівництва так і покращення інвестиційного клімату.

Ми вважаємо необхідно з врахуванням діючого законодавства, його осучаснення та гармонізації з європейськими нормами вивести юридичну концепцію будівництва та інвестування у будівництво починаючи з реалізації проектів та надання дозволів на будівництво, його супроводу і контролю в подальшому.

*Магновський Ігор Йосифович*  
*доктор юридичних наук, доцент*  
*професор кафедри міжнародного, конституційного та*  
*адміністративного права Івано-Франківського юридичного інституту*  
*Національного університету "Одеська юридична академія"*

## **ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ РЕГУЛЮВАННЯ МІСТОБУДІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Хаотична забудова, що стала дійсністю останніх років, вже створила масштабність порушень у сфері містобудування, що позначилося на територіальному устрої в Україні. Так, зокрема, більш ніж 5-річне неухвалення Генерального плану розвитку м. Києва призвело до порушення не тільки територіальних меж столиці як адміністративно-територіальної одиниці, але й до екологічних проблем, коли вирубки лісів та забудови берегових смуг наносять надзвичайні збитки довкіллю. Вирішення цих проблем сконцентроване у деяких законопроектах, які знаходяться на розгляді у профільних комітетах Верховної Ради України, прикладом чого є законопроект 6403 від 21.04.2017 р. про внесення змін до Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності".

Законотворці, узагальнюючи аналіз містобудівної ситуації та численні звернення органів місцевого самоврядування, засвідчують необхідність унормування питань, пов'язаних з підвищенням якості розроблення документації з просторового планування (містобудівної документації), встановленням порядку розроблення планів об'єднаних територіальних громад, введенням місцевих правил регулювання забудови для встановлення порядку планування, забудови та іншого використання територій та об'єктів, вдосконаленням проведення громадських слухань для врахування громадських інтересів та зняття напруги при плануванні територій і будівництві об'єктів. На сьогодні у чинному законодавстві не можливо визначити склад та зміст Генеральної схеми, оскільки Закон України "Про Генеральну схему планування території України" визначає, що порядок розроблення, склад та зміст містяться у нормативних актах, в яких зазначено, що склад та зміст має міститись у законі. І Закон України

"Про регулювання містобудівної діяльності" дає тільки відсилку на Закон України "Про Генеральну схему планування території України". Тобто, крім визначення законодавство не дає роз'яснень та законодавчого регулювання стосовно Генеральної схеми України [1].

Не узгоджені вимоги Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" з пам'ятко-охоронним законодавством, що призводить до проблем погодження історико-архітектурних опорних планів та затвердження генеральних планів населених пунктів і, як результат, призводить до неможливості збереження пам'яток культурної спадщини. Неоднозначність трактування положень статті 19 Закону дає змогу місцевим органам самоврядування розробляти та затверджувати детальні плани територій всупереч генеральним планам населених пунктів, що в подальшому призводить до правових суперечок при будівництві окремих об'єктів. Крім цього, нагальною необхідністю є врегулювання питання розроблення документації з просторового планування для об'єднаних територіальних громад з метою встановлення меж територій об'єднаних територіальних громад та відведення земельних ділянок для містобудівних потреб.

При цьому слід зазначити, що Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності», яким змінюються правова основа та система містобудівної документації і що є принципово новим у підходах до вирішення цілого комплексу існуючих проблем у дозвільно-погоджувальній системі в будівництві, виступає не тільки практичним втіленням реформаторських ініціатив уряду в будівельній галузі, але й реальним кроком на шляху реформування сфери регіонального розвитку. Указаний Закон України забезпечує сприятливі умови ведення бізнесу, розвиток не тільки будівельної, але й цілої низки суміжних галузей, істотне спрощення дозвільних і погоджувальних процедур, а отже, значне поліпшення інвестиційного клімату на місцях [2, с. 89]. Так, сьогодні оптимальним принципом управління містобудівним розвитком територій, тобто регіонів та окремих населених пунктів, залишається ієрархічний підхід, який передбачає розробку містобудівної документації в певній послідовності на таких рівнях: - загальнодержавному, включаючи Генеральну схему планування території України, схеми планування окремих частин території України; - регіональному, включаючи схеми



планування території Автономної Республіки Крим, областей та районів; місцевому, включаючи Генеральні плани населених пунктів, плани зонування територій і детальні плани території [3].

Отже, вважаємо за потрібне ухвалення зазначеного вище проекту Закону України № 6403 з огляду на очевидну потребу розширення повноважень органів місцевого самоврядування шляхом введення місцевих правил регулювання забудови, які встановлюють порядок регулювання забудови та іншого використання територій і об'єктів у населених пунктах, на територіях об'єднаних територіальних громад.

### Література

1. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=61676](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=61676).

2. Рибак О. Регулювання розвитку містобудівного комплексу: економіко-правовий аспект / О. Рибак // Ж-л Економіка. – 2012. – № 1 (115). – С. 88-92.

3. Мещеряков В. В. Містобудування як складова управління територіальним розвитком міста [Електронний ресурс] / В. В. Мещеряков. // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2012. – № 9. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur\\_2012\\_9\\_14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2012_9_14).

**Огурцов Олексій Петрович**  
кандидат юридичних наук,  
Суддя Окружного адміністративного суду міста Києва

## **ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДОКАЗУВАННЯ НАЯВНОСТІ ПОРУШЕНЬ ВИМОГ МІСТОБУДІВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРИ ЗДІЙСНЕННІ АРХІТЕКТУРНО- БУДІВЕЛЬНОГО КОНТРОЛЮ**

Відповідно до положень статті 10 Закону України «Про архітектурну діяльність» державний архітектурно-будівельний контроль та нагляд здійснюється для забезпечення додержання суб'єктами архітектурної діяльності затвердженої містобудівної та іншої проектної документації, вимог вихідних даних під час забудови територій, розміщення і будівництва об'єктів архітектури та з метою захисту державою прав споживачів будівельної продукції

Визначення поняття державного архітектурно-будівельного контролю наведено в частині першій статті 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», якою вказане поняття визначено, як сукупність заходів, спрямованих на дотримання замовниками, проектувальниками, підрядниками та експертними організаціями вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт.

Таким чином, на законодавчому рівні спрямованістю державного архітектурно-будівельного контролю визначено забезпечення додержання суб'єктами архітектурної діяльності вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил, затвердженої містобудівної та іншої проектної документації, вимог вихідних даних, під час виконання підготовчих та будівельних робіт.

Водночас на розгляді в Адміністративних судах України перебуває значна кількість справ щодо оскарження рішень прийнятих за результатами державного архітектурно-будівельного контролю предметом розгляду яких є встановлення обґрунтованості висновків контролюючого органу щодо наявності допущення порушення вимог законодавства у

сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил, затвердженої містобудівної та іншої проектної документації, вимог вихідних даних, під час виконання підготовчих та будівельних робіт.

Процедуру здійснення заходів, спрямованих на дотримання замовниками, проектувальниками, підрядниками та експертними організаціями вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт визначено Порядком здійснення державного архітектурно-будівельного контролю затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 № 553

Пунктом 11 вказаного Порядку посадовимосібам органів державного архітектурно-будівельного контролю надано широке коло повноважень під час проведення ними перевірки, зокрема надані наступні повноваження:

- безперешкодного доступу до місць будівництва об'єктів та до об'єктів, що підлягають обов'язковому обстеженню;
- проводити перевірку відповідності виконання підготовчих та будівельних робіт вимогам будівельних норм, стандартів і правил, затвердженим проектним вимогам, рішенням, технічним умовам, своєчасності та якості проведення передбачених нормативно-технічною і проектною документацією зйомок, замірів, випробувань, а також ведення журналів робіт, наявності у передбачених законодавством випадках паспортів, актів та протоколів випробувань, сертифікатів та іншої документації;
- проводити перевірку відповідності будівельних матеріалів, виробів і конструкцій, що використовуються під час будівництва об'єктів, вимогам стандартів, норм і правил згідно із законодавством;
- залучати до проведення перевірок представників центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, експертних та громадських організацій (за погодженням з їх керівниками), фахівців галузевих науково-дослідних та науково-технічних організацій;
- одержувати в установленому законодавством порядку від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, фізичних осіб інформацію та

документи, необхідні для здійснення державного архітектурно-будівельного контролю.

Крім того, відповідно до абзацу 4 частини першої статті 8 Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" орган державного нагляду (контролю) в межах повноважень, передбачених законом, під час здійснення державного нагляду (контролю) має право відбирати зразки продукції, призначати експертизу, одержувати пояснення, довідки, документи, матеріали, відомості з питань, що виникають під час державного нагляду (контролю), у випадках та порядку, визначених законом.

Таким чином, на законодавчому рівні органам державного архітектурно-будівельного контролю з метою виявлення та доведення факту наявності порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил, надано досить широке коло повноважень при проведенні перевірок аналізу яких вбачається, що висновки органів державного архітектурно-будівельного контролю за результатами перевірки мають ґрунтуватись на аналізі документації та належним чином встановлених та зафіксованих фактичних обставин, які свідчать про факт наявності порушення.

Водночас, на законодавчому рівні не визначено, які саме матеріали є підставами для висновків під час проведення перевірок, яким чином мають бути задокументовані обставини якими підтверджуються певні обставини та на підставі аналізу яких документів мають ґрунтуватись висновки органів державного архітектурно-будівельного контролю.

Пунктом 12 Порядку накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06.04.1995 № 244 визначено дані, які мають бути у обов'язковому порядку зазначено в протоколі про правопорушення у сфері містобудівної діяльності, водночас, хоча ним передбачено зазначення в протоколі місця вчинення і суті правопорушення, та нормативно-правового акту, нормативного документу (акту), вимоги якого порушено, ним не визначено обов'язку контролюючого органу щодо зазначення в протоколі документів на підставі аналізу яких встановлено факт наявності порушення та інших доказів якими підтверджується його наявність.

Вказана невизначеність призводить до того, що органи державного архітектурно-будівельного контролю констатуючи з посиланням на надані ним чинним законодавством повноваження за результатами перевірки порушення вимог містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил, не здійснюють належної перевірки всієї документації щодо об'єкта будівництва перевірка якого проводиться, належного документування фактично встановлених порушень та експертного дослідження об'єктів з метою встановлення обставин, які є вирішальними для встановлення факту наявності порушення.

Зокрема, останнім часом збільшилась кількість адміністративних справ предметом оскарження в яких є рішення органів державного архітектурно-будівельного контролю прийнятих у зв'язку з встановленням за результатами проведеного державного архітектурно-будівельного контролю факту здійснення суб'єктом містобудування на об'єкті будівництва щодо якого проводиться перевірка нового будівництва, а не реконструкції.

Відповідно до пункту 3.2 ДБН А.2.2-3-2014 "Склад та зміст проектної документації на будівництво" будівництво - нове будівництво, реконструкція, капітальний ремонт та технічне переоснащення об'єктів будівництва.

Пунктом 3.11 ДБН А.2.2-3-2014 "Склад та зміст проектної документації на будівництво" встановлено, що нове будівництво - це будівництво будинків, будівель, споруд, їх комплексів, що здійснюється з метою створення об'єктів виробничого і невиробничого призначення, а також лінійних об'єктів інженерно-транспортної інфраструктури, в тому числі добудова зупинених об'єктів незавершеного будівництва.

Згідно з пунктом 3.21 ДБН А.2.2-3-2014 "Склад та зміст проектної документації на будівництво" реконструкція - це перебудова введеного в експлуатацію в установленому порядку об'єкту будівництва, що передбачає зміну його геометричних розмірів та/або функціонального призначення, в наслідок чого відбувається зміна основних техніко-економічних показників (кількість продукції, потужність тощо), забезпечується удосконалення виробництва, підвищення його техніко-економічного рівня та якості продукції, що виготовляється, поліпшення умов експлуатації та якості послуг. Реконструкція передбачає повне або

часткове збереження елементів несучих і огорожувальних конструкцій та призупинення на час виконання робіт експлуатації об'єкту в цілому або його частин (за умови їх автономності).

Отже, ДБН А.2.2-3-2014 "Склад та зміст проектної документації на будівництво" визначено ознаки наявності яких будівництво має бути класифіковано, як «нове будівництво» чи як «реконструкція», зокрема, обов'язковою ознакою реконструкції є повне або часткове збереження елементів несучих і огорожувальних конструкцій введеного в експлуатацію в установленому порядку об'єкту будівництва.

Органи державного архітектурно-будівельного контролю констатуючи факт здійснення нового будівництва, а не реконструкції об'єкта будівництва мають спираючись на відповідну містобудівну документацію встановити факт того, що об'єкт будівництва, або не був введений в експлуатацію в установленому порядку або того, що не було збережено елементи несучих і огорожувальних конструкцій.

При цьому, стверджуючи про відсутність факту введення об'єкта будівництва в експлуатацію має бути проведена всебічна перевірка наявності чи відсутності відповідного факту здійснивши аналіз відповідної містобудівної документів та інформації отриманої від уповноважених органів з відображенням зазначеного в акті перевірки, а не зазначити про наявність відповідного факту як константи.

Факт того, що суб'єктом містобудування не було збережено елементи несучих і огорожувальних конструкцій будівлі, реконструкція якої за твердженням останнього здійснюється, має підтверджуватись відповідними матеріалами фото чи відео фіксації у випадку відсутності на об'єкті будівництва вказаних конструкцій взагалі або відповідним експертним звітом у випадку, якщо контролюючий орган, вважає, що елементи несучих і огорожувальних конструкцій наявні на об'єкті будівництва є новоствореними.

Водночас, органи державного архітектурно – будівельного контролю встановлюючи факт здійснення на об'єктів будівництва нового будівництва, а не реконструкції у більшості актів перевірки посилаються виключно на результати візуального огляду об'єкта будівництва на підтвердження яких надають суду матеріали фотофіксації, з яких лише

можливо встановити факт здійснення будівельних робіт на об'єктів а не їх зміст чи обсяг.

При цьому, органами державного архітектурно – будівельного контролю в актах перевірки навіть не здійснюється аналіз первинної містобудівної та проектної документації на об'єкт будівництва реконструкція якого здійснюється та проектної документації відповідно до якої здійснюється вказана реконструкція, що у першу чергу може свідчити про наявність підстав для висновку про здійснення на об'єкті будівництва реконструкції чи нового будівництва.

У зв'язку з відсутністю законодавчого закріплення обов'язку органів державного архітектурно – будівельного контролю щодо підтвердження викладених ними в акті перевірки фактів та висновків певними документами та матеріалами фото/відео фіксації, суди при розгляду справ щодо оскарження рішень вказаних органів опиняються в ситуації при якій вони з одного боку мають перевірки правомірність прийняття рішення суб'єктом владних повноважень на момент його видання, водночас, дотримуючись принципу змагальності сторін, диспозитивності та офіційного з'ясування всіх обставин у справі, мають здійснити дослідження матеріалів, оцінка яким при проведення перевірки не надавалась.

При цьому, суд позбавлений можливості з посиланням на невиконання органом державного архітектурно – будівельного контролю покладеного на нього обов'язку щодо підтвердження його висновків певними документами скасувати оскаржуване рішення у зв'язку з порушенням органом державного архітектурно – будівельного контролю процедури його прийняття.

Отже, актуальним є невідкладне нормативно-правове врегулювання питання щодо матеріалів, які є підставами для висновків під час здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та визначення конкретного переліку документів, які мають підтверджувати факт наявності тієї чи іншої обставини, яка свідчить про допущення суб'єктом містобудування порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил.

*Губська Олена Анатоліївна*  
*кандидат юридичних наук, доцент,*  
*Суддя Київського апеляційного адміністративного суду*

## **СУДОВА ПРАКТИКА У СПОРАХ, ПОВ'ЯЗАНИХ З САМОВІЛЬНИМ БУДІВНИЦТВОМ**

10 червня 2017 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності» №1817-VIII, який запропонував суттєві зміни та нові правила до умов будівельного бізнесу [1].

Цим Законом також внесено зміни до КУПАП, а також законів України «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про землеустрій», «Про фінансово-кредитні механізми й управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю», «Про благоустрій населених пунктів», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», «Про ліцензування видів господарської діяльності».

**Основним нововведенням стала відміна категорій складності об'єктів будівництва.**

До цього часу всі будівельні об'єкти в Україні ділилися на I, II, III, IV і V категорії складності, що було передбачено ст. 32 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності». Присвоєння однієї з таких категорій кожному об'єкту лежало «на совісті» проектної організації і замовника будівництва. Для початку будівництва об'єкта 3 категорії складності достатньо було звернутися до ДАБІ та зареєструвати декларацію про початок будівельних робіт.

Віднесення до категорій складності IV і V регулювалося Порядком здійснення державного архітектурно-будівельного контролю, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 за №553[3]. Для початку будівництва об'єкта IV категорії складності



замовник повинен був отримати дозвіл ДАБІ на початок будівельних робіт.

Такий спрощений підхід до документації, яка була необхідна під час будівництва, призвели до того, що великі будівельні компанії спеціально йшли на правопорушення і занижували категорію складності об'єкта, зазначаючи замість IV категорії – III категорію.

Крім того, щоб не отримувати дозвіл, забудовники розбивали великі житлові комплекси на окремі будинки або черги і починали будівництво за декларативним принципом, реєструючи декларацію як на об'єкти III категорії складності.

Таким чином, ще на початку будівництва архітектурно-будівельна інспекція не мала можливості перевірити достовірність документів, зазначених у таких деклараціях, а, отже не могла попередити самовільне будівництво. В результаті, такі порушення виявлялися на стадії закінчення будівництва такого будинку, або навіть уже введення в експлуатацію готового жилого комплексу. Після чого, контролюючі органи на виконання своїх повноважень скасовували декларацію на будівництво вже збудованого будинку або зупиняли проведення будівельних робіт. І заручниками цієї ситуації ставали звичайні люди, які інвестували в будівництво, віддавали останні гроші, але роками не могли вселитися в свою квартиру через умисні протиправні дії забудовника та недосконале законодавство, яке дозволяло такі шахрайські дії.

Для того, щоб хоч трохи захистити людей у цьому питанні, КМДА створила електронний реєстр новобудов, що існують в столиці. Тепер мешканці Києва можуть уточнити законність статусу будь-якого будівництва, що ведеться у місті.

Більш того, скасуванням декларацій про початок будівництва історія не завершувалась, а далі суб'єкт владних повноважень звертався з позовом до суду про зобов'язання усунути порушення чинного законодавства, і суди визнавали таке будівництво самочинним та зобов'язували знести вже збудований будинок.

Проаналізувавши чинне законодавство з наведеної вище проблеми, Вищий адміністративний суд України прийняв Постанову №21 від 18 вересня 2015 року «Про огляд практики розгляду справ, які виникають зі спорів у сфері містобудування та архітектурної діяльності» [5], у якій

зазначив, що справи зі спорів, що виникають з приводу самочинного будівництва, поділяються на дві категорії:

- справи про оскарження особами, які здійснили (здійснюють) самочинне будівництво, приписів органів архітектурно-будівельного контролю про знесення самочинно збудованого об'єкта;
- справи за позовами органів архітектурно-будівельного контролю про знесення такого об'єкта.

Проаналізувавши зміст частини першої статті 38 та пункт 3 частини четвертої статті 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», Вищий адміністративний суд України дійшов висновку, що наведені норми дають підстави вважати, що орган державного архітектурно-будівельного контролю у разі виявлення факту самочинного будівництва об'єкта, перебудова якого з метою усунення істотного відхилення від проекту або усунення порушень законних прав та інтересів інших осіб, істотного порушення будівельних норм є неможливою, уповноважений та зобов'язаний видати припис про усунення порушень, у тому числі шляхом знесення самочинного збудованого об'єкта.

Цей припис є обов'язковою передумовою для можливості контролюючого органу на звернення до суду на підставі абзацу другого частини першої статті 38 вказаного Закону у зв'язку з його невиконанням.

Так, наприклад, про законодавчу невирішеність проблеми щодо заниження категорій складності і внесення недостовірних даних до декларації свідчить рішення Київського апеляційного адміністративного суду від 6 липня 2017 року у справі № 826/4089/16 [8].

Колегією суддів встановлено, що 13.06.2014 року Інспекцією державного архітектурно-будівельного контролю у м. Києві було зареєстровано Декларацію про початок виконання будівельних робіт «Будівництво багатоповерхового житлового будинку з вбудованими приміщеннями громадського призначення та гуртожитку для студентів з категорією складності III.

24.03.2015 року Департаментом Державної архітектурно-будівельної інспекції у м. Києві було видано Наказ № 45 «д», яким скасовано вказану вище декларацію у зв'язку із отриманням інформації, що при поданні до Інспекції Декларації про початок виконання будівельних робіт наведено недостовірні дані.

Відповідно до експертного звіту Державного науково-дослідного та проектно-вишукувального інституту «НДІПРОЕКТРЕКОНСТРУКЦІЯ» та паспорта об'єкта, розташованого на будівельному майданчику, категорія складності об'єкта будівництва складає V.

19.06.2015 року Департаментом Державної архітектурно-будівельної інспекції у м. Києві була проведена позапланова перевірка дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил. За результатами перевірки складено акт від 19.06.2015 року. Перевіркою встановлено, що проектом передбачено будівництво багатоповерхового житлового будинку з вбудованими приміщеннями громадського призначення. Разом з тим, вказаний вище будинок побудовано, виконуються роботи із оздоблення фасадів. Також встановлено, що поряд із збудованим будинком генпідрядною організацією на замовлення навчального закладу виконуються будівельні роботи із будівництва ще двох секцій багатоповерхового житлового будинку з вбудованими приміщеннями громадського призначення без дозволу на виконання будівельних робіт, чим порушено вимоги ч. 1 ст. 34 та ч. 1 ст. 37 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності".

19.06.2015 року Департаментом Державної архітектурно-будівельної інспекції у м. Києві на адресу товариства – замовника будівництва винесено Припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності та складено Протокол про правопорушення у сфері містобудівної діяльності. Після цього ДАБІ неодноразово проводились перевірки, складались Акти, які свідчили, що попередні Приписи виконані не були.

Колегія суддів погодилась з твердженням позивача про те, що зазначений об'єкт є самочинним, а проведення перебудови є неможливим, оскільки будівництво двох секцій житлового будинку виконується без документів, що дають право на виконання будівельних робіт та затвердженого проекту, а також враховуючи, що за відомостями Витягу щодо чинних містобудівних регламентів та інших умов провадження містобудівної діяльності, земельна ділянка, на якій здійснюється спірне будівництво, відповідно до Генерального плану міста, затвердженого рішенням Київради від 28 березня 2002 року № 370/1804, територія за

функціональним призначенням належить частково до садибної житлової забудови, частково до багатоквартирної житлової забудови та частково до зелених насаджень загального користування. Вказане свідчить про здійснення будівництва на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети.

У зв'язку з наведеним вище, апеляційну скаргу Державної архітектурно-будівельної інспекції України було **задоволено**. Зобов'язано товариство – замовника будівництва та навчальний заклад, який розташований у м.Києві, знести дві секції багатоповерхового житлового будинку з вбудованими приміщеннями громадського призначення, які будуються без дозволу на виконання будівельних робіт.

Крім того, досить розповсюдженими є ситуації, коли великі забудовники починають будувати великі житлові комплекси впритул до старих «хрущовок» та будинків, які відносяться до об'єктів історичної спадщини, які від будівельних робіт повільно занепадають та приходять у незадовільний стан. Мешканці таких будинків звертаються до судів за захистом порушених прав, але не завжди вибирають правильний спосіб захисту.

Так, наприклад, показовим є рішення ВАСУ від 27 вересня 2017 року за № К/800/18824/17 [6]. Позивач звернувся до суду з адміністративним позовом до Державної архітектурно-будівельної інспекції України (далі - ДАБІ), в якому просить визнати протиправним та скасувати дозвіл на виконання будівельних робіт «Будівництво багатоквартирного житлового будинку з вбудованими офісними приміщеннями та підземним паркінгом для працівників університету».

В обґрунтування своїх вимог позивач покликається на те, що будівництво, яке здійснюється на підставі оскарженого Дозволу, негативно позначилося на технічному стані будинку, у якому він проживає, позаяк такий розташований на території, прилеглої то тієї, де розпочато будівництво. Зокрема, позивач відзначив, що після початку будівельних робіт у будинках, розташованих поруч будівництва, в тому числі і в будинку, де він проживає, помітною є усадка підлоги підвальних приміщень, спричинена вимиванням ґрунту підземними водами; на прилеглої до будівництва території спостерігається просідання ґрунтового покриву, що може спричинити руйнування будинку позивача.

ВАСУ підтримав рішення судів двох попередніх інстанцій, якими відмовлено у задоволенні позовних вимог, та зазначив, що спірні правовідносини виникли між ДАБІ як органом, який здійснює управління у сфері містобудівної діяльності (центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю), замовником будівельних робіт, а також генеральним підрядником, якого теж зазначено в оскарженому Дозволі.

Дозвіл на виконання будівельних робіт є документом, який засвідчує право замовника на будівництво, у даному випадку, багатоквартирного будинку (об'єкта будівництва, що належить до IV категорії складності) у відповідності із затвердженою проектною документацією і на виділеній для цього земельній ділянці. Факт видачі замовнику такого дозволу, поряд з тим, свідчить і про те, що орган державного архітектурно-будівельного контролю дійшов висновку про допустимість будівництва згаданого вище об'єкта будівництва на земельній ділянці. Водночас, прийняття такого рішення (Дозволу на виконання будівельних робіт) не звільняє замовника та генпідрядника від обов'язку й надалі дотримуватися вимог законодавства у сфері містобудування при здійсненні будівельних робіт аж до їх завершення. Контроль за дотриманням цих вимог покладено на орган державного архітектурно-будівельного контролю, якого закон наділив повноваженнями застосовувати комплекс заходів з метою недопущення та/або усунення порушень, якщо такі буде виявлено на об'єкті будівництва.

Отже, Дозвіл на виконання будівельних робіт є актом індивідуальної дії, але з огляду на суб'єктний склад учасників правовідносин, що виникли у зв'язку з виданням цього Дозволу, юридичні права та обов'язки такий дозвіл створює безпосередньо для замовника робіт.

Зі встановлених в цій справі обставин випливає, що позивач не є учасником правовідносин, які виникли у зв'язку із отриманням Дозволу на виконання будівельних робіт. Позаяк безпосередньо для позивача оскаржений Дозвіл на виконання будівельних робіт не створює жодних суб'єктивних прав та обов'язків, це позбавляє його права на захист у той спосіб, який зазначено в позовній заяві.

Крім наведеного вище, існує також безліч проблем, які виникають у простих громадян у випадку порушення будівельних норм та правил у

зв'язку із постійною зміною законодавства в Україні. Так, наприклад, таке начебто поширене використання гаражів у гаражно-будівельних кооперативах, голови яких інколи крім Договору про оренду землі із органами місцевої влади будь-яких інших документів не мають. Що вже говорити про документи, які підтверджують введення в експлуатацію гаражного боксу або свідчать про наявність права на користування земельною ділянкою.

Саме такими упущеннями і скористувалась Інспекція державного архітектурно-будівельного контролю у м. Києві, яка склала акт перевірки дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності гаражно-будівельного кооперативу, припис про усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, державних будівельних норм, стандартів і правил, а також постанову про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності в сумі 404 780 грн. у зв'язку із експлуатацію збудованих ще до 1991 року гаражів без прийняття їх в експлуатацію. ДБК самостійно встановила IV категорію складності. Гаражно-будівельний кооператив оскаржив припис та постанову про накладення штрафу. Справа була розглянута всіма судовими ланками, які відмовили у задоволенні позовних вимог, мотивуючи тим, що Інспекція ДАБК правильно віднесла спірні гаражі до об'єкта будівництва саме IV категорії складності, оскільки вони розраховані на періодичне перебування більше 500 осіб.

Разом з тим, Верховний Суд України у рішенні 21-433a13 від 4 березня 2014 року зробив наступні висновки [7]. **По-перше**, ДАБК дійсно має повноваження на віднесення об'єкта будівництва до тієї чи іншої категорії складності, якщо категорія складності не встановлена або відсутня проектна документація, у якій би було зазначено відповідну категорію складності. **По-друге**, касаційний суд дійшов помилкового висновку щодо правильності висновків судів стосовно віднесення гаражів до об'єкта IV категорії складності. В абзаці третьому частини першої статті 4 Закону України "Про регулювання містобудівної діяльності" об'єктами будівництва визначено будинки, будівлі, споруди будь-якого призначення, їх комплекси, лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури.

За змістом підпункту 1 пункту М2 додатку М до Державних будівельних норм А.2.2-3-2012 «Склад та зміст проектної документації на будівництво», затверджених наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 3 березня 2012 року № 98, для об'єкта будівництва, до складу якого входить декілька окремих будинків, будівель або споруд (комплекс), категорія складності визначається окремо для кожного будинку, будівлі, споруди. Отже, висновок суду касаційної інстанції про обґрунтованість віднесення Інспекцією спірних об'єктів будівництва до IV категорії складності, з огляду на можливість періодичного перебування на цьому об'єкті більше 500 осіб, не містить посилок на встановлені судами попередніх інстанцій обставини, які б свідчили про потенційну можливість фактичного періодичного перебування стількох людей в окремій споруді.

**По-третє**, щодо посилення Кооперативу на обставину, що гаражі збудовані до 1991 року та почали використовуватись членами Кооперативу до набрання чинності законами, за порушення та на підставі яких його притягнуто до відповідальності згідно з оскаржуваною постановою Інспекції. В контексті хронології правового регулювання спірних відносин поняття «експлуатація не прийнятого в експлуатацію об'єкта» не може тлумачитись як триваюче правопорушення. Змістом цього правопорушення є невиконання обов'язку із введення в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта містобудування до початку його експлуатації. Суспільна небезпека такого правопорушення насамперед полягає не в недотриманні встановленого правопорядку, а в небезпеці, яка може мати місце в результаті відсутності контролю за безпечністю побудованого об'єкта містобудування з початку його використання.

Таким чином, логічним висновком має бути судження про те, що обов'язок введення об'єктів будівництва в експлуатацію, відповідальність за експлуатацію об'єктів, не введених в експлуатацію, можуть стосуватися лише тих суб'єктів, які після закінчення будівництва та початку використання, маючи відповідний обов'язок, не ввели об'єкти містобудування в експлуатацію, за що встановлена відповідна відповідальність.

Враховуючи вище наведене, Верховний Суд України частково задовольнив заяву ГБК та скасував рішення касаційної інстанції.

Необхідно зазначити, що перераховані вище проблеми, які виникають у сфері містобудування, це тільки верхівка одного великого айзбергу. Можна багато ще говорити з приводу чисельних оскаржень самих перевірок у зв'язку із відсутністю підстав для їх проведення або неповідомленням відповідальних осіб про проведення перевірок; оскарження приписів контролюючих органів або постанов про накладення стягнень тощо .

Враховуючи наведені вище, на нашу думку новели чинного законодавства допоможуть в майбутньому припинити незаконне будівництво.

Великі сподівання покладаються на нову редакцію статті 32 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», яка ввела таке поняття як об'єкти з незначними, середніми та значними класами наслідків.

Клас наслідків пов'язується або з характеристикою рівня можливості небезпеки для здоров'я і життя людей, які постійно або періодично перебувають на об'єкті, або з матеріальними збитками чи соціальними втратами, пов'язаними із припиненням експлуатації або з втратою цілісності об'єкта.

Клас визначається проектною організацією відповідно до вимог будівельних норм, стандартів, нормативних документів і правил, затверджених згідно з законодавством за погодженням із замовником будівництва. Потім додатково перевіряється або під час проведення експертизи проекту, якщо здійснення такої експертизи є обов'язковим, або під час здійснення перевірки на об'єктах самочинного будівництва безпосередньо органами архітектурно-будівельного контролю або із залученням будівельної організації чи експерта.

Саме від складності і небезпечності об'єкта буде залежати, яким чином буде розроблятися проектна документація, чи підлягатиме вона експертизі, яка дозвільна процедура і порядок введення об'єкта в експлуатацію будуть застосовуватися. Відповідно до частини 5 Прикінцевих та перехідних положень з дня набрання чинності цим Законом об'єкти будівництва:

- I і II категорій складності належать відповідно до об'єктів з незначними (СС1) наслідками;

- III і IV категорій складності належать до об'єктів з середніми (СС2) наслідками;



- V категорії складності належать відповідно до об'єктів зі значними (СС3) наслідками.

Як вбачається із частини 5 Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 року №466» від 7 червня 2017 року №404 [4] будівельні роботи можуть виконуватися замовником після отримання документа, що посвідчує право власності чи користування земельною ділянкою, або договору суперфіцію та:

- подання повідомлення про початок виконання будівельних робіт - щодо об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1) та об'єктів, будівництво яких здійснюється на підставі будівельного паспорта;

- видачі замовнику дозволу на виконання будівельних робіт - щодо об'єктів, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками.”

Важливим досягненням є чітке закріплення у ст.32 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» переліку об'єктів, які відносяться тільки до об'єктів із значними наслідками (СС3) та об'єктів, які не можуть відноситися до об'єктів із незначними наслідками (СС1).

Крім того, у ст.31 цього Закону визначено категорії об'єктів, які підлягають обов'язковій експертизі.

Також значних змін зазнали питання розмежування повноважень Державної архітектурно-будівельної інспекції України та її структурних підрозділів, змінилися підходи до відповідальності посадових осіб ДАБІ, збільшилися штрафні санкції за порушення законодавства у сфері містобудівної діяльності.

Оскільки після набрання чинності новим Законом ще не пройшло і півроку дуже важко зараз говорити про його недоліки або позитивні новації, але будемо сподіватися, що нововведення дозволять контролювати ринок будівництва і вчасно попереджати виникнення самовільних будівництв, а також позитивно вплинуть на практику судів України.

## Література

1. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності» від 17 січня

2017 р. № 1817-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1817-19>.

2. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI (із змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3038-17/print1492158188999684>.

3. Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2011 року № 553 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/553-2011-п>.

4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 р. №466» від 07 червня 2017 року №404 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/404-2017-п/para2#n2>.

5. Постанова Вищого адміністративного суду України «Про огляд практики розгляду справ, які виникають зі спорів у сфері містобудування та архітектурної діяльності» від 18 вересня 2015 р. № 21 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.vasu.gov.ua/plenum/post\\_plenum/postanova\\_plenumu\\_21\\_2015/](http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_21_2015/).

6. Рішення Вищого Адміністративного суду України від 27 вересня 2017 р. К/800/18824/17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/69315350>.

7. Рішення Верховного Суду України від 4 березня 2014 р. №21-433a13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/D5DC4B4F2D110671C2257CB7001D811C](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/D5DC4B4F2D110671C2257CB7001D811C).

8. Рішення Київського апеляційного адміністративного суду від 06 липня 2017 р. у справі № 826/4089/16 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/67682930>.

*Шульга Михайло Васильович*  
*доктор юридичних наук, професор,*  
*завідувач кафедри земельного та аграрного права*  
*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## **ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ ЯК ФАКТОР ОПТИМІЗАЦІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ**

Аналіз політичних процесів, які започатковані і відбуваються в сучасних умовах в нашій державі щодо децентралізації влади, потребує осмислення останньої як невід'ємної складової перетворень у різних сферах суспільних відносин, в тому числі і в сфері містобудування.

В науковій доктрині підкреслюється, що централізація та децентралізація завжди співвіднесені, органічно взаємопов'язані, перебувають у діалектичній суперечній єдності. У контексті державного управління у сфері містобудування реалізація концепції централізація і децентралізація з урахуванням їх змісту передбачає існування єдності і чіткого розмежування органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Водночас тут виникає проблема забезпечення балансу інтересів держави та окремих територій чи населених пунктів.

Законодавче забезпечення реалізації сучасної реформи, пов'язаної з децентралізацією державної влади в різних сферах суспільних відносин, торкнулися і відносин в галузі містобудування.

Відомо, що підґрунтям містобудівної діяльності виступають норми земельного, містобудівного та цивільного законодавства. Ці норми створюють передумови для забезпечення облаштування територій конкретного населеного пункту з тим, щоб створити сприятливе середовище проживання населення, запобігти негативному впливу як на навколишнє природне середовище в цілому, так і на життя та здоров'я кожної людини.

Основу раціонального та ефективного використання земель в межах населених пунктів складає низка законів та інших нормативно-правових актів. Йдеться передовсім про належне правове регулювання планування

використання під забудову та охорону даних земель, яке неможливе без узгодженого механізму реалізації норм земельного та містобудівного законодавства. Цей механізм до останнього часу був достатньо централізованим.

Землі, будучи основою життєзабезпечення будь-якого населеного пункту (села, селища, міста), матеріальною базою задоволення потреб територіальних громад та розташування соціально-економічної інфраструктури в межах населених пунктів, потребують належної охорони у процесі містобудівної діяльності.

Із набранням чинності з 10 червня 2017 р. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності» від 17 січня 2017 р. містобудівне та земельне законодавство суттєво змінено в напрямі децентралізації. Так, у Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» (ст. 7) встановлено вичерпний перелік документів для надання містобудівних умов та обмежень. До цього переліку включено: 1) копію документа, що посвідчує право власності чи користування земельною ділянкою, або копію договору суперфіцію; 2) копію документа, що посвідчує право власності на об'єкт нерухомого майна, розташований на земельній ділянці, або згода його власника, засвідчена в установленому законодавством порядку (у разі здійснення реконструкції або реставрації); 3) вкопійовання з топограф-геодезичного плану М 1:2000; 4) витяг із Державного земельного кадастру.

Згідно з новою редакцією Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» на органи виконавчої влади з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних та міських рад покладено функції держархбудконтролю щодо об'єктів, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (СС1), розташованих у межах відповідних населених пунктів. Виняток складають міські ради населених пунктів, які є адміністративними центрами областей, та міські ради населених пунктів з чисельністю населення понад 50 тис. чоловік.

Одним із інструментів, спрямованих на посилення контролю за дотриманням будівельних норм і правил в умовах децентралізації влади стало скасування категорій складності об'єктів будівництва. Сьогодні

класифікація об'єктів будівництва здійснюється лише за класами наслідків – СС1; СС2 та СС3. Фактично йдеться про елементи спрощення дозвільної системи. Законодавець перейшов від триступеневої дозвільної системи – повідомлення, декларація, дозвіл до двоступеневої – повідомлення, дозвіл. Це означає, що відбувається перехід відповідальності за законність будівництва від замовника до органу державного архітектурно-будівельного контролю.

*Долинська Марія Степанівна*  
*доктор юридичних наук, доцент,*  
*завідувач кафедри господарсько-правових дисциплін*  
*Львівського державного університету внутрішніх справ*

## **ДО ПИТАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ МІСТОБУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ УКРАЇНИ**

Будівельна діяльність займає одне з ключових місць в економіці незалежної України та за своєю суттю є діяльністю організаційно-майнового характеру.

В Україні відбувається значний розвиток будівельної галузі, як щодо промислового, так і житлового будівництва, зокрема індивідуального, чому сприяло надання учасникам АТО земельних ділянок для будівництва індивідуальних житлових будинків.

В останні роки в Україні відбувається процес децентралізації, який також проходить і в будівельній галузі.

Розвиток будівельної галузі у великій мірі залежить від внутрішніх та зовнішніх чинників, управлінням будівельною діяльністю, зокрема, діяльності органів державної влади та управління, місцевих органів влади, а також органів Держархбудконтролю.

Ми погоджуємося з думкою більшості вчених та практиків, що провадження в Україні будівельної діяльності проходить з певними труднощами, які в першу чергу, пов'язані з економічними, фінансовими та юридичними проблемами, зокрема, недостатнім рівнем володіння цивільним, земельним, господарським, адміністративним, кримінальним, та зокрема, містобудівним законодавством.

Правове регулювання будівельної діяльності, здійснюється нормами різних галузей права, зокрема, господарського, цивільного, адміністративного, фінансового, кримінального, а також технічними нормами. Наприклад, законами України: «Про архітектурну діяльність», «Про основи містобудування», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного

законодавства», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності», постанова Кабінету Міністрів України «Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури», «Питання прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів» та ін.

Підтримуємо думку науковців та практиків щодо об'єднання норм, що стосуються провадження будівельної діяльності, в одному законодавчому акті - Містобудівному кодексі України.

У зв'язку із проведенням в Україні реформи децентралізації влади та євроінтеграційних процесів численних зміни зазнало законодавство, зокрема в частині, що стосується правового регулювання містобудівної діяльності.

Зокрема, суттєві зміни було запроваджено протягом 2015-2017 років. Прикладом таких нормативних актів, є прийняті Верховною Радою Закони України: «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства» від 9 квітня 2015 року та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності» від 17 січня 2017 року.

Як свідчить практика, здійснення будівельної діяльності в значній мірі здійснюється з порушення норм чинного законодавства.

Тому вирішення проблем удосконалення законодавства щодо правового регулювання децентралізації в сфері архітектурно-будівельного контролю, так і вдосконалення містобудівного законодавства залишається надалі актуальним.

Підстави та порядок відповідальності за порушення норм у будівельній діяльності регулюються КУпАП, Кримінальним кодексом України, Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», а також іншими нормативно-правовими актами.

Варто зауважити, що відповідальність у сфері містобудування застосовується тільки у разі правопорушення, тобто на таких юридичних підставах як протиправні дії так і бездіяльність правопорушника.

Законодавець у статті 1 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14 жовтня 1994 року, встановлює поняття правопорушень у сфері містобудівної діяльності як протиправних діянь (дій чи бездіяльності) суб'єктів містобудування - юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців, що призвели до невиконання або неналежного виконання вимог, установлених законодавством, будівельними нормами, державними стандартами і правилами [1].

На думку А. В. Сітнікова, правопорушення в сфері містобудівної діяльності умовно можна розділити на чотири категорії:

1. злочин передбачений ст.197-1 Кримінального Кодексу України;
2. адміністративні правопорушення відповідно ст.ст. 96, 96-1, 188-42 Кодексу України про Адміністративні правопорушення;
3. правопорушення відповідно до Закону «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності»;
4. знесення самочинного будівництва відповідно до ст.376 ЦК України [2].

Поважаючи думку автора, ми стверджуємо, що все таки є три види відповідальності за порушення норм законодавства у сфері містобудівної діяльності, а саме:

1. цивільна відповідальність;
2. адміністративна відповідальність, яка регулюється Кодексом України про адміністративні правопорушення, а також містобудівним законодавством, зокрема Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності»;
3. кримінальна відповідальність.

На нашу думку, основним видом відповідальності за порушення норм у сфері містобудівної діяльності є адміністративна відповідальність.

Г. М. Тропіна слушно зазначає, що з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності та вдосконалення державного регулювання у сфері містобудівної діяльності», а також нової редакції Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» розміри штрафів були значно збільшені порівняно з попередніми редакціями. На погляд автора, санкції зазначених статей є



надто суворими (від 50 до 50000 неоподаткованих мінімумів доходів громадян – для фізичних осіб; від 5 до 900 мінімальних заробітних плат – для юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців) і неадекватними відповідним адміністративним порушенням сфері [3, с. 305].

На думку науковця, подібні розміри штрафів не передбачені навіть за вчинення злочинів. У ст. 53 Кримінального кодексу України розмір штрафів за вчинення злочинів визначається в межах від тридцяти до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Розміри ж штрафів за адміністративне правопорушення у будівельній діяльності наразі перевищують мінімальний розмір штрафів за вчинення злочинів щонайменше на 20 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а в деяких випадках перевищують його максимальний розмір у 50 разів. Для порівняння зазначимо, що розмір штрафу в ст. 275 КК України за скоєння порушення під час проектування чи будівництва правил, що стосуються безпечної експлуатації будівель і споруд, особою, яка зобов'язана дотримуватися таких правил, якщо це створило загрозу загибелі людей чи настання інших тяжких наслідків або заподіяло шкоду здоров'ю потерпілого, не може перевищувати п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Таким чином, запроваджується хибна практика встановлення більш суворого покарання за скоєння адміністративного проступку, ніж за скоєння злочину.

Слушною є думка Г. М. Тропіної щодо внесення змін до КУпАП та Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» у частині розмірів штрафів за правопорушення у будівельній діяльності та привести їх у відповідність до розмірів штрафів за скоєння злочину в цій же сфері [3, с. 305].

Також вважаємо за доцільне наголосити на тому, що статтею 96 Кодексу України про адміністративні правопорушення у редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності» від 17 січня 2017 року суттєво, у декілька разів збільшена відповідальність за порушення у містобудівній сфері, порівняно з попередньою редакцією статті 96 ККУ та статтею Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності».

При цьому зауважуємо, що притягнення суб'єктів містобудівної діяльності до адміністративної чи кримінальної відповідальності не звільняє їх від відшкодування заподіяної внаслідок правопорушення майнової шкоди.

З метою попередження порушення законодавства у сфері містобудівної та архітектурної діяльності, а також правильністю прийняття відповідних рішень судами України щодо розгляду вказаних питань, Вищим Адміністративним Судом України 18 вересня 2015 року було прийнято Постанову Пленуму № 21 «Про огляд практики розгляду справ, які виникають зі спорів у сфері містобудування та архітектурної діяльності» [4].

Заслуговує на увагу думка А. В. Сітнікова про те, що органи Державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, відповідно до чинного законодавства, мають суттєві повноваження та механізми впливу для запобігання правопорушень у сфері містобудівної діяльності. Однак, аналіз судової практики свідчить про значну кількість справ, розгляд яких довів правову необізнаність, а інколи і недостатню компетентність суб'єктів містобудівної діяльності, як з боку державних органів так і з боку приватних осіб [2].

На нашу думку, норми Постанови Пленуму Вищого Адміністративного суду України «Про огляд практики розгляду справ, які виникають зі спорів у сфері містобудування та архітектурної діяльності» від 18 вересня 2015 року за № 21 є актуальними не лише для працівників суддів, але й для суб'єктів будівельної діяльності.

Порядок притягнення за порушення норм у сфері містобудування та державного архітектурно-будівельного контролю регулюється численними нормативними актами, зокрема КУпАП, Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», Кодексом адміністративного судочинства України, постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності».

Здійснивши аналіз норм, які регулюють відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної та архітектурної діяльності, пропонуємо вести зміни до :

1.КУпАП та Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» у частині розмірів штрафів за правопорушення у будівельній діяльності та привести їх у

відповідність до розмірів штрафів за скоєння злочину в цій же сфері ( ст. 197-1 Кримінального кодексу України);

2. статті 96 Кодексу України про адміністративні правопорушення в частині встановлення зменшених розмірів штрафів, за передбачені правопорушення, для категорій суб'єктів: учасників АТО та переселенців із зони АТО, а також інвалідів.

З метою підготовки кваліфікованих юристів для провадження практики у будівельній сфері вважаємо за доцільне проводити науково-практичні заходи (конференції, круглі столи та інше), видавати науково-методичну літературу із залученням кращих науковців та практиків.

## Література

1. Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності: Закон України від 14 жовтня 1994 р. № 208/94-ВР [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 46. – Ст. 411. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/208/94-%D0%B2%D1%80>

2. Сітніков А. В. Правопорушення у сфері містобудівної діяльності в Україні. Аналіз судової практики [Електронний ресурс] / А. В. Сітніков. – Режим доступу: [http://protokol.com.ua/ua/pravoporushennya\\_u\\_sferi\\_mistobudivnoi\\_diyalnosti\\_v\\_ukraini\\_analiz\\_sudovoi\\_praktiki/](http://protokol.com.ua/ua/pravoporushennya_u_sferi_mistobudivnoi_diyalnosti_v_ukraini_analiz_sudovoi_praktiki/)

3. Тропіна Г. М. Поняття та ознаки адміністративної відповідальності за порушення законодавства у будівельній діяльності / Г. М. Тропіна // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 4. – 302–309.

4. Постанова Пленуму Вищого Адміністративного суду України «Про огляд практики розгляду справ, які виникають зі спорів у сфері містобудування та архітектурної діяльності» від 18.09.2015 № 21. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.vasu.gov.ua/plenum/post\\_plenum/postanova\\_plenumu\\_21\\_2015/](http://www.vasu.gov.ua/plenum/post_plenum/postanova_plenumu_21_2015/).

*Апанасенко Катерина Іванівна*  
кандидат юридичних наук, доцент,  
Чернігівський національний технологічний університет

## **ПРО ОКРЕМІ РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ**

Українське будівельне законодавство реформується достатній період часу. Остання масштабна реформа у цій сфері розпочалась з прийняттям у 2011 році Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”. Однак уже у 2017 році цей Закон зазнав суттєвих змін; інші законодавчі акти у галузі містобудування також переживають трансформацію. Під час законодавчого конструювання відносин між забудовниками і державними органами, між громадянами і державними органами, для Української держави важливо не повторювати помилок інших країн. Тому вкрай актуальним і необхідним вважаємо аналіз практики розгляду Європейським судом з прав людини справ у сфері містобудування. Нашим завданням є започаткування такого аналізу. Плануємо зосередитись на дослідженні кількох знакових рішень Європейського суду з прав людини (далі - Суду), які приймались у різний час в окресленій сфері правовідносин.

Так, важливою для практики Суду стала справа “Спорронг и Лоннрот проти Швеції” (23 вересня 1982 р.). Суть обставин справи наступна.

Діючи згідно зі статтею 44 Закону Швеції про будівництво (1947 року), 31 липня 1956 р. Уряд Швеції надав муніципалітетові м. Стокгольма зональний дозвіл на експропріацію, який стосувався 164 приватних маєтків, серед них і маєтку п. Спорронга. (Над однією з головних торговельних вулиць у центрі столиці муніципалітет планував прокласти шляхопровід, одна з опорних платформ шляхопроводу мала стояти на ділянці "Ріддарен", решта ділянки мала бути перетворена в автостоянку). Керуючись Законом 1917 р. про експропріацію, Уряд встановив п'ятирічний строк, упродовж якого можна було здійснити

експропріацію; до закінчення цього строку муніципалітет мав викликати власників ділянок до суду у справах про нерухоме майно для визначення розміру компенсації. У липні 1961 року Уряд подовжив строк чинності цього дозволу до 31 липня 1964 року, а потім кілька разів (у квітні 1964 року, липні 1969 року, травні 1971 року) продовжував дозвіл на експропріацію. 3 травня 1979 року Уряд скасував дозвіл на експропріацію на прохання муніципалітету. Паралельно з цим, 11 червня 1954 року Стокгольмська окружна адміністративна рада встановила заборону на будівельні роботи на ділянці "Ріддарен № 8" (ділянка позивачів) на тій підставі, що використання цієї власності залежатиме від запропонованого шляхопроводу та об'їзної дороги. Згодом рада продовжила чинність заборони до 1 липня 1979 року.

Отже, дозвіл на експропріацію та заборона на будівельні роботи, які торкалися ділянки "Ріддарен № 8", були чинними упродовж двадцяти трьох та двадцяти п'яти років відповідно. Водночас шведське законодавство не передбачало можливості домогтись скорочення строку дії цих дозволів чи вимагати компенсації збитків, завданих тривалістю їх дії чи їх невикористання. Заявники стверджували, що тривалість періоду, протягом якого діяли дозволи на відчуження, що супроводжувались заборонами на будівництво, завдавало шкоду їх нерухомості. Вони розцінювали це як незаконне посягання на право безперешкодного користування майном, як воно гарантується статтею 1 Протоколу № 1. При цьому вони не оспорювали законності дозволів як таких, вони стверджували, що втратили можливість продати свої земельні ділянки за нормальною ринковою ціною.

За результатами розгляду справи Суд визнав, що дозволи на відчуження суттєво обмежили можливість реалізації права власності. Вони стосувались самої суті власності, оскільки визнавали право муніципалітету Стокгольму відчужувати земельні ділянки в будь-який час. Тому право власності заявників стало умовним таким, що може бути відмінено. Заборони на будівництво також обмежили право заявників на використання своєї власності. Тому мало місце втручання у право власності заявників.

Суд окремо відмітив жорсткість Закону, який, за виключенням повної відміни дозволів, не передбачав жодних заходів, що могли би полегшити

положення власників у період дії дозволу. Протягом тривалого часу заявники знаходились у стані повної невизначеності відносно долі своїх володінь. Суду незрозуміло, чому шведське законодавство виключало можливість переоцінки інтересів міста та інтересів власників через розумні інтервали часу.

Вказана справа стала важливою для тлумачення змісту права власності, а висновки Суду мають враховуватись у відносинах між державними органами та громадянами і підприємствами, що виникають з приводу примусового відчуження земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності.

У будівельних відносинах порушниками доволі часто виступають недобросовісні забудовники, від чого потерпає як Україна, так і інші держави. Право держави боротись із незаконними забудовами Суд підтвердив в останні роки, наприклад, у справі “Ivanova, Cherkezov v. Bulgaria” (21 квітня 2016 р.) [1]. Обставини справи наступні.

Заявники по справі збудували будинок без планувального дозволу. Місцеві органи влади оформили ордер на знесення цієї забудови. Заявниця захищала в суді Болгарії своє право власності на забудову, однак національні суди прийняли рішення не на її користь, визначаючи, що будівля була збудована незаконно, і її зведення не може бути легалізовано згідно перехідних положень урядового законодавства про амністію.

Суд визначив, що обставини справи не свідчать про порушення статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції. Найпершою турботою для Суду було встановити, чи не порушить реалізація ордеру на знос справедливий баланс між інтересом заявника в утриманні своєї власності недоторканною і загальним інтересом щодо ефективної імплементації заборони будівництва без дозволу. Суд дійшов висновку, що ордер на знос мав на меті “повернути речі назад у позицію, яка би мала місце в разі, якби перша заявниця не порушила вимоги закону”. Власницький інтерес заявниці щодо будинку не міг переважити рішення влади про знесення забудови. Важливий також висновок Суду, що ордер і його приведення в дію мали би слугувати меті відлякування інших потенційних порушників закону, що дозволило би допомогти вирішити поширену в Болгарії проблему з незаконними забудовами.

Захист прав громадян та організацій у будівельних відносинах здійснюється Судом доволі часто на підставі статті 1 Протоколу № 1 до Європейської конвенції про захист прав та основоположних свобод. Однак відповідні відносини аналізуються Судом і на предмет їх відповідності іншим нормам Конвенції (наприклад, статті 8 Конвенції). Так, однією з відомих справ у сфері захисту права на повагу до сімейного й приватного життя стала справа Кіртатос проти Греції (*Kyrtatos v. Greece*) (рішення від 22 травня 2003 р.).

Заявники у справі оспорювали законність судових рішень грецьких судів про відмову визнати недійсними дозволи на будівництво споруд поряд з будинком заявників. Заявники, які володіли нерухомістю, включаючи заболочену місцевість біля узбережжя, скаржились на те, що містобудування вплинуло на тваринний світ у цій місцевості, загалом призвело до знищення навколишнього середовища у відповідній території і негативно вплинуло на їх особисте життя. Однак Суд визнав, що правопорушення не має «безпосереднього впливу» на сім'ю Кіртатос, незважаючи на безпосередню близькість даного населеного пункту до місця проживання позивачів і доведеність факту несприятливого впливу на навколишнє середовище. «Навіть якщо допустити, що навколишнє середовище було пошкоджено містобудівним розвитком території, заявники не навели належних аргументів, які засвідчують, що уявна шкода для птахів та інших охоронюваних видів, що живуть на болоті, була такого характеру, що прямо вплинули на їх власні права за статтею 8 § 1 Конвенції. Якби погіршення середовища стосувалось знищення лісових територій в околицях будинку заявників, ситуація могла би вплинути більш прямо на добробут заявників. Як висновок, Суд не може погодитись, що втручання в умови життя тварин у болотах означає атаку на приватне чи сімейне життя заявників» [2].

Цікавою є справа за заявою ЖефFRE проти Франції (рішення від 23 січня 2003 р.), що стосується публічності в діяльності держави і муніципалітетів у сфері містобудування. У ній вирішувалось питання щодо можливого порушення органами влади статті 6 Конвенції.

За матеріалами справи, у 1974 році заявник придбав кілька земельних ділянок в Іль де Ре (*Ile de Re*), які не призначались для будівництва. Ці ділянки заявник використовував як місця для стоянки

фургонів і пересувних будинків на колесах. Згідно з наказом міністерства Франції від 23 жовтня 1979 р. Іль де Ребуло внесено до переліку об'єктів пам'ятників, що підлягають охороні захисту в інтересах всього суспільства. У грудні 1979 року і січні 1980 року наказ було двічі опубліковано у двох різних газетах, які були поширені у відповідних комунах. Крім того, влада Франції, у зв'язку з винесенням Постанови Суду від 16 грудня 1992 р. у справі "Де Жуффре де ла Прадель проти Франції", ввел новий порядок опублікування збірників наказів. Суд вказав, що шляхом публікації збірника було дотримано баланс інтересів органів влади і зацікавленої особи; збірник надав заявнику чітку, ефективну можливість оспорити прийнятий державним органом захід. Таким чином, право заявника на доступ до правосуддя не було диспропорційним чином обмежено.

Як бачимо, практика Суду має непоодинокі прецеденти у вирішенні спорів у галузі відносин містобудування. Важливим є подальше їх опрацювання і використання в українській законодавчій і правозастосовній практиці.

## Література

1. Overview of the Court's case-law from 1 January to 15 June 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [/http://www.echr.coe.int/Documents/Short\\_Survey\\_January\\_June\\_2016\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Short_Survey_January_June_2016_ENG.pdf)

2. CASE OF KYRTATOS v. GREECE [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://bellona.ru/assets/sites/4/2015/06/fil\\_CASE\\_OF\\_KYRTATOS\\_v.\\_GREECE1.pdf](http://bellona.ru/assets/sites/4/2015/06/fil_CASE_OF_KYRTATOS_v._GREECE1.pdf).

3. Информация о Решении ЕСПЧ от 23.01.2003 по делу "Жеффрэ (Geffre) против Франции" (жалоба N 51307/99) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=377308#0>



*Чернишев Денис Олегович*

*кандидат технічних наук, доцент, перший проректор*

*Київського національного університету будівництва і архітектури*

## **ЗМІСТОВНО-КОНЦЕПТУАЛЬНА ТА ПРОЦЕСУАЛЬНА ОСНОВА ВПРОВАДЖЕННЯ СТАНДАРТІВ ЕКОЛОГІЧНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В БІОСФЕРОСУМІСНОМУ БУДІВНИЦТВІ**

Загальновідомо, що будівництво будь-якого об'єкта розглядається як будівельна система – сукупність всіх етапів будівельного процесу та його учасників, що має об'єктно-орієнтовану спрямованість і реалізовану в умовах впливу встановлених факторів зовнішнього середовища. Аналіз міжнародних та державних Програм біосферосумісності будівництва дозволяє відокремити основні загальносвітові тенденції із захисту біосфери Землі, зокрема, у будівництві [1-5]:

А. Зменшення обсягів викиду парникових газів (лімітування обсягів викиду, використання відновлюваних джерел енергії – сонячної, вітрової, водної, енергії припливів та відпливів та ін.);

В. Впровадження енергозберігаючих технологій і обладнання при зведенні, експлуатації та ліквідуванні будівель і споруд (енергозбереження на всьому життєвому циклі споруди);

С. Впровадження ресурсозберігаючих технологій виконання та механізації будівельних процесів заснованих на принципах цілеспрямованого управління властивостями матеріальних елементів при їхній переробці (так звані «нанотехнології») та на принципах інформатизації будівельного виробництва (логістичне забезпечення будівництва при комплексній роботизації будівельних процесів та процесів зведення штучних споруд);

Д. Розробка та впровадження екологічно чистих технологій, у тому числі у будівельній галузі, заснованих на новітніх явищах і процесах безвідходного перероблення предметів праці у будівельну продукцію (такі напрями в будівництві та архітектурі, як «біотек», «біоніка»);

Е. Збереження біорізноманіття та природних екосистем (охорона атмосферного повітря, вод суші і океанів, геологічного середовища і родючого шару ґрунтів, флори і фауни).

В країнах Євросоюзу претендент (забудовник), що подав на тендер пропозицію, яка включає будівельно-технологічне рішення з дотриманням вимог «біосферної сумісності», одержує суттєву перевагу поряд з іншими конкурентами. В цих країнах біосферна сумісність за пріоритетами випереджає навіть критерій «прибутковості/раціональності кошторисних витрат».

В нашій країні до теперішнього часу відсутні як практика таких преференцій, так і дієві механізми посилення мотивації учасників будівництва до залучення принципів біосферної сумісності при розробці архітектурно-будівельних рішень. Дана тенденція формує суперечливі вимоги і критерії оцінки проектів щодо створення нових продуктів та сервісів. У таких умовах особливої актуальності набувають інноваційні механізми управління будівельними проектами та програмами, які базуються на модернізації інвестиційно-будівельного циклу та системи організації будівництва на принципах біосферної сумісності.

Згідно з Міжнародними нормами (EN 1990:2001 / Eurocode – Basis of structural design) організаційно-технологічна надійність будівництва розглядається як поєднання безпеки, придатності до нормальної експлуатації і довговічності будівель та споруд. Безпечність розглядається як властивість будівельного об'єкта зберігати придатність до експлуатації впродовж передбаченого терміну без потенційної загрози для життя і здоров'я людей. Дана тенденція формує суперечливі вимоги і критерії оцінки проектів щодо створення нових продуктів та сервісів.. У таких умовах особливої актуальності набувають інноваційні механізми управління будівельними проектами та програмами, які базуються на модернізації інвестиційно-будівельного циклу та системи організації будівництва на принципах біосферної сумісності.

Екологічний менеджмент може розглядатись як нова концепція управління виробництвом і суспільними відносинами за цілями розвитку соціоприродних процесів. Найбільш важливі аспекти концепції екологічного менеджменту знаходять свій прояв у принципах: опора на екологічну свідомість, екологічне мотивування діяльності, превентивність

або раннє попередження у розв'язанні проблем екології, цілеспрямованість, стратегічність і послідовність в екологічній діяльності тощо.

В Україні міжнародні стандарти ISO серії 14000 були прийняті як національні в 1997 році. Однак, їхнє впровадження здійснюється досить повільними темпами. Станом на 1 січня 2016 року в національній системі сертифікації УкрСЕПРО зареєстровані лише 32 підприємства, що впровадили й сертифікували системи управління навколишнім середовищем.

Екологічна сертифікація може проводитися в обов'язковій і добровільній сферах. Обов'язковій сертифікації в національній системі УкрСЕПРО підлягають об'єкти, що відповідно до чинного законодавства повинні відповідати вимогам з охорони навколишнього середовища, забезпеченню екологічної безпеки і збереженню біологічного розмаїття.

Законодавчо-правова основа системи екоменеджменту в Україні визначається, формується і регламентується Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», який було прийнято ще в 1991 році, доповненнями до нього 1998 року, а також іншими законодавчо-правовими актами, які повинні закріпити пріоритет охорони природи і здоров'я нації над іншими видами діяльності, сформулювати принципи і встановити єдині правила і порядок ведення господарської діяльності, насамперед, за допомогою економічних методів управління. Це потребує адекватного введення відповідних змін і доповнень в законодавство, що пов'язане з використанням природних ресурсів (закони про державне підприємство, про власність, про конверсію та інше).

Крім того, в цей час першочерговими завданнями в сфері екологічного законодавства є:

- прийняття нових (невідкладних) законодавчих актів, а саме: законів України про зони надзвичайних екологічних ситуацій, екологічне страхування, екологічну освіту;

внесення змін і доповнень до існуючих кодексів (Лісовий, Водний, Кодекс України про надра, Земельний кодекс України) і законів («Про охорону навколишнього природного середовища», «Про тваринний світ», «Про природно-заповідний фонд», «Про охорону атмосферного повітря», «Про лізинг» (доповнення відносно лізингу природних ресурсів);

- підготовка проектів Законів України про статус рекреаційних, курортних, лікувально-оздоровчих зон з особливими умовами природокористування;
- підготовка проектів підзаконних актів, що затверджуються Кабінетом Міністрів України, а саме:
  - Правил відшкодування збитків, завданих внаслідок порушень екологічного законодавства;
  - Положення про екологічний контроль;
  - Положення про екологічний аудит;
  - Положення про екологічне ліцензування.
- внесення змін і доповнень в діючі акти законодавства, що визначають статус центральних і місцевих органів державної виконавчої влади в сфері охорони навколишнього природного середовища і використання природних ресурсів та регламентують підприємницьку, інвестиційну, інноваційну, науково-технічну діяльність, а також ті види діяльності, які здатні негативно впливати на стан навколишнього природного середовища;
- затвердження законодавчих актів про розмежування функцій спеціально уповноважених органів державного контролю в сфері використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки тощо.

Загалом же, правовий механізм екологічного менеджменту повинен сприяти урегулюванню відносин у сфері екології за рахунок застосування превентивних, оперативних, стимулюючих і примусових заходів з використання природних ресурсів і їхніх відходів, а також широкому впровадженню юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства до юридичних і фізичних осіб.

## Література

1. Програма ООН з навколишнього середовища (ЮНЕП) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://uk.wikipedia.org/wiki/Програма\\_ООН\\_з\\_навколишнього\\_середовища](https://uk.wikipedia.org/wiki/Програма_ООН_з_навколишнього_середовища).
2. Всесвітня стратегія охорони природи [Електронний ресурс]. –

Режим доступу : <http://www.cnsnb.ru/akdil/0039/base/RV/003852.shtm>.

3. Концепція сталого розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Сталий\\_розвиток](https://uk.wikipedia.org/wiki/Сталий_розвиток).

4. ДБН В.І.І-3-97 Інженерний захист територій, будинків і споруд від зсувів та обвалів. Основні положення / Держбуд України – К., 1998. – 40 с.

5. Тугай О.А. Передумови вдосконалення організаційно-технологічних рішень ревіталізації технологічних процесів будівельного виробництва [Текст] / О.А. Тугай, А.О. Осипова // Управління розвитком складних систем. – 2017. – № 29. – С. 200-204.

**Перегуда Євген Вікторович**  
доктор політичних наук, професор,  
завідувач кафедри політичних наук  
*Київського національного університету будівництва і архітектури*

**Місержи Світлана Дмитрівна**  
кандидат політичних наук, доцент,  
доцент кафедри філософії та соціології  
*Національного медичного університету ім. О. О. Богомольця*

## **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СФЕРИ ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОСТІ ТА ЕНЕРГОЗБЕРЕЖЕННЯ ЯК ЧИННИК ІНВЕСТИЦІЙНОЇ АКТИВНОСТІ В БУДІВНИЦТВІ**

Енергоефективність та енергозбереження є однією з провідних складових діяльності Української держави на сучасному етапі. Це пов'язане, по-перше, з нинішніми відносинами України з Росією, яка тривалий час була головним постачальником енергоресурсів до України, необхідністю підвищення енергонезалежності країни, по-друге, зі структурними особливостями економіки України, її надвисокою енергомісткістю, що обмежує конкурентоздатність української продукції на світових та вітчизняному ринках. По-третє, в сучасній економіці кейнсіанського типу, яка залежить від інтенсивності інвестиційних процесів, підвищення енергоефективності та енергозбереження набуває стратегічного виміру, оскільки сприяє акумулюванню інвестиційних ресурсів суб'єктами економічного та, ширше, суспільного розвитку. Останній чинник безпосередньо впливає на будівельний комплекс. Його розвиток значною мірою визначається активністю інвесторів, серед яких виокремлюються не лише будівельні компанії, а й споживачі їх продукції – суб'єкти господарювання, домогосподарства тощо.

Політика енергоефективності та енергозбереження неможлива без відповідного правового забезпечення. Йдеться не лише про технічне регулювання, зокрема про державні будівельні норми, стандарти будівельних конструкцій, виробів та матеріалів тощо, а й про нормативно-правове регулювання в ширшому контексті, яке б політично, економічно,

фінансово сприяло формуванню суб'єктами соціальних відносин заходів у цій сфері.

Така правова база включає й документи політико-правового характеру, які дають суспільству сигнал державного курсу, формують соціального суб'єкта, налаштованого на здійснення заходів енергоефективності та енергозбереження, стимулюють акумулювання цими суб'єктами інвестресурсів. Це й становить основні критерії оцінки розвитку правової бази у сфері енергоефективності та енергозбереження.

Затверджена Президентом України Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» відносить зміцнення енергонезалежності до першочергових реформ, які мала намір здійснювати держава [23]. За період після Революції Гідності в Україні було сформовано потужне правове забезпечення політики енергоефективності та енергозбереження.

Політика у сфері енергоефективності та енергозбереження включає три об'єкти відповідних заходів – громадські будівлі (в першу чергу бюджетні установи), економіку (в першу чергу промисловість та теплоенергетику), житловий сектор.

У бюджетному секторі заходи енергозбереження реалізують через систему послуг енергосервісу. Впровадження правового забезпечення енергосервісу активізувалось у 2015 р. Було ухвалено низку законів, які стимулювали його [9], зокрема надавали бюджетним установам можливість залучати довгострокові зобов'язання за енергосервісом [6]. Уряд схвалив Примірний енергосервісний договір [17], Міністерство регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ – методику визначення базового рівня енергоспоживання [20, с. 13] та інші необхідні документи. Вже у поточному році парламент схвалив закон, який регламентував та стимулював ЕСКО-тендери [7].

Звичайно, потужний потенціал енергоощадження має промисловість. Власне на його реалізацію у попередні роки припадав найбільший обсяг програм енергозбереження [18]. Цьому сприяли зацікавленість у їх здійсненні самих підприємств, їх реалізація за рахунок власних або залучених коштів. Згідно з Національним планом дій з енергоефективності на період до 2020 р., використання енергоресурсів у цьому сегменті має скоротитись на 25% [21]. Протягом останнього року

влада працювала над розробкою механізму стимулювання підприємств до енергоефективності [22].

Але усі заходи у промисловості були б малоефективними, якщо б поза увагою політики енергозбереження залишався кінцевий споживач – житловий сектор. Тарифи для населення на рівні нижчому за собівартість, практика перехресного субсидіювання призводили до неефективності функціонування сектору житлово-комунальних послуг. За цих умов енергомодернізація промисловості, на думку низки економістів, була б безглуздою з точки зору національної економіки. Вона призводить до зростання ціни продукції. Вкупі із скороченням платіжоспроможності домогосподарств через зростання тарифів для останніх це мало б наслідком скорочення ринку збуту. Навпаки, якщо б термомодернізація успішно здійснювалась у житловому секторі, то зростання цін компенсувалося б скороченням витрат домогосподарств на житлово-комунальні послуги, і зекономлені суми домогосподарства б спрямовували на придбання, зокрема, промислових товарів [5, с. 65–66 ; 14, с. 75]

Реагуючи на ці реалії, держава у 2015 р. вперше визнала житловий сектор пріоритетом політики енергоефективності та енергозбереження [24]. Уряд ухвалив програму «теплих кредитів», яка передбачала держасигнування на компенсацію ціни кредитів, залучених на заходи з енергозбереження та енергоефективності для індивідуальних домогосподарств, об'єднань співвласників багатоквартирних будинків та житлово-будівельних кооперативів [16]. Крім національної програми, уряд також стимулював місцеві органи влади до розробки аналогічних регіональних програм. Станом на серпень 2017 р. діяла 141 така програма [20, с. 10].

Новий сплеск правового забезпечення сфери енергоефективності та енергозбереження припав на другий квартал 2017 р. У цей період було ухвалено низку важливих законів. По-перше, Закон «Про Фонд енергоефективності», до якого були закладені положення щодо механізму компенсації вартості «теплих кредитів», використання субсидій на їх погашення тощо. Фонд є й інструментом залучення зовнішніх інвестицій та грантів. Важливим положенням є обов'язок Фонду надавати технічні рішення суб'єктам реалізації енергозберігаючих проектів [12].



По-друге, це закон про облік теплової енергії та водопостачання. Відсутність засобів обліку, а станом на 2012 р. понад 40 % теплогенеруючих підприємств та 70 % споживачів тепла не були обладнані такими засобами, відсутність засобів регулювання у споживачів та великі втрати тепла через огороджувальні конструкції будинків тощо були вагомими стримуючими причинами впровадження заходів енергоефективності та енергозбереження [1, с. 2]. Новий закон передбачає впровадження протягом 1-3 років 100 %-го приладного обліку. Зокрема, заборонено приймати в експлуатацію будівлі, не обладнані засобами обліку, а у будинках, які вже експлуатуються, прилади мають бути встановлені операторами комунікацій у визначений термін. Витрати на це закладаються у тарифи [10].

По-третє, це закон про енергетичну ефективність будівель, який передбачає, зокрема, запровадження сертифікації енергоефективності будівель, регламентує діяльність енергоаудиторів тощо [8].

Проте найважливішою складовою реформ у сфері енергоефективності та енергозбереження мало стати формування матеріальної зацікавленості громадян у здійсненні відповідних заходів. Адже обсяг держасигнувань на програми «теплих кредитів», виділених в останні 3 роки [20, с. 8], неспівмірний із потребами у термомодернізації будинків, які навіть на початку реформ оцінювались у 43 млрд. доларів США. У повному масштабі роль формувача зацікавленості не могло зіграти підвищення тарифів, яке в останні роки здійснює влада, оскільки його наслідком, враховуючи рівень матеріального добробуту населення, стало б лише різке збільшення заборгованості мешканців. Звичайно, компенсаційним механізмом була програма субсидій. Проте обсяг субсидій постійно зростав щорічно, досягнувши у поточному році астрономічних 80 млрд. гривень. Це обмежувало інвестиційний ресурс.

В свою чергу субсидії не сприяли зацікавленості мешканців у здійсненні енергоефективності. Тому ще одним заходом, який, як вважала влада, буде стимулювати мешканців до енергозбереження та водночас вестиме до скорочення обсягу субсидій, мало стати скорочення соціальних норм енергоспоживання. За останні роки уряд кілька разів здійснював відповідні дії, зокрема лише у поточному році – двічі. Востаннє – у серпні, коли норми газопостачання за відсутності

лічильників були знижені на 25 % [13, с. 1]. Проте цей захід також впирається у проблему матеріального добробуту населення й, що не менш важливо, постійне його використання не дає змоги сформувати довіру громадян до ініційованих владою програм. Навіть віце-прем'єр-міністр В. Кістіон, коментуючи весняне рішення уряду про зниження соціальних нормативів енергоспоживання, вважав його поспішним. На його думку, оскільки попереднє зниження відбулось у 2016 р., для того, щоб громадяни не втратили довіру до влади, треба, щоб попередні нормативи діяли хоча б кілька років [3].

За цих умов на перший план виходить такий захід як монетизація субсидій. Вона теоретично здатна формувати не лише довіру населення до політики влади у сфері енергоефективності та енергозбереження й зацікавленість громадян до здійснення відповідних заходів, а й інвестиційний ресурс. Якщо ввести в дію правила, згідно з якими монетизовані субсидії будуть перераховуватися на рахунки громадян та зможуть використовуватися на здійснення заходів енергозбереження, громадяни будуть зацікавлені у їх здійсненні, оскільки різницю зекономлених завдяки енергозбереженню сум зможуть спрямовувати на закупівлю товарів, які використовуються у проектах енергозбереження.

Проте монетизація має кілька моделей і влада тривалий час не могла визначитись з тим, яку з них слід впроваджувати. Нарешті, у вересні 2017 р. Міністерство фінансів оприлюднило відповідний проект постанови уряду. Він передбачає зміни до Порядку фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання держпрограм соціального захисту населення за рахунок державних субвенцій, затвердженого постановою Кабміну від 4 березня 2002 р. Передбачається щомісячне формування інформації про суми нарахованих пільг та житлових субсидій в розрізі надавачів послуг та видів послуг, а також реєстрів обсягів спожитих енергоносіїв та наданих послуг. На підставі реєстрів Державна казначейська служба перераховує субвенцію на виплату пільг та житлових субсидій. Кошти, отримані постачальниками послуг за рахунок субвенції, використовуються протягом бюджетного року за цільовим призначенням [19].

Таким чином, влада обрала модель монетизації субсидій на рівні надавачів послуг, а не споживачів. Коментуючи проект постанови,

В. Кістіон зазначав, що «це серйозний крок вперед, який скасує систему клірингових розрахунків і забезпечить розрахунок з постачальниками комунальних послуг живими грошима» [4]. Однак така оптимістична оцінка не зовсім зрозуміла. Не заперечуючи аргументи віце-прем'єра, того, що монетизація призведе до модернізації теплогенерації та інших надавачів послуг, не можна проігнорувати зворотній бік такого рішення. Одним із стримуючих чинників політики енергоефективності та енергозбереження експерти вважають саме те, що «державні кошти спрямовуються на модернізацію генерації, а не на скорочення споживання» [1, с. 2]. Обрана модель не буде сприяти формуванню зацікавленості громадян у заходах енергозбереження у житловому секторі, а відтак формуванню інвестиційного ресурсу в цьому секторі. Хоча, з іншого боку, це рішення відображає більш інтенсивну консолідацію, яка існує нині на рівні капіталу, а саме монополістів з надання послуг, ніж у середовищі громадянського суспільства.

В контексті останнього також важливо зазначити, що хід реалізації програм «теплих кредитів» підкреслив той факт, який був відомим й раніше, а саме те, що ОСББ як інститут в цілому, зокрема й як колективний суб'єкт політики енергоефективності та енергозбереження, знаходиться лише на початку свого становлення, а відтак потребує стимулювання. З цим було пов'язане ухвалення у 2015 р. Закону «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» [11], який зобов'язував мешканців будинків до липня 2016 р. створити ОСББ, визначити керуючу компанію або покласти її функції на ОСББ. Якщо ж вони не робили цього, керуючу компанію мала визначати мерія. Хоча від дії закону спостерігався ефект (зокрема, кількість ОСББ за останні роки зросла з 11 тис. до 24 тис. [2], кількість ОСББ, які беруть участь у програмі «теплих кредитів» – до 1121, а обсяг залучених ними коштів – 183,8 млн. гривень [20, с. 9]), в цілому хід подій засвідчив неготовність більшості громадян до впровадження цієї системи, тому термін її впровадження було перенесено. Станом на сьогодні положення закону так й залишились нереалізованими, хоча формально він діє. Стимулювання до виконання положень закону має стати важливою складовою вдосконалення правового забезпечення політики енергоефективності та енергозбереження.

Ще одним важливим напрямом має стати рамковий закон про житлово-комунальні послуги, який нині знаходиться на розгляді парламенту. В процесі його обговорення також віддзеркалиться конкуренція монополістів у сфері надання послуг та громадянського суспільства [15]. Проте це має стати темою окремого матеріалу.

Підсумовуючи, слід зазначити наступне. Стан правового забезпечення сфери енергоефективності та енергозбереження суттєво покращився за останні роки. Проте в контексті його ролі як чинника формування інвестиційного ресурсу як житлово-комунального господарства, так й будівельного комплексу він ще далекий від досконалості. Основним напрямом, за яким слід очікувати подальшої реалізації потенціалу правового забезпечення, є формування зацікавленості окремих громадян та структур громадянського суспільства у здійсненні заходів енергоефективності та енергозбереження. На сьогодні діяльність у цьому напрямі обмежується, як правило, рівнем фінансового капіталу у галузі. Щодо законодавчих положень, які сприяють такому формуванню на рівні громадянського суспільства, то їх реалізація гальмується внаслідок як стану розвитку останнього, так й дефіциту політичної волі владних структур. На нашу думку, серед конкретних дій у цьому напрямі слід виокремити формування моделі монетизації субсидій на рівні споживачів послуг, стимулювання становлення системи управління багатоквартирними будинками тощо.

## Література

1. Акуленко Л. Тепловий удар по енергоефективності / Л. Акуленко / Прес-реліз на основі дослідження Святослава Павлюка (Фундація ПАУСІ) «Дієва державна політика енергоефективності – основа модернізації ЖКГ». – К., 2016. – 2 с.
2. В управлении ОСМД к концу 2017г будет треть жилфонда, считают в Кабмине / Стрічка новин «Интерфакс-Украина» від 24 квітня 2017 р.
3. Вице-премьер Кистион выступает против пересмотра социальных норм потребления энергоресурсов в ближайшее время // Стрічка новин «Интерфакс-Украина» від 27 січня 2017 р.

4. Володимир Кістіон: Уряд запрошує громадськість до обговорення проекту з монетизації субсидій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=250295500&cat\\_id=244276429](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=250295500&cat_id=244276429).

5. Дячук А. А. Политика энергоэффективности в Украине : veritas momentum / А. А. Дячук, Р. З. Подолец, Б. С. Серебренников, М. Г. Чепелев // Экономика Украины. – 2015. – № 4. – С. 58–69.

6. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації» від 09 квітня 2015 р. № 328-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 26. – Ст. 221.

7. Закон України «Про внесення змін до Закону України "Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації"» від 23 березня 2017 року № 1980-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2017. – № 18. – Ст. 220.

8. Закон України «Про енергетичну ефективність будівель» від 22 червня 2017 р. № 2118-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2017. – № 33. – Ст. 359.

9. Закон України «Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації» від 09 квітня 2015 р. № 327-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 26. – Ст. 220.

10. Закон України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання» від 22 червня 2017 р. № 2119-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2017. – № 34. – Ст. 370.

11. Закон України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» від 14 травня 2015 р. № 417-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 29. – Ст. 262.

12. Закон України «Про Фонд енергоефективності» від 08 червня 2017 р. № 2095-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2017. – № 32. – Ст. 344.

13. КМ снизил на 25% нормы газоснабжения населением без наличия счетчиков // Окно в Украину. – 2017. – № 156 (21 серпня). – С. 1.

14. Перегуда Є. В. Політика енергоефективності та енергозбереження: необхідність нових підходів / Є. В. Перегуда // Politicus. – 2017. – № 4. – С. 74-78.

15. Поліщук Н. Законопроект про комунальні послуги: споживачі на самоті з монополістами [Електронний ресурс] / Н. Поліщук. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/publications/2017/04/21/624083/>.

16. Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 1 березня 2010 р. № 243 та від 17 жовтня 2011 р. № 1056» від 8 квітня 2015 р. № 231 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/231-2015-п>.

17. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного енергосервісного договору» від 21 жовтня 2015 р. № 845 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/845-2015-п>.

18. Проект Концепції Фонду Енергоефективності: Розроблено Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. – К., 2016. – 90 с.

19. Проект Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» [Електронний ресурс] / Міністерство фінансів України. – Режим доступу : <https://www.minfin.gov.ua/news/view/proekty-rehuliatornykh-aktiv-dlia-obhovorennia?category=aspekti-roboti&subcategory=proekti-dokumentiv>.

20. Реформи в сфері енергоефективності та відновлювальної енергетики: досягнення за останні 3 роки, ініціативи та їхній ефект на економіку України [Електронний ресурс] / Звіт роботи Голови Держенергоефективності Сергія Савчука за 3 роки (серпень 2014 – серпень 2017). – К., 2017. – 42 с. – Режим доступу : [http://saee.gov.ua/sites/default/files/REPORT\\_29\\_08\\_2017.pdf](http://saee.gov.ua/sites/default/files/REPORT_29_08_2017.pdf).

21. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про Національний план дій з енергоефективності на період до 2020 року» від 25 листопада 2015 р. № 1228-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1228-2015-р>.

22. У Запоріжжі Держенергоефективності презентувало концепцію стимулювання промислових підприємств до

енергоефективності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=250177462&cat\\_id=244277212](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=250177462&cat_id=244277212).

23. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020"» від 12 січня 2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

24. Урядом схвалено Національний план дій з енергоефективності на період до 2020 року [Електронний ресурс] / Повідомлення прес-служби ДАЕЕ від 25 листопада 2015 р. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=248658355&cat\\_id=248817842](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248658355&cat_id=248817842).

**Кравчук Олексій Олегович**  
доктор юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри господарського та адміністративного права  
НТУУ «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

## **ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОСТІ БУДІВЕЛЬ– ОДНЕ З КЛЮЧОВИХ ПИТАНЬ ПРАВА СТАЛОГО РОЗВИТКУ**

Прийняті в 2017 р. та урочисто підписані Президентом України в КПІ імені Ігоря Сікорського два закони «Про енергетичну ефективність будівель» та «Про Фонд енергоефективності» є послідовною імплементацією положень директиви 2012/27EU Європейського Парламенту та Ради від 25 жовтня 2012 р. «Про енергоефективність» [1] та Директиви 2010/31/EU щодо енергетичної ефективності будівель [2]. Відповідні закони також є важливим доповненням правового регулювання в цій сфері, що засновується на положеннях Закону України «Про енергозбереження» 1994 р.

Директива 2012/27/EU констатувала основні виклики, що обумовлюють роботу над енергоефективністю в ЄС та необхідні цілі:

- залежність від імпорту енергоресурсів та дефіциту енергетичних ресурсів (необхідним є посилення надійності постачання енергоресурсів через скорочення імпорту внаслідок зменшення споживання);
- потреба в обмеженні наслідків зміни клімату (необхідно сприяти зменшенню викидів парникових газів);
- необхідність подолати економічну кризу;
- підвищення конкурентоздатності внаслідок прискорення поширення інноваційних технологічних рішень, стимулювання економічного зростання і створення високоякісних робочих місць у декількох секторах, пов'язаних із енергоефективністю.

Відповідно до Директиви 2010/31/EU ефективно, зважене, раціональне та стале використання енергії застосовується, зокрема, до нафтових продуктів, природного газу та твердих видів палива, які є



суттєвими джерелами енергії але також і основними джерелами викиду двоокису вуглецю.

Оскільки 40% загального споживання енергії у ЄС припадає на будівлі, і має тенденцію до розширення, то згідно з Директивою 2010/31/EU, існує потреба у заходах, що збільшать кількість будівель, які не лише відповідатимуть діючим мінімальним вимогам енергетичної ефективності але також будуть більш енергетично ефективними, зменшуючи таким чином споживання енергії та викиди двоокису вуглецю.

Відповідні положення врегульовані в Законі «Про енергетичну ефективність будівель», який встановлює засади діяльності із забезпечення енергоефективності по суті всіх видів будівель і спрямований на зменшення споживання енергії у них. Цей Закон урегулював правові засади організації та проведення енергоаудиту в Україні та передбачив розробку мінімальних вимог до енергетичної ефективності будівель. Вимоги встановлюватимуться центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері будівництва (Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України). Законом передбачена обов'язкова сертифікація енергоефективності будівель, та встановлено обов'язок продавця чи орендодавця, в разі укладення договорів купівлі-продажу, оренди будівлі, житлового або нежитлового приміщення, на вимогу потенційного покупця або орендаря, надати інформацію про енергетичний сертифікат будівлі (у разі якщо сертифікація енергетичної ефективності є обов'язковою та/або проведеною) або повідомити про відсутність такого сертифіката. Аналогічне правило передбачене Директивою 2010/31/EU.

І.О.Вишняк, аналізуючи шляхи реалізації енергоефективної політики в житловому фонді України, наводить приклади реалізації проектів підвищення у енергоефективності в Львівському регіоні. Вчений наводить статистичні дані, згідно з якими, первинне використання енергії природного газу для несанованої квартири приблизною площею 60 кв.м. в Україні в 2-3 рази перевищує середні показники ЄС [3]. В.Лір наводить статистику, згідно з якою енергоефективність промисловості України складає 51,1% від рівня ЄС, сільського господарства – 37,1%, сектора послуг – 46,1%, будівництва – 11,3%, житлового сектора – 61,9% [4].

Законом «Про енергетичну ефективність будівель» визначено також засоби забезпечення такої енергоефективності, до яких зокрема належать:

- підвищення теплотехнічних показників огорожувальних конструкцій будівель;
- встановлення засобів обліку (в тому числі засобів диференційного (погодинного) обліку споживання електричної енергії) та регулювання споживання енергетичних ресурсів;
- впровадження автоматизованих систем моніторингу і управління інженерними системами;
- підвищення енергетичної ефективності інженерних систем будівлі;
- використання відновлюваних та/або альтернативних джерел енергії та/або видів палива (з використанням інженерних систем будівлі);
- застосування систем акумуляційного електронагріву в години мінімального навантаження електричної мережі.

Згаданий Закон визначає випадки, за яких термомодернізація будівель здійснюється без розроблення проектної документації, отримання документів, що дають право на виконання будівельних робіт, та прийняття такого об'єкта в експлуатацію, а також випадки, коли розробка проектної документації є необхідною. Цим же Законом у статті 12 встановлено обов'язок письмового повідомлення постачальника енергії та/або води протягом одного місяця після початку робіт з термомодернізації про орієнтовний обсяг скорочення споживання енергії та/або води, зменшення теплового навантаження за видами споживання та зміну температурного графіка системи опалення будівлі, що виникнуть після виконання робіт із термомодернізації.

При цьому як недолік необхідно відмітити, що Законом «Про енергетичну ефективність будівель» доповнено Кодекс України про адміністративні правопорушення новою статтею 96-2, частина 2 якої передбачатиме значні розміри штрафів за відсутність такого повідомлення. Вбачається, що це покарання не лише ніяк не спонукає до проведення термомодернізації, але й по суті встановлює покарання за окремі випадки її проведення. Законодавець, на нашу думку, мав урахувати, що громадяни-замовники таких способів термомодернізації як наприклад встановлення засобів обліку або модернізованих вікон

найчастіше не володіють необхідними знаннями для розрахунку орієнтовних обсягів економії (скорочення споживання), а тому практично кожен громадянин-замовник такої модернізації по суті буде суб'єктом цього правопорушення.

Звичайно, що для максимального впровадження енергоефективних технологій, в т. ч. за рахунок фінансів домогосподарств, держава повинна не впроваджувати покарання за недотримання формальностей, а активізувати просвітницьку роботу, максимально поширювати інформацію щодо важливості і переваг енергетичної модернізації будівель та інших напрямів підвищення енергоефективності. Слід відзначити, що інноваційний освітньо-інноваційний проект українських винахідників Андрія і Романа Зінченків здобув у 2017 році премію Стенфордського університету Bright Award [5].

З метою зменшення викиду двоокису вуглецю Директива 2010/31/EU зобов'язує держави-члени ЄС розробити національні плани для збільшення кількості будівель із майже нульовим споживанням енергії та встановлює обов'язок періодично повідомляти Комісію про ці плани. Законом «Про енергетичну ефективність будівель» передбачено в ст. 15 створення і в Україні такого Національного плану, затвердження його Кабміном та надання для інформування Секретаріату Енергетичного Співтовариства.

Передбачаючи в ст. 16 заходи державної підтримки заходів із забезпечення (підвищення рівня) енергетичної ефективності будівель, Закон «Про енергетичну ефективність будівель» визначає, що для надання державної підтримки заходів із забезпечення (підвищення рівня) енергетичної ефективності будівель можуть утворюватися фінансові установи, що діють відповідно до законодавства.

Основні засади щодо заснування і діяльності Фонду енергетичної ефективності визначено Законом «Про Фонд енергоефективності», який встановлює функції Фонду, його мету, джерела формування, порядок та напрямки використання коштів, порядок управління Фондом та інші важливі питання.

У літературі відзначається, що з урахуванням міжнародних актів сталого розвитку сформувався напрям економічної науки Екологічна

економіка (Environmental Economics), одним із основних проявів яких є управління енергозбереженням на підприємствах [6].

Разом із тим здійснюється і розвиток правового регулювання в розглядуваній сфері, і право сталого розвитку сьогодні є одним з основних векторів розвитку сучасних правових систем – як міжнародного, так і національного права [7].

Отже Україна, врегулювавши на рівні закону питання енергоефективності будівель та передбачивши створення національного Фонду енергоефективності, послідовно імплементує директиви ЄС в межах узятих на себе зобов'язань як члена Енергетичного співтовариства. Здійснення цих заходів пролягає в площині правового регулювання забезпечення сталого розвитку – відповідно до базових документів ООН у сфері сталого розвитку, і зокрема відповідно до Порядку денного сталого розвитку до 2030 року.

Слід однак визнати передчасним внесення Законом України «Про Фонд енергоефективності» від 22 червня 2017 року № 2118-VIII «Про енергетичну ефективність будівель» доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо впровадження адміністративної відповідальності за неповідомлення постачальника енергії про орієнтовний обсяг скорочення споживання енергії та/або води, зменшення теплового навантаження, що виникнуть після виконання робіт із термомодернізації (нова стаття 96-2 КпАП). Тому відповідну норму пропонується із кодексу виключити.

## Література

1. Directive 2012/27/EU of The European Parliament and of The Council of 25 October 2012 on energy efficiency, amending Directives 2009/125/EC and 2010/30/EU and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:315:0001:0056:en:PDF>.

2. Directive 2010/31/EU of the European Parliament and of The Council of 19 May 2010 on the energy performance of buildings [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur->

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:153:0013:0035:en:PDF.

3. Вишняк І.О. Шляхи реалізації енергоефективної політики в житловому фонді України [Електронний ресурс] / І.О. Вишняк // Публічне управління: теорія та практика. – 2014. – Вип. 3. – С. 143-148. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr\\_2014\\_3\\_24](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2014_3_24).

4. Енергетична політика сталого розвитку як вектор інтеграції Україна-ЄС [Електронний ресурс] / В. Ліп // Науковий вісник [Одеського національного економічного університету]. – 2016. – № 4. – С. 158-176. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nv\\_2016\\_4\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nv_2016_4_15).

5. 2017 Bright Award given to green energy innovators [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://news.stanford.edu/2017/09/20/2017-bright-award-given-green-energy-innovators/>.

6. Климчук М.М. «Environmental Economics» – сучасний концепт управління енергозбереженням на підприємствах [Електронний ресурс] / М. М. Климчук // Економічний вісник НТУУ “КПІ”. – 2017. – №14. – Режим доступу : <http://ev.fmm.kpi.ua/article/view/108707/103655>.

7. Кравчук О. Право як інструмент забезпечення сталого розвитку [Електронний ресурс] / О. Кравчук // Актуальні питання реформування правової системи: зб.матеріалів XIV Міжнар. наук.-практ.конф. (Луцьк, 16-17 червня 2017 р.) / уклад. Л.М.Джурак. – Луцьк: Вежа-Друк, 2017. С. 44-45. – Режим доступу : [http://afgp.kpi.ua/wp-content/uploads/2016/09/Kravchuk-Oleksiy\\_Law-Sust-Del.pdf](http://afgp.kpi.ua/wp-content/uploads/2016/09/Kravchuk-Oleksiy_Law-Sust-Del.pdf).

*Деревінський Василь Федорович*  
*доктор історичних наук, професор,*  
*професор кафедри політичних наук*  
*Київського національного університету будівництва і архітектури*

## **ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЕНЕРГОЗБЕРЕЖЕННЯ В БУДІВНИЦТВІ**

Енергозбереження та енергоефективність сьогодні є надважливим викликом для державних органів багатьох країн. Особливо актуальними вони постають перед української владою, враховуючи, що Україна є енергодефіцитною країною, яка імпортує 75 % природного газу та 85 % нафти і нафтопродуктів. Колосальними є втрати палива та енергії, які вимірюються на рівні 61-70 %. Значна частка з цих втрат припадає на житловий сектор. Здійснюючи енергозберігаючі заходи в будівництві шляхом утеплення та модернізації існуючих будівель та новобудов можна досягти суттєвого зменшення витрат. Покращення енергоефективності житлово-комунального сектора до рівня Європейського Союзу забезпечило б скорочення використання енергоресурсів на 11,9 мільйонів тонн умовного палива і економію мінімум 3,6 мільярда євро щорічно[3].

Досягнення позитивних результатів в питанні енергоефективності додало б суттєво імпульсу для розвитку держави і суспільства. Сприяло б підвищенню енергетичної безпеки держави, покращенню екологічної ситуації, піднятті конкурентоспроможності національних виробників, зміцненню національної консолідації спільноти та зростання добробуту громадян.

Зростання енергоефективності в Україні взаємопов'язане з розв'язанням значної кількості проблем на різних рівнях, починаючи від центральних державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств до власників окремих будівель. Хоча вектор спрямування у їх вирішенні має надаватися державними органами. Для цього потрібно створювати відповідне правове забезпечення запровадження енергозберігаючих технологій взагалі і в будівництві зокрема. Правові документи повинні стати дійовим засобом регулювання ефективного споживання енергії та формування відповідного свідомого відношення до енергозбереження[1, с. 24].

Стратегія планування енергозберігаючих технологій в будівельній сфері повинна розроблятися виходячи з таких аспектів: у підприємницькій діяльності енергозбереження має стати об'єктом купівлі-продажу; економія паливно-енергетичних ресурсів на всіх стадіях виробництва і споживання; розробка прогресивних норм енергоємності будівельно-монтажних робіт; впровадження передових технологій у виробництві, дозволяють економити паливно-енергетичні ресурси; впровадження прогресивних систем обліку паливно-енергетичних ресурсів на всіх рівнях, починаючи від виробника і закінчуючи споживачем; введення гнучкої системи тарифікації, наприклад, вартість електроенергії в денний і нічний час доби (досвід Прибалтики і зарубіжних країн); залучення інвестицій; розробка систем заохочення, включаючи і податкові пільги, для тих підприємств, які з успіхом займаються економією паливно-енергетичних ресурсів і отримують позитивні результати[4,с.14].

В Україні створений певний комплекс правових актів, які покликані сприяти запровадженні енергозберігаючих технологій. Серед низки законів можна виділити Закони України «Про енергозбереження», «Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного потенціалу», «Про тепlopостачання», «Про альтернативні джерела енергії», «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації», «Про внесення змін до Закону України «Про тепlopостачання» щодо стимулювання виробництва теплової енергії з альтернативних джерел енергії», «Про енергетичну ефективність будівель» тощо.

Прийнятий ще у 1994 р. Закон України «Про енергозбереження» передбачав систему організаційних, регулятивних та заохочувальних заходів щодо стимулювання режиму ощадного використання паливно-енергетичних ресурсів. Хоча без належного комплексу супровідних нормативних правових актів цей закон тривалий час був радше декларативним. Спряли його практичній реалізації наступні ухвали. Скажімо, «Галузева програма енергоефективності та енергозбереження у житлово-комунальному господарстві на 2010- 2014рр.». Програма була спрямована на вирішення проблеми підвищення ефективності

використання та зменшення споживання енергоресурсів житлово-комунальним комплексом, розширення обсягів використання електроенергії для опалення житлових і громадських будинків і споруд, збільшення обсягів і сфери застосування нетрадиційних і відновлюваних джерел енергії, використання інноваційних технічних, технологічних, організаційних рішень, створення економічно привабливих умов для інвестиційних проектів у сфері житлово-комунального господарства (ЖКГ) [2,с. 12].

Верховна Рада України 22 червня 2017 року прийняла Закон України «Про енергетичну ефективність будівель», який визначено одним з ключових законів у реформі енергоефективності. Закон регулює відносини, що виникають у сфері забезпечення енергетичної ефективності будівель з метою підвищення рівня енергетичної ефективності будівель з урахуванням місцевих кліматичних умов та забезпечення належних умов для проживання та/або життєдіяльності людей у таких будівлях. Важливі новації документа – фіксація нормативно-правових засад для незалежного моніторингу сертифікатів енергоефективності будівель, а також – відповідальності за порушення законодавства у сфері забезпечення енергетичної ефективності будівель. Документ передбачає введення обов'язкової сертифікації енергоефективності для об'єктів будівництва, будівель і частин будівель, які здають в оренду на термін понад рік, для будівель з опалюваною площею понад 250 м<sup>2</sup>, у яких розташовані державні органи та відбувається приймання громадян.

Положення закону не поширюватимуться на об'єкти культурної спадщини, будівлі промислового та сільськогосподарського призначення, об'єкти енергетики, транспорту, зв'язку й оборони, складські приміщення, культові споруди (наприклад, церкви), тимчасові споруди, серед них призначені для здійснення підприємницької діяльності, а також будівлі, що стоять окремо, з опалюваною площею менше ніж 50 м<sup>2</sup> та індивідуальні будинки. Однак будинки будуть підлягати сертифікації у випадках отримання державної підтримки на здійснення термомодернізації або сертифікації таких будинків за бажанням власника.

Деякі пункти прийнятого закону ще становлять оглядовий та описовий характер, оскільки до застосування його норм на практиці мине багато часу, і потрібно ще прийняти чимало підзаконних нормативно-



правових актів, які допоможуть зрозуміти, як він працюватиме.

Аналіз існуючих нормативно-правових актів дає підстави зазначити, що надалі існує потреба в удосконаленні й узгодженні нормативних положень та запровадження європейських стандартів у сфері енергоефективності будівництва. Скажімо необхідно вносити доповнення у Закон України «Про архітектурну діяльність» щодо зазначення в обов'язок архітекторів, власників та користувачів впроваджувати енергозберігаючих технологій.

Необхідно законодавчо створювати дієві стимули для споживачів паливно-енергетичних ресурсів стосовно впровадження енергозберігаючих технологій та сприятливий законодавчий клімат для інвестицій в енергозбереження. Адже більшість країн ЄС застосовують механізми стимулювання та фіскальні інструменти, такі як екологічні та енергетичні податки та збори, що позитивно впливають на рівень енергоефективності.

Себто попри створену законодавчу базу державній політиці енергозбереження в сфері будівництва необхідно надати системний характер із залучення в першу чергу ринкових механізмів стимулювання на всіх етапах будівельного процесу (від проектування до демонтажу старих споруд тощо). Державні органи мають все робити для того, щоб проблему енергозбереження країни перетворити в перспективний майданчик економічного і суспільного розвитку.

## Література

1. Державна політика енергозбереження країн Європейського Союзу та України /Черніг.центр перепідготовки та підвищеннякваліфікації працівників органів держ. влади, органів місц. самоврядування, держ. п-в, установ і орг.; Упор. С. Зінченко – Чернігів : ЦППК, 2011. – 56 с.

2. Енергозбереження в Україні: правові аспекти і практична реалізація. – Рівне: видавець О.Зень, 2011. – 48 с.

3. Національна доповідь про стан навколишнього природного середо-вища в Україні у 2011 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/docs/activity-dopovidi/NacDopovid2011.pdf>.

4. Торкатюк В.И. Совершенствование стратегии формирования системы энергосбереждения в строительной отрасли / В.И. Торкатюк, Л.Г. Бойко, М.К. Сухонос // Коммунальное хозяйство. – К. : Техніка, 2004. – Вип. 58. – С. 3-16.

*Ігнатенко Ірина Володимирівна*  
*кандидат юридичних наук,*  
*асистент кафедри земельного та аграрного права*  
*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

## **ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ БУДІВНИЦТВА**

Забудова земель і її характер, вид будівлі, споруди, які споруджуються, визначають не тільки поточне використання природного об'єкта та ступінь впливу на нього, а й закладають на тривалий період перспективний вплив антропогенної діяльності на навколишнє природне середовище і окремі його компоненти.

Використання земель під час здійснення будівництва ґрунтується на їх здатності виступати в якості просторово-територіального базису для розміщення будівель, споруд. Характеристики земель, призначених для забудови, пріоритетні. Передовсім вони визначають вид подальшого їх використання. Під час зведення будівель і споруд враховуються такі природні характеристики земельних ділянок, як місце їх розташування, рельєф, рівень ґрунтових вод, склад ґрунтів. При здійсненні забудови земель також визначається наявність або відсутність корисних копалин в надрах під ділянкою, якісний стан атмосферного повітря, радіаційний фон.

Особлива цінність землі, її важлива роль для суспільства і необхідність забезпечення при здійсненні будівництва і реконструкції сприятливих умов життєдіяльності на підставі сталого розвитку територій та збалансованого врахування різних факторів зумовлює необхідність закріплення в нормативних актах різної юридичної сили вимоги щодо визначення місця розташування та інших характеристик земельної ділянки, яка забудовується. Так, наприклад, у ДБН А.2.2-3-2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво» (п. 3.15 «передпроектні роботи») передбачено, що до роботи, яка може виконуватись до початку процесу проектування для визначення принципів об'ємно-просторових та містобудівних рішень, відноситься: розроблення пропозицій щодо

розміщення об'єктів будівництва на земельних ділянках (обґрунтування місця розміщення, необхідної території та умов будівництва); опрацювання технологічної та інженерної характеристик об'єкта; попередні інженерні вишукування тощо. Не допускається розроблення проектної документації також без інженерних вишукувань, що повинні бути виконані відповідно до ДБН А.2.1-1 «Вишукування, проектування і територіальна діяльність» на нових земельних ділянках, а при реконструкції та капітальному ремонті об'єктів – без уточнення раніше виконаних інженерних вишукувань та інструментального обстеження об'єктів.

Наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів» встановлено, що при виборі земельних ділянок під будівництво, затвердженні норм проектування, проектів планування і забудови населених пунктів, введенні в експлуатацію житлових будинків, будівель культурно-побутового призначення, промислових та інших підприємств і споруд обов'язково має бути отриманий експертний висновок органів та установ санітарно-епідеміологічної служби. Зокрема, Правила передбачають, при виборі території для будівництва нових, а також розвитку існуючих населених пунктів необхідно здійснювати оцінку якості повітряного середовища з метою запобігання можливому несприятливому впливу атмосферного забруднення на здоров'я населення, умови його проживання та відпочинку, стан навколишнього середовища. Оцінка фактичних і прогнозних рівнів забруднення атмосферного повітря повинна проводитися у всіх видах передпроектної та проектної документації з метою обґрунтування заходів, які будуть забезпечувати додержання гігієнічних нормативів. Наведені положення забезпечують гарантії життєдіяльності в межах забудованих територій.

Будівництво деяких видів спеціалізованих споруд знаходиться в прямому зв'язку з природними характеристиками природних об'єктів, які забудовуються. Так, зведення споруд з використання джерел альтернативної енергії неможливо без аналізу сонячної, вітрової активності відповідної місцевості. Гідротехнічні споруди, призначені для використання водних ресурсів, будуються безпосередньо на водних

об'єктах. Одним з критеріїв їх класифікації для визначення ступеня небезпеки таких об'єктів є тип ґрунту (скельні, піщані, глинисті).

Слід підкреслити, що земельна ділянка, на якій передбачається здійснення забудови, повинна відноситися до тієї категорії земель, цільове призначення якої допускає зведення конкретної будівлі або споруди. Її дозволене використання також має відповідати бажаному об'єкту нерухомості. Це положення базується на конституційній характеристиці землі і засноване на цілому ряді принципів земельного законодавства, безпосередньо закріплених в ЗК України. Реалізація цих принципів забезпечує публічні та приватні інтереси в сфері землекористування.

Конституційна вимога щодо ефективного і раціонального використання, а також охорони землі адресована державі, її органам, всім учасникам суспільних відносин, виступає базовою для законодавчого регулювання в даній сфері і визначає право законодавця встановлювати особливі правила, порядок, умови користування землею.

Правову основу збалансованого використання природних об'єктів створюють у процесі містобудівної діяльності категоризація земель і зонування земель. Саме вони визначають юридичну долю земельної ділянки. Залежно від того, чи має розміщення будівель або споруд на земельних ділянках основний або додатковий характер, встановлені законом категорії земель умовно можна поділити на дві групи. До першої групи належать: землі житлової та громадської забудови; землі промисловості, транспорту, зв'язку, енергетики, оборони та іншого призначення; землі водного фонду (мова йде про ту частину земель, які зайняті гідротехнічними та іншими спорудами, розташованими на водних об'єктах). Другу групу складають землі сільськогосподарського призначення; землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення; землі оздоровчого призначення; землі рекреаційного призначення; землі історико-культурного призначення; землі лісгосподарського призначення.

Якщо звернутися до офіційних даних щодо розподілу земель України по угіддях, можна виявити певне підтвердження підходу до такої класифікації категорій земель. За даними на 01 січня 2016 р. під забудовою зайнято 2552,9 тис. га (4,2 % до загальної площі території України). У тому числі: під житловою забудовою – 488,9 тис. га. (0,8%);

землі промисловості – 224,7 тис. га. (0,4%); землі під відкритими розробками, кар'єрами, шахтами та відповідними спорудами – 157,1 тис. га. (0,3%); землі комерційного та іншого використання – 55,4 тис. га. (0,1%); землі громадського призначення – 281,3 тис. га. (0,5%); землі змішаного використання – 29,0 тис. га. (0,1%); землі, які використовуються для транспорту та зв'язку – 496,8 тис. га. (0,8%); землі, які використовуються для технічної інфраструктури – 74,2 тис. га. (0,1%); землі, які використовуються для відпочинку та інші відкриті землі – 745,5 тис. га. (1,2%).

Поділ земель з урахуванням домінуючого цільового призначення та ступеня призначеності їх для забудови дозволяє виявити найбільш загальні риси їх правового режиму. Так, землі, віднесені до другої групи в більшій мірі обмежені щодо забудови та подальшого використання забудованих земель. Наприклад, на території природних заповідників забороняється будь-яка господарська та інша діяльність, що суперечить цільовому призначенню заповідника, порушує природний розвиток процесів та явищ або створює загрозу шкідливого впливу на його природні комплекси та об'єкти. Йдеться, зокрема, про будівництво споруд, шляхів, лінійних та інших об'єктів транспорту і зв'язку, не пов'язаних з діяльністю природних заповідників (стаття 16 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»).

Подальша конкретизація правового режиму земельної ділянки, яка потенційно може бути забудована, відбувається шляхом встановлення її певного цільового призначення та дозволеного використання. Ці параметри також деталізують функціональне призначення будівлі або споруди, в тому числі з позиції використання для конкретних видів економічної діяльності. Так, наприклад, у складі земель сільськогосподарського призначення знаходиться понад 1 тис. га забудованих земель. Наявність досить значної площі земель під забудовою пояснюється можливістю будівництва на цих землях будівель та споруд, що використовуються для виробництва, зберігання та переробки сільськогосподарської продукції, садових будинків, що характеризує відповідні види цільового призначення. Основне ж призначення даних земель полягає не в зведенні об'єктів нерухомості, а у

використанні для сільськогосподарського виробництва, здійснення сільськогосподарської науково-дослідної та навчальної діяльності.

Вимога щодо обов'язкового врахування цільового призначення земель під час здійснення будівництва ґрунтується на положеннях Земельного кодексу України. Відповідно до статті 20 ЗК України види використання земельної ділянки в межах певної категорії земель (крім земель сільськогосподарського призначення та земель оборони) визначаються її власником або користувачем самостійно в межах вимог, встановлених законом до використання земель конкретної категорії, з урахуванням містобудівної документації та документації із землеустрою. Земельні ділянки сільськогосподарського призначення використовуються їх власниками або користувачами виключно в межах вимог щодо користування землями певного виду використання, встановлених статтями 31, 33-37 ЗК України. А земельні ділянки, що належать до земель оборони, використовуються виключно згідно із Законом України «Про використання земель оборони».

Для будівництва і реконструкції об'єкта нерухомості, що не відповідає вимогам цільового призначення, дозволеного використання земельної ділянки, в межах якої він буде розташований, необхідно змінити категорію, цільове призначення або дозволене використання земельної ділянки, за умови якщо така можливість передбачена чинним законодавством.

Окремо слід підкреслити, розмір сформованої земельної ділянки, її конфігурація та площа (технічні характеристики) впливають на можливість використання для будівництва будівлі або споруди певного призначення, поверховості і (або) на площу забудови. Вимоги до параметрів об'єкта, який забудовується, містяться в різних нормативних актах. Так, відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» план зонування території визначає умови та обмеження використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон. Містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки містить комплекс планувальних та архітектурних вимог до проектування і будівництва щодо поверховості та щільності забудови земельної ділянки, відступів будинків і споруд від червоних ліній, меж земельної ділянки, її

благоустрою та озеленення, інші вимоги до об'єктів будівництва, встановлені законодавством та містобудівною документацією.

Наприклад, ДБН В.2.2-4-97 «Будинки та споруди дитячих дошкільних закладів» закріплює, що будинки дошкільних закладів слід розміщувати на окремих земельних ділянках, які розташовуються згідно з вимогами містобудівних норм. Площі земельних ділянок дошкільних закладів, що розміщуються у житловій забудові, слід приймати з розрахунку на одне місце: в дошкільних закладах загального типу та дошкільних дитячих будинках місткістю до 80 місць – не менше ніж 45 кв.м; в будинках дитини тієї ж місткості – не менше ніж 40 кв.м; в дошкільних закладах загального типу, дошкільних дитячих будинках і будинках дитини місткістю понад 80 місць – не менше ніж 40 кв.м; в комплексах дошкільних закладів місткістю більше 350 місць – не менше ніж 35 кв.м. По периметру ділянки створюється захисна смуга із дерев, чагарників і газонів завширшки 3 м. Будинки повинні розташовуватися не ближче 25 м від червоної лінії вулиць.

Закріплення граничних розмірів земельних ділянок і граничних параметрів дозволеного будівництва, реконструкції об'єктів капітального будівництва забезпечує реалізацію різних завдань: ефективного використання земельних ділянок; захисту інтересів власників земельних ділянок, об'єктів капітального будівництва, а також осіб, які проживають на відповідній території; зниження фінансових і адміністративних витрат у сфері містобудівної діяльності. Порушення встановлених вимог виступає підставою для визнання забудови незаконною та інших негативних наслідків для особи-забудовника.

Комплекс природних, юридичних і технічних характеристик земельної ділянки лежить в основі і економічної складової прийняття рішення щодо будівництва того чи іншого об'єкта. Таким чином, саме природний об'єкт (земельна ділянка), його правовий режим і природні характеристики визначають функціональне призначення, технічні параметри споруджуваної на ньому будівлі або споруди. Єдиний випадок, коли об'єкт нерухомості безпосередньо зумовлює правовий режим земельної ділянки, пов'язаний з наявністю на ньому об'єкта історико-культурного призначення. Зокрема, встановлений особливий порядок віднесення земель до даної категорії (ст.ст.13-15, 33 Закону України «Про

охорону культурної спадщини»), який включає обов'язкову процедуру державної реєстрації об'єктів культурної спадщини. Стаття 35 Закону передбачає необхідність отримання спеціального дозволу для проведення певних видів робіт (наприклад, Постанови Кабінету Міністрів «Про затвердження Порядку визначення меж та режимів використання історичних ареалів населених місць, обмеження господарської діяльності на території історичних ареалів населених місць» від 13.03.2002 р. № 318 та «Про затвердження Порядку видачі дозволів на проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних робіт на території пам'ятки, охоронюваній археологічній території, в зонах охорони, в історичних ареалах населених місць, а також досліджень решток життєдіяльності людини, що містяться під землею поверхнею, під водою на території України» від 13.03.2002 р. № 316). При визначенні історичних ареалів слід керуватися також ДБН Б.2.2-3-2008 «Склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження історико-архітектурних опорних планів, спеціальної науково-проектної документації для визначення історичних ареалів населених місць України».

При подальшому розвитку відносин та забудові території існуючі об'єкти капітального будівництва можуть впливати на правовий режим «сусідньої» земельної ділянки. Так, зокрема, Наказом МОЗ України «Про затвердження Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів» встановлено, що у сельбищній зоні населеного пункту допускається розташування лише промислових підприємств, які не є джерелами викидів шкідливих речовин, не створюють шуму, вібрації, електромагнітних та іонізуючих випромінювань вище нормативних рівнів, що не потребують обладнання під'їзних залізничних шляхів, інтенсивного руху автомобільного транспорту. При цьому відстань до житлових будинків, ділянок дитячих дошкільних закладів, шкіл, закладів охорони здоров'я, відпочинку та фізкультурних споруд слід встановлювати за погодженням з органами державного санітарного нагляду, але не менше 50 м від межі території об'єкту.

Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» (ст. 18) закріплено, що зонування території здійснюється з дотриманням вимог щодо відображення існуючої забудови територій, інженерно-транспортної інфраструктури, а також основних елементів планувальної



структури територій. При підготовці планів зонування території межі територіальних зон встановлюються з урахуванням існуючого планування території та землекористування, а також із запобіганням можливості заподіяння шкоди об'єктам капітального будівництва, розташованим на суміжних земельних ділянках. Очевидно, що дана норма спрямована на захист інтересів окремих правовласників, охорону приватних інтересів.

Не тільки характеристики земельної ділянки визначають властивості, призначення та вид будівель, споруд, а й характер зв'язку із земельною ділянкою визначає правовий режим відповідної споруди. Нерозривний зв'язок із землею – неодмінний і обов'язковий атрибут будівлі або споруди як об'єктів нерухомості, що забезпечує їх цілісність і зумовлює їх юридичний статус. Такий зв'язок із землею визнається загальною системною ознакою нерухомої речі.

Будівля або споруда, об'єкт незавершеного будівництва як об'єкт матеріального світу конструктивно прикріплений до землі. Це визначає його стаціонарність та сталість місцезнаходження щодо системи координат. Відсутність існуючого технічного зв'язку між об'єктами тягне руйнування зведеного об'єкта нерухомості і спричиняє шкоду його призначенню.

Чинне законодавство допускає будівництво носієм як речового, так і зобов'язального права на земельну ділянку із набуттям права власності на збудований об'єкт нерухомості. Юридичний зв'язок земельної ділянки із будівлею або спорудою має вирішальне значення для визначення самочинного будівництва. Відповідно до статті 376 Цивільного кодексу України житловий будинок, будівля, споруда, інше нерухоме майно вважаються самочинним будівництвом, якщо вони збудовані або будуються на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети, або без належного дозволу чи належно затвердженого проекту, або з істотними порушеннями будівельних норм і правил.

Таким чином, природно-технічні та юридичні характеристики земельної ділянки, на яких базується її правовий режим, визначають властивості, призначення та вид будівель або споруд, які будуються на ділянці. В кінцевому рахунку характер зв'язку із земельною ділянкою має практичне і теоретичне значення, оскільки детермінує правовий режим будівлі або споруди як законно або самочинно зведеного об'єкта.

*Процьків Наталія Миколаївна*  
*кандидат юридичних наук, доцент,*  
*доцент кафедри приватного права*  
*Чернівецького національного університету ім. Ю. Федьковича*

## **ОСОБЛИВОСТІ РОЗІРВАННЯ ДОГОВОРУ БУДІВЕЛЬНОГО ПІДРЯДУ**

Основним способом розірвання договору є домовленість сторін, тому що вона найбільше відповідає природі договору в силу того, що всі взаємовідносини сторін базуються на основі взаємної згоди. У випадку розірвання договору за згодою сторін існує вираження волі всіх сторін, які бажають саме так припинити відносини, що між ними існували. Коли ж договір розривається за ініціативою однієї з сторін, то на закінчення розвитку договірних відносин направлена воля тільки цієї сторони при запереченні чи пасивності іншої.

За договором будівельного підряду підрядник зобов'язується збудувати і здати у встановлений строк об'єкт, а замовник в свою чергу зобов'язується надати будівельний майданчик, передати затверджену проектно-кошторисну документацію, прийняти та оплати виконану роботу. Таким чином, між укладенням договору підряду і отриманням результату роботи проходить певний час. За цей період замовник може втратити інтерес в отриманні результату роботи. Тому закон надає замовнику право розірвати договір підряду в будь-який час, відмовившись від його виконання згідно ст. 849 ЦК[1]. При цьому він зобов'язаний сплатити підряднику винагороду за виконану частину роботи і відшкодувати йому збитки, завдані розірванням договору, оскільки розірвання договору замовником не пов'язано з будь-якими порушенням зі сторони підрядника, а обумовлено виключно його бажанням. До отримання повідомлення підрядником договір продовжує діяти.

Замовник також має право розірвати договір підряду шляхом односторонньої відмови від договору у випадку, якщо підрядник своєчасно попередив про проведення додаткових робіт із цієї причини істотно може бути перевищений кошторис, а замовник з таким перевищенням ціни не погоджується. Підрядник в даному випадку має

право вимагати оплати ціни за виконану роботу. Але в деяких випадках у тієї чи іншої сторони договору підряду виникає право на розірвання договору у зв'язку з неналежним виконанням своїх обов'язків іншою стороною.

Підряднику таке право надано в наступних випадках:

1. Замовник, не дивлячись на своєчасне і обґрунтоване попередження зі сторони підрядника про:

- недоброякісність або непридатність матеріалів, одержаних від замовника;

- те, що додержання вказівок замовника загрожує якості або придатності результату роботи;

- наявність інших, що не залежать від підрядника, обставин, які загрожують якості або придатності результату роботи, в розумний термін не змінив вказівок про спосіб виконання роботи або ж не усуне інших обставин, що загрожують якості або придатності результату роботи.

Підрядник може вимагати розірвання договору підряду в разі відмови замовника від підвищення твердої договірної ціни робіт унаслідок істотного зростання цін на ресурси та послуги [2]. Крім того підрядник вправі вимагати відшкодування спричинених розірванням договору збитків

Вирішивши розірвати договір, підрядник приймає на себе певний ризик, як зазначає М.І. Брагінський “якщо замовник доведе, що обраний ним спосіб в дійсності ніяких негативних наслідків не тягне, дії підрядника будуть підпадати під норму, яка забороняє односторонню відмову від виконання зобов'язання”[3,с.66].

2. Якщо замовник не надав підряднику матеріал, обладнання, технічну документацію, за умови, що це створило неможливість виконання договору підрядником. Підрядник також має право вимагати відшкодування збитків.

Замовник має право на одностороннє розірвання договору шляхом відмови від виконання у зв'язку з неналежним виконанням зобов'язань підрядником в наступних випадках:

1) якщо підрядник не приступає своєчасно до виконання договору або виконує роботу так повільно, що закінчення її в строк стає явно неможливим;

2) під час виконання роботи стане очевидним, що вона не буде виконана належним чином і в назначений замовником підряднику розумний термін недоліки не були усунені;

3) при наявності в роботі істотних відступів від договору. Питання про істотні відступи від договору, або інші істотні недоліки законодавством не врегульовані, і тому це питання повинно вирішуватись у кожному конкретному випадку замовником та підрядником, а при недосягненні угоди - судом. Таким чином підрядник може оскаржити односторонню відмову замовника від виконання договору в судовому порядку. У всіх перерахованих випадках замовник має право вимагати відшкодування спричинених збитків.

Крім того на підряднику лежить обов'язок повернути надані замовником матеріали, обладнання, передану для переробки річ або інше майно, а у випадку неможливості повернення – відшкодувати вартість наданого замовником майна. Дане правило прямо не закріплено в законодавстві, але впливає з аналізу норм, які регулюють договір підряду. А тому, необхідно це правильно закріпити законодавчо.

Аналізуючи ст. 861 ЦК, у випадку, коли підрядник не передає замовникові разом з результатом роботи інформацію щодо експлуатації або іншого використання предмета договору, якщо це передбачено договором або характер інформації такий, що без неї неможливе використання результатів роботи, можна зробити висновок, що дана обставина є порушенням умов договору, а тому замовник має право відмовитися від прийомки результатів роботи.

Хоча розірвання договору будівельного підряду регулюється за загальними нормами про розірвання договору підряду. Тим не менше розірвання договору будівельного підряду має деякі особливості, пов'язані з об'єктом договору, із обов'язком по забезпеченню будівництва матеріалами, в тому числі деталями та конструкціями, а також обладнанням, тому у випадку виявлення неможливості використання без погіршення якості виконуваних робіт наданих замовником матеріалів (деталей, конструкцій) або устаткування підрядник має право відмовитись від договору, а також вимагати від замовника оплати ціни договору пропорційно виконаній частині робіт. Але підрядник не може розірвати договір будівельного підряду на даній підставі у випадку, якщо замовник

доведе, що неможливість використання матеріалів і обладнання виникла за обставин, за які відповідає підрядник.

При розірванні договору підрядник передає по акту замовнику в узгодженні терміни будівельний майданчик, матеріальні ресурси по ньому, виставляє рахунок за виконані об'єми будівельно-монтажних робіт, а також проектно-кошторисну документацію та іншу документацію, передбачену ДБН.

Аналізуючи норми, які регулюють договір підряду, можна зробити висновок, що розірвання договору будівельного підряду на вимогу замовника є підставою для розірвання договору субпідряду.

Таким чином розірвання договору будівельного підряду - це акт, направлений на припинення дії частково або повністю невиконаного договору і тим самим зобов'язання, які випливають з нього, припиняються на майбутнє.

## Література

1. Цивільний кодекс: від 16.01.2003 р., N 43 5-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.

2. Загальні умови укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві : затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2005 р. N 668 [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/668-2005-%D0%BF>.

3. Брагинский М.И. Договор подряда и подобные ему договора / М. И. Брагинский. – М.: «Статут», 1999. – 255 с.

*Дьомкін Петро Олексійович*  
*кандидат історичних наук, доцент,*  
*доцент кафедри політичних наук*  
*Київського національного університету будівництва і архітектури*

## **ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ**

Сучасна ситуація у вітчизняній будівельній галузі вимагає суттєвих змін у правовому полі про, що свідчать велика кількість будівельних майданчиків в Україні, численні конфлікти і судові позови у цій сфері діяльності, часті порушення законів при забудові історичних зон міст, а також підвищеним інтересом до житлових і промислових споруд з боку підприємницьких структур, адже такий бізнес нині є одним із найприбутковіших, а попит на новозбудоване житло та комерційну нерухомість спонукає до збільшення обсягу будівельних робіт. Натомість управління у сфері будівництва, яке здійснюють органи державного та місцевого самоврядування, не завжди є ефективним. Слід сказати, що довгий час діяли нормативи часів радянського союзу Державні будівельні норми. Тому будівельники вимушені були працювати не за європейськими міжнародними класифікаторами, а за строгими нормативами, які не відповідали сьогоднішнім тенденціям у технології будівельного виробництва. Якщо говорити про нормативну базу, яка до цього часу діяла, то на перший погляд, вона здавалася прозорою та ефективною, але мала ряд недоліків, які дозволяли використовувати їх з корупційною метою.

На всіх рівнях приймаються суперечливі акти, зі зміною керівництва того чи іншого органу нерідко скасовуються рішення попередників, отримання дозвільної документації потребує чималих витрат часу, відсутній дієвий механізм відповідальності за неправомірні дії, нечітке розмежування повноважень державних органів у сфері будівництва. Звідси постає відома в цій галузі колізія. З одного боку, це надмірна кількість і складність отримання необхідних дозволів, з другого, недостатність наданих державним органам повноважень для запобігання

та усунення правопорушень у будівництві. Причинами цього є незбалансована система правового регулювання будівельної діяльності, нечітке визначення компетенції органів і посадових осіб, відповідальних за надання дозволів, недостатній контроль за здійсненням повноважень у цій сфері. Тому розробка та запровадження ефективних заходів по удосконаленню і оновленню правових відносин у галузі будівництва є актуальною потребою сьогодення.

Розглядаючи будівельну діяльність як окремий об'єкт правового регулювання, передусім необхідно визначитися з термінологією. Сьогодні досить часто використовується поширений за радянської доби термін “капітальне будівництво”, що підміняє собою розуміння будівництва взагалі. В СРСР його використовували, аби підкреслити значну вартість створення певних об'єктів, необхідність здійснення капітальних вкладень. Тобто йшлося про значні капіталовкладення, потрібні для проведення будівельних робіт. За сучасних ринкових економічних умов даний термін доцільно вживати для того, щоб розрізнити капітальні об'єкти будівництва й тимчасові споруди, які не потребують реєстрації права власності на нерухоме майно, зокрема малі архітектурні форми, інші споруди, що не пов'язані фундаментом із землею. Поняття капітальності можна застосувати також, визначаючи класи житлових будинків. За капітальністю класи визначаються переоснащення підприємств для житлових будинків із терміном служби 30 – 150 років залежно від якості житла та наявного інженерного обладнання згідно з Єдиним класифікатором житлових будинків ( затверджений наказом Держбуду № 215 від 30. 09 1998).

Для означення будівельної діяльності в широкому сенсі слід вживати термін “ будівництво”. Під яким розуміють галузь матеріального виробництва, що забезпечує створення та реконструкцію, реставрацію, капітальний ремонт, облаштування об'єктів виробничого, комунально-побутового, соціально-культурного й житлового призначення, розширення та технічне переоснащення підприємств. [2. с. 19].

Будівництво це досить специфічна сфера, яка межує і перетинається з неймовірною кількістю видів діяльності. Однак, як правило, найгостріші противаги виникають у чотирикутнику “ профільні міністерства – органи місцевої влади – будівельні організації – громадськість”. Кожна з цих

ланок має свою позицію, переслідує свої інтереси, які слід ураховувати. Звідси нагальною потребою є збереження балансу інтересів. Адже саме при зіткненні інтересів різних суб'єктів виникає потреба у правовому регулюванні будь-яких відносин. Такий підхід дасть змогу виявити рушійні сили, внутрішні мотиви, що скеровують діяльність суб'єктів, і прогнозувати подальший розвиток будівельної галузі. Забезпечення врахування публічних інтересів (суспільства цілому, держави, територіальних громад, економічної конкуренції) та типових приватних інтересів учасників цих відносин (якщо ці інтереси є законними) повинні здійснюватися державою як організатором господарського життя в країні.

Процес оптимізації державного регулювання будівельної галузі України має стати запорукою подальшого економічного зростання. Виходячи з того, що будівельна діяльність тісно економічно пов'язана з іншими галузями і підгалузями господарського комплексу України, можна зробити висновок про віднесення її до одного з вагомих чинників забезпечення формування інноваційної моделі сучасної економіки держави в цілому. Тому мета оптимізації правового забезпечення будівництва є складовою мети підйому та випереджального розвитку всього національного господарського комплексу.

Специфічність будівництва полягає в тому, що відносини які виникають у цій сфері і виступають предметом регулювання правових норм неоднорідні. Тому вони регламентуються нормами різних галузей права, а саме: цивільного, адміністративного, фінансового, земельного, трудового, кримінального, екологічного тощо. Тож розробка і запровадження ефективних заходів по гармонізації правових відносин у галузі будівництва є нагальною проблемою. Як свідчить світовий досвід, саме наявність гармонізованого законодавства є одним із факторів високого рівня конкурентно-спроможності та інвестиційної привабливості національних економік розвинених країн.

Особливо актуальною проблемою сьогодення є наближення національного законодавства до європейських стандартів з метою інтегрування у світовий нормативно-правовий простір. Звідси нагальною потребою є дослідження світового досвіду регулювання будівельною діяльністю в контексті можливої імплементації правових норм інших держав. Це відкриває можливості виробити дієві норми та ефективні



юридичні механізми в будівельній галузі. Але реалії сьогодення, нажаль, свідчать, що впровадження світового досвіду здійснюється повільними темпами. Слід підкреслити, що протягом останніх років в Україні формується національна школа нормування в будівництві, яка намагається гармонізувати нормативну базу з напрацюваннями розвинених країн і створення праксеологічних механізмів регулювання будівельної діяльності.

Важливим сегментом удосконалення правового забезпечення будівельної діяльності повинна бути розроблена правова процедура громадських обговорень. Тому, що питання екології, інфраструктури, безпеки тощо – це ті питання, які неможливо вирішити без активної участі людей, без конструктивного діалогу з громадою до того як будівництво розпочнеться.

Підсумовуючи сказане, можна зробити такий висновок. Виходячи з того, що будівельні відносини носять комплексний характер та регламентуються нормами багатьох галузей права, необхідно виокремити і гармонізувати їх та об'єднати в єдиному правовому акті – будівельному кодексі.

## Література

1. Локтіонова О. І. Законопроект “Містобудівного Кодексу” переваги та недоліки / О. І. Локтіонова // Сучасні проблеми архітектури та містобудування. – 2010. – Випуск 24. – С. 271-274.
2. Миронець І. Теоретичні основи адміністративно-правового регулювання у сфері будівництва / І. Миронець // Віче. – 2010. – № 2. – С. 18 -19.

*Гербут Надія Анатоліївна,  
кандидат політичних наук,  
доцент кафедри політичних наук  
Київського національного університету будівництва і архітектури*

## **ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПУ ГРОМАДЯН ДО ГЕНЕРАЛЬНИХ ПЛАНІВ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТІВ УКРАЇНИ**

Доступ громадян до генеральних планів населених пунктів є ефективним інструментом контролю місцевих органів влади щодо дотримання державних будівельних норм.

В країнах ЄС та Північної Америки акти органів місцевого самоврядування, що визначають розвиток населеного пункту на найближчі 20 років, є доступними для мешканців. В Україні ситуація зовсім інша, однак процес вдосконалення будівельного права вже дає позитивні результати і в цьому питанні.

Неконтрольованість та корумпованість органів місцевого самоврядування призводить до таких явищ, як порушення будівельних, санітарно-гігієнічних, екологічних та інших норм, збільшення площі міст за рахунок земель навколишніх сільських громад, вирубка парків, скверів, зелених зон, забудова внутрішньодворових територій, знищення пам'яток історії та архітектури тощо. Занадто часто чиновники порушували норми законодавства і надавали дозвіл на землевідведення й будівельні роботи, що шкодило громаді. Відчуваючи негативні наслідки забудови міст, мешканці все частіше і наполегливіше почали вимагати, щоб їм надавали можливість ознайомлюватися з містобудівною документацією.

За даними моніторингу Східноукраїнського центру громадських ініціатив у 2009 – 2011 рр. в більшості міських населених пунктів України генеральні плани були недоступними для населення. Доступ до них було обмежено грифом «Для службового користування», іноді – грифом «таємно». Традиція засекречувати містобудівну документацію дісталася нам в спадок від Радянського Союзу. У 2011 році понад 31 мільйон мешканців України, що становить близько 70% населення, були

позбавлені права доступу до публічної інформації про свої населені пункти.

Недосконалість чинного на той час законодавства, що було суперечливим і містило низку правових прогалин, дозволяло органам державної влади та місцевого самоврядування обмежувати доступ громадян до генеральних планів [1].

Ухвалений 17.02.2011 Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» встановлював правові та організаційні основи містобудівної діяльності і спрямований на забезпечення сталого розвитку територій з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів. Однак він мав певні недоліки, зокрема не встановлював обсягу втаємниченої частини генерального плану та тих принципів, за якими відбувається поділ документу на закриту та відкриту частину для громадськості. В частині одинадцятій статті 17 говорилося: «Загальна доступність матеріалів генерального плану населеного пункту забезпечується шляхом розміщення на веб-сайті органу місцевого самоврядування та у місцевих періодичних друкованих засобах масової інформації, а також у загальнодоступному місці в приміщенні такого органу, *крім частини, що є державною таємницею та належить до інформації з обмеженим доступом відповідно до законодавства.* Зазначена частина може включатися до складу генерального плану населеного пункту як окремий розділ» [2].

Зрозуміло, що така невизначеність надавала можливість місцевим органам влади утаємничувати більшу частину документу.

Через три роки ситуацію було виправлено. В частині одинадцятій статті 17 в редакції Закону № 1170-VII від 27.03.2014, № 319-VIII від 09.04.2015 говориться: «Матеріали генерального плану населеного пункту *не можуть містити інформацію з обмеженим доступом та бути обмеженими в доступі.* Загальна доступність матеріалів генерального плану населеного пункту забезпечується відповідно до вимог Закону України "Про доступ до публічної інформації" шляхом надання їх за запитом на інформацію, оприлюднення на веб-сайті органу місцевого самоврядування, у тому числі у формі відкритих даних, на єдиному державному веб-порталі відкритих даних, у місцевих періодичних друкованих засобах масової інформації, у загальнодоступному місці у

приміщенні органу місцевого самоврядування» [2]. Внесення зміни до закону сприяло покращенню ситуації щодо розміщення генеральних планів в Інтернеті та опублікування в ЗМІ.

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України за підсумками 2014 року щодо забезпечення он-лайн доступу громадськості до генеральних планів надало інформацію, що на веб-сайтах розміщено: 169 генеральних планів міст, що складає 40% від наявних у містах генеральних планів, 94 генеральні плани селищ міського типу, 1181 генеральний план сільських населених пунктів. Всього в мережі Інтернет громадськість мала можливість ознайомитись з 1674 веб-ресурсами містобудівної документації. Загалом на кінець 2014 р. було оприлюднено 3372 одиниці містобудівної документації, частину з яких опублікували у місцевих друкованих засобах масової інформації.

Хоча Мінрегіон обіцяло й надалі проводити контроль за темпами відкриття громаді містобудівних відомостей, даних ні за 2015 р., ні за 2016 р. немає. Враховуючи недосконалість законодавчої бази, можна лише припустити, що кардинальних зрушень в цьому питанні не відбулося [3].

Мінрегіоном у 2015 році було розроблено проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення містобудівної діяльності», що був зареєстрований у Верховній Раді України (№ 458 від 04.05.2016) та направлений на розгляд профільних комітетів. Законопроектом передбачено внесення змін до деяких законів України з метою врегулювання питань планування та забудови територій, зокрема визначення обсягу доступу громадськості до генеральних планів населених пунктів, оскільки абсолютно вільний доступ створює загрозу для національної безпеки країни. В законопроекті в частині одинадцятій статті 17 «*матеріали* генерального плану населеного пункту» замінено на «*основні положення* генерального плану населеного пункту» [4]. Тобто, законопроектом передбачається, що саме основні положення, а не матеріали генерального плану не можуть містити інформацію з обмеженим доступом. Таким чином, інша інформація, така як відомості щодо інженерних комунікацій, джерел водозабезпечення, заходів цивільної оборони та цивільного захисту може бути закрита.

Необхідно зазначити, що Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» не містить чітко визначеного терміну щодо розміщення генеральних планів в Інтернеті та ЗМІ, а також ефективного механізму покарання за невиконання органами місцевого самоврядування покладених на них обов'язків щодо забезпечення доступу громадян до містобудівної документації. Отже, вдосконалення будівельного права, зокрема в аспекті захисту прав громадян, повинно стати актуальним завданням для органів державної влади, оскільки це є важливою складовою процесів демократизації і централізації в Україні.

## Література

1. Доступ громадськості до генеральних планів міських населених пунктів України. Моніторинговий звіт / Східноукраїнський центр громадських ініціатив. 2011. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://access-info.org.ua/wp-content/uploads/2012/11/Comprehensive-plan-report-2nd.pdf>.

2. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» № 3038-17 від 17.02.2011/Верховна Рада України. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>.

3. Забезпечення он-лайн доступу громадськості до генеральних планів : дані моніторингу за результатами 2014 року / Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://old.minregion.gov.ua/building/rozrobka-mistobudivnoi-dokumentaczi/mistobudivniy-kadastr-354164/zabezpechennya-on-layn-dostupu-gromadskosti-do-generalnih-planiv---dani-monitoringu-za-rezultatami-2014-roku-972564/>.

4. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення містобудівної діяльності № 4585 від 04.05.2016 / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=4585&skl=9](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=4585&skl=9).

*Халява Владислав Миколайович*  
*магістрант факультету автоматизації*  
*і інформаційних технологій,*  
*Київський національний університет будівництва і архітектури*

## **ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ЗАХИСТУ МАЙНОВИХ ПРАВ ОСІБ, ЯКІ ПРИДБАЛИ КВАРТИРИ ТА НЕЖИТЛОВІ ПРИМІЩЕННЯ В ОБ'ЄКТАХ НЕЗАВЕРШЕНОГО БУДІВНИЦТВА**

Останнім часом правопорушення щодо майнових прав інвесторів у будівельній сфері набули масового характеру: від горезвісних злочинів із житловим комплексом «Еліта-центр» - до випадків позбавлення права власності іноземних інвестиційних компаній. Масштаби набули настільки масового характеру, що у Верховній Раді України з'явилася депутатська ініціатива щодо урегулювання деяких законодавчих прогалін, спрямованих на встановлення законності у даній сфері.

На вирішення даної проблеми наразі спрямований законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою захисту майнових прав осіб, які придбали квартири та нежитлові приміщення в об'єктах незавершеного будівництва» 7128 від 20.09.2017 р. [1]. Найбільш характерно у його пояснювальній записці відображено проблему майнових прав на об'єкти будівництва, де зазначається, що на даний час права вимоги на об'єкти (квартири та нежитлові приміщення), розташовані в будинках, що не введені в експлуатацію, не підлягають державній реєстрації. Особи, які придбавають такі права, залишаються незахищеними зокрема від подвійних продажів таких об'єктів. Окрім цього на практиці мають місце випадки, коли забудовник здійснює відчуження більшої кількості квартир, ніж передбачено проектною документацією на будівництво будинку. В свою чергу, здійснене з порушенням законодавства та проектної документації будівництво ставить під загрозу можливість введення закінченого будівництвом об'єкта в експлуатацію.

Вищенаведене призводить до появи в Україні довгобудів, ошуканих інвесторів, а також підриває довіру громадськості до порядних забудовників. Соціальна складова цього питання свідчить про необхідність його державного регулювання з метою попередження появи проблемних об'єктів будівництва в майбутньому.

Законодавче забезпечення у даній сфері представлене розгалуженою системою законодавчих актів, серед яких слід назвати Цивільний кодекс України, Закон України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю», Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень». Окрім законодавчих актів, особливості державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, а також порядку ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно визначені у нормативно-правових актах Кабінету Міністрів України. Проте, слід констатувати наявність суттєвих прогалин і неузгодженостей у даних нормативно-правових актах, що призводить до системного порушення охоронюваних майнових прав суб'єктів правокористування.

З таким урахуванням було підготовлено розроблено проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою захисту майнових прав осіб, які придбавають квартири та нежитлові приміщення об'єктах незавершеного будівництва».

Виходячи з положень пропонованого законопроекту, констатуємо, що Проектом Закону пропонується внести зміни до законів України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» і «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», якими передбачається:

- зобов'язати замовника будівництва, який має намір здійснювати відчуження прав на квартири та нежитлові приміщення в об'єктах незавершеного будівництва, зареєструвати за собою майнові права на кожен об'єкт, відчуження якого він має намір здійснити;

- зобов'язати особу, яка набула відповідні майнові права на підставі цивільно-правових договорів, подати заяву про державну реєстрацію її майнового права;

- відкрити доступ до зареєстрованих заяв про державну реєстрацію майнових прав на об'єкти будівництва [1].

Необхідно зазначити, що згідно із текстом пояснювальної записки, метою проекту Закону автори законопроекту пропонують встановити норми, спрямовані на забезпечення запобігання зловживанням в сфері будівництва, а саме подвійному продажу квартир та нежитлових приміщень в незавершених будівництвом об'єктах та відчуженню квартир, будівництво яких не передбачено проектною документацією.

Для здійснення поставленої мети автори законопроекту пропонують з 1 липня 2018 року зобов'язати замовника будівництва перед відчуженням квартир та нежитлових приміщень у незавершених будівництвом будинках зареєструвати за собою право власності на будинок, як на об'єкт незавершеного будівництва, а також на кожному квартиру чи приміщення, що підлягають продажу. Особа, яка придбала у замовника будівництва права на відповідні об'єкти, зобов'язана буде подати заяву про державну реєстрацію свого майнового права. Така заява реєструватиметься в базі даних заяв і запитів Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, документи подані з нею перевірятимуться. Утім, реєстрація права власності на відповідні квартири та приміщення відбуватиметься за таким набувачем після того як будинок, в якому розташовані такі квартири та приміщення, буде завершений будівництвом та введений в експлуатацію, а заявник підтвердить належне виконання своїх фінансових зобов'язань за відповідним договором.

Ми погоджуємось із таким підходом удосконалення законодавства, особливо зважаючи на наявність же зареєстрованої в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно заяви про державну реєстрацію майнового права буде фіксувати факт виникнення у особи права вимоги отримати у власність об'єкт нерухомого майна після завершення будівництва будинку, в якому такий об'єкт розміщений.

Проте, слід зауважити, що тут удається також уникнути інших ризиків, зокрема, у даному проекті Закону автори пропонують, у разі якщо набувач такого майнового права (інвестор у будівництво) не виконав свої зобов'язання за договором, і замовник будівництва скористався своїм правом на розірвання цього договору, останньому надається право подати відповідні підтвердження державному реєстратору речових прав на



нерухоме майно.

У даній законотворчій розробці народні депутати також пропонують розширити перелік відомостей, які надаються з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, доповнивши його інформацією про зареєстровані заяви про державну реєстрацію прав. Право на отримання такої інформації, з одного боку, дасть змогу особам, які мають намір придбати житлову та нежитлову нерухомість в незавершених будівництвом об'єктах, переконатися у тому, що відповідний об'єкт не відчужений на користь іншої особи. З іншого – можливість отримання такої інформації органами, які здійснюють контроль та перевірку декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, сприятиме якісному виконанню цими особами функцій по перевірці майнового стану відповідних осіб.

Слід підтримати цю законодавчу ініціативу, яка, на наш погляд, суттєво удосконалисть механізми, що запобігатимуть як подвійному продажу квартир в незавершених будівництвом об'єктах, так і продажу квартир в об'єктах будівництва, що зводяться з порушенням проектної документації, що також потребує ефективного правового забезпечення і було б найбільш ефективно урегульовано у комплексних нормах Будівельного кодексу України.

## Література

1. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою захисту майнових прав осіб, які придбали квартири та нежитлові приміщення в об'єктах незавершеного будівництва». Зареєстрований у секторі законопроектів Верховної Ради України 20 вересня 2017 р. під № 7128 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=62572](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=62572).

*Гулей Дарина Володимирівна,  
студентка архітектурного факультету  
Єгоров Владислав Володимирович,  
кандидат історичних наук, доцент,  
доцент кафедри політичних наук,  
Київський національний університету будівництва та архітектури*

## **БУДІВНИЦТВО СОЦІАЛЬНОГО ЖИТЛА ДЛЯ ТИМЧАСОВО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ – ЯК ЗАСІБ ВИРІШЕННЯ ЖИТЛОВИХ ПРОБЛЕМ РЕГІОНІВ**

Згідно з офіційною статистикою Міністерства соціальної політики, в Україні зареєстровано 1 684 815 вимушених переселенців із зони АТО та Криму. Для переважної більшості переселенців другою після працевлаштування за значущістю є проблема житла.

У правовому полі основне право людини на життя нерозривно пов'язане із правом на житло. Це твердження має прояв і в соціальній складовій сутності нашої держави, що відображена у ст. 3 Конституції України [1], згідно з якою людина, її життя та здоров'я, недоторканність і безпека є найвищою соціальною цінністю.

Поняття житла, його різновиди є динамічними категоріями, що постійно розвиваються залежно від розвитку правової матерії. Природний розвиток житлового законодавства, житлових правовідносин має наслідком виникнення нового різновиду житла: «соціального житла» чи «житла соціального забезпечення».

Виникнення нової правової категорії «соціального житла» чи «житла соціального забезпечення» пояснюється соціальними функціями, що виконує житло у суспільстві. Соціальні функції житла виявляють його цінність та його вплив на розвиток людського потенціалу. До них можна віднести: сприяння розвитку стабільних сімейних стосунків (забезпеченість житлом може впливати на наявність дитини в сім'ї або прагнення мати ще одну дитину), ліквідування таких явищ, як бездомність, дитяча безпритульність, сприяння зміцненню та охороні

здоров'я нації – як фізичного, так і психологічного. Реалізація соціальних функцій житла є одним із засобів забезпечення права на життя людини.

На законодавчому рівні активно формується поняття «житла соціального забезпечення» чи «соціального житла». Наприклад, використання цих термінів містяться у проекті Житлового кодексу України [2], Законі України „Про житловий фонд соціального призначення” від 12 січня 2006 р. № 3334-IV (далі – Закон № 3334-IV) [3], Законі України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» від 2 червня 2005 р. № 2623- IV (далі – Закон № 2623- IV) [4], Розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної програми «Соціальне житло» від 3 вересня 2005 р. № 384-р [5].

До житла соціального забезпечення можна віднести:

соціальне житло і його різновиди - квартири в багатоквартирних будинках, садибні (одноквартирні) жилі будинки, соціальні гуртожитки, тобто житло з житлового фонду соціального призначення;

заклади соціального захисту для короткочасного перебування бездомних громадян і безпритульних дітей - будинок нічного перебування, соціальний готель, притулок для неповнолітніх служби у справах неповнолітніх;

Житловим Кодексом УРСР (1983 р.) передбачено поняття житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання. Це житлові приміщення, пристосовані для тимчасового проживання громадян, які не мають постійного місця проживання або втратили його. Кодексом визначено перш за все умови за яких житло вважається непридатним для проживання і які підстави і процедури такого визнання. Також, визначені органи влади котрі здійснюють контроль за станом житлового фонду, обліком громадян які потребують зміни житлових умов, приймають рішення про надання житла, контроль за його утриманням та механізми впливу громадських організацій на покращення житлових умов. У зв'язку з процедурою надання житла передбачено державний контроль за посадовими особами, установами, організаціями у їх діях стосовно розпорядження житловими приміщеннями, користування житловим фондом. Діючим кодексом передбачено й визначено розмір житлового приміщення котре надається громадянам та установи котрі

визначають порядок та документи котрі підтверджують його надання, та механізм оплати за його використання. [6]

Чинним кодексом передбачені також підстави надання житлового приміщення замість того що було та організації і установи котрі можуть здійснювати таку передачу та визначено вимоги до приміщень котрі надаються у зв'язку з виселенням. Водночас кодексом передбачено перелік прав та форми компенсації особам житлові приміщення котрих передбачається знести .

Для формування поняття «житла соціального забезпечення» властиве те, що його отримання пов'язано зі складними обставинами у житті людини. Ці обставини визначені у ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги» від 19 червня 2003 р. № 966-IV: складні життєві обставини – обставини, що об'єктивно порушують життєдіяльність особи, наслідки яких вона не може подолати самотійно - інвалідність, часткова втрата рухової активності у зв'язку зі старістю або станом здоров'я, самотність, сирітство, безпритульність, відсутність житла або роботи, насильство, зневажливе ставлення та негативні стосунки в сім'ї, малозабезпеченість, психологічний чи психічний розлад, стихійне лихо, катастрофа тощо [7].

Таким чином, житло соціального забезпечення – це житло, призначене для задоволення житлової потреби особам, які не мають житла або не в змозі власними зусиллями забезпечити себе житлом, у зв'язку зі складними життєвими обставинами, що надається у постійне або тимчасове користування, на платній або безоплатній основі, у випадках та в порядку, передбачених законодавством. Ситуація з внутрішньо переміщеними особами є величезним пластом проблем.

Однією з них є те, що існують застереження в законодавстві стосовно умов будівництва, адже у разі порушення екологічної безпеки під час проектування, будівництва, реконструкції житла що призвело до забруднення територій, загибелі людей передбачена кримінальна відповідальність ст.236 «Порушення правил екологічної безпеки» розділу 8 «Злочини проти довкілля» Кримінального Кодексу України. Подібна відповідальність передбачена цим кодексом у разі розробки та здачі проектів без обов'язкових систем інженерного захисту довкілля та уведення в експлуатацію споруд без такого захисту що призвело до

тяжких наслідків – катастроф, загибелі, або масового захворювання населення що передбачено ст. 253 розділу 8 «Проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля» зазначеного кодексу [8, с. 116, 123].

Чинним Житловим Кодексом передбачено, що використання різноманітних житлових приміщень також пов'язане з дотриманням вимог Правил використання таких приміщень, визначено коло осіб, організації та відповідальність за дотримання вимог передбачених кодексом.

На сьогодні крім самих переселенців ніхто не займається забезпеченням їх житлом. Хоча влада на всіх рівнях, громадськість та волонтерські організації намагаються знайти вирішення цього питання.

Ми пропонуємо придивитися до досвіду будівництва соціального житла у двох розвинених Європейських державах – Королівства Нідерланди та Королівство Іспанії, де соціальне житло складає 30 та 12,5% всього житлового фонду країни, відповідно.

Якщо не поглиблюватися у фінансові, економічні, правові проблеми та проблеми з землевідведенням, тощо пов'язані з будівництвом соціального житла для переселенців то існує ще ряд невирішених питань саме будівничого плану – це швидкі та економічні інноваційні будівельні технології та матеріали.

Зрозуміло, що будівництво соціального житла повинно базуватися на найдешевших технологіях та матеріалах. До того ж спираючись на світовий досвід, можна стверджувати, що будівництво, скоріш за все, має бути блочне з можливістю додавання нових блоків для розширення метражу жилого приміщення.

Це повинне бути високотехнологічне вироблення типових модулів та об'єднанні їх у будівлю на манер конструктора «Лего» з його можливостями урізноманітнення архітектурного вигляду будівлі. Треба розробити єдиний несучий каркас, на який у різному порядку та стилію монтуватимуть типові модулі, виходячи з архітектурних особливостей регіону будівництва.

Також, для кожного регіону треба передбачити використання органічних дешевих місцевих будматеріалів та по можливості уникати «мокрих» технологічних процесів та залізобетонних панелей.

Зараз у світовій практиці існує багато інноваційних будівельних матеріалів для виготовлення стінових панелей, що можуть бути виготовлені та складені у різноманітні форми. Наприклад, композитні стінові панелі з суміші полістиролу та цементу, запропоновані Ізраїльською корпорацією для будівництва соціального житла у м. Харькові чи блоки любої форми з автоклавного газобетону, тощо.

Для швидкого монтування можна розробляти типові базові проекти монтування деталей на кшталт меблів «ІКЕА» з пошаговим інструкціями та пронумерованими деталями. Ці будинки повинні стати окрасою регіональних міст, як це зараз є у світовій практиці у багатьох розвинених країнах світу.

## Література

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Проект Житлового кодексу України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.rada.kiev.ua](http://www.rada.kiev.ua).
3. Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 19–20. – Ст. 159.
4. Закон України «Про основи соціального захисту бездомних громадян і безпритульних дітей» // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 26. – Ст. 354.
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної програми «Соціальне житло» від 03 вересня 2005 р. № 384-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.kiev.ua/>.
6. Житловий кодекс Української РСР // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1983. – Додаток до № 28. – Ст. 573, № 574; зі змінами ВВР УРСР. – 1986. – № 21. – Ст. 414, № 27. – Ст. 539; 1988. – № 45. – Ст. 1070, 1991. – № 9. – Ст. 89, ВВР України – 1992. – № 12. – Ст. 169; 1993. – № 24. – Ст. 258, 1994. – № 3. – Ст. 15, 1995. – № 29. – Ст. 218, 2000. – № 20. – Ст. 150; 2003. – № 20. – Ст. 150, 2003. – № 30. – Ст. 247, № 38, ст. 313, № 51. – Ст. 550; 2005. – № 11. – Ст. 198, № 27. – Ст. 359; 2006. – № 12. – Ст. 104. ; ст.7, 8 Розділ 1; ст. 14-16, 21,29 Розділу 2; ст.48, 51, 58 Розділу 3 Глава 1.; ст.66 Розділу 3 Глава 2.; ст.111,113 Розділу 3 Глава 2.; статті 116

Розділу 2 Глава 2; ст.171 Розділу 3 Глава 6.; ст.179 Розділу 4; ст.189 Розділу 5; Стаття 190 Розділу 5.

7.Закон України «Про соціальні послуги» // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 358; зі змінами ВВР України. – 2004. – № 50. – Ст. 537.

8.Кримінальний кодекс України. Прийнятий сьомою сесією Верховної Ради України 5 квітня 2001 р. Офіційний текст. – К.:Юрінком Інтер, 2001.

*Мамонтова Мирослава Володимирівна*

*магістр управління проектами*

*Київського національного університету будівництва і архітектури*

## **АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЛІЦЕНЗУВАННЯ МІСТОБУДУВАННЯ**

У сучасних умовах реформування державного управління в Україні особливої важливості набуває удосконалення законодавства, що регулює важливі галузі національної економіки. Прикладом такого законодавства вважаємо норми, що встановлюють порядок здійснення будівельної діяльності. Відповідно до пункту 9 частини 1 статті 7 Закону України від 02.03.2015 № 222 «Про ліцензування видів господарської діяльності» будівництво об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з середніми та значними наслідками підлягає ліцензуванню з урахуванням особливостей, визначених Законом України " Про архітектурну діяльність". На даний час визначення таких особливостей відповідно до статті 17 Закону про архітектурну діяльність фактично делеговано Кабінету Міністрів України шляхом затвердження ним Порядку ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури. Проте, існує низка питань, які потребують правового врегулювання саме на рівні закону, серед яких основними є:

– приведення статті 17 Закону про архітектурну діяльність у відповідність до пункту 9 частини 1 статті 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» в частині визначення класу наслідків відповідальності об'єктів архітектури, господарська діяльність з будівництва яких підлягає ліцензуванню;

- визначення повноважень органу ліцензування;
- визначення підстав для зупинення дії ліцензії та переліку порушень, усунення яких неможливе у процесі будівельної діяльності;
- визначення підстав та порядку відновлення дії зупиненої ліцензії;
- встановлення чітких термінів дій органу ліцензування по відновленню дії зупиненої ліцензії;



– деталізація підстав для надання суб'єкту будівельної діяльності терміну на усунення порушень, пов'язаних з додержанням ліцензійних умов [1].

Певний крок у цьому напрямі було зроблено Державною архітектурно-будівельною інспекцією. У своєму листі, виданому у відповідь на численні запити, Держархбудінспекція зауважила, що "вартість ліцензійної експертизи визначається на підставі Методичних рекомендацій з визначення вартості послуг з проведення ліцензійної експертизи суб'єктів будівельної діяльності щодо їх спроможності здійснювати господарську діяльність, пов'язану із створенням об'єктів архітектури, схвалених науково-технічною радою Міністерства регіонального розвитку та будівництва. При цьому максимальна вартість підготовки експертного висновку, у разі, коли суб'єкт господарювання подає заяву на виконання вишукувальних, проектних, будівельних, монтажних та інжинірингових робіт, не може перевищувати дев'яти тисяч гривень (без ПДВ)" [2].

Такі зміни посилять контроль за новоствореними будівельними підприємствами. Разом із тим, відповідно до Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення умов ведення бізнесу в Україні" ліцензія на провадження певного виду господарської діяльності видається на необмежений строк. Кабінет Міністрів України за поданням спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування може обмежити строк дії ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, але цей строк не може бути меншим, ніж п'ять років. Ліцензії видаються Держархбудінспекцією та її територіальними органами і надають право вести будівельні роботи на всій території України. Таким чином, видача ліцензій на будівельну діяльність стала більш централізованою та уніфікованою [3], проте у сучасних умовах проведення реформи децентралізації потребує чіткого закріплення у законодавстві положень щодо однакових умов проведення ліцензування у виконавчих органах влади територіальних громад.

## Література

1. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері містобудування № 7085 від 06.09.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=62476](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=62476)

2. Стосовно визначення вартості підготовки експертного висновку : лист Державної архітектурно-будівельної інспекції від 31 березня 2008 р. № 24/7-742.

3. Марчук В. Ліцензування будівельної діяльності / В. Марчук, І. Миронець // Вісник Київського національного торговельно-економічного університету. – 2011. – № 2. – С. 66-73.

## **СТВОРЕННЯ БЕЗПЕРЕШКОДНОГО ДОСТУПУ ДЛЯ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ ДО БУДІВЕЛЬ І СПОРУД: ПЕРСПЕКТИВИ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

Люди з інвалідністю – повноцінні члени суспільства, які потребують державної допомоги та суспільної поваги і розуміння їх особливих проблем. Серед таких людей багато осіб, що справили визначне значення на історію людства, варто згадати хоча б Ф. Рузвельта – Президента США, який своєю діяльністю впливав на хід Другої світової війни. Саме тому державна політика у даному напрямі потребує конструктивного підходу до цієї особливої категорії людей, що у першу чергу пов'язане із удосконаленням законодавства.

Потрібно констатувати, що на сьогодні в Україні склалася складна ситуація зі створенням безперешкодного середовища для осіб з інвалідністю. Необхідність розв'язання цього питання посилюється тим, що внаслідок проведення антитерористичної операції в країні збільшується чисельність людей з порушеннями опорно-рухового апарату та зору[1].

Люди з обмеженими фізичними можливостями становлять вагому частку українського суспільства, його творчого та інтелектуального потенціалу. За офіційними даними, станом на жовтень 2014 року в Україні налічувалося близько 2,8 млн. осіб з інвалідністю, з них понад 16 тисяч дітей-інвалідів віком до 18 років. Тому забезпечення умов для безперешкодної участі інвалідів у громадському і культурному житті, створення для них можливостей мистецької та інтелектуальної творчості, доступу до надбань культури і мистецтва становлять важливий складовий елемент успішного розвитку всього українського суспільства [2, с. 4].

Відповідно до Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю [3]. Україна взяла на себе зобов'язання вживати належних заходів для забезпечення особам з інвалідністю доступу нарівні з іншими громадянами до об'єктів фізичного оточення, транспорту, інформації, засобів, зв'язку тощо. Ці заходи повинні включати, зокрема, виявлення й усунення перепон і бар'єрів, що

перешкоджають забезпеченню доступності за принципами універсального дизайну, і поширюватися на будинки, дороги, транспортні засоби, інші внутрішні та зовнішні об'єкти. Зазначена вимога передбачена Законом України „Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні”, яким, зокрема, передбачено необхідність створення безперешкодного середовища для осіб з інвалідністю в Україні. Цим Законом не допускається планування та забудова населених пунктів, формування мікрорайонів, проектування, будівництво та реконструкція об'єктів фізичного оточення без пристосування для використання особами з інвалідністю[1].

Погоджуємось із законотворцями у тому, що попри це на сьогодні значна частина будівель, споруд та об'єктів залишаються не пристосованими до потреб осіб з інвалідністю. Це зумовлено, зокрема, тим, що в більшості нормативно-правових актів з питань архітектурної діяльності та будівництва недостатньо чітко викладено положення щодо необхідності врахування потреб осіб з інвалідністю. Відповідні положення законодавства та державні будівельні норми містять лише певний комплекс вимог для створення безперешкодного середовища для людей з інвалідністю і стосуються тільки нового будівництва, капітального ремонту та реконструкції. У зв'язку з цим необхідно посилити вимоги щодо забезпечення доступності для осіб з інвалідністю територій населених пунктів, житлових і громадських будинків і споруд та виконання відповідних норм у будівельній, містобудівній та архітектурній діяльності [1].

З метою вирішення означених вище проблем у Верховній Раді України зареєстровано законопроект 6536 від 01.06.2017 р. про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення вимог законів України, спрямованих на створення безперешкодного доступу для осіб з інвалідністю до будівель і споруд, що наразі є ключовим елементом правовстановлюючої практики у даній сфері і формує встановлення ефективного механізму контролю за дотриманням вимог законодавства щодо необхідності створення безперешкодного середовища для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення.

Також варто додати, що на виконання статті 4 Указу Президента України від 03.12.2015 № 678 „Про активізацію роботи щодо забезпечення прав людей з інвалідністю” та рекомендацій Комітету ООН з прав

інвалідів стосовно первинного звіту України про стан реалізації положень Конвенції про права інвалідів і Факультативного протоколу до неї та підпункту 5 пункту 105 розділу „Створення ефективної системи запобігання та протидії дискримінації” Плану заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.11.2015 № 1393-р., вказаним вище законопроектом передбачено у відповідних законодавчих актах слово „інвалід” (вживання якого згідно з Конвенцією про права осіб з інвалідністю вважається дискримінаційним) в усіх відмінках і числах замінити словами „особа з інвалідністю” у відповідних відмінках і числах [1].

Таким чином, зазначені перспективи удосконалення нормативно-правового забезпечення створення безперешкодного середовища для осіб з інвалідністю заповнюють законодавчі прогалини у деякі закони, зокрема у норми Кодексу України про адміністративні правопорушення та законів України „Про регулювання містобудівної діяльності”, „Про архітектурну діяльність”, „Про основи містобудування”, чим може бути створений обов’язок забудовника враховувати життєві потреби людей з інвалідністю у процесі зведення будівель і споруд.

## Література

1. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення вимог законів України, спрямованих на створення безперешкодного доступу для осіб з інвалідністю до будівель і споруд. Зареєстрований у секторі законопроектів Верховної Ради України 01 червня 2017 р. під № 6536 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=61942](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=61942).

2. Національна доповідь «Участь осіб з інвалідністю в культурному житті, проведенні дозвілля та відпочинку» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=245064214](http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245064214).

3. Конвенція про права інвалідів : ратифікована Законом України «Про ратифікацію Конвенції про права інвалідів та факультативного протоколу до неї» від 16 грудня 2009 р. № 1767-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_g71](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_g71).

*Гончаренко Олексій Леонідович,  
Керуючий партнер юридичної компанії «Анвіл Лєгал Груп»*

## **ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТИМУЛЮВАННЯ МІСТОБУДІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ**

Будівельна діяльність в Україні знаходиться на перетині багатьох суспільних процесів та соціальних відносин в будівельній сфері, є індикатором економічного стану та впливає на економічні відносини в країні, функціонування будівельної сфери залежить від суперечливого впливу інтересів різних груп впливу та регулювання цих відносин. В той же час, відбувається певний рух в напрямку реформування містобудівної діяльності, яка, починаючи з 2011 року зазнала певного дерегулювання.

Вирішити питання подальшого дерегулювання містобудівної діяльності покликані зміни внесені Законом України №1817 від 17.01.2017 р. “Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо удосконалення містобудівної діяльності” [1] до Закону України №3038 від 17.02.2011 р. “Про регулювання містобудівної діяльності” (надалі – Закон №3038) [2]

По-перше, новою редакцією Закону №3038 нарешті врегульований вичерпний перелік необхідних документів та порядок звернення замовника для отримання містобудівних умов та обмежень, визначений вичерпний перелік підстав для відмови у видачі містобудівних умов. Тепер законом визначений вичерпний перелік містобудівних умов та обмежень, які можуть бути встановлені місцевою владою.

По-друге, важливим досягненням слід вважати скасування порядку та необхідності отримання декларації про початок будівельних робіт для об’єктів з незначними наслідками (СС1), які раніше належали до I-II категорії складності. Взагалі поняття декларації про початок виконання будівельних робіт фактично зникає. Документом, який дає право на виконання будівельних робіт, є повідомлення, подане замовником щодо об’єктів з незначними наслідками (СС1) та об’єктів, які будуються на підставі будівельного паспорта, а також дозвіл, отриманий замовником в установленому порядку для будівництва інших об’єктів.

В новій редакції Закону №3038 відтепер замість I-V категорій складності об'єкта будівництва запроваджується поняття класу наслідків (відповідальності). За класами відбувається поділ на об'єкти з незначними наслідками (СС1), об'єкти з середніми наслідками (СС2) та об'єкти зі значними наслідками (СС3). За визначенням наведеному в Законі №3038, клас наслідків (відповідальності) будівель і споруд - це характеристика рівня можливої небезпеки для здоров'я та життя людей, які постійно або періодично перебуватимуть на об'єкті або які знаходитимуться зовні такого об'єкта, матеріальних збитків чи соціальних втрат, пов'язаних із припиненням експлуатації або втратою цілісності об'єкта.

Слід звернути увагу на те, що об'єкти, які раніше належали до III категорії складності, відтепер потребуватимуть дозволу. Уніфікувавши III та IV категорії складності в єдиний клас середніх наслідків будівництва (СС2), законодавець, з одного боку, ускладнив процедуру, встановивши обов'язок отримувати дозвіл на будівництво, але з іншого боку, припинив маніпулювання категорією при будівництві житлових комплексів. Відтепер всі об'єкти класу середніх наслідків (СС2) мають будуватися на підставі дозволу на виконання будівельних робіт, виданого органом архітектурно-будівельного контролю.

Законом передбачено, що експертиза будівництва здійснюватиметься виключно експертними організаціями, які відповідають критеріям та внесені до переліку, оприлюдненому на веб-сайті саморегулювальною організацією у сфері архітектурної діяльності.

Звичайно, з метою отримання дозволу на виконання будівельних робіт всі забудови середнього класу наслідків (СС2) підлягатимуть обов'язковій експертизі.

В новій редакції Закону №3038 чітко розмежовані повноваження та порядок здійснення діяльності органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду. Для цього прописано окрему статтю в Законі України "Про регулювання містобудівної діяльності".

Будь-які значні зміни в правовому регулюванні містобудівної діяльності торкаються й відповідальності (розміру штрафів) за порушення містобудівного законодавства. Зросли штрафні санкції за порушення під час будівництва об'єктів, які відтепер належать до класу незначних наслідків (СС1), зокрема щодо виконання будівельних робіт без

повідомлення, неправомірний початок експлуатації та інші. Найбільший штраф для замовників такого будівництва наразі складає 36 мінімальних заробітних плат.

Більшим санкціям також можуть бути піддані замовники об'єктів III категорії будівництва. Тепер їх відповідальність уніфіковано з санкціями для всього класу середніх наслідків (СС2), тобто таких, які діють для об'єктів IV категорії складності. При цьому для IV - V категорій складності, які відтепер вважаються класами середніх (СС2) і значних наслідків (СС3), розмір відповідальності фактично не змінився.

Окрім вищезазначених новел, нова редакція Закону №3038 також уточнює повноваження виконавчих органів місцевих рад, конкретизує документацію для фондів фінансування будівництва, вносить зміни до законодавства про ліцензування та законодавства про адміністративні правопорушення. Нова редакція Закону №3038 містить такі позитивні доповнення до чинних норм як обов'язкова експертиза додержання на об'єкті нормативів, що стосуються осіб з обмеженими фізичними можливостями, а також скасування інституту повернення працівниками ДАБІ поданих замовником документів.

Важливим аспектом розвитку та стимулювання містобудівної діяльності є боротьба із незаконним будівництвом. Світова практика знає вдалі приклади регулювання такого аспекту містобудівної діяльності, це й страхування будівництва, внесення так званої попередньої застави, погодження етапів будівництва, впровадження сучасних будівельних норм та стандартів.

У сфері правового регулювання містобудівної діяльності складаються особливі суспільні відносини, які за своєю суттю та значимістю потребують окремого правового регулювання направлено на вдосконалення такої діяльності та стимулювання умов для залучення внутрішнього/зовнішнього інвестиційного потенціалу. Зазначеними вище змінами у містобудівному законодавстві впроваджено певне реформування, проте воно не носить фундаментального характеру. Варто мати на увазі, що інвестиційна привабливість економіки досягається не стільки дерегуляцією та зменшенням державного контролю, як чіткими правилами гри, які мають бути гармонізовані із міжнародним досвідом розвитку сфери містобудування.



## Література

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо удосконалення містобудівної діяльності [Електронний ресурс]: Закон України/ Верхов. Рада України: офіц. сайт. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1817-19/para%2886#%2886>.

2. Про регулювання містобудівної діяльності [Електронний ресурс]: Закон України/ Верхов. Рада України: офіц. сайт. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3038-17>.

*Федчишин Дмитро Володимирович*  
кандидат юридичних наук,  
Запорізький національний університет

## **ДО ПИТАННЯ ПРО ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВ НА ЗЕМЛІ ГРОМАДСЬКОЇ ЗАБУДОВИ**

В умовах формування демократичної правової держави Україна актуалізуються питання здійснення прав на землі відповідно до чинного земельного законодавства, оскільки у зв'язку з його постійним реформуванням наукові дослідження даної проблематики швидко застарівають та потребують врахування особливостей земельно-правової доктрини.

Відомо, що основні права громадян та юридичних осіб на землю, у тому числі і громадської забудови, і їхні обов'язки визначені Земельним кодексом України та нормами іншого законодавства. У цих нормах закріплюються основні вимоги і можливості, дозволи й заборони щодо відповідних земельних ділянок, учасників земельних відносин. Проте для здійснення належних фізичним і юридичним особам прав на практиці цього недостатньо. Як слушно підкреслює В. І. Семчик, здійснення прав на землю передбачає порядок, умови й форми їх реалізації, дотримання зобов'язань, дозволів і заборон [1, с. 6].

На думку В. Д. Сидор, поняття «здійснення земельних прав» означає процес втілення приписів правових норм земельного законодавства у сферу правомірної діяльності суб'єктів земельного права, що потребує розуміння факторів, які впливають на виконання вимог земельного законодавства, і оцінки ефективності актів реалізації цього права. [2, с. 37].

Зазначимо, що забезпечення належного функціонування кожного населеного пункту і системи розселення в цілому в сучасних умовах вимагає належного здійснення відповідними суб'єктами права на землі громадської забудови. Це обумовлює необхідність формування та дії юридичного механізму реалізації прав на названі землі, який складається з наступних елементів: а) правових норм, що закріплюють права на землі

громадської забудови; б) юридичних фактів, що покладені законодавцем в основу процесу виникнення, реалізації, зміни та припинення прав на ці землі; в) діяльності спеціально уповноважених органів і суб'єктів права, які мають забезпечувати права землі громадської забудови; г) спеціальних юридичних процедур; д) інституту юридичної відповідальності [3, с. 87].

Кожна складова такого механізму, будучи відносно самостійною, водночас перебуває у тісному зв'язку з іншими складовими, забезпечуючи тим самим його функціонування. Однак, для його належного функціонування недостатньо лише приписів земельного законодавства. Варто наголосити, що для земельних відносин, які формуються щодо використання та охорони земель громадської забудови притаманно те, що їх сучасна правова регламентація в ринкових умовах здійснюється одночасно приписами земельного, цивільного та містобудівного законодавства. Зокрема, в цьому контексті, наприклад, можна згадати негативні правові наслідки самовільного зайняття земельних ділянок та самочинного будівництва в межах земель громадської забудови (як специфічної форми неналежного використання цих земель) передбачені нормами земельного, цивільного та містобудівного законодавства. Така взаємодія зумовлена необхідністю виконання суб'єктами обов'язку щодо цільового використання земель громадської забудови. Йдеться, зокрема, про розміщення на цих землях, будівництво, експлуатацію та обслуговування будівель і споруд та інших об'єктів загального користування, які задовольняють громадські потреби.

При здійсненні прав на землі громадської забудови має забезпечуватися належне розміщення, будівництво, експлуатація та обслуговування будівель і споруд та інших об'єктів загального користування, які задовольняють громадські потреби. Кожна стадія створення об'єктів нерухомості громадського призначення зумовлює необхідність здійснення носієм прав на землю певних видів діяльності в межах цільового призначення конкретної земельної ділянки. Названі види діяльності здійснюються логічно послідовно та мають бути взаємопов'язаними. Це означає, що, наприклад, експлуатація об'єкта нерухомості громадського призначення можлива лише після розміщення його в межах конкретної земельної ділянки та його будівництва. Слід підкреслити, що будь-яким діям стосовно розміщення, будівництва,

експлуатації та обслуговування повинно передувати виникнення права на землю у суб'єкта щодо конкретної земельної ділянки, призначеної під громадську забудову.

Як відомо, земельним законодавством встановлюється головне цільове призначення земель громадської забудови, яке полягає в розміщенні та обслуговуванні громадських будівель, споруд та інших об'єктів загального користування, а також забезпечення розвитку населених пунктів. Це означає, що носії земельних прав згідно зі ст. 90 і ст. 95 Земельного кодексу України мають право та зобов'язані споруджувати жилі будинки, виробничі та інші будівлі та споруди. Отже, за певних умов вони можуть реалізувати своє право на забудову [4, с. 118].

Вищевказане право на забудову зазвичай вважають правовим інститутом, що знайшов своє відображення в чинному Цивільному кодексі України. Так, відповідно до ст. 375 Цивільного кодексу України власник земельної ділянки має право зводити на ній будівлі та споруди, створювати закриті водойми, здійснювати перебудову, а також дозволяти будівництво на своїй ділянці іншим особам. Також він набуває право власності на зведені ним будівлі, споруди та інше нерухоме майно. Право ж власника на забудову здійснюється ним за умови додержання архітектурних, будівельних, санітарних, екологічних та інших норм і правил, а також за умови використання земельної ділянки за її цільовим призначенням.

Крім того, важливу роль при здійсненні прав на землі громадської забудови відіграє містобудівне законодавство. Так, під час здійснення прав на відповідні землі формуються відносини, що регулюються зазначеним законодавством. При цьому, якщо правове регулювання забудови як господарської діяльності базується на принципах цивільного права, то правова регламентація забудови як землевикористання і містобудівної діяльності ґрунтується на інших принципах. Ці принципи закріплені в Земельному кодексі України (ст. 5) та Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності»: а) поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва; б) забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави;

в) невтручання держави в здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування і розпорядження землею, крім випадків, передбачених законом; г) забезпечення раціонального використання та охорони земель; г) забезпечення гарантій прав на землю; д) пріоритету вимог екологічної безпеки.

Отже, для належного здійснення прав на землі громадської забудови відповідні суб'єкти повинні враховувати не лише приписи земельного законодавства, а й цивільного та містобудівного. При цьому зазначене законодавство потребує стабільності, адже в результаті постійних внесень змін та доповнень до нормативно-правових актів, що регулюють порядок здійснення будівництва, призводить до непорозумінь, сприяє поширенню корупції та негативно впливає на інвестиційну привабливість нашої країни.

## Література

1. Семчик В. І. До питання про механізм реалізації права на землю громадянами та юридичними особами / В. І. Семчик // Право України. – 2009. – № 9. – С. 6-10.

2. Сидор В. Д. Проблеми, пов'язані з реалізацією прав за земельним законодавством України / В. Д. Сидор // Вісник Верховного суду України. – 2011. – № 3. – С. 37-40.

3. Федчишин Д.В. Правове забезпечення використання та охорони земель громадської забудови : монографія / Д.В. Федчишин; під заг. ред. проф. М. В. Шульги. – Харків: Видавництво «Фінарт», 2015. – 248 с.

4. Саврук С. М. Поняття та сутність права на забудову земельної ділянки / С. М. Саврук // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 12/2010. – № 12. – С. 118-124.

*Бурда Інна Олександрівна*  
*кандидат історичних наук, доцент,*  
*доцент кафедри політичних наук*  
*Київського національного університету будівництва і архітектури*

## **ЮРИДИЧНА КОЛІЗІЯ ЩОДО СЕРЕДНЬОГО РІВНЯ ЗАРОБІТНОЇ ПЛАТИ В БУДІВНИЦТВІ**

Розвиток будівельної галузі є показником рівня розвитку економіки загалом. Це наповнює бюджет та створює робочі місця. Тому для нас є важливим вчасно реагувати на всі юридичні аспекти, що відбуваються в цій сфері. Однією з складових будівництва, як вже зазначалося, є робочі місця та показники заробітної плати. Саме це є важливим моментом для розвитку будівництва та перспективи зростання. Проте, останнім часом, в Україні склалася ситуація, яка не дозволяє встановлювати заробітну плату робітникам та ІТР будівництва відповідно до ринкових цін та взагалі ціноутворення. В своїй статті ми хочемо зупинитися на юридичній колізії щодо формування заробітної плати, яка має місце з 2008 р., але і сьогодні продовжує існувати у більш загрозливих масштабах.

Розглянемо на прикладі середнього рівня заробітної плати в будівництві у м. Київ.

Згідно даних Головного управління статистики у м. Київ, середня номінальна заробітна плата у будівництві у 2017 р. становить:

Січень – 6300 грн.

Лютий – 6812 грн.

Березень – 6774 грн.

Квітень – 7351 грн.

Травень – 6977 грн.

Червень – 6887 грн.

Липень – 7159 грн.

Серпень – 7733 грн. [1]

Натомість, згідно листа № 7/15-3463 від 3.04.2017 р. Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, за підписом Заступника міністра Л.Р. Парцхаладзе,

«Орієнтовний розмір кошторисної заробітної плати, який доцільно враховувати у 2017 році при визначеності вартості будівництва об'єктів, що споруджуються із залученням бюджетних коштів, коштів державних і комунальних підприємств, установ і організацій, а також кредитів, наданих під державні гарантії, складає від **3590 до 5500 гривень**, що відповідає середньому розряду складності робіт у будівництві 3,8 при виконанні робіт у звичайних умовах [2].

На сьогоднішній день, значна частина замовлень у будівництві є державні замовлення з залученням бюджетних коштів, в тому числі місцевих бюджетів. Так, по м. Київ, до бюджетних місцевих замовлень відносяться: житло для воїнів АТО, будівництво та реконструкція шкіл та дитячих садків, реабілітаційні центри, місця відпочинку, сквери, тощо.

Під час проходження державної експертизи проектно-кошторисної документації, ми отримуємо посилання на вище згаданий документ, але із зазначенням заробітної плати нижньої межі, тобто 3590 гр.

Йдучи далі по процедурі, замовник, який отримав позитивний висновок державної експертизи, спирається на загальну вартість об'єкту будівництва, яка зазначена у даному висновку з показником середньої заробітної плати 3590 гр. для оголошення об'яви державних закупівель.

Як наслідок, при втіленні даних проектів в життя, будівельні компанії стають заручниками ситуації, навіть маючи розрахунки по підприємству по заробітній платі згідно затвердженого Наказом № 33 Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства від 20.02.2017 р. [3]. Даний документ говорить нам про те, що якщо підприємство доведе (згідно «Порядку розрахунку розміру кошторисної заробітної плати, який враховується при визначенні вартості будівництва об'єктів») свою розрахункову заробітну плату відповідно документально, то заробітна плата може бути перерахована [Там само]. Але підтвержені розрахунки будівельних підприємств, які суперечать висновку державної експертизи, не дозволяють на практиці отримати такі перерахунки. В результаті чого, будівельникам пропонують будувати з розрахунку середньої заробітної плати 3590 гр.

Замовник при проведенні державних закупівель не має права відступати від чинного законодавства і лише після проголошення переможців аукціону державних закупівель може взяти до уваги розрахунки підрядника з

зазначенням його заробітної плати по підприємству. При умові, що загальна вартість об'єкту не буде перевищувати граничну, що зазначена у висновку державної експертизи. Отже, на практиці, це має такий вигляд: експертиза проектно-кошторисної документації проводиться замовником на стадії «Проектування», а не «Робоча документація», в наслідок чого виникає безліч додаткових робіт, які не враховуються при проведенні державної експертизи. Окрім того, вартість будівельних матеріалів та обладнання, а також енергоносіїв постійно зростає, тому, коштів, які передбачені розміром висновку державної експертизи «...кошти на покриття додаткових витрат, пов'язаних з інфляційними процесами та кошти на покриття ризиків....» [2] не вистачає навіть на відшкодування додаткових робіт згідно «Робочої документації».

Юридична колізія закладена на законодавчому рівні в затвердженому «Порядку розрахунку розміру кошторисної заробітної плати, який враховується при визначенні вартості будівництва об'єктів» [3]. Даний документ має формулу, одна зі складових якої це розмір прожиткового мінімуму, який на травень 2017 р. становив 1624 р., а не мінімальний розмір заробітної плати по Україні, що становить 3200 гр.

Результатом вищезгаданого є банкрутство будівельних компаній, які не можуть найняти навіть підсобного працівника за місячну заробітну плату за 3590 гр., не говорячи вже про висококваліфікованого спеціаліста.

Така ситуація призводить до відтоку робітників та ІТР за межі країни, а також не сприяє здоровій конкуренції серед підприємців, адже роботи є завідомо збитковими.

## Література

1. Державна служба статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kiev.ukrstat.gov.ua/p.php3?c=1139&lang=1>
2. Офіційний веб-сайт Мінрегіону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2017/04/7-15-3463-1.pdf>
3. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1469-16>



*Ковальов Андрій Іванович*  
*кандидат технічних наук, старший науковий співробітник,*  
*Ведула Сергій Анатолійович*  
*викладач Черкаського інституту*  
*пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля*  
*Національного університету цивільного захисту України*

## **ЮРИДИЧНІ АСПЕКТИ ПРИ ВИЗНАЧЕННІ ПРОГНОЗОВАНОГО СТРОКУ ПРИДАТНОСТІ ПОКРИТТІВ ДЛЯ ВОГНЕЗАХИСТУ СТАЛЕВИХ КОНСТРУКЦІЙ**

Визначення прогнозованого строку придатності вогнезахисного покриття є актуальною науково-технічною задачею, вирішення якої дасть можливість з більшою точністю підходити до питань оцінювання вогнестійкості сталевих будівельних конструкцій з вибраними покриттями після їх довготривалого використання.

Проте на сьогоднішній день не зважаючи на довготривале використання вогнезахисних речовин в нашій державі до сих пір не вирішено питання на законодавчому рівні та відсутні стандарти по визначенню довговічності цих матеріалів. Тому фірми-виробники на свій розсуд без проведення сертифікатних вогневих випробувань встановлюють прогнозовані строки придатності вогнезахисних покриттів сталевих конструкцій, що, в свою чергу, породжує низку проблем щодо правильного оцінювання вогнезахисної здатності покриттів сталевих конструкцій після впливу на них кліматичних факторів і може призвести до помилок при визначенні цього показника.

Питаннями дослідження прогнозованого строку придатності вогнезахисних покриттів (покривів) займалися і займається велика кількість вчених [1-7] як в нашій країні так, і за її межами, проте в їхніх працях знайшли відображення лише питання щодо визначення вогнезахисної здатності покриттів сталевих конструкцій за результатами кліматичних випробувань цих покриттів за відомими методиками [8], а питання законодавчого урегулювання цього питання, на жаль, залишилися поза увагою вказаних досліджень. Проте, як відомо, найбільш достовірну інформацію про строки придатності вогнезахисного покриття можливо

отримати тільки при проведенні натурних випробувань згідно сертифікованих методик.

Авторами виокремлено далеко не вичерпний *перелік проблем*, що можуть мати і мають місце при визначенні вогнезахисної здатності покриттів сталевих конструкцій після їх кліматичних випробувань з точки зору юридичних аспектів:

- вогнезахисна здатність покриттів може бути втрачена з часом використання повністю або частково і, відповідно, не виконає свого призначення, що може негативно вплинути на межу вогнестійкості конструкції, що захищається, і на стан пожежної безпеки об'єкта в цілому;

- в дозвільних документах на використання деяких вогнезахисних речовин, що утворюють на поверхні конструкції вогнезахисне покриття, вказують гарантійні терміни експлуатації таких покриттів без представлення відповідних підтверджуючих документів;

- відсутність на законодавчому рівні нормативного документу, що регламентує визначення прогнозованого (очікуваного) строку придатності вогнезахисних покриттів для металевих конструкцій в умовах експлуатації, що враховує всі особливості процесів втрати ними вогнезахисної ефективності.

Все вище перераховане, коли відсутність на законодавчому рівні документу, який би регулював і контролював процес використання вогнезахисних речовин впродовж всього терміну експлуатації, може призвести до випадків порушень в галузі надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення, а саме щодо виконання робіт з вогнезахисту.

Тому, вирішення цього завдання дозволить з більшою точністю підходити до питань оцінювання вогнестійкості сталевих конструкцій захищених вогнезахисними покриттями, при їх довготривалій експлуатації як в опалювальних, так і неопалювальних приміщеннях. А це, в свою чергу, позитивним чином вплине на основні показники пожежної статистики, що дозволить зменшити загибель та травмування людей на пожежах, кількість пожеж та руйнувань будівель.

## Література

1. Жартовський С.В. Шляхи створення та використання просочувальних вогнебіозахисних засобів ДСА-1, ДСА-2 для деревини і фанери / С.В. Жартовський // Пожежна безпека: теорія і практика. – 2010. – № 5. – С. 36-55.
2. Добростан О.В. Визначення строку придатності вогнезахисних засобів / О.В. Добростан, В.В. Коваленко, Г.А. Грінь // Науковий вісник УкрНДШБ. – 2013. – №1 (27). – С.9-14.
3. Проведення дослідження з виявлення факторів впливу на ефективність вогнезахисту деревини та виробів з неї: Звіт про НДР (держбюджет) / Український науково-дослідний інститут цивільного захисту; кер. Скоробагатько Т.М.: викон. Добростан О.В. (та ін.). – Київ, 2013. – 329 с. – № ДР 0111U006271.
4. Нуянзін В.М. Проблеми визначення довговічності вогнезахисних покриттів металевих конструкцій в Україні // Пожежна безпека: теорія і практика. Збірник наукових праць. Черкаси: АПБ. – Випуск 16. – 2014. – 77-82 с.
5. Вахитова Л.Н. Строк служби огнезащитных покрытий вспучивающегося типа F+S / Л.Н. Вахитова, М.П. Лапушкин, К.В. Калафат // Технологии безопасности и противопожарной защиты. – 2011. – № 2 (50) – С.58-61.
6. Баженов С.В. Определение срока службы огнезащитных покрытий по результатам натуральных и ускоренных климатических испытаний / С.В. Баженов, Ю.В. Наумов // Пожарная безопасность. – 2005. – №6. – С.59-67.
7. Баженов С.В. Прогнозирование срока службы огнезащитных покрытий. Проблемы и пути решения / С.В. Баженов // Пожарная безопасность. – 2005. – №5. – С. 97-102.
8. Методика УкрНДШБ № 181-2015 з визначення прогнозованого (очікуваного) строку придатності вогнезахисного покриття (просочення) для дерев'яних та металевих конструкцій (погоджена ДСНС України, лист № 26-9049/261 від 11.07.2014).

**Отрош Юрій Анатолійович**  
кандидат технічних наук, доцент,  
Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля  
Національного університету цивільного захисту України

## **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДІЙНОСТІ І БЕЗПЕЧНОЇ ЕКСПЛУАТАЦІЇ БУДІВЕЛЬ ТА СПОРУД**

Згідно статистичних даних Національної доповіді про стан техногенної та природної безпеки в Україні за 2015-2016 роки протягом п'яти років в середньому виникало 50 - 60 пожеж та вибухів, які досягали критеріїв надзвичайних ситуацій, 25 - 30 катастроф на транспорті, 7-12 аварій на системах життєзабезпечення, 5-10 випадків раптового руйнування будівель та споруд, 5-10 аварій в електроенергетичних системах.

Однією з основних причин виникнення надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру в Україні є застарілість основних фондів та аварійний стан значної частини мереж комунального господарства.

Зростання ризику виникнення техногенних надзвичайних ситуацій в Україні обумовлено тим, що в останні роки в найбільш відповідальних галузях об'єкти підвищеної небезпеки та потенційно небезпечні об'єкти мають напрацювання проектного ресурсу на рівні 50-70%, іноді досягаючи перед аварійного рівня.

Аналіз стану основних фондів, технічного обладнання систем життєзабезпечення в Україні та надзвичайних ситуацій, що мали місце на них останнім часом, свідчить про їх критичний стан.

Переважає більшість надзвичайних ситуацій виникли в зв'язку з незадовільним технічним станом споруд, конструкцій, обладнання і інженерних мереж та їх значною зношеністю унаслідок закінчення нормативного строку експлуатації - нормативного ресурсу, невиконання нормативних обсягів планово-попереджувальних ремонтів, порушення

регламенту експлуатації та недостатня надійність функціонування в умовах екстремальних природних явищ.

За підрахунками спеціалістів, спрацювання зазначених об'єктів у різних галузях економіки становить 50-70 відсотків і має тенденцію до зростання.

Неприпустимість подальшого зниження рівня безпеки та зменшення тривалості роботи об'єктів життєзабезпечення унаслідок експлуатації споруд, конструкцій, обладнання та інженерних мереж, які працюють на межі вичерпання свого ресурсу і становлять потенційну небезпеку для життя та діяльності людей, потребує проведення комплексу таких заходів як створення сталої системи правового регулювання у сфері забезпечення надійності і безпечної експлуатації споруд, конструкцій, обладнання та інженерних мереж.

Предметом правозастосовної практики в будівництві може бути: відповідність даних проекту на будівництво (ремонт) жилого будинку вимогам нормативно-технічної документації, а також положенням угоди-підряду; причини руйнування житлової будівлі, повної або часткової втрати її функціональних, експлуатаційних та інших властивостей; відповідність видів, обсягів, якості та вартості робіт, виконаних при будівництві (ремонті) жилих будинків, вимогам нормативно-технічної документації, положенням проекту, умовам угоди-підряду; вартість виконаних будівельно-монтажних і ремонтно-відновлювальних робіт при зведенні, капітальному ремонті, реконструкції та переобладнанні житлових будинків; можливість використання окремих квартир багатоквартирних житлових будинків за їх прямим функціональним призначенням, тобто для проживання; наявність (відсутність) дефектів несучих конструкцій будівель житлових будинків, за їх наявності – причини виникнення й розвитку дефектів, їх належність до категорії прихованих або явних, можливість і вартість їх усунення [4].

Також більшість з існуючих будівель та споруд не можуть сприймати поза проектні навантаження без аварійних руйнувань. Тому виникає необхідність створювати нові концепції проектування, розрахунку, експлуатації та реконструкції будівель та споруд. Новий підхід повинен містити вимоги конструктивної безпеки та живучості будівель та споруд [1-4].

Виходячи з вимог європейських стандартів, які імплементовані в державні стандарти України, можна виокремити наступні проблеми, що вирішує правозастосовна практика в будівництві з точки зору забезпечення безпеки та живучості будівель:

- використання судової будівельно-технічної експертизи для встановлення класу капітальності будівлі, категорії складності та ступеню вогнестійкості.

- в розрізі безпеки та живучості будівель і споруд, встановлення в якому технічному стані знаходиться будівля, споруда чи інженерні мережі, та як висновок, встановлення придатності об'єкту до подальшої експлуатації.

- встановлення при аварійному технічному стані причин такого стану, причин аварій, деформацій, руйнування;

- встановлення відповідності проектно-кошторисної документації вимогам чинних нормативних документів України та встановлення існування зв'язку між відхиленням від вимог нормативних документів та якістю виконаних робіт.

Предмет досліджень – причини, умови, обставини та механізм руйнування, виникнення і розвиток процесів руйнування, а в загальному випадку це відповідність об'єкта вимогам чинним нормативним документам.

Судова будівельно-технічна експертиза – це процесуальна дія, яка полягає в проведенні досліджень та наданні експертом висновку з питань, які потребують спеціальних знань у галузі будівництва, пожежної безпеки, і ставляться судом, органом досудового розслідування з метою встановлення обставин, які підлягають доказуванню у конкретній справі (цивільній, господарській, адміністративній) або у кримінальному провадженні [4].

Для проведення судової будівельно-технічної експертизи залучається експерт в цій галузі, який повинен володіти знаннями з опору матеріалів, будівельної механіки, матеріалознавства, пожежної безпеки. Також експерт повинен вміти прогнозувати поведінку будівель та споруд при дії силових, деформаційних та температурних впливів. Експерт повинен володіти знаннями про види та характеристики технічних станів,

причини руйнувань, ознаки руйнувань, причини виникнення та розповсюдження пожеж.

Дослідження, які проведено в Україні та за кордоном останнім часом, дозволяють визначити не тільки технічний стан конструкцій будівель та споруд, але й прогнозувати його зміну в часі при силових і деформаційних впливах. Відсутність єдиної методології до визначення технічного стану будівельних конструкцій, будівель та споруд в цілому робить цей процес таким, що базується на методі експертних оцінок. Запропоновано методику оцінки технічного стану стін і перекриттів житлових будинків після високотемпературних впливів внаслідок пожежі [5].

В роботі [6] запропоновано методику визначення технічного стану будівельних конструкцій виробничих будівель після високотемпературних впливів внаслідок пожежі. Методика базується на відомих пропозиціях і дозволяє врахувати специфіку впливу високих температур на зміну фізико-механічних властивостей матеріалів конструкцій. Розроблені рекомендації щодо забезпечення тривалої та безпечної експлуатації будівельних конструкцій, які зазнали впливу пожежі.

## Література

1. ДСТУ 3970-2000 Безпека у надзвичайних ситуаціях. Надзвичайні ситуації на акваторіях. Терміни та визначення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [https://dnaop.com/html/41032/doc-ДСТУ\\_3970-2000](https://dnaop.com/html/41032/doc-ДСТУ_3970-2000).

2. ДСТУ 2444-94 Розрахунок та випробування на міцність. Опір втомі. Терміни та визначення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://document.ua/rozrahunki-ta-viprobuvannja-na-micnist\\_-opir-vtom\\_i\\_-termini--std550.html](http://document.ua/rozrahunki-ta-viprobuvannja-na-micnist_-opir-vtom_i_-termini--std550.html).

3. Ключева Н.В. Основы теории живучести железобетонных конструктивных систем при запроектных воздействиях: Автореф. дис. докт. техн. наук. Специальность 05.23.01. – Москва, 2009. – 42 с.

4. Будівельно-технічна експертиза [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://pidruchniki.com/74919/pravo/budivelnno-tehnicna\\_ekspertiza](http://pidruchniki.com/74919/pravo/budivelnno-tehnicna_ekspertiza).

5. Отрош Ю. А. Оцінка технічного стану стін і перекриттів житлових будинків після пожежі / Ю. А. Отрош // Збірник наукових праць

[Полтавського національного технічного університету ім. Ю. Кондратюка]. Серія: Галузеве машинобудування, будівництво. – 2016. – №. 1. – С. 212-220.

6. Отрош Ю. А. Методика визначення технічного стану будівельних конструкцій виробничих будівель після пожежі / Ю. А. Отрош // Збірник наукових праць Українського державного університету залізничного транспорту. – 2016. – №. 160. – С. 110-119.



## **ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОСТА ИНВЕСТИЦИЙ В ИНФРАСТРУКТУРУ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ УКРАИНЫ**

### **1. Основные проблемы в реализации бизнес-проектов в территориальных громадах:**

- недостаточная роль органов местной власти в формировании бизнес-проектов;
- недостаточная роль общественности (широкое участие членов территориальных громад) в формировании бизнес-проектов;
- отсутствие партнерства инвесторов и органов местной власти в формировании бизнес-проектов. Коррупционная составляющая и неэффективное взаимодействие;
- проблемы земельных отношений.

На фоне выше перечисленных проблем возникают следующие перекосы в инвестиционных процессах развития территориальных громад, в частности в инвестировании в недвижимость. Результатом часто является:

1. Строительство объектов недвижимости с само захватом земли или частичным само захватом земли.
2. Строительство объектов недвижимости на земельных участках с несоответствующим целевым назначением.
3. Строительство объектов недвижимости без разрешительных документов.
4. Строительство объектов недвижимости с отклонениями от разрешительных документов и строительных норм и правил.
5. Строительство объектов недвижимости с отклонениями от разрешительных документов без нарушения строительных норм и правил относительно градостроительных, объемно-планировочных и конструктивных решений.

Часто такие инвестиционные решения не учитывают интересы членов территориальной громады, нарушают планы территориальной громады, ведут к потерям (неэффективному использованию) материальных и финансовых ресурсов. Ввод в эксплуатацию подобных объектов затягивается на длительное время в том числе и на годы. Иногда объекты демонтируются, иногда «узакониваются» по непрозрачным схемам с большой вероятностью коррупционной составляющей. Кроме демонтажа проблемных объектов отсутствует четко определенная схема их ввода в эксплуатацию (законодательство и подзаконные акты).

Для понимания процесса формирования вышеперечисленных объектов недвижимости рассмотрим структуру функционирования бизнес-проекта (строительства объектов недвижимости в территориальной громаде).

Структурными элементами бизнес-проекта являются:

- члены территориальной громады (все жители) территориального образования. Согласно Конституции Украины [1] раздел 1, статья 5 *«Украина является республикой. Носителем суверенитета и единственным источником власти в Украине является народ. Народ осуществляет власть непосредственно и через органы государственной власти и органы местного самоуправления»*. Согласно Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» [2] раздел 1 Статья 2. *«Понятие местного самоуправления. Местное самоуправление в Украине – это гарантированное государством право и реальная способность территориальной громады — жителей села или добровольного объединения в сельскую громаду жителей нескольких сел, поселка, города — самостоятельно или под ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления решать вопросы местного значения в пределах Конституции и законов Украины»;*

- законодательство страны;
- планы развития территориальных громад;
- земельные ресурсы;
- сырьевые ресурсы;
- материальные ресурсы;
- финансовые ресурсы (финансисты);
- инвесторы (часто инвесторы являются финансистами);

- исполнители бизнес-проекта (трудовые и интеллектуальные ресурсы);

- местные власти (административный ресурс).

Часто потенциальный инвестор, имеющий определенные инвестиционные ресурсы, но не имеющий доступа к земельным ресурсам, руководствуясь вполне нормальными принципами (вложить инвестиции в территориальную громаду и получить максимально возможную законную прибыль) идет на риск, вкладывая ресурсы в бизнес-проекты имеющие земельно-правовые проблемы.

Только при полноценном взаимодействии всех структурных элементов бизнес-проекта возможно достижение оптимальных результатов учитывающих интересы членов территориальной громады, инвесторов, финансистов, исполнителей, местной власти и граждан всей страны.

## **2. Принципы, лежащие в основе решения накопившихся проблем.**

При решении накопившихся проблем (приведения в соответствие с законодательством и планами территориальных громад проблемных объектов недвижимости)предлагается алгоритм решения на основе следующих принципов:

- стремление к учету интересов всех участников инвестиционного процесса. В построенный объект недвижимости вложены значительные материальные и финансовые ресурсы. Снос всех построенных проблемных объектов недвижимости приведет к значительным потерям для инвесторов, финансистов, территориальной громады и страны;

- дифференцированный подход к решению проблемы. Снос объекта, национализация с компенсацией, выполнение мероприятий по приведению объекта в соответствие с законодательством, местной градостроительной документацией, строительными нормами и стандартами;

- решение дальнейшей судьбы проблемных построенных объектов недвижимости должно приниматься на основе разработанных четко определенных критериев для их классификации;

- выявление объектов создающих опасность для жизнедеятельности людей, экологии, для объектов культурного наследия и устранить данную

опасность не представляется возможным. Данные объекты подлежат сносу;

- анализ возможности устранения технических проблем и приведения объекта к требованиям законодательства, строительным нормам и правилам и местной градостроительной документации. Устранение проблем с возмещением всех потерь и затрат территориальной громаде в том числе за изменение целевого назначения земли, изменение технической и разрешительной документации, а также с учетом всех затрат инвестора;

- для предотвращения проблем при реализации бизнес-проекта в будущем разработка механизма формирования и функционирования бизнес-проекта по созданию объекта недвижимости или целостного имущественного комплекса в соответствии с учетом взаимодействия всех структурных элементов инвестиционного процесса и учете интересов всех участников инвестиционного процесса;

- разрабатываемый механизм формирования и функционирования бизнес-проекта должен формировать бизнес-проект без несоответствий интересам территориальной громады и проблем при вводе в эксплуатацию.

Следует рассмотреть ситуацию когда территориальная громада или государство нуждаются в построенных объектах недвижимости (жилые здания, объекты инженерной инфраструктуры и т.д.) имеющие значительные нарушения земельно-правовых вопросов. Данные объекты могут быть признаны коммунальной или государственной собственностью с возмещением застройщику стоимости строительства по усредненной стоимости строительства 1 кв.м. недвижимости в соответствии с нормативными показателями согласно законодательства за минусом затрат на приведение объекта в соответствие с градостроительными нормами, градостроительной и технической документацией, оформлением правоустанавливающих документов.

**3. Уровни, на которых должны выполняться мероприятия по созданию благоприятного климата для развития инвестиционных процессов в стране.**

- законодательный уровень;
- на уровне центральной исполнительной власти;

- на уровне территориальных громад

#### **4. Законодательный уровень и уровень центральной исполнительной власти в создании благоприятного инвестиционного климата и борьбой с коррупцией.**

Есть политическая воля руководства страны в создании благоприятного инвестиционного климата. Так же имеется международная поддержка руководства страны. Принимаются новые законы. Издаются новые подзаконные акты. Создаются новые контролирующие органы.

Уровень законодательный и центральной исполнительной власти в создании благоприятного инвестиционного климата являются важнейшими составляющими решения задачи. Однако без создания благоприятных условий на местном уровне решение задачи в целом имеет значительные проблемы.

Задача не только контролировать, пресекать и наказывать, но и прежде всего создать условия при которых интересно, выгодно и комфортно работать всем участникам инвестиционного процесса в территориальных образованиях (инвесторы, исполнители, местное руководство, члены территориальных громад, все заинтересованные лица).

#### **5. Принципы управления инвестиционными ресурсами в развитии территориальных образований Украины.**

Во-первых, все ресурсы должны быть задействованы в инвестиционном процессе. Ресурс, задействованный в инвестиционном процессе, является активом со знаком «плюс» приносящем положительный эффект. Ресурс, не задействованный в инвестиционном процессе, является активом не приносящим эффект.

Во-вторых, ресурсы, планируемые в перспективе к использованию в государственных или местных программах развития, до начала реализации данных программ временно должны быть задействованы в инвестиционном процессе на договорных отношениях без изменения прав собственности на них.

В третьих, ресурсы, не планируемые в перспективе к использованию в государственных или местных программах развития, должны быть задействованы в инвестиционном процессе с возможным изменением прав собственности на них.

В-четвертых, все ресурсы должны быть использованы наилучшим наиболее эффективным способом, не противоречить общегосударственным и местным программам развития и не создавать отрицательный социальный эффект.

В-пятых, использование ресурса в реализации краткосрочных программ не должно наносить ущерб экономике громады в перспективе.

В-шестых, инвестирование средств в объекты недвижимости территориальной громады должно создавать предпосылки увеличения стоимости расположенных рядом или связанных с ними объектов.

В-седьмых, реализация инвестиционных проектов с использованием местных ресурсов должна содействовать инновационному развитию территории.

В-восьмых, на любой ресурс есть свой потребитель, его только надо найти.

В-девятых, при принятии основных решений относительно коммунальных ресурсов необходимо использование методов прямой демократии.

В-десятых, управление инвестиционными ресурсами должно вестись с учетом изменений экономической ситуации на макроуровне и микроуровне.

## **6. Структура модели формирования и реализации бизнес-проекта.**

Одним из направлений создания благоприятного климата для роста инвестиций в инфраструктуру территориальных образований Украины является создание динамической модели формирования и реализации бизнес-проектов на уровне местных громад (территориальных образований Украины).

Структурные элементы, лежащие в основе создания бизнес-проекта (инвестиционного проекта) условно можно разделить на структурные элементы:

- члены территориальной громады;
- местное руководство (административный ресурс);
- потенциальные инвесторы;
- земельные ресурсы;
- сырьевые ресурсы;
- материальные ресурсы;
- финансовые ресурсы;
- банк идей;

- потенциальные инвесторы;
- трудовые ресурсы;
- прогрессивные технологии и интеллектуальные ресурсы;
- законодательные и нормативные условия создания и функционирования бизнес-проектов развития территорий;
- условия и ограничения территориальных образований для создания и функционирования бизнес-проектов развития территорий;

### **7. Принципы управления моделью формирования и реализации бизнес-проектами.**

Методы управления условно можно разделить на экономические, социальные и административные методы управления.

а. Экономические методы: планирование, организация, мотивация, контроль, оперативное управление.

б. Социальные методы: делегирование полномочий депутатам горсовета для принятия решений; дистанционный мониторинг;

в. Административные методы: стимулирование, принуждение и убеждение.

Учитывая демократический вектор развития Украинского общества становится актуальным доминирование социальных и экономических методов управления над административными методами управления при реализации бизнес-проекта, а так же:

- широкое участие членов территориальной громады в формировании планов развития территориальной громады, формировании бизнес-проектов и контроле за реализацией бизнес-проектов;
- максимальный учет интересов всех участников бизнес-проекта;
- непосредственное участие органов местной власти в подготовке бизнес-проектов (разрешительная документация, землеустроительная документация, возможная разработка отдельных проектов и т.д.);

### **8. Механизм формирования бизнес-проектов на основе модели привлечения и управления инвестиционными ресурсами.**

Важнейшим структурным элементом модели формирования бизнес-проектов являются планы развития территориальной громады, в основе которых лежат идеи. Именно от хорошей идеи создания бизнес-проекта зависит его успешность. Важной задачей органов местного самоуправления создать банк идей развития территориальной громады на основании наиболее

интересных из них целесообразно формировать бизнес-проекты привязкой к конкретным территориям громады. В формировании банка идей должны принимать участие в первую очередь все члены территориальной громады методом дистанционного доступа к общедоступному виртуальному банку идей. Высказанные идеи должны обсуждаться, набирать голоса и формироваться рейтинг идей. Идеи с наивысшим рейтингом должны рассматриваться органами местной власти и привлеченными специалистами на предмет возможности их реализации, прежде всего формирования структурных элементов, необходимых для реализации бизнес-проектов анализ уже имеющихся в наличии структурных элементов бизнес-проектов.

Идеальным, подготовленным к инвестиционному процессу, бизнес-проектов является бизнес-проект с конкретным земельным участком и оформленными разрешительными документами под этот бизнес-проект, с разработанным проектом и разрешительными документами на его реализацию, техническими условиями, предложенными вариантами и условиями финансирования, списком проверенных строительных организаций желающих участвовать в строительстве объектов недвижимости и монтажу оборудования. Сформированный бизнес-проект выставляется на аукцион бизнес-проектов.

Как правило, инвестор, приходящий на аукцион бизнес-проектов будет видеть не идеальный бизнес-проект с недостающими структурными элементами, например «инвестор» - который должен управлять реализацией бизнес-проекта, «финансист» - отсутствие финансирования, «трудовые ресурсы» и «интеллектуальные ресурсы» - отсутствие потенциальных строительно-монтажных предприятий желающих принять участие в реализации бизнес-проекта на этапе строительства и т.д. Потенциальный инвестор должен иметь возможность обеспечения недостающих структурных элементов модели формирования бизнес-проекта. При интересе потенциального инвестора к реализации бизнес-проекта и его обосновании своей возможности реализации бизнес-проекта его вступление в реализацию бизнес-проекта должно быть максимально упрощено и ускорено.

При реализации бизнес-проекта все участники должны получать свой положительный эффект:



- члены территориальной громады социальный эффект в виде улучшения инфраструктуры территориального образования, привлечении инвестиций в территориальную громаду;

- сотрудники органов местной власти должны получать денежные премии в процентном отношении от суммы реализуемого бизнес-проекта;

- инвесторы должны получать построенный объект со всеми разрешительными документами, способный приносить постоянный доход и прибыль;

- инвесторы должны получать гарантированный прирост финансовых ресурсов, что позволит снизить стоимость привлекаемых в бизнес-проект финансовых ресурсов;

- страна получит стабильно развивающиеся территориальные громады [3].

Основная идея данной статьи состоит в предложении изменить методы формирования бизнес-проектов, реализуемых в территориальных громадах, с административных на социальные при которых формирование бизнес-проектов выполняется непосредственно членами территориальной громады, а органы местной власти выполняют роль менеджеров помогающих воплощать идеи народа в жизнь.

## Литература

1. Конституція України : Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

3. Игнатьков В. Н. Организационные основы формирования и использования инвестиционных ресурсов региона / В. Н. Игнатьков // Стратегія і механізми регулювання промислового розвитку : зб. наук. праць / НАН України, Ін-т економіки пром-сті ; редкол. : О. І. Амоша (голов. ред.), І. П. Булеєв (відп. ред.) та ін. – Донецьк, 2013. – С. 311-320.

*Ярошук Інна Володимирівна*  
*кандидат історичних наук, доцент,*  
*доцент кафедри політичних наук*  
*Ганжа Марина Сергіївна*  
*студентка будівельного факультету,*  
*Київський національний університет будівництва і архітектури*

## **УМОВИ ЛІЦЕНЗУВАННЯ В БУДІВЕЛЬНІЙ ГАЛУЗІ НА ПРИКЛАДІ УКРАЇНИ ТА КНР**

Будівельна галузь є однією з провідних і перспективних напрямів економіки України. Для здійснення будівельної діяльності необхідно мати спеціальний дозвіл (ліцензію), що видається центральними та місцевими органами виконавчої влади. Ліцензування є засобом державного регулювання у сфері господарювання, який спрямований на забезпечення єдиної державної політики у цій сфері, захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів [1].

Ліцензуванню підлягає господарська діяльність суб'єктів господарювання пов'язана з будівництвом об'єктів архітектури, який за складністю архітектурно-будівельного рішення та інженерного обладнання належить до певної категорії складності. Не дотримання чинного законодавства в будівельній діяльності, не оформлення ліцензії чи певних дозволів тягне адміністративну відповідальність, у формі чималих штрафів, а в деяких випадках і демонтаж за власних рахунок об'єкта будівництва.

У ст. 1 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» ліцензування визначається як видача, переоформлення та анулювання ліцензій, видача дублікатів ліцензій, ведення ліцензійних справ та ліцензійних реєстрів, контроль за додержанням ліцензіатами ліцензійних умов, видача розпоряджень про усунення порушень ліцензійних умов, а також розпоряджень про усунення порушень законодавства у сфері ліцензування [3]. Ліцензія в обох нормативно-правових актах визначається як документ державного зразка, який засвідчує право суб'єкта господарювання на провадження зазначеного в

ньому виду господарської діяльності протягом визначеного строку за умови виконання ліцензійних умов.

Щодо ліцензування існують різні наукові підходи. Так Ю.А. Тихомиров визначає ліцензування господарської діяльності як особливу процедуру офіційного підтвердження права господарюючого суб'єкта на ведення певного виду діяльності з додержанням правил, нормативних вимог і стандартів [6, с. 422].

Аналіз поняття та сутності ліцензування дозволяє вирізнити ознаки ліцензування. До них належать: публічний, процесуальний характер, єдність та обов'язковість ліцензування.

Аналіз чинного законодавства у сфері ліцензування дозволяє визначити функції, які виконує ліцензування. Це дозвільна, облікова, інформаційна, контролююча, статистична та охоронна.

В Україні органами ліцензування розробляються спеціальні регуляторні акти - ліцензійні умови, в яких встановлюються кваліфікаційні, організаційні, технологічні та інші вимоги, дотримання яких необхідно для здійснення певного виду господарської діяльності. У ліцензійних умовах можуть встановлюватися вимоги до освіти і спеціальних знань співробітників ліцензіата, особливі вимоги до приміщень, обладнання, інших технічних засобів, що застосовуються в ліцензійній діяльності. Діяльність суб'єкта господарювання, який отримав ліцензію, має проводитися в точній відповідності з встановленими для цього виду ліцензійними умовами.

Порівняємо ліцензійні умови провадження господарської діяльності у будівництві, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури на прикладі України та КНР.

В Україні ліцензування будівельної діяльності та контроль за додержанням ліцензійних умов здійснюється Державною архітектурно-будівельною інспекцією та її територіальними органами. Державна архітектурно-будівельна інспекція здійснює методичне забезпечення ліцензування будівельної діяльності. Головний законом, в якому зазначені ліцензійні умови провадження господарської діяльності у будівництві, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури є Постанова Кабінету міністрів України від 30.08.2016 № 1396 «Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури».[5]

Господарська діяльність у будівництві, пов'язана із створенням об'єктів архітектури, підлягає ліцензуванню у порядку, визначеному законодавством, за такими видами: вишукувальні роботи для будівництва, розроблення містобудівної документації, проектування об'єктів архітектури, будівельні та монтажні роботи, монтаж інженерних мереж, будівництво транспортних споруд, інжинірингова діяльність у сфері будівництва.

Господарська діяльність у будівництві, пов'язана із створенням об'єктів архітектури, здійснюється відповідно до вимог державних стандартів, будівельних норм і правил. Ці Ліцензійні умови є обов'язковими для всіх суб'єктів господарської діяльності незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності, які виконують роботи, пов'язані із створенням об'єктів архітектури, відповідно до Переліку робіт провадження господарської діяльності у будівництві, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури.

Господарська діяльність у будівництві, пов'язана із створенням об'єктів архітектури, повинна відповідати вимогам ДБН В.1.2-14-2009 "Загальні принципи забезпечення надійності та конструктивної безпеки будівель, споруд, будівельних конструкцій та основ" за класами наслідків будівлі або споруди: СС3 - значні наслідки, СС2 - середні наслідки, СС1 - незначні наслідки.

Господарську діяльність у будівництві, пов'язану із створенням об'єктів архітектури, здійснюють суб'єкти господарської діяльності за дотримання таких умов:

- організаційних - наявність затвердженої організаційної структури підприємства відповідно до Переліку робіт. Наявність у організаційній структурі підприємства підрозділів та спеціалістів, мають забезпечити виконання адміністративно-керівних, виробничо-технічних, планово-договірних, виробничих, юридичних і допоміжних функцій та функцій з контролю якості, промислової безпеки та охорони праці, ведення та збереження нормативної та виконавчої документації. Обов'язковим має бути наявність затверджених положень про відповідні структурні підрозділи та посадових інструкцій працівників згідно з розподілом обов'язків, повноважень та відповідальності осіб, штатного розпису; укомплектованість підприємства інженерно-технічними працівниками і

робітниками необхідних професій та кваліфікацій відповідно до організаційної структури підприємства, дотримання установленого чинним законодавством порядку прийняття та оформлення громадян на роботу відповідно до вимог розділу III Кодексу законів про працю України [2];

- кваліфікаційних - керівники та виконавці робіт залежно від видів виконуваних робіт повинні мати відповідні освітні та освітньо-кваліфікаційні рівні. Кваліфікаційний склад повинен відповідати організаційній структурі підприємства, та своєчасно проходити спеціальне навчання, зокрема для територій з підвищеною сейсмічністю та із складними інженерно-геологічними умовами, з періодичністю та термінами, визначеними в програмах навчання;

- технологічних - наявність техніки, обладнання, устаткування, приладів та інструментів відповідно до технологічних вимог якими є нормативна база оснащення будівельних організацій засобами механізації, інструментом і інвентарем.

Якщо розглядати ліцензування провадження господарської діяльності у сфері будівництва на прикладі Китаю, то в даному випадку варто спиратися на Закон Китайської народної республіки «Про будівництво» від 22 квітня 2011 року [4]. Цей закон розроблений з метою посилення контролю і регулювання будівельних робіт, підтримання порядку на будівельному ринку, забезпечення якості та безпеки будівельних проектів і забезпечення розвитку будівельної галузі.

Будівельні роботи і контроль над будівельними роботами на території КНР повинні здійснюватися відповідно до закону і гарантують якість і безпеку будівельних проектів. Уніфікацію управління і регулювання будівельних робіт по всій країні здійснює повноважний відділ управління будівництвом при Держраді. Жодна організація або приватна особа не має права перешкоджати або блокувати проведення будівельних робіт.

Будівельні організації, будівельно-дослідні організації, проектні організації, і будівельно-наглядові організації, зайняті будівельною діяльністю повинні відповідати таким умовам: володіти зареєстрованим капіталом, відповідним державним нормам; мати спеціалізований технічний персонал з необхідним рівнем професійної кваліфікації в своїй

сфері діяльності; наявність в штаті юридичної особи інженерно-технічних працівників, які мають професійну освіту в архітектурно-будівельній сфері і трудовий стаж за профілем робіт, що входять до складу запитуваної підвиду діяльності, а також наявність відповідальних виконавців, які мають допуск для робіт в районах підвищеної сейсмічної небезпеки; наявність виробничої бази або офісного приміщення оснащеної адміністративно-виробничими будівлями або приміщеннями, робочими місцями, організованими відповідно до умов праці, що відповідають вимогам безпеки та гігієни. Обов'язковою умовою також є наявність належних інструкцій і договорів по системі контролю якості та безпеки з наданням документів, що підтверджують навчання відповідального інженерно-технічного працівника; наявність в штаті юридичної особи відповідальних осіб за техніку безпеки та охорону праці, а також на право проведення геодезичних робіт з належними посвідченнями, виданими уповноваженим органом. Володіти технологіями і мати сучасне обладнання, необхідне для відповідної діяльності в галузі будівництва є однією з визначальних підходів.

До початку будівельних проектів, будівельні організації повинні, відповідно до існуючих державних положень, звернутися в повноважні відділи управління будівництвом при урядах повіту, префектури або вище за ліцензіями на будівництво, за винятком малих проектів, чия вартість нижча встановленого повноважним відділом управління будівництвом при Держраді.

Будівельні проекти, які отримали дозвіл на початок робіт відповідно до межами повноважень і відповідно до процедур, встановлених Держрадою, більш не повинні звертатися за ліцензіями на будівництво.

Для звернення за ліцензіями на будівництво потрібно відповідність таким умовам: проходження формальностей по отриманню дозволу по землекористуванню під будівельний проект; для будівельних проектів в межах розпланованих міських районів - отримання ліцензій на планування. У разі якщо необхідно провести знесення або перенесення, хід знесення або перенесення повинен відповідати потребам будівництва. Повинні бути в наявності креслення і технічні дані, що відповідають потребам будівництва та

розроблені конкретні заходи для гарантії якості та безпеки проектів. Також мають бути затверджені фонди будівництва. З виконанням даних уповноважені відділи управління будівництвом при Держраді видають будівельні ліцензії схваленим заявникам протягом 15 днів після отримання заяви. Організації, що відповідають за будівництво мають почати будівництво проектів протягом трьох місяців після отримання будівельних ліцензій. Якщо робота не може бути розпочата в строк, необхідно подати заяви в агентства, що видають ліцензії, про затримку (для кожного випадку може бути видано не більше двох дозволів про затримку, максимальний термін дозволу затримки - три місяці).

Порівнявши ліцензійні умови при веденні будівельної діяльності двох країн – України та Китайської народної республіки можна зробити висновок, що вони дуже схожі між собою. В обох країнах головним в умовах ліцензування будівельної діяльності є перш за все те, щоб об'єкти, які будуються відповідали вимогам безпеки і в жодному разі не нашкодили здоров'ю та життю людей, відповідали всім кваліфікаційним вимогам працівників та не порушували чинного законодавства. Крім технологічних, організаційних та кваліфікаційних умов ліцензування в Україні, на мою думку, варто додати в розділ II пункту 2.2. Постанови Кабінету міністрів України «Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури» екологічні умови. Згідно цих умов підприємство повинне мати документ, в якому б зазначалося, що будівництво об'єкта не завдасть шкоди екології, зона будівництва, будівельні матеріали та обладнання є екологічно чистими і не нашкодять здоров'ю виконавців робіт та людям, які там перебуватимуть. На запропоновані зміни варто звернути увагу і КНР.

## Література

1. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22. – Ст. 144.
2. Кодекс законів про працю [Електронний ресурс]. – Режим доступу. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

3. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 01 червня 2000 р. № 1775-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1775-14>.

4. Про будівництво: Закон КНР від 22 квітня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://asia-business.ru/law/law3/building>.

5. Про ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2007 р. № 1396. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1396-2007-п>.

6. Тихомиров Ю. А. Курс адміністративного права и процесса / Тихомиров Ю. А. – М. : Юринформцентр, 1998. – 795 с.



**Ярошук Інна Володимирівна**

*кандидат історичних наук, доцент,  
доцент кафедри політичних наук*

**Покрова Лілія Анатоліївна**

*студентка будівельного факультету,  
Київський національний університет будівництва і архітектури*

## **ОЦІНЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПЕРСОНАЛУ БУДІВЕЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ: УКРАЇНСЬКИЙ ТА ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД**

У сучасних економічних умовах успіх підприємства неможливий без дослідження та впровадження сучасних методів оцінки праці. Питання кадрового забезпечення є ключовим моментом в оцінці будівельної організації в цілому на предмет її спроможності виконання певного виду робіт, доцільності інвестування, вибору надійного партнера. Від кваліфікації та досвіду персоналу організації, соціально-психологічного клімату в колективі, залежить якість виконаних робіт, ефективність прийнятих управлінських рішень, а отже і кінцеві результати діяльності.

В своїх наукових працях вітчизняні та зарубіжні вчені такі як: Мескон, Г. Мінцберг і П. Друкера, Руденко Г. Г., Апенько С. М., Пономарьов А. М., Беркутова Т. А., Кроніковська Н. В., Дятлов В. А., Пхало В. Т., Кибанов А. Я., Одегов Ю. Г. досліджували методи оцінки персоналу як ключового чинника ефективності та успіху підприємства.

Вимоги до персоналу встановлюються державою для отримання організацією ліцензії на здійснення господарської діяльності у будівництві, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури. Ліцензійними умовами [6] встановлено, що суб'єкти господарської можуть здійснювати господарську діяльність у будівництві, пов'язану із створенням об'єктів архітектури, за дотримання організаційних, кваліфікаційних та технологічних умов. В документі наведені мінімальні кваліфікаційні вимоги до основних посад в будівельній організації, зокрема до головного інженера або відповідного цій посаді фахівця, начальника будівельної дільниці, виконавця робіт, майстра будівельних та монтажних робіт, техника - будівельника, інших професіоналів, фахівців. Склад та

кваліфікація робітників повинні відповідати вимогам Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників [2]. Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників є систематизованим збірником описів професій, які наведені в Класифікаторі професій (ДК 003:2010) [3]. Він містить обов'язкові частини, співвідносні з розділами класифікації професій, а саме: „Керівники”, „Професіонали”, „Фахівці”, „Технічні службовці”, „Робітники”. Кожна кваліфікаційна характеристика професії має включати такі розділи „Завдання та обов'язки”, „Повинен знати”, „Кваліфікаційні вимоги”, „Спеціалізація”, „Приклади робіт”. Адже, якщо будівельна організація має видану державою ліцензію на виконання будівельно-монтажних робіт, це означає, що така організація виконала встановлені державою мінімальні вимоги щодо кваліфікаційного рівня своїх працівників. Нажаль, на практиці, це не відповідає дійсності. Часто для отримання ліцензії організація використовує копії дипломів осіб, які фактично не мають ніякого відношення до цієї будівельної організації, а робітники, які виконують роботи, можуть взагалі не мати відповідної професійно - технічної освіти. При оцінці персоналу будівельної організації можуть бути частково використані методи, розроблені для промисловості або інших галузей економіки, проте мають бути розроблені і специфічні методи, зумовлені особливостями будівництва. До таких особливостей можна віднести: унікальність переважної більшості об'єктів будівництва, що кожного разу потребує розроблення проектної документації, а отже і організаційно-технічних рішень; значна тривалість будівництва (як правило понад 1 рік); тривалий життєвий цикл продукції будівництва в сукупності з необхідністю забезпечення безпеки експлуатації об'єктів будівництва протягом всього циклу; значна кількість учасників будівництва в сукупності із складним процесом організації документообігу, в результаті чого не завжди може бути встановлена особа, відповідальна за невірно прийняте рішення.

Мета та застосовані методи оцінки персоналу організації залежать від потреб суб'єктів, зацікавлених в такій оцінці. В будівництві такими суб'єктами можуть бути: сама будівельна організація; замовник виконання будівельно-монтажних робіт; інвестор, метою якого є вкладання коштів у підприємницьку діяльність будівельної організації; інвестор, який вкладає кошти на стадії будівництва, і, по завершенню

будівництва, стає власником об'єкта будівництва. Метою оцінки персоналу в середині будівельної організації може бути визначення рівня відповідності кваліфікації працівників плану виконуваних робіт, перспективним планам розвитку, визначення потенціалу персоналу, наявних резервів підвищення продуктивності праці, необхідності здійснення підвищення кваліфікації або освіти певних категорій працівників, розробка заходів щодо стимулювання праці тощо. Серед всіх зацікавлених суб'єктів оцінки персоналу сама будівельна організація має найбільші можливості для її здійснення. До найбільш розповсюджених сучасних методик оцінки персоналу організації самою організацією, розроблених як вітчизняними, так і зарубіжними вченими, можна віднести наступні: інтерв'ю, анкетування (тестування), методи класифікації, порівняння по парах, заданого розподілення, оцінки по вирішальній ситуації, метод управління по цілям, управління результативністю (Performance Management), метод „360 градусів”, Ассесмент- центр (Assessment center), метод комітетів, метод ділових ігор і на кінець – атестація [7]. Переважна більшість з цих методик оцінки персоналу організації стосуються в першу чергу оцінки адміністративного і управлінського персоналу. Найбільш звичним з зазначених методів для вітчизняних будівельних підприємств є атестація, яка обов'язково проводилась ще за радянських часів. З перелічених методів атестацію виділяє її офіційний статус. В Кодексі законів про працю[1] визначено, що саме за результатами атестації власник або уповноважений ним орган має право змінювати посадові оклади службовцям у межах затверджених у встановленому порядку мінімальних і максимальних розмірів окладів на відповідній посаді. Положення про атестацію персоналу на підприємстві, порядок проведення атестації та склад атестаційної комісії затверджуються наказом першої особи підприємства. Атестація – це право адміністрації підприємства, яке може бути реалізовано у відношенні всіх або окремих категорій працівників. Періодичність проведення атестації затверджується в Положенні про атестацію. Підсумки проведеної за всіма правилами атестації можуть слугувати підґрунтям для звільнення працівника з посади у зв'язку з невідповідністю або навпаки – для підвищення. Застосування інших, перелічених вище, методів оцінки персоналу в будівельних організаціях ускладнюється тим, що їх реалізація

часто вимагає участі професійних менеджерів з персоналу. Лише незначна кількість будівельних підприємств має у своєму складі професійну службу персоналу. Для замовника оцінка персоналу є важливою складовою оцінки організації підрядника в цілому з точки зору його можливості забезпечити якісне і вчасне виконання будівельно-монтажних робіт. З цією метою, як правило, в складі оферти підрядник має представити замовнику інформацію щодо забезпечення організації управлінським, інженерно-технічним персоналом, досвіду роботи, коефіцієнт відповідності середнього розряду робітників середньому розряду робіт по об'єкту. До інформації, що свідчить про кваліфікацію персоналу можна також віднести відгуки попередніх замовників щодо якості виконаних робіт. Така оцінка носить лише орієнтовний характер. В результаті замовник отримує дані, які свідчать, що на попередніх об'єктах підрядник забезпечив певну якість робіт і дотримався планових строків будівництва з певною точністю, а отже з деякою ймовірністю такі ж показники можуть бути забезпечені і на новому об'єкті. Як і замовник, інвестор, який вкладає кошти на стадії будівництва, і, по завершенню будівництва, стає власником об'єкта будівництва, намагається оцінити підрядника з точки зору можливості забезпечення ним якості робіт та дотримання строків будівництва. Проте, на відміну у замовника, об'єктивної інформації для оцінки ще менше, оскільки згідно законодавства підрядник не має надавати йому жодних даних. У розпорядженні інвестора може бути лише інформація з відкритих джерел, або та, яку підрядник вирішить надати.

Інвестор, метою якого є вкладання коштів у підприємницьку діяльність будівельної організації, оцінюватиме її персонал з точки зору можливості забезпечення ним певного рівня рентабельності. Таким чином виявляється потреба в розробленні методів оцінки персоналу будівельних організацій, що враховують специфічні особливості будівництва, зокрема потреби таких суб'єктів будівельної діяльності як замовника та інвестора. Одне з найважливіших методичних питань оцінки кадрів на сучасному підприємстві – хто повинен оцінювати працю робітника. У практиці більшості фірм США цим займається менеджер. До найбільш ефективних та перспективних можна віднести метод колективного обговорення кандидата на посаду. Цей метод повністю відповідає сучасним рекомендаціям та використовується в Європі ще з початку ХХ ст. Штат

працівників центру оцінювання може бути мінімальним: керівник і секретар. Експерти можуть запрошуватися лише на час проведення оцінних процедур (на 1 – 3 дні). В обов'язки співробітників центру окрім власне організації оцінних процедур та участі в процедурах оцінки, входить підбір груп оцінюваних працівників і керівників-експертів, а також забезпечення останніх методичними матеріалами, а в разі необхідності – проведення навчання для керівників, яких запрошують в якості експертів. Як правило, на оцінку кандидатів в оцінних центрах відводиться від декількох годин до трьох днів – залежності від того, для якого рівня управління здійснюється оцінка і відбір: 3 – 6 годин для оцінки лінійних керівників; один-два дні для керівників середньої ланки, три дні – для керівників вищого рівня. Центри оцінки не тільки забезпечують оцінку працівників організації, які претендують на займання тих чи інших керівних посад, вони часто виступають як інструмент навчання працівників і одночасно як спосіб розвитку навичок, необхідних для ефективного керівництва [4]. Тести, які використовуються в центрах оцінки, спрямовані не стільки на оцінку наявних знань і навичок, скільки на оцінку здатності до засвоєння нового і на визначення рівня розвитку якостей і навичок, потрібних керівнику. Групові дискусії найчастіше бувають присвячені конкретним виробничим питанням: визначенню шляхів зниження плинності кадрів. Важливою особливістю роботи центрів оцінки є те, що підсумкові звіти про кожного оцінюваного, містять не тільки оцінку їх потенціалу, але й ряд рекомендацій. Оцінки, що виставляються центром, фокусуються на ключових компетенціях кандидатів.

Сьогодні для більшості організацій створення центру оцінки потенціалу фахівців або керівників, які претендують на займання більш високих посад, не є розповсюдженим. Тому, проаналізувавши існуючі методи оцінки США та Європи, необхідно об'єднати зусилля та створити центри оцінки, при цьому створити можливість оцінювання як керівниками, так і підлеглими.

Для втілення цих ідей потрібно внести зміни у коло відповідальних виконавців у будівництві, для яких атестація є обов'язковою, слід розширити за рахунок його доповнення спеціалістами з інжинірингової

діяльності та фахівцями з окремих розділів проекту. Повний перелік таких виконавців доцільно закріпити у постанові № 554.

На сьогодні процедура сертифікації відповідальних виконавців у будівництві не є прозорою та потребує вдосконалення. З цією метою пропонується на рівні підзаконного акту Мінрегіону визначити порядок вибору спеціалізації, проведення іспиту та оцінювання знань відповідальних виконавців у будівництві.

Реалізація вказаних пропозицій дозволить виявити справжній рівень знань фахівців з будівельного виробництва та сприятиме захисту інтересів держави, суспільства, суб'єктів господарювання як споживачів таких послуг.

## Література

1. Наказ Міністерства регіонального розвитку та будівництва України «Про затвердження ліцензійних умов провадження господарської діяльності у будівництві, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури» від 27 січня 2009 р. № 47 (у редакції наказу Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 06 жовтня 2010 р. № 392) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0226-09>.

2. Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 64. Будівельні, монтажні та ремонтно-будівельні роботи : наказ Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України від 13 жовтня 1999 р. № 249 із змінами та доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/v0249241-99>.

3. Кодекс законів про працю [Електронний ресурс]. – Режим доступу. <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

4. Балашов Ю. К. Оцінка персоналу – основа кадрової політики зарубіжних фірм / Ю. К. Балашов // Енергетичне будівництво. – 2002. – № 6. – С. 12–15.

5. Вахович І.В. Проблеми оцінки персоналу будівельних організацій /І.В.Вахович //Будівництво виробництвом – 2013. – № 55. – С.11-13.

6. Магура М.И., Курбатова М.Б. Оценка работы персонала, подготовка и проведение аттестации. /Изд. 2-е перераб. и доп. – М.: ЗАО «Бизнес-школа «Интеллект».

7. Малиновский П. Методы оценки персонала [Электронный ресурс] / П. Малиновский. – Режим доступа : <http://www.cfin.ru/management/people/malinovsky.shtml>.

# ПІДГОТОВКА ЮРИСТІВ У СФЕРІ БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

*Ланцедова Юлія Олександрівна*  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри кримінального права і процесу  
Навчально-наукового інституту  
Національного авіаційного університету

## МОЖЛИВОСТІ ПІДГОТОВКИ ЮРИСТІВ У БУДІВЕЛЬНИХ ВНЗ ЗА НОВОЮ ДОКТРИНОЮ П'ЯТНАДЦЯТИСТУПЕНЕВОЇ ОСВІТИ

Можливості удосконалення підготовки юридичних кадрів у будівельних вищих навчальних закладах у повній мірі розкриваються на основі наступної розробленою автором та О. А. Кириченком наступного варіанту **новітньої доктрини безплатної та доступної п'ятнадцятиступеневої як юридичної, так й будівельної і будь-якої іншої освіти** [1, с. 70-80; 2, с. 188-197 та ін.], яка має здійснюватися на основі загальнодержавної (без тієї чи іншої спеціалізації) навчальної програми (стандарту), і може бути представлена у вигляді такого порядку і сутності проходження **освітньо-кваліфікаційних рівнів (ОКР)**:

1. **Дошкільний ОКР**, що має бути обов'язковим і спрямованим на отримання дитиною з 2 до 6 років включно **такої компетентності, яка необхідна для того, щоб найбільш ефективно, раціонально та якісно розпочати навчання за шкільним (некваліфікованим робітничим) ОКР.**

2. **Шкільний (некваліфікований робітничий) ОКР**, що також має бути обов'язковим і спрямованим на отримання з 7 до 17 років включно такої **сукупності базисних компетентностей**, як:

2.1. **Некваліфікована робоча компетентність**, яка має забезпечити ефективно, раціональне та якісне виконання будь-якої некваліфікованої



робітничої діяльності із виробництва матеріальних благ та надання послуг.

2.2. *Загальнолюдська освітянська компетентність*, завдяки якій особа має володіти такою сукупністю доктринальних, прикладних та аналітичних компетенцій, які на мінімальному рівні визначають освіченість населення як певної держави, так, врешті-решт, й світу у цілому.

2.3. *Потенційна освітянська компетентність*, яка покликана дозволити кожному, хто має відповідні здібності та бажання, продовжити освіту за наступними ОКР.

3. *Полегшений шкільний ОКР*, що має бути обов'язковим для осіб, які мають психічні та розумові обмеження, і передбачити отримання цими особами також з 7 до 17 років такої компетентності, яка складається із мінімально можливої сукупності доктринальних, прикладних та аналітичних компетенцій, що дозволяють особі як включатися у мистецько-культурний, а, за можливості, й освітянський, простір держави, так й виконувати доступні некваліфіковані робітничі функції із виробництва матеріальних благ та надання послуг.

4. *Особливий шкільний ОКР*, що має бути обов'язковим для осіб, які мають такі фізичні обмеження (глухонімі, сліпі, інваліди кінцівок, руху тощо), що обумовлюють необхідність створення особливих умов для набуття ними шкільної та інших рівнів освіти та наступної їхньої практичної діяльності і передбачити досягнення цими особами повноцінної шкільної, а у разі продовження освіти й відповідної компетентності.

5. *Пенітенціарний ОКР*, який має забезпечити продовження отримання шкільної освіти або продовження чи отримання освіти за іншими ОКР (що робить даний ОКР різновидом не лише шкільного, а будь-якого іншого ОКР) в умовах відбуття особою покарання за вчинене кримінальне правопорушення у вигляді обмеження чи позбавлення волі.

6. *Позанормативний ОКР*, який має здійснюватися паралельно іншим ОКР, але не за рахунок їхнього часу, і переслідувати мету протягом, перш за все, шкільного ОКР забезпечити як вибір майбутнього напрямку суспільної діяльності та рівня освіти по ньому,

так й задоволення внутрішніх мистецьких, культурних, естрадних, спортивних та інших потреб саморозвитку, що у подальшому може супроводжувати й інші ОКР та частково чи повністю може бути витіснений самоосвітнім ОКР, в якому вже переважає само ініціатива із досягнення аналогічної мети.

**7. Кваліфікований робітничий ОКР**, який має здійснюватися вже на конкурсній основі (з урахуванням наявності у абітурієнта відповідних здібностей та виходячи з прогнозу кількісної потреби у кадрах відповідного напрямку суспільної діяльності або його спеціальності і спеціалізації чи субспеціалізації на момент завершення навчання за цим ОКР) самостійно на протязі 1,5-2 років чи паралельно завершальному етапу шкільного (некваліфікованого робітничого) ОКР протягом 3-х років і переслідувати мету отримання такої компетентності, якої достатньо для найбільш ефективного, раціонального та якісного виконання певної кваліфікованої робітничої діяльності із виробництва матеріальних благ і надання послуг із прогресуючою розрядністю (кваліфікацію) цієї діяльності.

Передбачений за даним та наступними ОКР **конкурсний відбір при вступі** має передбачати й можливість участі у такому конкурсі осіб з результатами відповідних випробувань по цьому ж ОКР й за попередні роки, з тим щоб по кожній вступній компанії прохідний бал долали найсильніші за всі попередні роки випробувань, а не лише за поточний.

Існуюче найменування даного ОКР професійно-технічним є некоректним. Професійною є будь-яка суспільна діяльність після завершення шкільного (некваліфікованого робітничого) та будь-якого іншого основного ОКР, а така діяльність може бути не лише технічною та, зокрема, й культурно-мистецькою та ін.

**8. Спеціалізований шкільний ОКР**, який також має здійснюватися на конкурсній основі (з урахуванням наявності у абітурієнта відповідних здібностей та виходячи з прогнозу кількісної потреби у кадрах відповідного напрямку суспільної діяльності або його спеціальності і спеціалізації чи субспеціалізації на момент завершення навчання за цим ОКР) самостійно на протязі 2 років чи паралельно завершальному етапу шкільного (некваліфікованого робітничого) ОКР протягом 3-х років і переслідувати мету отримання такої

компетентності, якої має бути достатньо для найбільш ефективного, раціонального та якісного виконання допоміжних функцій інтелігента (інтелектуального співробітника), тобто, помічника держслужбовця, педагога, юриста, лікаря, інженера-будівельника чи іншого інженера, артиста та ін.

9. **Базовий університетський (бакалаврський) ОКР**, який має здійснюватися на конкурсній основі (з урахуванням наявності у абітурієнта відповідних здібностей та виходячи з прогнозу кількісної потреби у кадрах відповідного напрямку суспільної діяльності за цим ОКР), бути спрямований на отримання протягом 3-х років стаціонарного вузівського (інститутського, університетського) навчання базових компетентностей з певного напрямку суспільної діяльності і повинен надавати можливість не працювати за цим напрямком, а лише здійснити один з наступних кроків:

9.1. Обрати по закінченню даного ОКР спеціальність та спеціалізацію чи, при необхідності, субспеціалізацію цього ж напрямку суспільної діяльності та поступити за нею вже на спеціалізований університетський ОКР.

9.2. Впевнитися у тому, що треба змінити обраний напрямок суспільної діяльності на інший, за яким вже заново поступити на базовий університетський ОКР.

При цьому не повинно бути обмежень у кількості разів такого вибору та у безплатності такого навчання.

9.3. Розпочати чи продовжити працювати до досягнення пенсійного віку за дипломом раніше завершеного основного ОКР, у будь-якому випадку, шкільного, особливого чи, не виключно, й полегшеного шкільного, а за наявності відповідної освіти і бажання – й кваліфікованого робітничого чи спеціалізованого шкільного ОКР.

Протягом навчання за базовим університетським ОКР особа має виконати лише освітянську складову частину навчальної програми – отримати відповідні знання та навички практичної роботи.

10. **Спеціалізований університетський ОКР**, на який особа поступає на основі диплому про закінчення базисного університетського ОКР на конкурсній основі (з урахуванням наявності у абітурієнта відповідних здібностей та виходячи з прогнозу кількісної

потреби у кадрах обраної спеціальності та спеціалізації чи субспеціалізації напрямку суспільної діяльності на момент завершення навчання за цим ОКР), та який має бути спрямований на отримання протягом 2-х років стаціонарного університетського навчання таких компетентностей, які б разом із базовими компетентностями, що отримані за базовим університетським ОКР, дозволили б випускнику найбільш ефективно, раціонально та якісно працювати до досягнення пенсійного віку за певною спеціальністю, спеціалізацією чи субспеціалізацією того напрямку суспільної діяльності, за яким ця особа вже навчалася за базовим університетським ОКР.

11. **Академічний (магістерський) ОКР**, який спрямований на отримання протягом 2-х років керівних чи педагогічних або наукових компетентностей і на який особа має поступати на основі конкурсу (за наявності відповідних здібностей та з урахуванням прогнозу кількісної потреби у відповідних спеціалістах) та **за наявності таких додаткових умов:**

11.1. Стажу позитивної практичної роботи не менше 3-5-ти років за тією спеціальністю та спеціалізацією чи субспеціалізацією певного напрямку суспільної діяльності, за якою особа навчалася за спеціалізованим університетським ОКР.

11.2. Бажання надалі за цією ж спеціалізацією чи субспеціалізацією певної спеціальності та напрямку суспільної діяльності здійснювати до досягнення пенсійного віку:

11.2.1. Керівництво відповідною юридичною особою, тобто установою, організацією чи підприємством.

11.2.2. Освітнянську діяльність, тобто готувати відповідних практичних співробітників.

12. **Науковий ОКР**, який є ситуативним(тобто, лише за наявності бажання випробувати сили зробити наукове відкриття за обраною раніше спеціальністю та спеціалізацією чи субспеціалізацією напрямку суспільної діяльності), та для отримання якого лише без відриву від виробництва (коли прикріплення до певної кафедри та науковий керівник не обов'язкові, а стаціонарна чи заочна докторантура або інша плановість чи вузівська, тобто ліцензійна чи акредитаційна,

зацікавленість у випускниках даного ОКР - неприпустимі) достатньо такої сукупної наявності:

12.1. Диплomu про завершення академічного (магістерського) чи спеціалізованого університетського ОКР (коли за останнім з ОКР має бути ще й 3-5-тирічна позитивна практична робота за відповідною спеціальністю та спеціалізацією чи субспеціалізацією напрямку суспільної діяльності) і при необхідності свідоцтва про перездачу всіх задовільних оцінок за університетським чи академічним дипломом.

12.2. Наукового результату лише рівня відкриття (обґрунтування нової науки, теорії, доктрини, іншого результату об'єктивно рівня наукового відкриття), що може бути у вигляді дисертації, монографії чи наукової доповіді і має публічно захищатися на засіданні спеціалізованої вченої ради при ВАК держави (члени якої обираються за конкурсом, працюють на постійній основі і не можуть працювати за сумісництвом у вузах та науково-дослідних установах) із присвоєнням єдиного освітянсько-наукового ступеня – професор певного напрямку наукових знань. Наприклад, професор педагогіки, професор медицини, професор юриспруденції, професор технічних наук та ін.

13. **Післядипломний ОКР**, який не має самостійного значення і призначений надолужити будь-який основний ОКР тими новітніми досягненнями науки і освіти в галузі теоретичних знань, практичних навиків та рівня аналітичного мислення, які з'явилися за той певний час, припустимо, за кожні 5 років, що минули після завершення навчання за відповідним ОКР конкретним випуском практичних працівників.

Післядипломна освіта має здійснюватися з короткочасним відривом від виробництва:

1. У навчальних установах післядипломної освіти.

2. За місцем роботи більш підготовленими співробітниками чи працівниками спеціально створених для цього структур даної юридичної особи.

14. **Самоосвітній ОКР**, який може супроводжувати все життя людини і має переслідувати мету самостійне оволодіння певними компетентностями спеціальності та спеціалізації чи субспеціалізації конкретного напрямку чи напрямків суспільної діяльності чи підвищити рівень цих компетентностей або задовольнити власні внутрішні потреби

мистецького, культурного, естрадного, спортивного чи іншого напрямку саморозвитку і самореалізації.

**15. Освіта соціооточенням**, яка супроводжує людину все життя у вигляді «освіти» вулицею, виробництвом, засобами масової інформації, сім'єю та іншим проявами соціооточення, що не є складовими частинами процесу набуття освіти за будь-яким з перелічених ОКР, але може позитивно чи негативно впливати на зміст та якість освіти за цими ОКР.

З урахуванням викладеного, фактично існують чи мають існувати такі **групи освітньо-кваліфікаційних рівнів (ОКР) безплатної та доступної п'ятнадцятиступеневої освіти:**

**1. Основні ОКР:**

- 1.1. Шкільний (некваліфікований робітничий) ОКР.
- 1.2. Полегшений шкільний ОКР.
- 1.3. Особливий шкільний ОКР.
- 1.4. Пенітенціарний ОКР.
- 1.5. Кваліфікований робітничий ОКР.
- 1.6. Спеціалізований шкільний ОКР.
- 1.7. Спеціалізований університетський ОКР.
- 1.8. Академічний (магістерський) ОКР.

**2. Допоміжні ОКР:**

- 2.1. Дошкільний ОКР.
- 2.2. Позанормативний ОКР.
- 2.3. Базовий університетський (бакалаврський) ОКР.
- 2.4. Післядипломний ОКР.
- 2.5. Самоосвітній ОКР.
- 2.6. Освіта соціооточенням.

**3. Ситуативні ОКР**, яким є лише науковий ОКР.

## **Література**

1. Кириченко А. А. Новая доктрина пятнадцатилетнего образования: монография / А. А. Кириченко, Ю. А. Ланцедова, А. С. Тунтула; под ред. А. А. Кириченко. – Николаев : ННУ имени В. А. Сухомлинского, 2017. – 176 с.

2. Кириченко О. А. Курс лекцій зі спецкурсу «Новітній правовий статус студентської молоді»: навч. посібник для предметної спеціальності 014.03 «Середня освіта. Історія» освітньої програми «Історія, правознавство» ОКР «Бакалавр» / О. А. Кириченко, О. С. Гунтула.– Миколаїв : МНУ імені В. О. Сухомлинського, 2017. – 228 с.

*Тунтула Александра Сергеевна*  
*кандидат юридических наук, доцент,*  
*доцент кафедры гражданского и уголовного права и процесса*  
*Черноморского национального университета имени Петра Могилы*

## **ВОЗМОЖНОСТИ УЧЕБНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОДГОТОВКИ ЮРИСТОВ В СТРОИТЕЛЬНЫХ ВУЗАХ**

Возможности коренного совершенствования подготовки юристов в строительных и иных высших учебных заведениях наиболее правильно осуществлять с учетом предложенного А. А. Кириченко и Ю. А. Ланцедовой варианта новой доктрины бесплатного и доступного пятнадцатилетнего юридического и иного образования [1, с. 70-80; 2, с. 188-197 и др.], а также на основе предложенного автором варианте **новой доктрины учебного обеспечения пятнадцатилетнего юридического и иного образования** [[1, с. 81-92; 2, с. 198-208 и др.], что более правильно представить в виде следующей **системы учебных курсов**, которые должны быть едиными, разрабатываться и обновляться специальной комиссией МОН Украины (соответствующего ведомства иного государства) на каждый учебный год с учетом результатов диссертационных и иных фундаментальных исследований:

1. **Ретроспективный специальный учебный курс определенной науки** (который должен содержать все устаревшие положения соответствующей науки и иметь значение для целенаправленного проведения научных исследований, понимания того, что и на каком именно уровне и когда и собственно кем было разработано и т.п.).

2. **Эталонный учебный курс той же науки**, положения которого должны:

2.1. Исчерпывающе распределяться между такими специальными курсами, как:

2.1.1. **Базисный специальный учебный курс для бакалавров**, который должен представить те положения соответствующей науки, которые нужны всем без исключения специальностям и специализациям или субспециализациям данного направления подготовки специалистов



и фактически представить базисные доктринальные знания, например, для юристов - базисный специальный курс теорологии юриспруденции, базисный специальный курс антикриминальной отрасли права, базисный специальный курс антикриминального судопроизводства, базисный специальный курс криминалистики, базисный специальный курс ордистики и др.

**2.1.2. Системой университетских специальных учебных курсов** для каждой специальности и специализации или субспециализации специалистов.

Все вузовские ОКУ должны иметь в юриспруденции единое направление «Юриспруденция», что может уже объединить два базисных объекта и все базисные задачи данной отрасли общественного знания, а также определить обоснованность соответствующих специальностей, а именно «Правоведение» (специалист - правовед) и «Антиделиктология» (специалист - антиделиктолог).

Любая наука существует не ради себя (науки), а для того, чтобы на основании широкого обобщения соответствующей практики разработать и применить те научные категории и рекомендации, которые смогут превратить эту практику в более эффективную, рациональную и качественную. А это возможно лишь путем реализации соответствующей образовательной деятельности - подготовки необходимых специалистов прикладного (прежде всего, практического) направления.

В таком аспекте в контексте юриспруденции **правоведческими специализациями** должны признаваться только: юрисконсульт; нотариус; регистратор актов гражданского состояния; регистратор прав на недвижимое имущество; регистратор юридических лиц и др.

**Антиделиктными специализациями** в этом смысле выступает значительно более широкий перечень: судебная; прокурорская; следственная; экспертная; адвокатская; ордиштатурная; фискальнотурная (налоговая); таможенная; эмчаэштатурная и др., аналогично соответствующим названиям антиделиктных органов, которых имеется или может быть не менее пятидесяти.

**2.1.3. Системой академических специальных учебных курсов** для каждой специальности, специализации и субспециализации магистров.

2.2. Статьей основой для комплектации системы:

2.2.1. **Суммативных специальных учебных курсов** определенного научного направления или определенной группы наук одного научного направления науки, которые предназначены для суммативной научной подготовки по каждому из довузовских ОКУ и, в частности, для юриспруденции они могут быть такими:

2.2.1.1. **Суммативный специальный учебный курс по юриспруденции для дошкольного ОКУ** (который должен содержать самые общие сведения о правовом статусе ребенка).

2.2.1.2. **Суммативный специальный учебный курс по юриспруденции для школьного ОКУ** (который должен содержать основы теории юриспруденции и по основным отраслям права и судопроизводства, что более правильно именовать как «Основы юриспруденции» и что должно составить такой фундамент юридической подготовки лица, который необходим ему для наиболее эффективного, рационального и качественного осуществления правоприменения и в случае необходимости восстановления с помощью юриста своего нарушенного правового статуса).

2.2.1.3. **Суммативный специальный учебный курс по юриспруденции для облегчения школьного ОКУ** (который должен содержать несколько облегченные по сравнению со школьным ОКУ суммативные положения юриспруденции для выполнения аналогичных задач при более усиленной помощи юриста).

2.2.1.4. **Суммативный специальный учебный курс по юриспруденции для особенного ОКУ** (который должен содержать адаптированные к особенностям физических ограничений обучаемых лиц суммативные положения юриспруденции для выполнения аналогичных задач при более усиленной помощи юриста).

2.2.1.5. **Система суммативных специальных учебных курсов по юриспруденции для каждой из специальностей и специализации или субспециализации квалифицированного рабочего ОКУ** (который должен содержать основы юриспруденции и задачи по его изучению аналогичные школьному ОКУ, но с акцентом внимания на правовом регулировании тех сторон общественной деятельности, в пределах которых осуществляется избранная квалифицированная рабочая

специальность и специализация или субспециализация и осуществляется восстановление нарушенного правового статуса).

**2.2.1.6. Система суммативных специальных учебных курсов по юриспруденции для каждой из специальностей и специализации или субспециализации специализированного школьного ОКУ** (который должен содержать основы юриспруденции и задачи по его изучению аналогичные школьном ОКУ, но с акцентом внимания на более широком правовом регулировании тех сторон общественной деятельности, в рамках которых осуществляется избранная специальность и специализация или субспециализация специализированного школьного ОКУ и осуществляется восстановление нарушенного правового статуса).

**2.2.1.7. Система суммативных специальных учебных курсов по юриспруденции для вненормативного ОКУ** (который должен содержать такие положения юриспруденции, которые не входят в основные довузовские ОКУ и имеют целью раскрыть, прежде всего школьнику, сущность основных специальностей и специализаций или субспециализаций юридической деятельности).

**2.2.2. Последипломных специальных учебных курсов**, которые должны разрабатываться под каждый выпуск учебного заведения по каждому из основных ОКУ с тем, чтобы охватить только те необходимые новейшие положения и навыки, которые появились после окончания данного ОКУ и необходимы для наиболее эффективного, рационального и качественного осуществления практической деятельности по соответствующей ее специальности и специализации или субспециализации либо с тем, чтобы обеспечить качественную переквалификацию сотрудника по близкой специализации или субспециализации.

Можно предположить, что в процессе обучения по любому из ОКУ могут оперативно использоваться и те новые положения определенной науки, которые комиссии МОН Украины (соответствующему министерству юного государства) еще только предстоит оценить на предмет возможности их включения в редакцию эталонного учебного курса или в ретроспективный специальный учебный курс. Но такое использование должно быть только за

пределами рабочей учебной программы, призвано носить ознакомительный характер и не должно ограничивать временные возможности, в течение которого должна быть освоена учебная рабочая программа определенного специального учебного курса.

В этом аспекте целесообразно подчеркнуть, что **существующая методика преподавания учебных дисциплин** приводит к появлению следующих **категорий преподавателей по способу преподавания дисциплин**:

1. **Читатели**, то есть такие сотрудники учебных заведений, которые, избрав любой курс учебной дисциплины, разработанный другим ученым или педагогом, фактически «читает» его, когда методика «чтения» обуславливает разделение читателей, в свою очередь, на: 1.1. *Элементарных читателей*, есть таких сотрудников учебных заведений, которые «читают» чужой курс без каких-либо комментариев и других объяснений по поводу тех или иных положений курса. 1.2. *Квалифицированных читателей*, есть таких сотрудники учебных заведений, которые «читают» чужой курс с необходимыми комментариями и другими объяснениями по поводу тех или иных положений курса.

2. **Преподаватели**, то есть такие сотрудники учебных заведений, которые разрабатывают собственный курс преподавания дисциплины, по степени разработанности которого делятся на : 2.1. *Неквалифицированных преподавателей*, то есть таких сотрудников учебных заведений, которые избирают несколько курсов учебной дисциплины, разработанных другими учеными или преподавателями, и на их основе разрабатывают курс учебной дисциплины без внесения собственных положений. 2.2. *Квалифицированных преподавателей*, то есть таких сотрудников учебных заведений, которые разрабатывают собственный курс учебной дисциплины с полным, преимущественным или частичным использованием собственных результатов научной деятельности.

При всей позитивности фигуры квалифицированного преподавателя, она входит в существенное противоречие с наиболее эффективным, рациональным и качественным порядком формирования и обновления на каждый учебный год по результатам ежегодной

защиты диссертаций учебных курсов всех учебных дисциплин, а, значит, и формирование и обновление надежных стандартов образования по всем ОКУ специальной комиссией МОН Украины (соответствующим профильным министерством иного государства) с участием ведущих ученых и педагогов и заказчиков выпускников каждого из ОКУ [54].

Ведь результаты работы квалифицированного преподавателя не проходят такой процедуры и являются в этом аспекте самостоятельными и такими, по результатам которых нет полной уверенности в том, что они в полной мере отвечают, в конце концов, стандартам образования соответствующего ОКУ.

С другой стороны, именно квалифицированные преподаватели могут наиболее оперативно внедрять в учебный процесс эффективные, рациональные и качественные результаты научной деятельности.

И выход здесь видится в реализации такого компромисса, чтобы разработанные квалифицированными преподавателями курсы рассматривались данной комиссией министерства в первую очередь и, главное, объективно (без зависти и иных псевдонаучных и псевдопедагогических побуждений) и квалифицированно и в максимально в сжатые сроки, чтобы в случае положительного результата позволить хотя бы данному преподавателю текущую учебную апробацию такого курса, а уже на следующий учебный год - направить этот курс для безусловного выполнения всем соответствующим учебным заведениям.

Все без исключения ОКР должны преследовать цель получения определенной компетентности, когда **базисная компетентность состоит из следующих компетенций**: 1. Доктринальная компетенция: 1.1. Базисные знания доктринальной компетенции. 1.2. Детальные знания доктринальной компетенции. 2. Прикладная компетенция. 3. Аналитическая компетенция.

Объем и соотношение между компетенциями различных компетентностей неодинаков, а **обобщенная сущность каждой из компетенций базисной компетентности** должна быть представлена следующим образом:

**1. Доктринальная компетенция**, то есть владение определенной совокупностью базисных и детальных знаний по конкретному направлению общественной деятельности, его специальности и специализации или субспециализации, когда:

**1.1. Базисные знания доктринальной компетенции** представляют собой такую совокупность знаний, к проверке уровня владения которыми учащийся не должен готовиться, этими знаниями он должен быть готов оперировать в любое время и в любой ситуации и данная совокупность знаний должна отличать выпускника определенного ОКР от выпускника другого направления общественной деятельности, например, юриста от медика и т.д.

Базисные знания доктринальной компетенции составляют сущность базисных специальных курсов по каждой науке.

**1.2. Детальные знания доктринальной компетенции** представляют такую совокупность знаний, находящихся в различных правовых актах, научных, учебных, справочных и других источниках, а учащийся должен приобрести устойчивые прикладные компетентности по наиболее эффективному, рациональному и качественному поиску этих источников и такого рода знаний в них и оперирования такими знаниями для выполнения определенных прикладных.

**2. Прикладная компетенция**, то есть владение определенными навыками и умениями работать по конкретному направлению практической деятельности, например, уже описанными прикладными навыками по использованию детальных знаний доктринальной компетенции, навыками составления и другой работы с определенными документами, техническими средствами и др.

**3. Аналитическая компетенция**, то есть владение определенным уровнем самостоятельного аналитического мышления, позволяющем сопоставлять существующие подходы к решению тех или иных доктринальных или прикладных проблем и выбирать из них наиболее целесообразные или предлагать свой вариант решения этих проблем и др.

## Литература

1. Кириченко А. А. Новая доктрина пятнадцатилетнего образования: монография / А. А. Кириченко, Ю. А. Ланцедова, А. С. Тунтула; под ред. А. А. Кириченко. – Николаев : ННУ имени В. А. Сухомлинского, 2017. – 176 с.

2. Кириченко О. А. Курс лекцій зі спецкурсу «Новітній правовий статус студентської молоді»: навч. посібник для предметної спеціальності 014.03 «Середня освіта. Історія» освітньої програми «Історія, правознавство» ОКР «Бакалавр» / О. А. Кириченко, О. С. Тунтула.– Миколаїв : МНУ імені В. О. Сухомлинського, 2017. – 228 с.

*Яровий Євген Миколайович*  
*магістрант будівельного факультету,*  
*Київський національний університет будівництва і архітектури*

## **БУДІВЕЛЬНЕ ПРАВО ЯК ПЕРСПЕКТИВНА НАВЧАЛЬНА ДИСЦИПЛІНА У ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ УКРАЇНИ**

Спеціалісти у сфері правознавства завжди мають попит у суспільстві. Й це зрозуміло – суспільство та держава прагнуть налагоджувати свої правовідносини, керуючись нормами, закріпленими у державних нормативно-правових актах. Через це має бути посилена орієнтація вищої юридичної освіти з тим, щоб задовольнити потреби суспільства. Будь-яка сфера потребує кваліфікованих фахівців у сфері юриспруденції та правознавства для правової регламентації.

Вищу юридичну освіту в Україні слід розглядати як певний рівень фахової освіти, а також як безперервний процес спеціалізованого теоретичного та практичного навчання, що здійснюється у вищих навчальних закладах, у яких зосереджений висококваліфікований науковий і науково-педагогічний персонал, забезпечується поєднання навчального процесу з науково-практичною діяльністю, та готуються компетентні кадри у галузі права відповідно до стандартів вищої освіти. Основним завданням вищої юридичної освіти є підготовка кваліфікованих фахівців у галузі права, які працюють на утвердження в суспільстві верховенства права та правової свідомості й правової культури громадян[1].

Реформування вищої юридичної освіти в Україні ускладнюється надмірним стихійним розвитком юридичних навчальних закладів, їх кількість збільшується, проте це зовсім не означає, що всі вони здатні готувати юристів високого рівня, а також через розпорошеність вищих навчальних закладів за підпорядкованістю. Останніми роками розвиток процесу підготовки юристів у непрофільних (технічних, технологічних, економічних, педагогічних) університетах і необґрунтоване збільшення їх кількості, а отже і ліцензованого обсягу, призвело до перенасичення такими фахівцями ринку праці[2, с. 446]. У ряді наукових праць можна



побачити пропозицію щодо рішучого скорочення кількості або закриття непрофільних державних вузів, які здійснюють підготовку юристів [1, с. 3-5; 6, с. 104].

Інша річ, коли мова йде про швидко створені вузи, які не дивлячись на відсутність належної матеріально-технічної бази, відповідного кадрового потенціалу тощо, намагаються заробити кошти на підготовці фахівців з «ходових» спеціальностей, зокрема, і «Правознавства». Але, як свідчить практика, такі вузи, як і їх факультети, є недовговічними. Вони не витримують відповідної конкуренції у сфері підготовки юридичних кадрів і самоликвідуються, або їм допомагає це зробити Міністерство освіти і науки України[7, с. 6].

Непрофільні вищі навчальні заклади, зокрема, такі провідні освітні установи, як Державний вищий навчальний заклад «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана», Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут», Національний університет біоресурсів і природокористування України, Національний авіаційний університет, Національний транспортний університет, Київський національний торговельно-економічний університет, Київський національний університет культури і мистецтв та ін. запровадили підготовку юристів, які могли б працювати у різних сферах діяльності, але насамперед у тій, на підготовці фахівців для якої вони спеціалізуються. І тому зазначені та інші вузи, крім юридичних знань, забезпечують своїх фахівцям через відповідні навчальні дисципліни наявність знань, які віддзеркалюють специфічні особливості тієї чи іншої сфери, в якій буде працювати майбутній юрист. Слід відмітити, що в Європі подібної практики не існує. Там надання послуг у сфері юридичної освіти здійснює незначна кількість університетів загального профілю. Спеціалізовані ж навчальні заклади, як, наприклад, технічний, педагогічний, будівельний не готують юристів. Проте це не означає, що в Україні подібного роду започаткуванням є хибним, оскільки на сьогодні ми маємо безліч підтверджень на користь непрофільних вузів, які здійснюють підготовку юристів, але обов'язково за умови надання майбутнім фахівцям належних і інших професійних знань відповідно до сфери майбутньої діяльності[7, с. 16].

Таким чином стає актуальним питання щодо подолання дефіциту кваліфікованих спеціалістів у сфері юридичної регламентації капітального будівництва, підвищення їх рівня професійної підготовки, а також активізації наукових досліджень проблем розвитку правового регулювання будівництва у контексті оцінки його поточного стану та формування шляхів подальшого удосконалення[8, с. 285].

На даний момент в Україні існують негативні чинники, котрі стримують динаміку розвитку будівельного комплексу. Зокрема, найсуттєвішими серед них доцільно виділити диспропорції у розвитку регіонів і нерівномірність системи розселення населення, а також ситуацію на сході України; відсутність уніфікованого законодавства у сфері здійснення капітального будівництва; недосконалість механізмів протидії неякісному виконанню будівельних робіт, використанню неякісних будівельних матеріалів і зростанню явища недобудов; брак висококваліфікованих спеціалістів у сфері правового регулювання капітального будівництва[8, с. 285].

Дія окреслених негативних чинників проявляється у зниженні обсягів зданого в експлуатацію житла. Так, згідно офіційної статистики, станом на 2016 р. в Україні здано в експлуатацію 11 044 000 кв. м. загальної площі житла (для порівняння – у 1990 р. було здано 17 447 000 кв. м.) [9].

Це обумовлює необхідність запровадження у вищих навчальних закладах України дисципліни «Будівельне право». Крім того, в Україні не видано жодного підручника, присвяченого правовому регулюванню капітального будівництва, тому викладання цієї дисципліни може вестись переважно на основі конкретної юридичної практики, законодавства, а також наукових праць, наприклад, Г.М. Гриценка і Н.В. Трофуненко[10, 11].

Також є необхідність у запровадженні чіткої системи викладання наукової дисципліни «Будівельне право». При цьому потрібно у процесі створення програми викладання дисципліни «Будівельне право» враховувати такі моменти:

- вивчення дисципліни обумовлюється, передусім, практичним інтересом. У його основі мають перебувати знання, котрі можуть бути

всебічно використані у ході майбутньої професійної діяльності випускників вищих навчальних закладів;

- метою викладання курсу має бути навчання студентів розумінню будівельного законодавства, особливостей публічно-правового регулювання будівельної діяльності, правової регламентації відносин, котрі виникають у сфері проектування, будівництва, реконструкції, капітального ремонту об'єктів нерухомості; формування у студентів навичок тлумачення і застосування будівельного законодавства у конкретних практичних умовах;

- завданням курсу є вивчення будівельного законодавства, його стану і тенденцій розвитку, аналіз ключових теоретичних поглядів і проблем будівельного права, судової практики застосування норм будівельного законодавства;

- у результаті викладання курсу «Будівельне право» студенти мають вивчити акти будівельного законодавства, судову практику їх застосування, основні теоретичні підходи; навчитися тлумачити і застосовувати акти будівельного законодавства; правильно кваліфікувати юридичні факти, що мають місце у процесі здійснення будівельної діяльності; складати документи правового характеру з відповідної тематики; орієнтуватися у будівельному законодавстві, судовій практиці та спеціальній літературі[8, с. 286-287].

Отже, створення та подальший розвиток навчальної наукової дисципліни «Будівельне право» для студентів, які навчаються у непрофільних навчальних закладах, зокрема будівельних, збільшить їх конкурентоздатність, створить нові місця на ринку праці в майбутньому. Це сприятиме швидкому та вдалому працевлаштуванню випускників-магістрів, оскільки це питання на сьогодні залишається одним із першочергових для молоді.

## **Література**

1. Концепція розвитку вищої юридичної освіти в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.univer.km.ua/doc/koncept.htm> .

2. Христинченко Н.П. «Адміністративно-правові та організаційні засади підготовки юристів»[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://archive.nbu.gov.ua/ejournals/FP/2010-3/10xnpzpj.pdf>
3. Дробноход М.І. Україна в контексті якісної освіти [Електронний ресурс] / М. І. Дробноход. – Режим доступу: <http://www.anvsu.org.ua/index.files/Articles/Drobnokhod3.htm> .
4. Козьяков С.Ю. Якісна юридична освіта в Україні: проблеми тільки починаються [Електронний ресурс] / С. Ю. Козьяков. – Режим доступу: <http://justinian.com.ua/article.php?id=2921>.
5. Медведєв В. Неправове поле правової освіти про політичну обумовленість кризи юридичної освіти в Україні [Електронний ресурс] / В. Медведєв. – Режим доступу: [http://gazeta.dt.ua/EDUCATION/nepravove\\_pole\\_pravovoyi\\_osvitipro\\_politichnu\\_obumovlenist\\_krizi\\_yuridichnoyi\\_osviti\\_v\\_ukrayini.html](http://gazeta.dt.ua/EDUCATION/nepravove_pole_pravovoyi_osvitipro_politichnu_obumovlenist_krizi_yuridichnoyi_osviti_v_ukrayini.html).
6. Демченко Н. П. Тенденції та проблеми підготовки юристів у непрофільних вищих навчальних закладах / Н. П. Демченко // Правове регулювання економіки: ДВНЗ «КНЕУ ім. Вадима Гетьмана».– 2013. – № 13. – С. 104-107.
7. Опришко В.Ф. Особливості підготовки юристів у непрофільних вищих навчальних закладах України: сучасний стан і шляхи подальшого розвитку / В. Ф. Опришко // Правове регулювання економіки: ДВНЗ «КНЕУ ім. Вадима Гетьмана», 2013. – № 13. – С. 6-27.
8. Комар Є. Г. Будівельне право як нова навчальна дисципліна у непрофільних вищих навчальних закладах України / Є. Г. Комар // Правове регулювання економіки: ДВНЗ «КНЕУ ім. Вадима Гетьмана», 2013. – № 13. – С. 284-287.
9. Прийняття в експлуатацію загальної площі житла (1990–2015 рр.) [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. Офіційний сайт. – Режим доступу: [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua).
10. Гриценко Г.М. Господарсько-правове регулювання організації і здійснення капітального будівництва в Україні: монографія / Г.М. Гриценко. – Донецьк: Юго-Восток, 2012. – 210 с.
11. Трофуненко Н. В. Господарсько-правове забезпечення якості будівельних робіт: дис. кан. юрид. наук: 12.00.04 / Наталія Володимирівна Трофуненко. – Донецьк, 2010. – 196 с.

*Наукове видання*

# **БУДІВЕЛЬНЕ ПРАВО: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ**

**ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ ЗА МАТЕРІАЛАМИ КОНФЕРЕНЦІЇ**

Матеріали друкуються в авторській редакції

Автори опублікованих матеріалів несуть повну відповідальність за підбір, точність наведених фактів, цитат, галузевої термінології та інших відомостей

Підписано до друку 25.10.2017 р.  
Формат 60x84 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Гарнітура Times.  
Папір офсетний. Друк на дублюванні.  
Умов. друк. арк. 11,7. Облік.-вид. арк. 14.1  
Зам. № У259-21. Тираж 200 прим.

Видавець та виготовлювач ФО-П Шпак В. Б.  
Свідоцтво про державну реєстрацію В02 № 924434 від 11.12.2006 р.  
Свідоцтво платника податку: Серія Е № 897220  
м. Тернопіль, вул. Просвіти, 6.  
тел. 8 097 299 38 99  
E-mail: tooums@ukr.net