

**ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ БУДІВНИЦТВОМ  
У СФЕРІ ПЕРЕПЛАНУВАННЯ, ПЕРЕОБЛАДНАННЯ ПРИМІЩЕНЬ  
ЖИТЛОВОГО ФОНДУ ТА ЗАБУДОВИ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ**

**POWERS OF CONSTRUCTION MANAGEMENT  
IN THE FIELD OF REDEVELOPMENT, RECONSTRUCT  
OF HOUSING FUND BUILDINGS AND DEVELOPMENT AREAS IN UKRAINE**

**Муравка В.П.,**

*викладач*

*Тернопільського інституту*

*Міжрегіональної академії управління персоналом*

У статті розглянуто компетенцію органів управління будівництвом у сфері перепланування, переобладнання приміщень житлового фонду та забудови територій в Україні. Звернуто увагу на основні способи забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні будівництвом. Надано пропозиції щодо внесення змін у ст.ст. 97, 150, 218 КУпАП.

**Ключові слова:** архітектурно-будівельний контроль, повноваження, підвідомчість, житловий фонд, органи управління.

В статье рассмотрена компетенция органов управления строительством в сфере перепланировки, переоборудования помещений жилищного фонда и застройки территорий, в Украине. Обращено внимание на основные способы обеспечения законности и дисциплины в государственном управлении строительством. Предоставлены предложения относительно внесения изменений в ст.ст. 97, 150, 218 КУпАП.

**Ключевые слова:** архитектурно-строительный контроль, полномочия, подведомственность, жилищный фонд, органы управления.

It is considered jurisdiction of organs of management building in the field of resiting, re-equipment of apartments of housing fund and building of territories, in Ukraine in the article It is paid an attention to basic methods of providing of legality and discipline in state administration building. Suggestions are given in relation to make alteration in the items 97, 150, 218 Administrative Offences Code of Ukraine.

**Key words:** architectonically build control, plenary powers, jurisdiction, housing fund, management organs.

**Постановка проблеми.** В умовах зростання забудови населених пунктів України проявилось ряд негативних тенденцій, розв'язання яких потребує поєднання та посилення сукупного регулюючого впливу органів державної влади та органів місцевого самоврядування на процеси будівництва з метою досягнення потрібного соціального ефекту.

**Стан дослідження.** Аналітичному осмисленню вказаної проблеми сприяли наукові праці провідних фахівців з вітчизняної адміністративно-правової науки, зокрема В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, А. С. Васильєва, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, С. В. Ківалова, Л.В. Коваля, І. Б. Коліушка, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, Є. В. Ряхіна та інші.

**Метою** даного дослідження є визначення повноважень органів управління будівництвом у сфері перепланування, переобладнання приміщень житлового фонду та забудови територій в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Конституційне право людини на житло може бути реалізоване за умови його наявності та обов'язкового виконання всіма учасниками житлових відносин стандартів, норм і правил під час нового будівництва, реконструкції та експлуатації приміщень житлового фонду. Гарантуючи право на житло, держава з урахуванням наявної інформації повинна впливати на всі процеси, що відбуваються в житловій галузі і у сфері містобудування зокрема. Підставами для цього є на-

явне національне законодавство покликане регулювати суспільні відносини у вказаній сфері.

Відповідно до статті 8 Закону України «Про основи містобудування» державне регулювання у сфері містобудування полягає в:

- плануванні територій на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях;
- аналізі стану містобудування, прогнозуванні його розвитку;
- підготовці, затвердженні та реалізації державних, регіональних і місцевих містобудівних програм, містобудівної документації, регіональних та місцевих правил забудови;
- координації взаємодії суб'єктів містобудівної та архітектурної діяльності;
- наданні вимог щодо урахування державних інтересів під час розроблення містобудівної документації;
- проведенні експертизи містобудівної документації та комплексної державної експертизи проектів конкретних об'єктів;
- розробці і затвердженні державних стандартів, норм і правил;
- контролі за дотриманням законодавства у сфері містобудування, державних стандартів і норм, регіональних та місцевих правил забудови населених пунктів, вимог вихідних даних, затвердженої містобудівної документації та проектів конкретних

об'єктів, раціональним використанням територіальних і матеріальних ресурсів при проектуванні та будівництві;

- контролю за дотриманням вимог щодо охорони культурної спадщини та збереженням традиційного характеру середовища населених пунктів;

- ліцензуванні певних видів господарської діяльності у будівництві в порядку, встановленому законом.

Загальна і конкретна реалізація вказаних завдань здійснюється Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Верховною Радою та Радою Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, а також спеціально уповноваженими органами з питань містобудування та архітектури, іншими органами в порядку, встановленому законодавством (ст. 7 Закону України «Про основи містобудування»).

Положення «Про Міністерство регіонального розвитку та будівництва» затверджене Постановою Кабінету Міністрів України №750 від 16.05.2007 регламентує, що Міністерство регіонального розвитку та будівництва України (Мінрегіонбуд) є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення реалізації державної регіональної політики і політики у сфері будівництва, архітектури та містобудування, удосконалення адміністративно-територіального устрою України. Мінрегіонбуд організовує в межах своїх повноважень виконання актів законодавства і здійснює контроль за їх реалізацією, узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавства та в установленому порядку вносить їх на розгляд Кабінету Міністрів України.

Управління будівництвом на місцях покладено на відповідні управління та відділи місцевих державних адміністрацій. Так при обласних державних адміністраціях діють управління містобудування та архітектури, а в районних державних адміністраціях функцію управління забезпечують відділи містобудування та архітектури. Ці органи утворюються і діють відповідно до положень, затверджених Кабінетом Міністрів України. Вони здійснюють керівництво дорученою їм сферою будівництва, несуть відповідальність за її розвиток на підвідомчій їм території. Управління та відділи містобудування та архітектури місцевих державних адміністрацій підзвітні та підконтрольні Мінрегіонбуду.

Стабільність держави, безперечно, потребує постійної підтримки бажаного для неї режиму законності та дисципліни в державному управлінні та суспільстві [11]. Одним з основних способів забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні будівництвом є проведення державного архітектурно-будівельного контролю. Під державним архітектурно-будівельним контролем розуміється 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 (ч. 1 Положення «Про державний архітектурно-будівельний контроль»).

Виходячи з положень ч. 2 ст.10 Закону України «Про архітектурну діяльність» державний архітектурно-будівельний контроль та нагляд здійснює центральний орган виконавчої влади з питань будівництва, містобудування та архітектури, тобто Мінрегіонбуд. Державний контроль та нагляд у системі Мінрегіонбуду здійснює Державна архітектурно-будівельна інспекція України та її територіальні органи.

Адміністративна відповідальність за порушення правил перепланування, переобладнання приміщень житлового фонду та забудови територій в Україні (далі – правила) передбачена статтями 79-1, 96, 96-1, 97, 150 КУпАП. Розглядати адміністративні справи про порушення правил перепланування, переобладнання приміщень житлового фонду та забудови територій уповноважено адміністративні комісії при виконавчих органах сільських, селищних та міських рад (далі – адміністративні комісії), державні архітектурно-будівельні інспекції України, місцеві суди та органи екології і природних ресурсів (ст. 218 КУпАП).

Аналіз ст. 97 і 150 КУпАП дозволив з'ясувати наступне. Об'єктом правопорушення, передбаченого ст. 97 «самовільне будівництво будинків або споруд» КУпАП, є встановлений порядок надання дозволів на будівництво та виконання будівельних робіт, що є основою при визначенні самовільного перепланування та переобладнання приміщень житлового фонду. Зміст ст. 150 «порушення правил користування жилими будинками і жилими приміщеннями» КУпАП спрямований на охорону правил користування жилими приміщеннями, санітарного утримання місць загального користування, сходових кліток, ліфтів, під'їздів, придомових територій, псування жилих приміщень, їх обладнання та об'єктів благоустрою тощо. Тому, вбачається недоцільним віднесення законодавцем розгляду справ про самовільне переобладнання та перепланування жилих будинків та жилих приміщень (ст. 150 КУпАП) до адміністративних комісій, а не до держархбудінспекцій. На нашу думку, в даному випадку законодавцем допущена помилка. Як показує лінгвістично-юридичний аналіз поняття «самочинне будівництво» самовільне перепланування та переобладнання житлових приміщень відноситься до самочинного будівництва. Таким чином, з метою врегулювання даного питання вважаємо за необхідне вилучити положення про самовільне

переобладнання та перепланування жилих будинків і жилих приміщень зі ст. 150 «порушення правил користування жилими будинками і жилими приміщеннями» КУпАП і перенести його в ст. 97 «самовільне будівництво будинків або споруд» КУпАП.

Ст. 244-6 «інспекції державного архітектурно-будівельного контролю» КУпАП регламентовано, що Державна архітектурно-будівельна інспекція України та її територіальні органи розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням екологічних вимог під час проектування, розміщення, будівництва, реконструкції та прийняття в експлуатацію об'єктів чи споруд, недодержанням державних стандартів, норм і правил під час проектування і будівництва, а також самовільним будівництвом будинків або споруд (ст.ст. 79-1, 96, 97). У той же час статтею 242-1 «органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі екології та природних ресурсів України» КУпАП передбачено, що органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі екології та природних ресурсів України (далі – органи екології та природних ресурсів) розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 79-1 «недодержання екологічних вимог під час проектування, будівництва, реконструкції та прийняття в експлуатацію об'єктів або споруд» КУпАП. Закономірним і логічним є те, що законодавець розглядає справ передбачених ст. 96-1 «порушення законодавства під час планування і забудови територій» КУпАП відніс до компетенції місцевих судів, оскільки суб'єктом даного правопорушення виступають посадові особи дозвільних органів, якими безпосередньо є і інспекції державного архітектурно-будівельного контролю (далі – інспекції), що наділені повноваженнями видавати дозволи на виконання будівельних робіт.

**Висновки.** Слід визнати, що існуюча система органів державного управління у сфері перепланування, переобладнання приміщень житлового фонду та забудови територій в Україні є громіздкою, що свідчить про її недостатню ефективність.

Віднесення розгляду справ передбачених ст. 79-1 «недодержання екологічних вимог під час проекту-

вання, будівництва, реконструкції та прийняття в експлуатацію об'єктів або споруд» КУпАП до компетенції органу екології слід розглядати як взаємодію, а не як перебирання чи дублювання повноважень. Така взаємодія вважається доцільною, оскільки екологічні норми і правила в тому числі і на будівництві встановлюються органом екології і мають свої специфічні особливості.

Підсумовуючи викладене, слід також зазначити, що невіднесення КУпАП розгляду справ про самовільне переобладнання та перепланування жилих будинків і жилих приміщень до компетенції інспекцій державного архітектурно-будівельного контролю суперечить п. 4 Положення про архітектурно-будівельний контроль, ст. 10 Закону України «Про архітектурну діяльність» та рішенню Конституційного Суду України №4-рп/2009 від 03 лютого 2009 року. Тому для вирішення даного питання та для підвищення ефективності здійснення архітектурно-будівельного контролю пропонуємо наступне:

- із ст. 150 «порушення правил користування жилими будинками і жилими приміщеннями» КУпАП вилучити положення наступного змісту «а також самовільне переобладнання та перепланування жилих будинків і жилих приміщень»;

- диспозицію ст. 97 «самовільне будівництво будинків або споруд» КУпАП викласти в наступній редакції: «самовільне будівництво будинків або споруд, а так само самовільна зміна архітектурного вигляду будинків або споруд, та самовільне переобладнання і перепланування жилих будинків і жилих приміщень під час експлуатації»;

- статтею 218 «адміністративні комісії» КУпАП до підвідомчості адміністративних комісій при виконавчих органах сільських, селищних, міських рад віднести розгляд справ передбачених ст. 97 «самовільне будівництво будинків або споруд» КУпАП.

Проте, можна стверджувати, що якісний контроль за встановленими правилами перепланування, переобладнання приміщень житлового фонду та забудови територій в Україні майже відсутній. Підтвердженням цього є порушення встановлених правил зі сторони забудовників, власників житла та посадових осіб, відповідальних за здійснення контролю за їх дотриманням.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч.: У 2 т. : Т. 2. Особлива частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. – К. : Юрид. думка, 2005. – 624 с.
2. Державний Комітет України з питань житлово-комунального господарства. Наказ «Про затвердження Типових регіональних правил забудови» № 219 від 10.12.2001 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0004-02&test=4/UMfPEGznhhuRO.ZipP3hrzHdl12sFggkRbl1c>.
3. Закон України «Про архітектурну діяльність» від 20.05.1999 р. // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1999. – № 31. – Ст. 246.
4. Закон України «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування» від 14.10.1994 р. // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1994. – № 46. – Ст. 411.
5. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2007. – № 29. – Ст. 389.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення : науково-практичний коментар / Р. А. Калюжний, А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний та ін. ; – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 781 с.
7. Конституція України : науково-практичний коментар / В. Б. Авер'янов, О. В. Батонів, Ю. В. Булін та ін. ; Ред. кол. В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой та ін. – Харків : Видавництво «Право»; К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 808 с.
8. Київська міська рада. Рішення «Про Правила забудови м. Києва» № 11/2587 від 27.01.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.elkas.kiev.ua/projects/listens/norm\\_base/zakonstroitelstva/](http://www.elkas.kiev.ua/projects/listens/norm_base/zakonstroitelstva/).

9. Матеріали наради щодо стану дотримання встановленого організаційно-правового порядку здійснення будівництва будівель та споруд 3 червня 2008 року. [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://www.dabi.gov.ua/infoto.files/dov\\_01.doc](http://www.dabi.gov.ua/infoto.files/dov_01.doc).
10. Напрями та шляхи посилення державного архітектурно-будівельного контролю / О. М. Бондаренко, А. Ф. Григор // Будівництво України : Науково-виробничий журнал. – 2007. – № 1. – С. 15–18.
11. О. Хмельницька «Роль державного та відомчого контролю». Аптека № 44 (415) від 17.11.2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.apteka.ua/online/19901/>.
12. Положення «Про порядок надання дозволу на виконання будівельних робіт», затверджене наказом Державного Комітету будівництва, архітектури та житлової політики України № 273 05.12.2000 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0945-00>.
13. Положення «Про державний архітектурно-будівельний контроль», затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 225 від 25.03.1993 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=225-93-%EF>.
14. Положення «Про затвердження Положення про інспекції державного архітектурно-будівельного контролю в Автономній Республіці Крим, областях, мм. Києві і Севастополі» : затверджене наказом Міністерства регіонального розвитку та будівництва України № 317 від 19 листопада 2007 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z1361-07>.
15. Положення «Про Державну архітектурно-будівельну інспекцію» : затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 1434 від 18.10.2004 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1434-2006-%EF&test=dCCMfOm7xBWMuROEZipP3hrzHdlI2sFggkRbl1c>
16. Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Міністерства регіонального розвитку та будівництва України і Міністерства з питань житлово-комунального господарства України» № 323 від 01.03.2007 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=323-2007-%EF>.
17. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. – К. : Атака, 2007. – 624 с.