

УДК 349.4:711.4

DOI <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2025.2.11>**Дмитро КІРЮШИН**

аспірант ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом», Kiriushyn@outlook.com

ORCID: 0009-0007-4609-7492

Микола РЯБЧЕНКО

кандидат юридичних наук, доцент кафедри Правознавства

Чернігівського інституту імені Героїв Крут

ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом», mykolariabchenko@gmail.com

ORCID: 0009-0000-7389-4883

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МІСТОБУДУВАННЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ ТА ШЛЯХИ РЕФОРМУВАННЯ

У статті представлено ґрунтовне дослідження правового регулювання містобудівної діяльності в Україні. Автор аналізує ключові нормативно-правові акти, що регламентують відносини у сфері містобудування, виявляє їхні сильні та слабкі сторони, а також висвітлює основні положення, які впливають на регулювання даних правовідносин. Особливу увагу приділено характеристиці дозвільних процедур у сфері містобудування, зокрема аргументам на користь стандартизації та сертифікації цих процесів.

У статті розглянуто наукові позиції, що підтримують такі пропозиції, та окреслено проблему нерівномірного законодавчого регулювання галузі в цілому.

Автор наголошує на необхідності вдосконалення правових норм через ефективне законодавче регулювання, підзаконні нормативні акти, а також узгодження дій органів державної влади у цій сфері. До уваги також береться аналіз впливу нинішніх законодавчих норм на реальне функціонування дозвільних процедур у містобудуванні, акцентується на перевагах і недоліках відповідних положень.

Наукова праця пропонує поетапний огляд розвитку нормативного регулювання містобудівної діяльності в Україні, створюючи основу для критичного осмислення існуючої законодавчої бази та її потенційного вдосконалення.

Стаття пропонує шляхи вдосконалення правового регулювання містобудівної діяльності в Україні. Акцентовано увагу на важливості прозорості правових процедур, особливо дозвільних, у цій сфері.

Відзначено, що підвищення прозорості таких процесів сприяє ефективнішому управлінню дозвільною системою через її внутрішнє впорядкування відповідно до актуальних потреб суспільства. Це можна розглядати як один із ключових напрямків державного управління у галузі містобудування. Крім того, внутрішнє управління колективом визначається як важлива функція керівника, незалежно від типу його управлінських обов'язків – лінійного чи функціонального.

Ключові слова: містобудування, правове регулювання, прозорість, законодавче регулювання, реформування.

Dmytro Kiriushyn, Mykola Riabchenko. LEGAL REGULATION OF URBAN PLANNING IN UKRAINE: PROBLEMS OF LAW ENFORCEMENT AND WAYS OF REFORM

The article provides an in-depth analysis of legal frameworks governing urban development activities in Ukraine. It examines significant regulatory legal acts that shape relationships in the urban development sector; evaluating their strengths and weaknesses while highlighting key aspects that influence legal regulation in this domain. Special focus is given to permitting procedures, emphasizing the benefits of standardization and certification within these processes. The study incorporates scientific perspectives supporting these proposals, addressing the challenge of inconsistent legislative regulation across the sector.

The author stresses the pressing need for enhanced legal norms via effective legislative measures, subordinate regulatory acts, and better coordination among state authorities responsible for urban development. Moreover, the article assesses how current legal provisions impact the practical implementation of permitting procedures, offering a balanced perspective on their strengths and limitations.

This scholarly work traces the evolution of urban planning regulatory frameworks in Ukraine, fostering critical reflection on the existing legislative environment and identifying opportunities for improvement. It proposes concrete strategies to refine legal regulations surrounding urban planning activities. Transparency in legal procedures—especially those tied to permitting—is underscored as a vital factor for improvement.

The article highlights how greater transparency in these processes can streamline the management of permitting systems by aligning them with societal needs and priorities. This is presented as a foundational aspect of public administration in the context of urban planning. Additionally, effective internal management is highlighted as a key responsibility for managers, regardless of their specific managerial roles, whether linear or functional.

Key words: urban planning, legal regulation, transparency, legislative regulation, reform.

Постановка проблеми. Перехід України до ринкової економіки, а також отримання статусу держави із розвинутими ринковими відносинами, ставить перед нею завдання оптимізації державного впливу на господарську діяльність, особливо у сфері будівництва. У цьому секторі чітко проявляється взаємодія державних і приватних інтересів, що підкреслює нагальну потребу в створенні та вдосконаленні сучасної, ефективної системи правового регулювання будівельної галузі.

Фахівці в сфері містобудування пропонують приділити увагу правовому регулюванню не лише процесу створення об'єктів будівництва, але й питань, пов'язаних із плануванням і забудовою територій, організацією рекреаційних зон, розвитком інших об'єктів інфраструктури, їхнім належним функціонуванням, а також збереженням і утриманням у відповідному стані об'єктів культурної спадщини.

Реалізація зазначених напрямів включає дотримання встановлених стандартів створення відповідних об'єктів, що є ключовим аспектом реформи у сфері містобудування. Це передбачає заходи, зокрема, спрямовані на інформаційне забезпечення управління у сферах охорони навколишнього середовища та містобудування, розробку й подання проєктів землеустрою із залученням сучасних технологій, а також активну цифровізацію процесів у містобудуванні.

Водночас український досвід у цій галузі, особливо в умовах економічної кризи та воєнного стану, демонструє не лише значне скорочення розвитку існуючих стандартів будівництва, але й численні випадки порушень цих стандартів. Саме тому, дане питання має не тільки теоретичне, але й практичне значення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці дослідженню містобудування в умовах сучасності присвячено ряд праць. Такі науковці як О. Андрійка, О. Вінника, В.Цветкова, Ю.Шемшученка приділили свою наукові роботи аналізу правового регулювання містобудування в Україні. У наявних публікаціях з даної тематики переважно висвітлені ключові аспекти законодавчого регулювання питань містобудування, проте сучасному правовому регулюванню містобудівної діяльності недостатньо приділено уваги.

Мета статті. Стаття спрямована на ґрунтовний аналіз ключових аспектів правового регулювання містобудівної діяльності в Україні, з урахуванням її переваг і недоліків, а також на розроблення рекомендацій задля вдосконалення нормативно-правової бази у даній сфері.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні основним завданням містобудування є фор-

мування матеріального середовища, здатного найефективніше задовольняти потреби людей. Досягнення цього здійснюється шляхом реалізації містобудівної політики, яка охоплює розробку державних стандартів, норм і правил, що регулюють питання планування, забудови та використання територій. Крім того, важливою складовою є підготовка і впровадження містобудівної документації, розробка інвестиційних програм розвитку населених пунктів, а також створення систем моніторингу та контролю.

У період становлення економіки України містобудівна діяльність не мала чітко визначених пріоритетів, які б відображали курс стратегічних реформ, затверджений на державному рівні [1, с. 16].

Станом на сьогоднішній день містобудівна діяльність в Україні регулюється численними нормативно-правовими актами, які встановлюють правові норми для управління відносинами у сфері будівництва. Вони охоплюють не лише аспекти будівельного виробництва, а й усе розмаїття правовідносин, що виникають у будівельній галузі.

Згідно з легальним визначенням містобудівної діяльності, наведеним у статті 1 Закону України "Про основи містобудування", можна виділити її ключові особливості. Це передусім діяльність, спрямована на створення та забезпечення якісного життєвого середовища, яка охоплює просторовий розвиток територій. Вона тісно пов'язана як із будівництвом об'єктів містобудування, так і зі збереженням традиційного характеру навколишнього середовища [2].

Варто наголосити, що містобудівна діяльність не є прямим видом економічної діяльності, як це характерно для будівництва. Вона охоплює сферу публічного управління, включаючи будівельну діяльність із її державним регулюванням, що є результатом роботи суб'єктів містобудування, пов'язаної з просторовим розвитком і плануванням територій.

Такий нерозривний зв'язок організаційно-планувальних та організаційно-економічних аспектів дозволяє визначити ключові характеристики містобудівної діяльності:

- функціонує у сфері забезпечення повноцінного життєвого середовища, формуючи його основу;
- спрямована на максимальне поєднання публічних і приватних інтересів учасників для досягнення спільних національно-просторових цілей, зокрема навколо головної інфраструктури, військових об'єктів та спадщини виняткової й універсальної цінності;
- передбачає залучення великої кількості суб'єктів із різними правовими статусами, що

утворює полісуб'єктний склад із представництвом органів влади, господарюючих організацій, транснаціональних корпорацій і фізичних осіб [3, с. 90].

Правове регулювання цієї сфери представлено широким спектром документів, серед яких ключову роль відіграють Конституція України, а також низка спеціалізованих законів. Серед них: «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про охорону культурної спадщини», «Про Генеральну схему планування території України», «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», «Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду». Додатково важливим елементом правового регулювання є положення Цивільного, Земельного, Водного, Лісового та Повітряного кодексів України.

Містобудівна діяльність в Україні регулюється, зокрема, Законом «Про регулювання містобудівної діяльності» [4], який визначає правові засади та систему містобудівної документації.

Цей нормативний акт впроваджує принципово новий підхід до вирішення низки актуальних проблем у дозвільно-погоджувальній системі в будівництві. Він виступає практичним відображенням реформаторських намірів уряду в будівельній сфері та є конкретним кроком до модернізації регіонального розвитку.

Впровадження положень Закону створює сприятливі умови для ведення бізнесу, стимулює розвиток не лише будівельної галузі, а й багатьох суміжних секторів, значно спрощуючи дозвільні та погоджувальні процеси. Усе це сприяє суттєвому покращенню інвестиційного клімату на місцях.

Розглядаючи правові засоби забезпечення законності, важливо врахувати загальні наукові досягнення, які формують основні підходи до таких засобів. Наприклад, Р. Ленівський, базуючись на наукових дослідженнях, виділяє ключові характеристики цих засобів: чітко окреслене коло суб'єктів, які мають право їх застосовувати, та їх правоздатність у цьому контексті; суворе дотримання визначеної процедури реалізації власних повноважень; вимоги до діяльності суб'єктів як такої, що має правоохоронний характер [5, с. 170]. Ці висновки заслуговують на увагу та підтримку. Дійсно, хоча гарантії юридичної легітимності охоплюють широкий спектр аспектів, аналіз конкретних правових засобів повинен здійснюватися в рамках їхньої правозастосовчої природи.

Згідно зі статтею 2 Закону України «Про основи містобудування», визначено основні напрями діяльності у сфері містобудування, які включають такі аспекти:

- планування, забудову та інші способи використання територій; розробку та реалізацію містобудівної документації, а також інвестиційних програм, спрямованих на розвиток населених пунктів і територій;

- встановлення меж територій, а також процедури їх вибору, вилучення, викупу чи передачі земель для потреб містобудування [1].

Також до головних напрямків віднесено архітектурну діяльність; розміщення будівництва житлових, цивільних, виробничих та інших об'єктів; формування архітектурних ансамблів і ландшафтних зон, включаючи території відпочинку та оздоровлення населення.

Окрім цього, важлива роль відводиться створенню соціальної, інженерної та транспортної інфраструктури на території населених пунктів; впровадженню містобудівних кадастрів; розробці нормативно-правових актів, державних стандартів, норм і правил, які регулюють питання містобудування. Контроль за дотриманням чинного законодавства в цій сфері також є невід'ємною складовою.

Крім того, акцент зроблено на підготовці кадрів у сфері містобудування, забезпеченні їхнього професійного зростання, а також ліцензуванні окремих видів господарської діяльності, пов'язаної з будівництвом об'єктів IV і V категорій складності. Усі ці процеси здійснюються відповідно до порядку, встановленого чинним законодавством і визначеного Кабінетом Міністрів України.

В. Резниченко вважає за необхідне доповнити наведений перелік, включивши до нього стандартизацію та сертифікацію в галузі містобудівної діяльності. На його думку, така пропозиція обґрунтована тим, що існує велика кількість нормативних актів, які регламентують відповідні повноваження Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Мінрегіонбуд), а також визначають умови та порядок проведення сертифікації. [6, с. 156].

Сучасний розвиток будівельної галузі в Україні відзначається швидким темпом цифровізації, що значно вплинула на процеси документального супроводу і державного регулювання. Впровадження Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва (ЄДЕССБ) стало важливим кроком модернізації адміністративно-правового управління у секторі, сприяючи підвищенню її прозорості та ефективності.

Ця ініціатива, яка отримала старт завдяки розпорядженню Кабінету Міністрів України від 20 травня 2020 року № 565-р, закріпила деталізований план створення й функціонування ЄДЕССБ. Офіційне запуск системи

відбувся 1 грудня 2022 року. Являючись загальнонаціональною інформаційною платформою, ЄДЕССБ має на меті впорядкування процесів у будівельній сфері, забезпечення максимальної доступності інформації та мінімізації корупційних ризиків. Вона охоплює всі етапи життєвого циклу будівельних об'єктів – від отримання містобудівних умов і обмежень до введення об'єкта в експлуатацію [7].

Завдяки використанню цієї цифрової платформи громадянам і підприємцям стало набагато простіше отримувати адміністративні послуги у сфері будівництва, що позитивно вплинуло на якість управлінських процесів та рівень довіри до державного контролю.

Через електронний кабінет в Єдиній державній електронній системі у сфері будівництва (ЄДЕССБ) здійснюється формування та відправлення запитів до уповноваженого органу з питань містобудування та архітектури з метою отримання необхідного висновку.

З моменту ухвалення Постанови про внесення змін до порядку ведення цієї системи, затвердженої Кабінетом Міністрів 27 серпня 2022 року, вступили в дію нові положення. Вони спрямовані на прискорення переміщення евакуйованих підприємств з територій, де тривають бойові дії, а також на ефективну організацію розміщення об'єктів для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб [8].

Документ передбачає формування запитів до уповноваженого для отримання офіційного висновку про можливість чи неможливість розміщення виробничих потужностей на визначених земельних ділянках. Це стосується підприємств, переміщених або евакуйованих із зон бойових дій, а також об'єктів, призначених для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб.

Запити подаються через електронні кабінети Держгеокадастру, його територіальних органів, а також через місцеві державні чи військово-цивільні адміністрації, виконавчі органи сільських, селищних або міських рад.

Для пересічних користувачів, які працюють у ЄДЕССБ, а також громадян, що бажають отримувати будівельні послуги онлайн, ця постанова не впливає на доступність послуг чи умови роботи з електронною системою. Усі послуги залишаються безкоштовними, причому ці гарантії закріплені на законодавчому рівні.

Висновки. Узагальнюючи вказане, важливо акцентувати увагу на кількох ключових моментах.

Перш за все, містобудівна діяльність є багатогранною сферою, яка породжує різноманітні суспільні відносини, що відрізняються як юридичною природою, так і складом

суб'єктів. Ці відносини вимагають безперервного регулювання з боку держави за допомогою правових засобів.

Далі, існує нагальна потреба у вдосконаленні чинного законодавства в сфері містобудування, що передбачає скасування Закону України «Про основи містобудування» з одночасним перенесенням окремих його норм до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

Крім того, ефективність правозастосування у даній галузі значною мірою залежить від чіткості й однозначності термінології, яка використовується в нормативних документах.

Останнє, але не менш важливе: необхідно конкретизувати поняття та основні напрями містобудівної діяльності, забезпечуючи їхнє належне закріплення у чинних нормативно-правових актах.

На нашу думку, важливим є розробка містобудівного кодексу України, в якому необхідно визначити кілька ключових аспектів, які створюватимуть основу для формування чітких і прозорих правил у сфері містобудування:

1. Пріоритет Генерального плану, а також обов'язкова розробка детальних планів та зонування територій, що відповідає нормам Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

2. Персональна відповідальність усіх учасників процесу створення архітектурних та будівельних об'єктів, включно з обов'язковою сертифікацією фахівців.

3. Введення обов'язкового страхування професійних ризиків, а також страхування експлуатації об'єкта, положення про яке поки що відсутнє в чинному законодавстві.

4. Запровадження дієвих механізмів притягнення до відповідальності за порушення норм містобудівного законодавства.

5. Забезпечення ясних і прозорих умов для реалізації інвестиційних проєктів у містобудівній сфері.

Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності», а також інші нормативно-правові акти, які регламентують процеси проєктування, проведення експертизи, громадських слухань, здійснення містобудівного моніторингу й кадастру, доповнені рекомендаціями щодо визначення регіональних пріоритетів у цій сфері, загалом охоплюють основні аспекти регулювання містобудівної діяльності.

Водночас вони мають ряд недоліків, що впливають на ефективність їх застосування. Прийняття Містобудівного кодексу може стати важливим кроком для оптимізації організаційно-економічного і нормативно-правового забезпечення у сфері містобудування в Україні та сприяти вирішенню актуальних проблем цієї галузі.

Література:

1. Манцевич Ю. М. Концептуальний прогноз розвитку житлового будівництва в Україні на фоні загальної кризи містобудування. *Економіка та держава*. 2015. № 4. С. 6–10
2. Закон України Про основи містобудування від 16.11.1992 № 2780-XII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text> (дата звернення 09.08.2025).
3. Рибак О. Регулювання розвитку містобудівного комплексу: економіко-правовий аспект. *Економіка*. Січень-лютий 2012 р. № 1 (115). С. 88–92.
4. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (дата звернення 10.08.2025)
5. Ленівський Р. В. Законність і правопорядок в Україні: адміністративно-правові засоби забезпечення : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»; Нац. авіації. ун-т. Київ. 2018. 187 с.
6. Резніченко В. О. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності у сфері містобудування : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2015. 198 с.
7. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.05.2020 № 565-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/565-2020-%D1%80#Text> (дата звернення 10.08.2025)
8. Постанова Кабінету Міністрів України Про внесення змін до Порядку ведення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва від 13.02.2024 № 166. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/166-2024-%D0%BF#Text> (дата звернення 10.08.2025)