

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
СУМСЬКИЙ  
ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Центр професійної та післядипломної освіти  
Кафедра управління імені Олега Балацького

Шифр \_\_\_\_\_

Наказ ректора про  
затвердження теми

„До захисту допускається”

завідувачка кафедри

\_\_\_\_\_ Г.О.Швіндіна

## КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА МАГІСТРА

на тему

«Організаційний механізм та удосконалення роботи  
архітектурно-будівельного контролю у сфері містобудівної  
діяльності в Україні»

за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»,  
освітньо-професійна програма «Державна служба»

Студента гр.ДС.мз-91 \_\_\_\_\_ Манжари С.М.

Подається на здобуття освітнього ступеня магістр.

Кваліфікаційна робота магістра містить результати власних досліджень.  
Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на  
відповідне джерело \_\_\_\_\_ Манжари С.М.

Науковий керівник: \_\_\_\_\_ канд. екон. наук, доц. Павленко О.О.

Суми 2020 р.

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ  
УНІВЕРСИТЕТ

Центр професійної та післядипломної освіти  
Кафедра управління імені Олега Балацького

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри \_\_\_\_\_

„\_\_\_\_\_” \_\_\_\_\_ 20\_\_\_\_ р.

ЗАВДАННЯ ДЛЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ МАГІСТРА

за спеціальністю

281 Публічне управління та адміністрування,  
освітньо-професійна програма «Державна служба»

студенту групи ДС.мз-91

Манжарі Сергію Михайловичу

1. Тема роботи “Організаційний механізм та удосконалення роботи архітектурно-будівельного контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні” затверджена наказом по СумДУ № \_\_\_\_\_ від „\_\_\_\_\_” \_\_\_\_\_ 20\_\_\_\_ р.
2. Термін подання студентом закінченої роботи \_\_\_\_\_
3. Мета кваліфікаційної роботи: \_\_\_\_\_
4. Об’єкт дослідження: \_\_\_\_\_
5. Предмет дослідження: \_\_\_\_\_
6. Кваліфікаційна робота виконується на матеріалах \_\_\_\_\_
7. Орієнтовний план кваліфікаційної роботи, терміни подання розділів керівникові та зміст завдань для виконання поставленої мети.

№ пор.	Назва розділу	Термін подання
I		
II		
III		

Зміст завдань для виконання поставленої мети кваліфікаційної роботи магістра:

У розділі 1 студент має дослідити \_\_\_\_\_

У розділі 2 студент має провести аналіз \_\_\_\_\_

У розділі 3 студент має запропонувати \_\_\_\_\_

8. Консультації щодо виконання роботи:

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		Завдання видав	Завдання прийняв
1			
2			
3			

9. Дата видачі завдання \_\_\_\_\_

Керівник кваліфікаційної роботи

\_\_\_\_\_  
(підпис)

Павленко О.О.

Завдання до виконання одержав

\_\_\_\_\_  
(підпис)

Манжара С.М.

## АНОТАЦІЯ

У дослідженні висвітлено суть проблем сучасного стану державного архітектурно-будівельного контролю України, систему управління та контролю за станом будівництва об'єктів в населених пунктах. Проведено аналіз ступеню реалізації програмно-цільового підходу в управлінській діяльності органів місцевого самоврядування.

На базі системного підходу до вивчення процесів управління уточнено суть системи управління сферою державного архітектурно-будівельного контролю населених пунктів. Значну увагу приділено теоретичним засадам та практичним аспектам застосування програмно-цільового підходу заходів державного архітектурно-будівельного контролю.

Визначено основні напрямки удосконалення стану контролю за будівництвом об'єктів в населених пунктах на засадах програмно-цільового підходу. Запропоновано низку заходів, спрямованих на вирішення актуальних проблем у сфері державного архітектурно-будівельного контролю. Обґрунтовано їх доцільність та послідовність упровадження.

## РЕФЕРАТ

*Структура та обсяг кваліфікаційної роботи.* Загальний обсяг кваліфікаційної роботи магістра становить 39 с., зокрема, 1 рисунок, 39 найменувань використаних джерел.

*Метою роботи* є теоретичне обґрунтування, а також визначення основних напрямків і рекомендацій щодо удосконалення роботи архітектурно-будівельного контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні. Відповідно до поставленої мети були вирішені такі завдання:

- аналіз містобудівної діяльності в Україні;
- розгляд реформ, що проводились в системі держархбудконтролю;
- рекомендації по удосконаленню державного архітектурно-будівельного контролю на основі зарубіжного досвіду містобудівного законодавства.

*Предметом дослідження* є відносини, що виникають у процесі управління у сфері містобудівної діяльності, державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду .

*Об'єктом* дослідження є діяльність Державної архітектурно-будівельної інспекції України, управління державного архітектурно-будівельного контролю Сумської міської ради.

*Методи дослідження.* Методологічною основою роботи є діалектичний метод наукового пізнання, системний підхід. У роботі було використано ретроспективний аналіз, структурний аналіз, порівняльний аналіз.

*Наукова новизна.* Запропоновано до використання зарубіжний досвід містобудівного законодавства.

*Ключові слова:* МІСТОБУДІВНА ДІЯЛЬНІСТЬ, КОНТРОЛЬ У БУДІВНИЦТВІ, ДОЗВІЛ НА ВИКОНАННЯ БУДІВЕЛЬНИХ РОБІТ, САМОЧИННЕ БУДІВНИЦТВО, ПЕРЕВІРКИ, ЗАБУДОВНИКИ.

## ЗМІСТ

	С.
<b>ВСТУП</b>	7
<b>РОЗДІЛ 1 ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНОГО АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОГО КОНТРОЛЮ</b>	8
1.1. Історична довідка по державному архітектурно-будівельному контролю	8
1.2. Реформи, що проводились в системі держархбудконтролю	14
1.3. Децентралізація як інструмент забезпечення людських прав і свобод	25
<b>РОЗДІЛ 2 СУЧАСНИЙ СТАН ДЕРЖАВНОГО АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОГО КОНТРОЛЮ</b>	27
2.1. Система управління та контролю містобудівної діяльності в м. Суми	27
2.2. Реформа державного архітектурно-будівельного контролю в Україні. Сучасні реалії	29
2.3. Зарубіжний досвід містобудівного законодавства	31
<b>РОЗДІЛ 3 РЕКОМЕНДАЦІЇ ПО ВДОСКОНАЛЕННЮ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО АРХІТЕКТУРНО- БУДІВЕЛЬНОГО КОНТРОЛЮ</b>	34
3.1. Основні проблеми державного архітектурно-будівельного контролю	34
3.2. Шляхи удосконалення державного архітектурно-будівельного контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні	35
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	36
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	37

## ВСТУП

Будівельна галузь сьогодні переживає період системної трансформації. Це і суттєві законодавчі новації у містобудівній сфері, і зміна філософії відносин між державою та бізнесом на користь дерегуляції та рівноправного партнерства.

Голова Держархбудінспекції в інтерв'ю зазначив "...На жаль, на сьогодні у нас в країні будівництво асоціюється з порушеннями, скандалами, відсутністю контролю. І багато в чому галузь зобов'язана таким "іміджем" чинному містобудівному законодавству, яке надало недоброчесним забудовникам великі можливості для маніпуляцій..." [3, с.4, с.14]. Цьому також сприяє "...недостатні повноваження органів держархбудконтролю щодо питань перевірки та зупинки будівництва об'єктів..." [3, с.14], а також багато іншого.

Всі ці проблеми пов'язані з недосконалим механізмом контролю за початком будівництва, який давно не відповідає реаліям, і який "талановито" використовують недоброчесні забудовники у своїх схемах. Як правило, порушення виявляються вже тоді, коли вони втілені "в бетоні та склі". А штрафи, які орган державного архітектурно-будівельного контролю має право накладати на забудовників, не дуже їх лякають та не вирішують проблему по суті.

Змінити ситуацію, що склалася, можна тільки врегулювавши законодавчий механізм видачі дозвільних документів на будівництво та прийняття закінчених будівництвом об'єктів до експлуатації [36, с.8-9].

## РОЗДІЛ 1 ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНОГО АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОГО КОНТРОЛЮ

### 1.1 Історична довідка по державному архітектурно-будівельному контролю

Цей вид контролю у будівництва існує з 1944 року, тобто в минулому (2019 році) відзначив своє 75-річчя. У незалежній Україні законодавчо проведення такого контролю введено з 1992 року з прийняттям Закону України “Про основи містобудування” [12]. На виконання цього Закону Кабінетом Міністрів України постановою від 25 березня 1993 року №225 було затверджене Положення про державний архітектурно-будівельний контроль [13].

Згідно із зазначеним Положенням “Державний архітектурно-будівельний контроль - це сукупність організаційно-технічних і правових заходів, спрямованих на забезпечення дотримання законодавства, державних стандартів, норм і правил, архітектурних вимог і технічних умов, а також положень затвердженої містобудівної документації та проектів конкретних об'єктів (далі - затверджені проектні рішення), місцевих правил забудови населених пунктів усіма суб'єктами містобудівної діяльності незалежно від форм власності під час забудови територій і населених пунктів, розміщення, будівництва, реконструкції, капітального ремонту об'єктів житлово-цивільного, виробничого та іншого призначення, реставрації архітектурних пам'яток, створення інженерної та транспортної інфраструктури, виробництва будівельних матеріалів, виробів і конструкцій” [13].

Положенням визначалося, що “Державний архітектурно-будівельний контроль здійснюють:

- Державна архітектурно-будівельна інспекція України (Держархбудінспекція) у складі Мінбудархітектури;
- інспекції державного архітектурно-будівельного контролю у складі органів містобудування і архітектури Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських, районних державних адміністрацій і



виконавчих комітетів міських (міст обласного підпорядкування) Рад народних депутатів” [13].

Положенням були визначені основні функції інспекцій держархбудконтролю, більшість з яких інспекції виконували у попередні роки і які практично залишилися незмінними до цього часу. Це:

“...1) видають забудовникам дозволи на виконання робіт з будівництва, реконструкції, реставрації та капітального ремонту (надалі - будівельні роботи), реєструють об'єкти, на яких виконуються ці роботи, у порядку, встановленому Мінбудархітектури;

2) здійснюють в установленому порядку ліцензування спеціальних видів робіт у проектуванні та будівництві;

3) реєструють відповідальних інженерно-технічних працівників будівельних, ремонтно-будівельних, реставраційних, проектних організацій та організацій замовників, які здійснюють безпосередньо керівництво будівельними роботами, технічний і авторський нагляд;

4) беруть участь у роботі комісії для прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, а також у розслідуванні причин аварій на будівництві;

5) здійснюють вибіркову перевірку:

відповідності розміщення об'єктів, виконання будівельних робіт, виробництва будівельних матеріалів, виробів і конструкцій державним стандартам, нормам і правилам, архітектурним вимогам, технічним умовам, а також затвердженим проектним рішенням;

своєчасності та якості виконання учасниками будівництва передбачених нормативно-технічною і проектною документацією зйомок, замірів, випробувань, а також ведення необхідної виконавчої документації;

наявності сертифікатів на будівельну продукцію; ...” [13].

При всьому неоднозначному ставленні до терміну “вибіркові перевірки” у ньому присутній абсолютно конкретний і прагматичний зміст, який не змінився і до сьогодні. Мабуть для багатьох людей буде справжнім відкриттям, що на

більшій частині об'єктів будівництва інспектор за час їх будівництва не з'являється ні разу. І справа не тільки в мораторіях на проведення перевірок, що почастишали останнім часом. Просто для того, аби перевірити всі об'єкти будівництва хоча б двічі на рік (частіше діючий порядок не дозволяє) при середній тривалості планової перевірки 5 робочих днів потрібно близько 2 тис. інспекторів. У наявності сьогодні у 2,5 рази менше.

Але справа в тім, що 90 відсотків інспекційного ресурсу використовується для проведення позапланових перевірок, у ході яких перевірці підлягають тільки ті питання, які стали підставою для проведення перевірки. Позапланові перевірки проводяться в основному за зверненнями громадян та юридичних осіб, а також на вимогу правоохоронних органів і стосуються в основному наявності чи відсутності прав на забудову земельних ділянок. Тому реально щорічно у плановому порядку перевіряється лише десь кожен двадцятий об'єкт будівництва.

Далі, зрозуміло, що перевірити протягом однієї перевірки все, що збудовано на об'єкті протягом мінімум півроку, неможливо ні теоретично ні фізично. Наприклад, такі види робіт, які називаються прихованими, можливо перевірити лише під час їх безпосереднього виконання. Це влаштування фундаментів, зварювальні, ізоляційні і багато інших робіт.

Тому, безперечно, питання визначення реального призначення і зони відповідальності органів держархбудконтролю існує і вимагає свого вирішення. Предметно доцільно повернутися до цього питання після розгляду всіх видів контролю і нагляду.

Положенням також визначалися права інспекцій держархбудконтролю, серед яких, зокрема, повноваження щодо:

“...1) безперешкодного доступу інспекторів на будівництво об'єктів і підприємства будівельної індустрії незалежно від форм власності;

2) одержувати від замовників, проектних і будівельних організацій та підприємств будівельної індустрії необхідну для виконання покладених на

них функцій нормативно-технічну, проектну, виконавчу та організаційно-правову документацію;

3) давати у межах своїх повноважень учасникам будівництва та виробникам будівельних матеріалів, виробів і конструкцій обов'язкові для виконання приписи щодо усунення порушень державних стандартів, норм і правил, архітектурних вимог і технічних умов, затверджених проектних рішень;

4) залучати на договірних умовах незалежних експертів, спеціалізовані проектні організації для проведення перевірок і підготовки висновків з питань, що входять до їх компетенції;

5) вимагати в необхідних випадках від замовника, підрядника, виробника будівельних матеріалів, виробів і конструкцій вибіркового розкриття окремих конструктивних елементів будинків і споруд, проведення зйомок і замірів, додаткових лабораторних та інших випробувань матеріалів і конструкцій;

6) зупиняти:

будівельні роботи, що здійснюються самовільно без затвердженого проекту та дозволу на їх виконання;

виробництво, реалізацію споживачам, а також застосування у будівництві матеріалів, виробів і конструкцій, виготовлених з порушенням державних стандартів чи при їх пошкодженні;

будівельні роботи, які виконуються з порушенням, що можуть призвести до зниження міцності та експлуатаційної надійності будинків і споруд, а також у разі виникнення загрози аварії;

7) приймати рішення про анулювання або припинення дії ліцензій на право здійснення спеціальних видів робіт у проектуванні та будівництві суб'єктами, які допускають грубі порушення державних стандартів, норм і правил, архітектурних вимог і технічних умов, затверджених проектних рішень;

8) складати протоколи про адміністративні правопорушення у сфері містобудування;

9) давати приписи щодо усунення допущених у проектах помилок і порушень та вносити замовникам пропозиції про припинення фінансування об'єктів до усунення виявлених недоліків;

10) безкоштовно одержувати від замовників, будівельних організацій, підприємств будівельної індустрії та органів державної статистики звітні дані про введення в дію основних фондів, реалізацію готової продукції;

11) повідомляти органи державної статистики про факти порушень встановленого порядку прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів для виключення їх з числа введених в дію, а також про реалізацію будівельних матеріалів, конструкцій і виробів, що не відповідають вимогам державних стандартів, для виключення їх із звітності...” [13].

Не можна не згадати ще один пункт Положення, про який добре пам'ятають колишні працівники інспекцій, і який, без сумніву, залишив надто позитивний слід для вирішення питань становлення і матеріально-технічного забезпечення інспекцій, щоб про нього просто так забути. Мова йде про пункт 10 першої редакції Положення, згідно з яким “...З метою захисту інтересів забудовників при інспекціях державного архітектурно-будівельного контролю можуть створюватися госпрозрахункові підрозділи для здійснення на договірних умовах комплексу робіт, пов'язаних з контролем за якістю спорудження об'єктів...” [13]. Такі послуги надавалися за фіксованими державними розцінками.

Пункт був скасований разом із самим Положенням лише у 2011 році, а шкода. Попит на такі послуги завжди існував і існує, до того ж тільки збільшується в умовах об'єктивного падіння технічного і кваліфікаційного рівня учасників будівництва. Сьогодні цю нішу зайняли численні посередницькі структури, рівень послуг яких залишає бажати кращого, а вартість немала.

У подальшому створена система держархбудконтролю була узаконена прийнятим у 1999 році Законом України “Про архітектурну діяльність” [14], згідно з ст. 10 якого “...Державний архітектурно-будівельний контроль здійснюють Державна архітектурно-будівельна інспекція України, інспекції

державного архітектурно-будівельного контролю в Автономній Республіці Крим, областях, районах, містах Києві та Севастополі, містах обласного підпорядкування...” [14].

Предмет контролю Законом визначався як необхідність “...забезпечення під час забудови територій, розміщення і будівництва об'єктів архітектури додержання суб'єктами архітектурної діяльності затвердженої містобудівної та іншої проектної документації, місцевих правил забудови населених пунктів, вимог вихідних даних, а також з метою захисту державою прав споживачів будівельної продукції...” [14]. Тобто, ні слова про державні будівельні норми і правила, стандарти. Трохи дивна ситуація виходила. Якщо вихідні дані підготовлені з порушенням встановлених норм, а на їх основі розроблена проектна документація - то на практиці виходило, що інспекції мають слідкувати за дотриманням проектної документації свідомо розробленої з порушенням будівельних норм. І хоча діюче Положення про державний архітектурно-будівельний контроль підправляло цю колізію, певна неузгодженість все ж мала місце. Не врегулював цю ситуацію і діючий з 2000-го по 2011-й рік Закон України “Про планування і забудову територій” [15]. Тільки Закон України “Про основи містобудування” дещо підправляв ситуацію, визначаючи у статті 8 як складову змісту “...Державне регулювання у сфері містобудування полягає в контролі за дотриманням містобудівного законодавства, державних стандартів, норм і правил, затвердженої містобудівної документації та проектів конкретних об'єктів, раціональним використанням територіальних і матеріальних ресурсів при проектуванні та будівництві...” [12].

Ситуацію остаточно було виправлено лише у 2011 році з прийняттям Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” [16], у якому питанням здійснення держархбудконтролю відведена окрема стаття. Згідно зі статтею 41 цього Закону “...Державний архітектурно-будівельний контроль - сукупність заходів, спрямованих на дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, державних будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих і будівельних робіт...” [16]. [3, с.16 - 19]

## 1.2 Реформи, що проводились в системі держархбудконтролю

### Перша реформа системи держархбудконтролю (2007 р.)

У травні 2007 р. прийнятий Закон “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві” [17], згідно з яким впроваджувалася централізована система держархбудконтролю. Відповідно до нової редакції статті 10 Закону “Про архітектурну діяльність”:

“...Державний архітектурно-будівельний контроль та нагляд здійснює центральний орган виконавчої влади з питань будівництва, містобудування та архітектури. Державний контроль та нагляд у системі центрального органу виконавчої влади з питань будівництва, містобудування та архітектури здійснює Державна архітектурно-будівельна інспекція України та її територіальні органи (далі - інспекції державного архітектурно-будівельного контролю)...” [14].

Прийняття вищим законодавчим органом такого кардинального рішення мало об'єктивне підґрунтя. На той час нескоординовані дії більш як 600 місцевих інспекцій різного рівня (обласні, міські, районні) призводили до неоднакового тлумачення мети і предмету держархбудконтролю у різних регіонах і населених пунктах. Така ситуація ставала помітним гальмом у розвитку інвестиційної діяльності у будівництві, стримувала реалізацію потужних проектів. Саме крупні замовники будівництва стали лобістами у прийнятті парламентарями такого рішення.

Нова система запрацювала з 1 січня 2008 року. Територіальні органи були утворені у всіх регіонах країни і саме вони здійснювали весь обсяг контрольних-інспекційних функцій на відповідній території.

Відповідно були внесені зміни до Положення про державний архітектурно-будівельний контроль та інших нормативно-правових актів. При

цьому предмет контролю, функції і повноваження інспекцій практично не змінилися.

Варто зазначити, що на сьогодні є чинним “Положення про групи позаштатних (громадських) інспекторів державного архітектурно-будівельного контролю, контролю у сфері житлово-комунального господарства” [18], і зареєстроване у Мінюсті. Можна було б говорити про необхідність внесення змін до нього, а той скасування, але нове дихання цій темі надав Указ Президента України від 13 грудня 2016 р № 553 “Про заходи, спрямовані на забезпечення додержання прав осіб з інвалідністю” [19].

Відповідно до цього Указу Кабінету Міністрів України протягом 2017 року необхідно забезпечити удосконалення законодавства щодо, зокрема, “...діяльності позаштатних (громадських) інспекторів державного архітектурно-будівельного контролю, контролю у сфері житлово-комунального господарства щодо врахування потреб осіб з інвалідністю під час проектування, будівництва, реконструкції та ремонту об’єктів громадського та цивільного призначення, благоустрою, транспортної інфраструктури, дорожнього сервісу із залученням до такої діяльності представників громадських об’єднань, які опікуються питаннями осіб з інвалідністю...” [19].

Врегулювати це питання буде непросто, враховуючи, що контроль у сфері житлово-комунального господарства на даний час не належить до функцій органів держархбудконтролю.

#### Друга реформа системи держархбудконтролю (2011 р.)

У лютому 2011 року Верховною Радою був прийнятий Закон “Про регулювання містобудівної діяльності” [16], згідно з яким вносилися суттєві зміни в організацію містобудівної діяльності, у т.ч. з питань держархбудконтролю.

Як уже зазначалося, статтею 41 цього Закону України уточнено визначення та сферу здійснення державного архітектурно-будівельного контролю “...Державний архітектурно-будівельний контроль - сукупність

заходів, спрямованих на дотримання вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, державних будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих і будівельних робіт...” [16].

Статтею 41 визначені вичерпні повноваження посадових осіб органів держархбудконтролю, а саме:

“...Посадові особи інспекцій державного архітектурно-будівельного контролю під час перевірки мають право:

- 1) безперешкодного доступу до місць будівництва об'єктів;
- 2) складати протоколи про вчинення правопорушень, акти перевірок та накладати штрафи відповідно до закону;
- 3) видавати обов'язкові для виконання приписи щодо:
  - а) усунення порушення вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, державних будівельних норм, стандартів і правил;
  - б) зупинення підготовчих та будівельних робіт, які виконуються без реєстрації декларації про початок їх виконання або дозволу на виконання будівельних робіт;
- 4) проводити перевірку відповідності виконання підготовчих та будівельних робіт вимогам державних будівельних норм, стандартів і правил, затвердженим проектним вимогам, рішенням, технічним умовам, своєчасності та якості проведення передбачених нормативно-технічною і проектною документацією зйомки, замірів, випробувань, а також ведення журналів робіт, наявності у передбачених законодавством випадках паспортів, актів та протоколів випробувань, сертифікатів та іншої документації;
- 5) здійснювати контроль за додержанням суб'єктами господарювання ліцензійних умов провадження господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів містобудування та архітектури;
- б) залучати до проведення перевірок представників центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій (за погодженням з їх керівниками), фахівців науково-дослідних, дослідно-конструкторських, експертних та проектних установ;



7) 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.

Забороняється витребувати інформацію та документи податкової, фінансової звітності, щодо оплати праці, руху коштів та інші, не пов'язані із здійсненням державного архітектурно-будівельного контролю;

8) вимагати у випадках, визначених законодавством, вибіркового розкриття окремих конструктивних елементів будинків і споруд, проведення зйомки і замірів, додаткових лабораторних та інших випробувань будівельних матеріалів, виробів і конструкцій;

9) забороняти за вмотивованим письмовим рішенням керівника інспекції чи його заступника експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, не прийнятих в експлуатацію;

10) здійснювати фіксування процесу проведення перевірки з використанням аудіо- та відеотехніки..." [16].

При цьому, посадовим особам забороняється витребувати інформацію та документи податкової, фінансової звітності, щодо оплати праці, руху коштів та інші, не пов'язані із здійсненням державного архітектурно-будівельного контролю.

Відповідно до зазначеної статті державний архітектурно-будівельний контроль здійснюється згідно "Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю" [20].

Слід зазначити, що предметом держархбудконтролю є власне об'єкт будівництва, чим зазначений контроль принципово відрізняється від контролю у сфері господарської діяльності, визначеним Законом України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" [21], а тому і не підпадає під його дію.

Серед численних аргументів, які засвідчують необхідність окремого порядку здійснення контролю у будівництві, слід виділити те, що більше 70%

замовників будівництва є громадяни, які при реалізації норм прийнятого закону автоматично залишаються поза межами державного контролю за будівництвом, оскільки сфера дії Закону України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності” [21] розповсюджується лише на суб'єктів господарювання.

Поза сферою контролю опиниться величезна кількість будівельних майданчиків, оскільки відповідно до прийнятих змін перевірятись може лише суб'єкт господарювання, а не об'єкт будівництва, як того вимагає законодавство у сфері реалізації державного архітектурно-будівельного контролю. Тоді, коли один і той самий суб'єкт господарювання виступатиме замовником одночасно по декільком об'єктам будівництва, контролюючий орган зможе перевірити його лише раз на рік і тільки при умові, що він не був залучений до перевірки за участю іншого контролюючого органу державної влади.

Серед положень Порядку слід виокремити наступні:

- Контрольні заходи держархбудконтролю здійснюються у формі планових та позапланових перевірок (вибіркові перевірки вилучені);
- “...Підставами для проведення позапланової перевірки є:
  - подання суб'єктом містобудування письмової заяви про проведення перевірки об'єкта будівництва або будівельної продукції за його бажанням;
  - необхідність проведення перевірки достовірності даних, наведених у повідомленні та декларації про початок виконання підготовчих робіт, повідомленні та декларації про початок виконання будівельних робіт, декларації про готовність об'єкта до експлуатації, протягом трьох місяців з дня подання зазначених документів;
  - виявлення факту самочинного будівництва об'єкта;
  - перевірка виконання суб'єктом містобудівної діяльності вимог приписів інспекцій;
  - звернення фізичних чи юридичних осіб про порушення суб'єктом містобудування вимог містобудівного законодавства;
  - вимога правоохоронних органів про проведення перевірки...” [20].

- Планові перевірки проводяться “...не частіше ніж один раз на півроку...” [20] - з чого витікає, що об'єкти будівництва, розпочаті у попередньому році, можуть перевірятися 2 рази на рік, а об'єкти поточного року - не менше одного разу. Зазначені обставини є визначальними при формуванні планів перевірок;
- У разі виявлення порушень крім акта перевірки обов'язково видається припис про їх усунення і протокол про вчинення правопорушень. Випадків, коли такий протокол не складається, законодавством не передбачено. Отже, факт не складання протоколу у разі виявлення порушень є грубим порушенням встановленого порядку контролю і містить ознаки корупційних намірів.

З аналізу норм законодавства витікає, що повноваження інспекцій поширюються на всі об'єкти будівництва, розташовані на підконтрольній території, незалежно від категорії складності.

Слід зазначити, що проведення заходів держархбудконтролю здійснюється на засадах цивілізованих стосунків органів контролю та суб'єктів контролю, якими, як зазначено у ст. 41, є замовники, проектувальники, підрядники та експертні організації.

Це означає, що інспекції мають діяти виключно в межах встановленого порядку, а суб'єкти контролю забезпечувати допуск інспекторів до об'єктів будівництва, надавати необхідну документацію, підписувати складені за результатами перевірки документи, а у разі незгоди з ними, робити відповідні зауваження. Форми документів, які складаються за результатами перевірки, затверджені наказом Мінрегіонбуду від 15.05.2012 № 240 (zareestrovano в Міністерстві юстиції України 4 липня 2012 року за № 1116/21428) [22].

В інспекцій відсутні будь-які можливості щодо примусового впливу на суб'єктів контролю. В той же час, не підписані суб'єктом контролю документи перевірки значно ускладнюють подальші дії інспекцій.

Порядком здійснення держархбудконтролю передбачено, що “...У разі виявлення факту самочинного будівництва об'єкта, щодо якого неможливо встановити суб'єкт містобудування, який будує чи збудував такий об'єкт, перевірка проводиться із залученням представників органів місцевого

самоврядування та органів внутрішніх справ. Документи, оформлені за результатами такої перевірки, надсилаються до відповідного органу внутрішніх справ для встановлення особи суб'єкта містобудування...” [20].

Отже за результатами другої реформи:

- законодавчо встановлені основні засади держархбудконтролю контролю та повноваження посадових осіб, що його здійснюють;
- визначені форми заходів держархбудконтролю та вичерпні підстави для їх проведення.

### Третя реформа системи держархбудконтролю (2015 р.)

Підставою для третьої реформи держархбудконтролю (яка, до речі, ще триває) стало ухвалення у квітні 2015 року Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства” [23], чим зроблено крок щодо децентралізації повноважень у сфері будівництва.

Як уже зазначалося вище, повна централізація системи держархбудконтролю у 2008 році стала можливою завдяки активній позиції крупних замовників будівництва. Крім іншого така система є балансом загальнодержавних і місцевих інтересів. Адже дозволити виконання будівельних робіт на об'єкті, щодо будівництва якого не прийняте відповідне рішення місцевої влади (у вигляді містобудівних умов і обмежень чи будівельного паспорту), інспекція не може у жодному разі.

Але з 1 вересня 2015 року “...До органів державного архітектурно-будівельного контролю належать:

- 1) структурні підрозділи з питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій;
- 2) виконавчі органи з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад.

Органом державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду...” [16].

Відтак тепер маємо органи держархбудконтролю місцевого й центрального рівнів.

На місцевому рівні такими органами можуть бути - “...Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи...” [24].

Міське самоврядування в містах Києві та Севастополі має особливості: єдиним органом місцевого самоврядування тут є відповідні міські державні адміністрації, тож функції держархбудконтролю в цьому разі покладено на їх структурні підрозділи.

Законом України “Про співробітництво територіальних громад” [25] передбачено можливість утворення кількох селами, селищами або містами спільного органу управління для виконання визначених законом повноважень. Тому може бути створено спільний для кількох населених пунктів виконавчий орган з питань здійснення заходів державного архітектурно-будівельного контролю.

Як і раніше, відповідно до Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України [26] “... Державна архітектурно-будівельна інспекція України (Держархбудінспекція) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем’єр-міністра України - Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства і який реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду...”[26]. Держархбудконтроль здійснюється за територіальним принципом.

Слід зазначити, що вкрай важливою законодавчою новацією третьої реформи держархбудконтролю є запровадження державного архітектурно-

будівельного нагляду [38] як механізму стримувань і протигаг у взаємовідносинах суб'єктів містобудування та контролюючих органів.

Це абсолютно нова державна функція, метою якої є забезпечення дотримання місцевими органами законодавства у сфері містобудування та архітектури, а також створення можливостей для апеляції громадян та суб'єктів господарювання у разі порушення їх законних прав.

“...Нагляд здійснюється Держархбудінспекцією через головних інспекторів будівельного нагляду в Автономній Республіці Крим, областях, мм. Києві і Севастополі (далі - головні інспектори будівельного нагляду) шляхом проведення планових, позапланових, документальних і камеральних перевірок...”[38].

“У разі виявлення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, вчинених об'єктами нагляду, головні інспектори будівельного нагляду мають право:

- 1) видавати обов'язкові до виконання об'єктами нагляду приписи про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності;
- 2) притягати посадових осіб об'єктів нагляду до відповідальності за вчинені правопорушення відповідно до закону;
- 3) письмово ініціювати притягнення посадових осіб об'єктів нагляду до дисциплінарної відповідальності;
- 4) вносити письмове подання про звільнення посадової особи об'єкта нагляду до органу, який здійснив її призначення;
- 5) вносити письмове подання про позбавлення посадової особи об'єкта нагляду права виконувати певні види робіт до органу, яким таке право надавалося;
- 6) скасовувати чи зупиняти дію прийнятих об'єктами нагляду відповідно до визначених Законом України “Про регулювання містобудівної діяльності” повноважень рішень, які порушують вимоги законодавства у сфері містобудівної діяльності, з подальшим оприлюдненням такої інформації на офіційному веб-сайті Держархбудінспекції...”[38].

Крім того, перелік підстав для проведення позапланових перевірок об'єктів будівництва доповнений такою підставою як вимога органу нагляду.

Отже, є вагомими підстави відмітити, що запровадження такого виду нагляду є правильним державницьким кроком, спрямованим на дотримання прав громадян та юридичних осіб у сфері містобудівної діяльності.

#### Четверта реформа системи держархбудконтролю (2017 р.)

17 січня 2017 року Верховна Рада України прийняла у другому читанні довгоочікуваний проект Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності” [28], який вступив у дію з 10 червня 2017 року.

Власне головна мета Закону - скасування категорій складності об'єктів будівництва, і відповідно заміна процедури реєстрації декларацій про початок виконання будівельних робіт щодо значної частини об'єктів із середнім класом наслідків (відповідальності) СС2 (які не завжди виправдано відносилися до третьої категорії) на отримання дозволу на виконання будівельних робіт, прийняття в експлуатацію зазначених об'єктів на підставі сертифікату, а для об'єктів із незначними класами наслідків (відповідальності) - здійснення будівельних робіт виключно на підставі повідомлення.

Але зазначеним законом внесені суттєві зміни і доповнення до порядку здійснення держархбудконтролю.

Перш за все на законодавчому рівні визначені підстави для проведення позапланових перевірок. Вони практично не змінилися у порівнянні з діючими, які наведені у затвердженому Урядом Порядку держархбудконтролю. Однак відсутність якраз законодавчого підтвердження таких підстав інколи приводила до певних колізій у контексті тлумачення застосування Закону України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності” [21].

Внесено певну ясність у питання децентралізації. Як уже зазначалося, перебирання органом місцевого самоврядування функцій держархбудконтролю

є, скоріше, його правом, а не обов'язком. Тому з різних причин органи місцевого самоврядування не дуже поспішають у цьому питанні. Але й ті, що вже прийняли таке рішення, практично повсюдно стикаються з проблемою катастрофічної відсутності фахівців належної кваліфікації. Для сіл, селищ і невеликих міст ця проблема виявляється взагалі нездоланною.

З іншого боку така ситуація створює певну невизначеність щодо планування структури та чисельності Держархбудінспекції, які необхідні для забезпечення виконання функцій держархбудконтролю у населених пунктах, які не отримали відповідних повноважень. Тому Законом уточнено, “...Управління у сфері містобудівної діяльності та архітектурно-будівельного контролю здійснюється шляхом надання (отримання, реєстрації), відмови у видачі чи анулювання (скасування) документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів виконавчими органами з питань державного архітектурно-будівельного контролю міських рад населених пунктів, які є адміністративними центрами областей, міських рад населених пунктів з чисельністю населення понад 50 тисяч, структурними підрозділами з питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій - щодо об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними (СС1) та середніми (СС2) наслідками, розташованих у межах відповідних населених пунктів...”[16].

Звісно, навіть пробувати допустити, що всі питання пов'язані з проведенням держархбудконтролю, вже врегульовані, ще зарано. Хоча робота за останні роки зроблена суттєва. Але нові рішення через певний час породжують нові проблеми. Так було і так буде завжди. Тому нові реформи не за горами. [3, с.19 — 26].



### 1.3 Децентралізація як інструмент забезпечення людських прав і свобод

Переосмислення функцій державного управління нашої країни з огляду на попередню практику надцентралізації публічного управління в першу чергу зумовлене необхідністю наближення не лише влади до її носія - народу, а й власне результатів діяльності цієї влади - публічних послуг.

Саме тому здійснення публічної влади народом, зокрема членами конкретної територіальної громади, має бути втілено в реальне життя, оскільки зазначене проголошено Конституцією України, а також підтверджується ратифікацією Україною Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [39].

Для досягнення мети щодо впровадження механізму децентралізації влади 9 квітня 2015 року прийнято Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства” [23] (далі - Закон), основною метою якого є сприяння самостійному функціонуванню та розвитку місцевого самоврядування у сфері містобудівної діяльності та гарантування підконтрольності державі дій органів місцевого самоврядування з надання послуг у галузі архітектурно-будівельного контролю з метою недопущення порушення прав та інтересів громадян.

Тобто, центр прийняття управлінських рішень у сфері містобудівної діяльності з набранням чинності Закону максимально наблизився до громадян.

Що ж стосується контрольно-інспекційних заходів, то варто зауважити, що з метою гарантій правового захисту громадян законодавство у сфері архітектурно-будівельного контролю гарантує особам щодо яких здійснюється контроль право бути присутнім під час проведення перевірок, перевіряти повноваження посадових осіб щодо здійснення ними контролю, а також інші права, про які зазначено в Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю [20].

Одночасно, для гарантування громадянам можливості оскарження прийнятих рішень посадових осіб, законодавство у сфері здійснення державного архітектурно-будівельного контролю цитує основний закон щодо їх права звернутись до суду за захистом.

Безперечно з метою не втрати контролю над реалізацією наданих місцевим органам повноважень у цій сфері та з метою непорушення прав громадян, Законом запроваджується інститут нагляду, основне призначення якого від імені держави в особі головних інспекторів будівельного нагляду здійснювати нагляд за правомірністю прийняття такими органами відповідних рішень. Зокрема, головні інспектори будівельного нагляду, окрім того, що мають право притягати до адміністративної відповідальності посадових осіб місцевих органів, з вини яких допущенні порушення, мають ще й дієві механізми для застосування дисциплінарної відповідальності, зокрема, головні інспектори ініціюють притягнення посадових осіб місцевих органів до дисциплінарної відповідальності та вносять подання про звільнення посадових осіб до місцевих органів, які здійснили їх призначення.

У нормативно-правовому полі середовища державного архітектурно-будівельного контролю зроблено суттєві кроки щодо утвердження та дотримання свобод і прав людини та врахування інтересів територіальних громад. Безперечно подальші кроки будуть спрямовані на вдосконалення законодавства з метою покращення рівня життя громадян, оскільки цього потребує наше суспільство та держава в цілому [1, с.40-41].

## РОЗДІЛ 2 СУЧАСНИЙ СТАН ДЕРЖАВНОГО АРХІТЕКТУРНО- БУДІВЕЛЬНОГО КОНТРОЛЮ

### 2.1. Система управління та контролю містобудівної діяльності в м. Суми

08.11.2016 року головою Держархбудінспекції та міським головою м. Суми було підписано акт приймання – передавання документів щодо об'єктів містобудування на території м. Суми, що стало підтвердженням отримання повноважень у сфері державного архітектурно – будівельного контролю [5, с.2].

“...Управління державного архітектурно-будівельного контролю Сумської міської ради (далі — управління) утворюється Сумською міською радою та є виконавчим органом Сумської міської ради, їй підзвітне та підконтрольне, підпорядковане виконавчому комітету Сумської міської ради та міському голові, оперативно підпорядковане заступнику міського голови відповідно до розподілу обов'язків...” [4].

“...Структура управління затверджується Сумською міською радою, а штати та штатний розпис — міським головою...” [4].

“...Управління забезпечує організацію здійснення делегованих повноважень органів виконавчої влади визначених підпунктами 1, 3 пункту “б” частини першої статті 31 Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”:

- надання (отримання, реєстрація) документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів у випадках та відповідно до вимог, встановлених Законом України “Про регулювання містобудівної діяльності”;
- здійснення в установленому порядку державного контролю за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації при плануванні та забудові відповідних територій; зупинення у випадках, передбачених законом,

будівництва, яке проводиться з порушенням містобудівної документації і проектів окремих об'єктів, а також може заподіяти шкоди навколишньому природному середовищу...” [4].

Структура управління зображена на рисунку 1. [37]



Рисунок 1. Структура управління державного архітектурно-будівельного контролю Сумської міської ради [37].

“...Структурним підрозділом управління є відділ здійснення заходів державного архітектурно-будівельного контролю управління...” [4].

“...З питань здійснення повноважень, передбачених Законом України “Про регулювання містобудівної діяльності” управління є підконтрольним Держархбудінспекції...” [4].

“...Управління є самостійною юридичною особою, має власну печатку із зображенням малого Державного Герба України із надписом свого найменування та штампю із надписом свого найменування, реєстраційні рахунки в органах Державної казначейської служби України...” [4].

“...У своїй діяльності управління керується Конституцією України, законами України “Про місцеве самоврядування в Україні”, “Про службу в органах місцевого самоврядування”, “Про регулювання містобудівної діяльності”, іншими законами України, указами і розпорядженнями Президента України, актами Кабінету Міністрів України, наказами Мінрегіону та Держархбудінспекції, іншими нормативними актами, рішеннями Сумської міської ради та її виконавчого комітету, розпорядженнями міського голови та цим Положенням...” [4].

“...Основними завданнями управління є:

- здійснення відповідно до закону державного архітектурно-будівельного контролю;
- виконання дозвільних та реєстраційних функцій у сфері містобудівної діяльності...” [4].

## 2.2. Реформа державного архітектурно-будівельного контролю в Україні.

Сучасні реалії.

Заступник міністра Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України повідомив влітку 2019 року засоби масової інформації про необхідність реформування Державної архітектурно-будівельної інспекції, оскільки методи контролю з боку центрального органу виконавчої влади з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду у галузі містобудівної діяльності неефективні та корумповані [6].

В першій декаді березня 2020 року Президент України висловив бажання протягом двох тижнів ліквідувати Державну архітектурно-будівельну інспекцію України, так як вважає її однією з корупційних організацій в Україні. Про це він сказав під час зустрічі з підприємцями у Полтаві [7].

На наступний день після заяви Президента України, з подібною заявою в прямому ефірі телевізійної програми виступив прем'єр-міністр України [8].

На засіданні Уряду України 13 березня 2020 року проголошено про початок реформи сфери містобудування. В рамках даного процесу заплановано замість Державної архітектурно-будівельної інспекції створити три центральні органи виконавчої влади, запровадити автоматизацію процесів регулювання містобудівної діяльності у будівництві, скасування ліцензій, внесення змін до нормативно-правових актів та інше [9].

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України №218 від 13.03.2020 року “Про ліквідацію Державної архітектурно-будівельної інспекції та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України” [29] створено Державну сервісну службу містобудування України та запусчено процес ліквідації Державної архітектурно-будівельної інспекції.

Згідно постанови Кабінету Міністрів України №219 “Про оптимізацію органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду” [30], яка набрала чинності 18 березня 2020 року, створено Державне агенство з технічного регулювання у містобудуванні України та Державну інспекцію містобудування України.

Окрім того, вищезазначена постанова Кабінету Міністрів України №219 [30] з 18 березня 2020 року зупинила дію Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю затвердженого постановою Кабміну №553 від 23 травня 2011 року до початку здійснення повноважень Державної інспекції містобудування.

Тому, з 18 березня 2020 року органам державного архітектурно-будівельного контролю заборонено проведення позапланових і планових перевірок [10].

### 2.3. Зарубіжний досвід містобудівного законодавства

В багатьох зарубіжних країнах закони та інші нормативно-правові акти у сфері містобудівної діяльності систематизовані у вигляді єдиного нормативно-правового акту. Так, наприклад, у Австрії, Німеччині та Норвегії існують Будівельні кодекси, у Чехії чинний Будівельний статут, Будівельний закон у Великій Британії, США — Міжнародний Будівельний кодекс [11, с. 240].

В США поруч із федеральними законами діють закони штатів. Це стосується і будівництва - вимоги до будівництва в різних штатах різні, а деякі відрізняються навіть в містах одного ж штату.

Спробуємо загально описати процес отримання права на виконання будівельних робіт.

Кожний об'єкт будівництва обов'язково має прив'язку до земельної ділянки. Більшість житлових будинків, що будуються в США - малоповерхові. У разі якщо це багатоквартирний житловий будинок - земельна ділянка поділяється на долі. Тобто, купуючи квартиру одночасно купуєш і долю земельної ділянки, на якій розміщено весь будинок.

Для будівництва в США, крім земельної ділянки необхідно також отримати дозволи та погодження від різних інстанцій, кожне з яких займає в середньому від 14 до 30 днів.

Які саме - залежить від того, які роботи планується виконати.

Для того, щоб з'ясувати які саме дозволи та погодження потрібні, необхідно зв'язатися з будівельним департаментом, або будівельною інспекцією муніципалітету, або іншим відповідальним за це питання підрозділом. Саме один з цих підрозділів займається видачою дозволів на будівництво (building permit).

Інформацію та контакти, як правило можна знайти на сайті муніципалітету. Там же і розміщено інформацію щодо офіційних платежів, правил забудови, бланки заяв та контакти різних служб, які можуть знадобитися, тощо.

Цікаво, що в США весь процес від отримання права на будівництво до права на експлуатацію проходить в тісній співпраці забудовника з контролюючими органами.

Якщо потрібно знести вже існуючий будинок і на його місці побудувати новий - необхідно отримати дозвіл на його знесення. Якщо будівля має історичну цінність, в такому разі можливо отримати дозвіл тільки на внутрішню перебудову при збереженні зовнішнього вигляду.

Американці дбайливо беруть свою історію, на фасадах житлових будинків в Вашингтоні до сих пір можна знайти працюючі газові ліхтарі освітлення, або ж мітки несучих балок чи приватних пожежних частин минулого.

Якщо будівництво потрібно здійснити на вільній земельній ділянці, спочатку необхідно провести геодезичні роботи, а потім підготувати проект на інженерні мережі (водопостачання, водовідведення, електропостачання тощо). Значна увага приділяється системі пожежогасіння, яка повинна бути передбачена вже на цьому етапі підготовки до будівництва.

Далі проводиться аналіз ґрунту (soils test) земельної ділянки яку планується забудувати, в т. ч. на щільність, вміст азбесту, радону, свинцю та інших шкідливих для здоров'я речовин. Його проводять ліцензовані виконавці.

Якщо аналіз виявить в ґрунті шкідливі речовини - то прийдеться зняти та вивезти уражений ґрунт в спеціально відведені місця, а замість нього завезти новий. В цьому разі майбутньому забудовнику потрібно буде оплатити роботи вартістю декілька десятків тисяч доларів.

Але це все необхідно зробити для отримання дозволу департаменту по захисту оточуючого середовища.

Необхідно також отримати погодження податкового департаменту, що земельна ділянка нічим не обтяжена, нема заборгованості по податкам.

Погоджуються також і розміри майбутньої будівлі. Будівництво має відповідати місцевим правилам забудови, зонінгу (в Україні поняття “зонінг” визначене в Законі України “Про регулювання містобудівної діяльності”).



Потім проєктантами готується проєкт. Під час проєктування в обов'язковому порядку проводиться погодження з комісією по здоров'ю, яка слідкує щоб при будівництві використовувалися тільки безпечні матеріали. Також мають дотримуватися різні правила та регламенти (будівельні коди). До 4-х поверхів в США будинки можна будувати без використання бетонних та сталевих конструкцій. Необхідно також відмітити вимогу до нового будівництва громадських будівель - як мінімум один вхід має бути на рівні з поверхнею землі. Так вирішується питання доступності об'єкта для маломобільних груп населення.

Для отримання дозволу на будівництво разом з заповненими формами подається пакет проєктної документації разом з документами, що підтверджують право власності. Розглядають документи до 30 днів.

Виданий дозвіл на будівництво дійсний впродовж 6 місяців (180 днів). За цей час необхідно розпочати будівництво і пройти хоч одну перевірку будівельної інспекції щоб його подовжили. Кожна наступна перевірка проводиться максимально через 180 днів і при її проходженні автоматично подовжується дія дозволу, але в цілому не більше 3 років. В протилежному випадку дозвіл - не дійсний. Через 3 роки, якщо будівництво не завершено, необхідно буде поновити дозвіл.

Якщо за 180 днів з дати отримання дозволу будівництво взагалі не розпочато, дозвіл може бути один раз подовжено, але для цього необхідно буде довести поважні причини в затримці. В протилежному разі необхідно буде проходити процедуру в отриманні дозволу з самого початку.

Будівельні роботи виконують ліцензовані підрядники після завершення будівельних робіт необхідно пройти інспекційну перевірку та отримати дозвіл на експлуатацію (заселення) [2, с.47-48].

Беручи до уваги досвід зарубіжних країн, приходимо до висновку, що для України необхідно розробити єдиний нормативно-правовий акт, який би регламентував діяльність суб'єктів містобудування та регулював проведення заходів державного архітектурно-будівельного контролю [11, с.240 — 243].

## **РОЗДІЛ 3 РЕКОМЕНДАЦІЇ ПО ВДОСКОНАЛЕННЮ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОГО АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОГО КОНТРОЛЮ**

### 3.1. Основні проблеми державного архітектурно-будівельного контролю

На даний момент, у зв'язку зі спробою уряду провести чергову реформу містобудівної діяльності та ліквідації Державної архітектурно-будівельної інспекції, зупинена діяльність органів місцевого самоврядування, які отримали повноваження здійснювати заходи державного архітектурно-будівельного контролю та територіальних органів Державної архітектурно-будівельної інспекції. Це спричинило зростання випадків самочинного будівництва від недобросовісних забудовників які заради власного прибутку нехтують будівельними нормами та чинним містобудівним законодавством, будівельними аферами і безладом у будівельній галузі.

Підзаконні нормативно-правові акти, якими являються постанови Кабміну №218 [29] і №219 [30] не узгоджені із Законом України “Про регулювання містобудівної діяльності” [16] та постановою Кабінету Міністрів України №466 [31], внаслідок чого процес надання дозвільних документів штучно затягувався зацікавленими особами для отримання неправомірних матеріальних вигод. Така ситуація гальмує цивілізований розвиток містобудування в Україні. Така ситуація в будівельній галузі не додає позитивного іміджу країні з боку зарубіжних інвесторів і громадян.

Законопроекти, ініційовані зацікавленими народними депутатами не можуть вирішити проблеми в будівельній галузі, натомість можуть спричинити виникнення нових проблем.

Так, проектом закону №3336 від 14 квітня 2020 року [32] запропоновано надати повноваження приватним реєстраторам на видачу дозволів на виконання будівельних робіт, здійснення архітектурно-будівельного контролю стосовно об'єктів, в тому числі що підлягають оцінці впливу на довкілля відповідно до

Закону України “Про оцінку впливу на довкілля” [33], а також сертифікатів готовності об’єктів будівництва, що означає передачу повноважень органів місцевого самоврядування до приватних структур зацікавлених у будівництві, а саме по суті до самого замовника будівництва. Механізм настання відповідальності відсутній у згаданому законопроекті. Цей законопроект цілком зрозуміло був підданий критиці Головного науково-експертного управління та будівельних експертів.

Інший проект закону, а саме №3875 від 16 липня 2020 року [34], намагається запровадити законодавчі ініціативи які б суттєво обмежили права органів місцевого самоврядування по здійсненню контролю на власних територіях [35].

### 3.2. Шляхи удосконалення державного архітектурно-будівельного контролю у сфері містобудівної діяльності в Україні

Підводячи підсумок, а також спираючись на думку будівельних експертів, можна зробити висновок, що реформування сфери державного архітектурно-будівельного контролю урядом України виконувалось неефективно та поспіхом.

Для початку уряду потрібно відновити контроль у сфері містобудівної діяльності а потім детально опрацювати із залученням відповідних фахівців та експертів ті зміни, які необхідно зробити в чинних нормативно-правових актах і законодавстві [35].

## ВИСНОВКИ

Вивчивши досвід провідних зарубіжних країн з управління сферою контролю містобудівної діяльності, вкрай необхідним буде запровадження для України наступних інновацій:

- прийняття єдиного нормативно-правового акту у галузі будівництва (Будівельного кодексу);
- запровадження тісної співпраці органів правопорядку з органами архітектурно-будівельного контролю щодо виявлення самочинних об'єктів будівництва;
- створити консультативно-дорадчий орган в Україні [11, с.243].

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Вісник Держархбудінспекції України. Офіційне видання, №1/2016., 48 с.
2. Вісник Держархбудінспекції України. Офіційне видання, №1/2017., 48 с.
3. Вісник будівельника, №1/2017., 48 с.
4. Рішення Сумської міської ради від 25 січня 2017 року №1673-МР. URL: “Про внесення змін до рішення Сумської міської ради від 28 вересня 2016 року № 1129 – МР “Про Положення про управління державного архітектурно-будівельного контролю Сумської міської ради”
5. Вісник Держархбудінспекції України. Офіційне видання, №6/2016., 48 с.
6. У Мінрегіоні розповіли про реформування і перезавантаження ДАБІ. РБК-Україна. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/minregione-rasskazali-reformirovaniiperezagruzke-1563348036.html>
7. Зеленський назвав терміни ліквідації ДАБІ. РБК-Україна. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/zelenskiy-nazval-sroki-likvidatsii-gasi-1583427484.html>
8. Шмигаль: на наступному тижні уряд проведе реформу ДАБІ. РБК-Україна. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/shmygal-sleduyushchey-nedele-pravitelstvo-1583523968.html>
9. Стартувала реформа галузі містобудування. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/startovala-reforma-galuzi-mistobuduvannya>
10. Перевірки ДАБІ неможливі з 18.03.2020 року! DREAMDIM Сайт адвоката Юрія Брикало. URL: <https://dreamdim.ua/uk/z-18-bereznya-2020-roku-perevirky-dabi-nemozhlyvi/>
11. Чекомасова Н.Б. Зарубіжний досвід діяльності органів публічної адміністрації та приватних установ щодо здійснення контролю в будівельній галузі. Науковий вісник публічного та приватного права №3 Том 1 — 2019 р. URL: [http://nvppp.in.ua/vip/2019/3/tom\\_1/43.pdf](http://nvppp.in.ua/vip/2019/3/tom_1/43.pdf)
12. Закон України “Про основи містобудування”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text>

13. Положення про державний архітектурно-будівельний контроль: Постанова від 25 березня 1993 р. №225. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/225-93-п#Text>
14. Закон України “Про архітектурну діяльність”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14#Text>
15. Закон України “Про планування і забудову територій”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-14#Text>
16. Закон України “Про регулювання містобудівної діяльності”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>
17. Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та сприяння інвестиційній діяльності у будівництві”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1026-16#Text>
18. Положення про групи позаштатних (громадських) інспекторів державного архітектурно-будівельного контролю, контролю у сфері житлово-комунального господарства: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 13.06.2012 № 305. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1111-12#Text>
19. Про заходи, спрямовані на забезпечення додержання прав осіб з інвалідністю: Указ Президента України №553 від 13.12.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553/2016#Text>
20. Порядок здійснення державного архітектурно-будівельного контролю: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2011 р. № 553. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/553-2011-п#Text>
21. Закон України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>
22. Про затвердження форм актів та інших документів, які складаються під час або за результатами здійснення державного архітектурно-будівельного контролю: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-

комунального господарства України від 15.05.2012 № 240. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1116-12#Text>

23. Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства”. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/320-19#Text>

24. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>

25. Закон України “Про співробітництво територіальних громад”. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>

26. Про затвердження Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України: постанова Кабінету Міністрів України від 9 липня 2014 р. №294. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-2014-п#Text>

27. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text>

28. Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності”. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1817-19#Text>

29. Про ліквідацію Державної архітектурно-будівельної інспекції та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2020 р. №218. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/218-2020-п#Text>

30. Про оптимізацію органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду: постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2020 р. №219. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/219-2020-п#Text>

31. Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт: постанова Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 р. №466. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466-2011-п#Text>

32. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо містобудівної та архітектурної діяльності №3336 від 14.04.2020 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68586](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68586)
33. Закон України “Про оцінку впливу на довкілля”. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19#Text>
34. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування державного регулювання у сфері містобудування №3875 від 16.07.2020 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69518](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69518)
35. Реорганізація ДАБІ по-тихому: ZN,UA. URL: <https://zn.ua/ukr/macrolevel/reorhanizatsija-dabi-po-tikhomu.html>
36. Вісник Держархбудінспекції України. Офіційне видання, №2/2017., 48 с.
37. Управління державного архітектурно-будівельного контролю Сумської міської ради: офіційний вебсайт. URL: <https://dabk.smr.gov.ua>
38. Порядок здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду: постановою Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 р. № 698. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-2015-п#Text>
39. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)