

СТАДІЇ БУДІВЕЛЬНОГО ПРОЦЕСУ ЯК ОБ'ЄКТ ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Будівельна діяльність є підприємницькою діяльністю, яка поряд зі значним впливом державного регулювання, множинністю учасників будівельного процесу, характеризується комплексом пов'язаних стадій, які поступово змінюють одна одну і за результатом якої забудовник отримує продукт будівельної діяльності — об'єкт будівництва.

Відповідно до Класифікації видів економічної діяльності ДК 009:2010, затвердженої Наказом Держспоживстандарту України від 11.10.2010 р. № 457 [1], до поняття «будівництво» відносять всі види діяльності, які визначені в секції F «будівництво» розділу 41–43, що включає загальне та спеціалізоване будівництво і при цьому супроводжується певним процесом.

Дослідженням питань стадій будівельного процесу в сфері капітального будівництва займалися Брауде І. Л., Хламова І. Т., Шометова К. Ф. Однак, враховуючи роки таких публікацій та реформування будівельного законодавства, яке відбулося за останній час в Україні, дані дослідження втратили своє значення.

На сьогодні у науковій літературі стадіям будівельного процесу достатньої уваги не приділяється, багато аспектів залишається не розробленими. Між тим питання визначених стадій будівельного процесу є важливим з позиції правових та технічних засад будівельної діяльності, сутності правовідносин, що виникають в зв'язку з її провадженням, відповідальністю в разі порушень законодавства в сфері будівництва, що дозволить в повній мірі визначитися з правовою природою будівельної діяльності, її особливостями у порівнянні з іншими галузями економіки.

Метою статті є аналіз стадій будівельного процесу в контексті оновленого будівельного законодавства, проведення їх класифікації та з'ясування змісту.

Враховуючи сутність будівельної діяльності, слід констатувати, що в її основі лежить будівельний процес, який являє собою сукупність дій, які здійснюють суб'єкти господарювання, органи державної влади і органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією, та є об'єктом господарських правовідносин (серед яких переважають організаційно-господарські та господарсько-виробничі відносини). Дія, поведінка суб'єктів будівельної діяльності, через які розглядається будівельний процес, відбуваються в установленому порядку, що приводить до зведення об'єкту будівництва, забезпечується ефективність виробництва продукції, що впливає не тільки на економічний розвиток будівельної галузі, а на розвиток національної економіки в цілому.

Процес це розвиток якого-небудь явища, хід, послідовна зміна стану у розвитку. Отже, будівельний процес, який характеризує сутність будівельної діяльності, має визначену послідовність дій, які складаються з відповідних стадій

(етапів, періодів). Такі дії є об'єктом господарських правовідносин, виникають з приводу здійснення будівельної діяльності, урегульовані нормами господарського та містобудівного законодавства. Поряд з цим слід зазначити, що відносини, які виникають в процесі будівельної діяльності, мають господарсько-правовий характер, оскільки саме ринок є сферою їх виникнення, виникають вони в зв'язку з бажанням та потребою суб'єкта господарювання здійснювати підприємницьку діяльність.

В літературі до стадій будівельного процесу включають: 1) підготовку до будівництва (вибір земельної ділянки для майбутньої будівлі, виділення її в натурі, погодження та отримання дозволів на початок будівельних робіт, вирішення фінансових питань тощо); 2) будівництво (від початку робіт на ділянці до моменту здачі в експлуатацію); 3) експлуатація будівлі (від моменту прийняття в експлуатацію державною комісією та замовником по завершенні будівельних, ремонтних, реконструкційних, реставраційних та інших будівельних робіт) [2]. Запропонований перелік стадій не відображає всіх складових будівельного процесу, відсутня стадія проектування, узгодження, експертизи, а фінансування будівельної діяльності та експлуатація об'єкта будівництва взагалі не можуть розглядатися як стадії будівельного процесу. Адже фінансування є одним із принципів комерційного розрахунку, операцією по залученню грошових коштів через різні системи фінансово-кредитних механізмів, кредитування, тощо. Експлуатація об'єкту будівництва це питання управління, використання об'єкту за призначенням після прийняття закінченого будівництвом об'єкту в експлуатацію, яка і є заключною стадією будівельного процесу. Таким чином, експлуатація будівлі (від моменту прийняття в експлуатацію державною комісією та замовником після завершення будівельних, ремонтних, реконструкційних, реставраційних та інших будівельних робіт) є елементом правових режимів, на підставі яких забудовник володіє, користується, розпоряджається об'єктом будівництва.

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. визначає перелік стадій будівельного процесу, кожна з яких стає об'єктом господарсько-правового регулювання та контролю, виходячи із суб'єктного складу правовідносин, прав і обов'язків їх учасників, підстав виникнення та мети. До стадій будівельного процесу законодавець відніс: отримання замовником або проектувальником вихідних даних; розроблення проектної документації та проведення у випадках, передбачених статтею 31 Закону «Про регулювання містобудівної діяльності», її експертизи; затвердження проектної документації; виконання підготовчих та будівельних робіт; прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів; реєстрація права власності на об'єкт містобудування [3].

Однак стаття 26 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» не відобразила таку важливу стадію будівельного процесу, як придбання права власності (або інший правовий режим) на земельну ділянку під забудову. При цьому передумовою отримання вихідних даних для проектування об'єкта будівництва, як зазначено у ст. 29 Закону України «Про регулювання містобу-

дівної діяльності», є наявність земельної ділянки у власності або користуванні забудовника.

Отже, законодавець не врахував, що першою стадією, яка лежить в основі будівельного процесу, є дії, направлені на придбання права власності або іншого правового режиму на земельну ділянку.

Поряд з цим віднесення державної реєстрації права власності на об'єкт будівництва до заключної стадії будівельного процесу має спірну позицію. Державна реєстрація речових прав на нерухоме майно — офіційне визнання і підтвердження державою фактів виникнення, переходу або припинення прав на нерухоме майно, обтяження таких прав шляхом внесення відповідного запису до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно [4]. Отже, державна реєстрація не може вважатися стадією будівельного процесу, результатом якого є отримання будівельної продукції, в її основі знаходиться механізм захисту учасників правовідносин через технічну фіксацію права на об'єкт будівництва, підтвердження у особи факту виникнення, переходу або припинення прав на об'єкт будівництва.

Слід зазначити, що кожна стадія будівельного процесу має свої завдання, відповідне нормативно-правове регулювання, різний порядок проходження, змінність суб'єктів правовідносин (окрім забудовника) в залежності від їх видів (організаційно-господарські, господарсько-виробничі) і т. д. Однак, незважаючи на відмінні ознаки кожної із стадій будівельного процесу, слід зазначити, що всі вони є взаємопов'язані одна з одною та завершення однієї стадії гармонійно переходить до наступної, оскільки усі вони об'єднані однією метою — зведення об'єкта будівництва.

Аналізуючи приписи Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», стадії будівельного процесу, в залежності від обов'язковості їх проходження, можна класифікувати на обов'язкові та додаткові (факультативні). До обов'язкових належать: отримання права власності чи права користування на земельну ділянку; отримання вихідних даних на проектування; розроблення, затвердження та експертиза проекту будівництва; виконання будівельних робіт; прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкту.

До факультативних (необов'язкових) відноситься — експертиза об'єктів I–III категорій складності; виконання підготовчих робіт, отримання дозволу на виконання будівельних робіт щодо об'єктів I–III категорій складності.

Враховуючи, що початковою і обов'язковою стадією будівельного процесу при здійсненні будівельної діяльності є отримання у власність або у користування земельної ділянки, забудовник, щоб виявити намір здійснити забудову і отримати дозвільні документи на будівництво, повинен мати права на земельну ділянку. Регламентация відносин на даній стадії будівельного процесу знаходиться в площині Земельного, Господарського, Цивільного кодексів, Законів України «Про оренду землі», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Дана стадія є вагомою, оскільки отримуючи право власності, або інші правові титули відносно земельної ділянки, забудовник отримує можливість здійснювати будівельну діяль-

ність, в іншому випадку споруджений об'єкт будівництва на земельній ділянці визначається як самовільне будівництво. Супроводжується дана стадія низкою рішень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування (якщо мова йтиме про надання земельних ділянок державної або комунальної власності), які відносяться до документів дозвільного характеру відповідно до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (мова йде про рішення про надання дозволу на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, рішення про продаж земельної ділянки і т. д.).

Стадія одержання вихідних даних для проектування об'єкта будівництва регулюється ст. 29 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та включає в себе дві складові: — містобудівні умови та обмеження; — завдання на проектування, що визначають обґрунтовані вимоги забудовника до планувальних, архітектурних, інженерних і технологічних рішень та властивостей об'єкта містобудування, його основних параметрів, вартості та організації його будівництва і складаються з урахуванням містобудівних умов та обмежень, технічних умов. При цьому існують об'єкти будівництва, для проектування яких містобудівні умови та обмеження не надаються, такий перелік затверджений Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України 07.07.2011 № 109 [5].

На відміну від першої стадії будівельного процесу, стадія одержання вихідних даних здійснюється у 10-денний термін, та незважаючи на подібність суб'єктного складу, вихідні дані не належать до документів дозвільного характеру, про що зазначено у роз'ясненні Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 06.04.2012 р. «Щодо віднесення до документів дозвільного характеру дозволу на розроблення проекту землеустрою та вихідних даних» [6].

Розроблення, експертиза та затвердження проектної документації є наступною стадією, яка проводиться відповідно до «Порядку розроблення документації на будівництво об'єктів», затвердженого Наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 16.05.2011 р. № 45 та «Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 р. № 560.

Головною умовою підготовки проектної документації є завдання забудовника та вихідні дані. Виконання проектних робіт здійснюється на договірних засадах відповідно до Загальних умов укладення та виконання договорів підляду в капітальному будівництві, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2005 року № 668.

Порядок затвердження проектів будівництва залежить від стадійності самого проектування, фінансування будівництва та проводиться після експертизи таких проектів, метою якої є визначення якості проектних рішень. Отже, завдання експертизи полягає у перевірці дотримання нормативів, наявності всіх необхідних узгоджень, та за умови позитивного висновку здійснюється затвердження проекту.

Дану стадію характеризує наявність самостійного об'єкту проектної документації на будівництво, суб'єктний склад — до якого ввійшли окрім забудовника, проєктувальники, експертні організації незалежно від форми власності, які відповідають критеріям, затвердженим наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 23.05.2011 № 53 «Про затвердження Критеріїв, яким повинні відповідати експертні організації, що здійснюють експертизу проєктів будівництва». Перелік експертних організацій (далі — Перелік) формується Міністерством на підставі звернень таких організацій про спроможність забезпечити проведення експертизи за відповідності її критеріям та оприлюднюється на офіційному сайті Мінрегіону (www.minregionbud.gov.ua) у рубриці «Будівництво» (розділ «Ціноутворення, експертиза та контроль вартості у будівництві», підрозділ «Експертиза») [7].

Строк стадії розроблення, експертизи (в разі її необхідності) та затвердження проектної документації залежить від складності об'єкту будівництва: 30 календарних днів — у залежності від технічної та технологічної складності об'єктів будівництва; 90 календарних днів — для об'єктів, що становлять підвищену ядерну та радіаційну небезпеку і таких, що підлягають оцінці впливу на навколишнє природне середовище; 15 календарних днів — для об'єктів I–III категорій складності, що споруджуються на територіях із складними інженерно-геологічними та техногенними умовами; 15 календарних днів — експертиза кошторисної частини проектної документації об'єктів I–III категорій складності [3].

Враховуючи, що обов'язковість експертизи проєкту будівництва залежить від складності об'єкту будівництва, дана складова стадії «розроблення, експертизи та затвердження проєкту будівництва» в передбачених законодавством випадках є факультативною.

Наступна стадія будівельного процесу — здійснення будівництва — характеризується отриманням документів дозвільного характеру та зведенням об'єкту будівництва. Відповідно до ст. 34 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та вищезазначеної постанови до дозвільних документів на виконання будівельних робіт відносять:

– повідомлення про початок виконання будівельних робіт, яке видається (надсилається) замовником у Держархбудінспекції за місцезнаходженням об'єкта будівництва — щодо об'єктів, будівництво яких здійснюється на підставі будівельного паспорта;

– декларація, яка реєструється відповідною Інспекцією, — щодо об'єктів будівництва, що відносяться до I–III категорії складності;

– дозвіл на виконання будівельних робіт, що видається замовнику Держархбудінспекцією, — щодо об'єктів будівництва, які відносяться до IV і V категорії складності.

При цьому отримання документу на виконання будівельних робіт, по суті, є заключним дозвільним документом всього процесу узгодження та єдиною легальною підставою для здійснення будівництва, який вноситься до єдиного

реєстру на підставі Наказу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 24.06.2011 р. «Про затвердження Порядку ведення єдиного реєстру отриманих повідомлень про початок виконання підготовчих і будівельних робіт, зареєстрованих декларацій про початок виконання підготовчих і будівельних робіт, виданих дозволів на виконання будівельних робіт, зареєстрованих декларацій про готовність об'єкта до експлуатації та виданих сертифікатів, відмов у реєстрації таких декларацій та у видачі таких дозволів і сертифікатів».

Після отримання дозволу на виконання будівельних робіт забудовник приступає до зведення об'єкту будівництва з використанням одного із способів будівництва: господарського, підрядного, змішаного, що базується на договірній основі та регламентується главою 33 ГК України, Постановою Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2005 року № 668 «Про затвердження Загальних умов укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві», та іншими законодавчими актами.

Прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів — заключна стадія всього будівельного процесу, порядок та строки якої регламентовані, поряд із ст. 39 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», Постановою Кабінету Міністрів України від 13.04.2011 р. «Питання прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів». Саме прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів засвідчує факт виконання будівництва об'єкту в повному об'ємі відповідно до проектної документації, а датою прийняття в експлуатацію об'єкта є дата реєстрації декларації або видачі сертифіката. Зазначені документи дозвільного характеру є підставою для оформлення права власності на об'єкт будівництва, а в подальшому його реєстрації.

Таким чином, будівельна діяльність суб'єкта господарювання включає в себе низку послідовних та взаємопов'язаних між собою стадій, які характеризуються проходженням дозвільних процедур, отриманням узгоджень та висновків, укладенням господарсько-правових договорів, направлених на зведення об'єкта будівництва. Для комплексного відображення стадій будівельного процесу, характерних для провадження будівельної діяльності, пропонується до стадій будівельного процесу віднести: 1) придбання права власності або іншого речового права на земельну ділянку; 2) отримання вихідних даних; 3) розроблення, проведення експертизи та затвердження проектної документації; 4) здійснення будівництва; 5) прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів.

Література

1. Класифікація видів економічної діяльності ДК 009:2010: Наказ Держспоживстандарту України від 11.10.2010 р. № 457. Електронний ресурс. Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/>
2. Семенко Б. М. Питання відповідальності за порушення в галузі будівництва. — 2009 р. Електронний ресурс. Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2009_5/PB-5/PB-5_22.pdf
3. Про регулювання містобудівної діяльності: Закону України від 17.02.2011 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2011 р. — № 34. — С. 1544.

4. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяження: Закон України від 01.07.2004 р.// Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 51.
5. Перелік будівництв, для проектування яких містобудівні умови та обмеження не надаються: Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 07.07.2011 № 109// Офіційний вісник України. — 2011 р. — № 59. — С. 354.
6. Щодо віднесення до документів дозвільного характеру дозволу на розроблення проекту землеустрою та вихідних даних: Роз'яснення Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 06.04.2012 р. Електронний ресурс. Режим доступу: <http://www.nau.ua/index.php?page=hotline&file=401026-06042012-0.htm>
7. Про експертизу проектів будівництва: Роз'яснення Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 25.06.2011 р. № 21-12/5287/0/6-11. Електронний ресурс. Режим доступу: <http://minregion.gov.ua>

Анотація

Квасницька О. О. Стадії будівельного процесу як об'єкт господарсько-правового регулювання. — Стаття.

Публікацію присвячено дослідженню стадій будівельного процесу при здійсненні будівельної діяльності в контексті оновленого містобудівного законодавства. Запропоноване авторське бачення складових будівельного процесу, проведена класифікація стадій та з'ясований зміст кожної, що дозволяє більш детально вивчити правову природу будівельної діяльності.

Ключові слова: будівельна діяльність, підприємницька діяльність, будівельний процес, стадії будівництва, господарсько-правове регулювання.

Аннотация

Квасницкая О. А. Стадии строительного процесса как объект хозяйственно-правового регулирования. — Статья.

Публикация посвящена исследованию стадий строительного процесса в строительной деятельности в контексте обновленного градостроительного законодательства. Предложено авторское видение составляющих строительного процесса, проведена классификация стадий и раскрыто содержание каждой из стадий, что позволяет более детально изучить правовую природу строительной деятельности как вида предпринимательской деятельности.

Ключевые слова: строительная деятельность, предпринимательская деятельность, строительный процесс, стадии строительства, хозяйственно-правовое регулирование.

Annotation

Kvasnitska O. O. Stages of a build process as object of regulations' commercial law. It is the Article.

A publication is devoted research of the stages of a build process in a build activity, in the context of the renewed town-planning legislation. Author vision of constituents of a build process is offered, classification of the stages is conducted and maintenance is exposed to each of the stages, that allows more in detail to learn legal nature of a build activity as a type of entrepreneurial activity.

Keywords: build activity, entrepreneurial activity, build process, building stages, regulations of commercial law.