

## Гримаси турборежиму. Держава перестає контролювати будівництво

[Георгій Могильний](#)

2020-03-02

Забудовники, а особливо забудовники-шахраї, можуть піднімати келихи з шампанським. Кабінет міністрів має намір прийняти постанову, яка на першому етапі ліквідує будь-який державний контроль за будівництвом. На другому ж етапі буде створена система, коли незаконні будови можна буде зводити практично в межах чинного законодавства.

Усе це подається під виглядом допомоги бізнесу і боротьби з корупцією.

Запланована під керівництвом нового віце-прем'єра – міністра Мінрегіону Дениса Шмигала кількість нових законодавчих дірок просто зашкалює, тому доведеться описати лише найболючіші.

Кілька слів про суть новацій. Планується за ДАБІ залишити лише дозвільну функцію, а архітектурно-будівельний контроль та нагляд разом із частиною інших повноважень ДАБІ передати новоствореній Державній інспекції містобудування (ДІМУ) та Мінрегіону. Одночасно, Кабмін принципово змінює правила щодо дозволів і контролю на нагляду.

А тепер, як то кажуть – слайди.

### **1. Слайд перший. Архітектурно-будівельний контроль зупиняється на невизначений термін.**

Як це станеться? У п.7 передбачено зупинити дію постанови Кабміну від 23.05.2011 № 553 “Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного контролю” до початку виконання функцій і повноважень новоствореним ДІМУ.

Тут слід розуміти, що відповідно до положень ст. 41 Закону “Про регулювання містобудівної діяльності”, такий контроль здійснюють органи державного архітектурно-будівельного контролю (ДАБК) в порядку,

встановленому Кабміном. **Як тільки Кабмін зупиняє дію раніше затвердженого ним порядку, проведення перевірок стає неможливим.**

Що ще ДУЖЕ важливо розуміти. В порядку децентралізації, повноваження щодо здійснення ДАБК за об'єктами класів відповідальності СС1 та СС2 для більшості міст передано органам місцевого самоврядування. ДАБІ, яку “оптимізують”, відповідає лише за найбільші об'єкти класу СС3, на які приходиться кілька відсотків всіх будівництв. Але **Кабмін зупиняє на перехідний період здійснення контролю не лише ДАБІ, але і всіма місцевими органами ДАБК**, що створені в структурі КМДА та виконавчих комітетів інших міст, Адже порядок проведення архбудконтролю єдиний для всіх і встановлений Постановою 553.

Скільки часу займе процес запуску роботи ДІМУ (та повне зупинення здійснення контролю), неможливо передбачити, адже мова йде про створення нового ЦОВВ, набір службовців в який має відбуватися за результатами конкурсу.

.Забудовники отримали чіткий сигнал від влади: якщо можете залучати у людей гроші на будівництво, робіть це так, як вважаєте найбільш ефективним, не дивлячись на законодавство, а ми підстрахуємо.

Що ж стосується мешканців, які страждають від незаконних будівництв, то єдине, що до цього часу їх бодай частково стримувало від силової протидії – неефективна, але показова діяльність органів ДАБК. У лівової частки незадоволених незаконним будівництвом виникала надія, що все якось там вирішиться, тому можна спокійно відпочивати далі. Тепер ці шлюзи впадуть.

## 2. Слайд другий. Відповідність будови до Генплану перевіряти не будуть

Кабмін планує внести зміни у ряд постанов, серед яких і **Порядок виконання підготовчих та будівельних робіт**, що затверджений постановою [від 13.04.2011 № 466](#).

**Зараз Порядок 466 відіграє ключове значення у побудові корупційних схем незаконного надання дозволів на будівництво.**

Річ у тім, що **Закон “Про регулювання містобудівної діяльності” містить лише загальну фразу “приймає рішення про видачу дозволу”, але не деталізує процедуру прийняття рішення.**

Ця деталізація за законом мала бути зроблена Кабміном, який Порядок прийняв, але залишив дискреційне повноваження для посадовців:

вони при видачі дозволу мають право перевіряти все, що заманеться, та відмовляти за будь-які порушення, але не зобов'язані цього робити.

Про цю засадничу проблему знають ці фахівці. Ми її описували отут. Без усунення цієї дірки навіть теоретично неможливо подолати корупцію в будівництві. Це, звісно, добре відомо як Олексію Гончаруку із його BRDO, так і представниці Кабміну у ВР Олені Шуляк, з якою ми дискутували з цього приводу ще наприкінці вересня.

На жаль, цієї глобальної проблеми, попри всі лозунги про боротьбу з корупцією, чомусь вирішили не торкатись. Хоча дірку можна було ліквідувати за кілька тижнів.

**Натомість Кабмін вирішив деталізувати процедуру надання дозволу на будівництво. Ось тільки ці зміни навряд чи наведуть лад. Давайте пройдемося по пунктах.**

**1) Зараз для отримання дозволу замовник крім іншого подає проектну документацію на будівництво.**

Тобто, має подаватися вся проектна документація, склад та зміст якої встановлено ДБН А.2.2-3:2014.

Кабмін у своєму Порядку заміняє це на подання лише невеличкої частини проектної документації:

- 1) містобудівні умови та обмеження (МУО),
- 2) технічні умови,
- 3) розрахунок класу наслідків,
- 4) генплан будівництва,
- 5) план трас зовнішніх інженерних мереж та комунікацій, плани поверхів і фасадів.

Тобто, ДАБІ при наданні дозволу навіть не буде мати повної інформації, що та як планується побудувати – їй буде надаватися лише загальна інформація про майбутній об'єкт.

Також відсутність повного проекту будівництва у держорганів, фактично робить неможливим наступні повноцінні перевірки в порядку контролю, за які буде відповідати новостворена ДІМУ.

2) Що саме хочуть вимагати перевіряти при наданні дозволу (все це закріплюється у чек-листі встановленої форми).

2.1 – Відповідність цільового призначення земельної ділянки (це добре, але законодавство не визначає поняття “цільове призначення земельної ділянки”, а каже про «основне цільове призначення земель за категорією та види використання» – як наслідок, величезна кількість різноманітних схем і порушень).

2.2 – Відсутність зауважень за результатами експертизи (проект постанови писала людина, що, здається, не надто розбирається в питанні. Адже якщо є зауваження, то видається спеціальний звіт саме про наявні помилки і зауваження).

2.3 – Відповідність проектних рішень МУО (відсоток забудови, висотність). Якщо врахувати, скільки існує МУО без чітко зазначених висотності та відсотку забудови, а скільки їх видано із порушенням вимог ДБН по відсотку забудову, то незрозуміло, до чого призведе ця перевірка;

2.4 – Збереження різних охоронних зон;

2.5 – Забезпечення об’єктами благоустрою (дитячі майданчики, зони відпочинку, паркувальні майданчики). Кудись щезла прибудинкова територія, за рахунок якої найбільше шахрайство.

2.6 – Достовірність поданих документів із уточненням, що лише в тій частині, яка об’єктивно може бути перевірена.

3) Також планується звузити визначений у профільному законі перелік підстав для відмови, деталізувавши його.

Фактично перелік відмов відповідає переліку питань для перевірки, але додано ще порушення вимог щодо щільності населення, зазначеної у МУО.

І тут виникає нюанс.

Перевірка щільності населення з посиланням на вимоги МУО практично неможлива, адже щільність у МУО зазначається для кварталу чи мікрорайону, а ДАБІ цю інформацію не зможе отримати у проміжок часу, відведений на прийняття рішення.

Ось і **весь перелік як для перевірки, так і для відмови у наданні дозволу.**

Почекайте, **а де перевірка дотримання вимог містобудівної документації (Генплан, Зонінг. Детальний план території)?**

Немає.

**Усе містобудівне законодавство будується навколо однієї норми: право на забудову реалізується відповідно до вимог містобудівної документації. Але саме дотримання основоположної норми перевіряти не будуть.**

**І навіть якщо інспектору буде відомо про порушення Генплану, Зонінгу чи ДПТ, але уповноважений орган видав незаконно МУО, то замовнику будуть ЗОБОВ'ЯЗАНІ надати дозвіл, якщо немає інших порушень, зазначених у куцоному переліку питань для перевірки.**

**Чому так прописали?**

**Щоб повністю зняти відповідальність з державних органів, при цьому залишивши можливість незаконно будувати.**

**Із посадовців ДАБІ остаточно знімається вся відповідальність за найбільш принципові порушення, а винними будуть або забудовник із проектувальником або, як буває найчастіше – посадовці органів місцевого самоврядування «зі своєю колективною відповідальністю».**

**Лише у Києві було надано сотні МУО із порушенням положень Генплану. На всі ці МУО в відтепер ДАБІ зможе надавати дозволи на будівництво і де-юре жодної корупції з їх боку не буде (навіть службової недбалості не буде).**

**Хтось запитає, а в чому зиск представників державної влади, якщо хабарі за незаконні будівництва будуть давати посадовцям місцевого самоврядування?**

**А зиск в тому, що саме новостворена ДІМУ зможе без жодного ризику і проблем збирати із забудовників хабарі в бажаному об'ємі.**

Розподіливши нинішні повноваження ДАБІ на два різні ЦОВВ та змінивши порядок надання дозволів, у Кабміні створять майже ідеальну схему отримання хабарів за неперешкоджання незаконному будівництву.

- **ДАБІ** буде спокійно надавати дозволи із порушенням містобудівної документації та кипи інших вимог, перевірка яких не вимагається.
- А коли забудовник вже вклав значні кошти в незаконне будівництво, почне працювати **ДІМУ**.

Чи звільняє надання дозволу на будівництво від обов'язку виконання вимог містобудівної документації та інших вимог? Зрозуміло, що ні, адже ці порушення, відповідно до частини шостої ст. 37 ЗУ “Про регулювання містобудівної діяльності”, є підставою для АНУЛЮВАННЯ дозволу. І ДІМУ чудово без жодного ризику буде збирати гроші за “не побачили” підстав для анулювання дозволу. До ДІМУ з боку забудовника та інвесторів також не може бути претензій на зразок “Ви самі нам дозволили, а тепер забороняєте” – ДІМУ дозвільних документів не надавали, а тому якщо з ним не домовляться, то дозвіл на незаконне будівництво буде анульовано за порушення вимог містобудівної документації.

### 3. Слайд третій. З держорганів повністю знімається відповідальність за перевірку якості будинків

Тепер перейдемо до [Порядку 461](#), до якого теж вводяться зміни і який відіграє ключове значення у побудові діючих корупційних схем, оскільки він стосується введення в експлуатацію. У тому числі незаконних будов.

Як і у випадку з наданням дозволів, ЗУ “Про регулювання містобудівної діяльності” детально не регулює процедури видачі сертифікатів, а покладає на Кабмін обов'язок затвердити відповідний Порядок. Ну, і традиційно у 2011-ому Кабмін особливо нічого не деталізував, просто прописавши обов'язкову перевірку побудованого об'єкту інспектором із загальним та широким переліком питань, що перевіряються. Порядок працював так собі, але грубі порушення були рідко, адже інспектор особисто відповідав за прийняте рішення. Для легалізації особливо нахабних незаконних будівництв використовували дует «ДАБІ+суд»: ДАБІ відмовляла, потім зливала справу в суді і видавала сертифікат вже на виконання рішення суду.

Першу аферу з процедурою видачі сертифікату провів Яценюк, який постановою 08.09.2015 № 750 виклав Порядок в новій редакції, змінивши

обов'язкову перевірку побудованого об'єкту на дискреційне повноваження **“має право оглядати об'єкт”**.

Як наслідок реформи Яценюка, фінансові потоки за видачу сертифікатів повністю пішли через ДАБІ: процес введення в експлуатацію будівництв із різними порушеннями став швидким і повністю безпечним для посадовців, які просто брали хабарі і видавали сертифікати на основі лише власноруч заповненого забудовника акта готовності до експлуатації, без жодної перевірки.

Але ДАБІ все ж мало право проводити перевірки, і в окремих випадках її можна було примусити відмовити у видачі сертифікатів на резонансні незаконні будівництва. Наведу цитату із п. 25 діючого порядку, бо це необхідно до розуміння чинних прав ДАБІ і особливості запропонованих Кабміном Гончарука змін:

*“має право оглядати об'єкт із здійсненням фото- та відеофіксації, відбирати зразки продукції, призначати експертизу, одержувати проектну та виконавчу документацію, визначені будівельними нормами, стандартами і правилами, отримувати матеріали, відомості, довідки, пояснення з питань, що виникають під час огляду об'єкта, та залучати в разі потреби установи, організації, у тому числі громадські об'єднання осіб з інвалідністю, державні органи (їх консультативно-дорадчі органи)”*.

Як бачите, права дуже широкі, які за наявності політичної волі дозволяють ефективно або боротися із незаконним будівництвом, або примушувати платити забудовників за “не знали про порушення, бо не перевіряли”. І виправити ситуацію, майже повністю поборовши корупцію в цьому питанні, дуже легко: достатньо повернути обов'язкову перевірку.

## **А які зміни планують зараз?**

По-перше, планується зобов'язати проводити перевірку на основі чек-листа із чітко визначеним переліком питань до перевірки. **А всі встановлені питання до перевірки – це наявність і правильність ведення виконавчої документації та забезпечення вимог до доступності маломобільних груп населення.**

**Забудьте про перевірки виконання вимог ДБН, дотримання проекту будівництва, зразки матеріалів, експертизи при необхідності... З держорганів повністю знімається відповідальність навіть за перевірку якості побудованого і дотримання проекту. Якщо у забудовника є виконавча документація, то все добре, і не важливо, що та як він побудував.**

Маломобільні групи населення можуть зручно пересуватися по об'єкту? Ось і добре. А те, що сам об'єкт може бути де-факто крематорієм чи розвалитись – державу не турбує.

### **Тепер дивимося на запропоновані зміни в комплексі.**

**Дозволи** на будівництво не є доказом законності будівництва – ДАБІ зараз не зобов'язана перевіряти законність будівництва при наданні на нього дозволу, а запропоновані Кабміном зміни додатково позбавляють ДАБІ навіть права проводити повноцінну перевірку законності при наданні дозволу.

**Перевірки** в порядку контролю під час будівництва не передбачають обов'язкової перевірки законності самого будівництва, якщо наявний дозвіл.

За таких умов, **введення в експлуатацію** залишається останньою можливістю для контролю за законністю та усунення виявлених порушень. І цю можливість ліквідують, попутно знімаючи відповідальність за якість побудованого.

**А що з корупцією? Тут все добре – де-юре корупція просто зникне! Саме де-юре зникне, але де-факто її стане ще більше.**

ДАБІ в рамках реформи позбавляють права перевіряти законність будівництва, тому інспектори ДАБІ будуть без жодних порушень видавати сертифікати за новою процедурою, навіть якщо їм відомо про незаконність будівництва.

Новостворена ДІМУ повинна здійснювати архбудконтроль під час будівництва, але вона не видає сертифікати. ДІМУ може для виду щось там робити, щоб зупинити незаконне будівництво (зазвичай, на це вимагаються роки, тим більше, що з 01.06.2020 навіть найпростіші документи можна скасовувати лише за рішенням суду), але як тільки ДАБІ видає сертифікат на це незаконне будівництво, ДІМУ вже не має повноважень здійснювати контроль і впливати на офіційно завершене незаконне будівництво. ДІМУ в порядку нагляду має право скасувати видачу сертифікату, якщо ДАБІ його видасть незаконно. Але процедура видачі сертифікату стає такою, що їх видача на незаконні будівництва стає законною за умови виконання мінімальних вимог забудовником.

Ось так завдяки розподілу повноважень між двома ЦОВВ та зміні процедури буде працювати безпечно для посадовців “корупція без корупції”. Обидва органи тихенько зможуть брати хабарі за кришування незаконних забудов,



при цьому де-юре нічого не порушуючи своїми діями/бездіяльністю щодо незаконних забудов.

І це ми описали лише три слайди із запропонованого пакету нововведень. Якщо описувати все, то назбирається на таку інфографіку, що 84 000 для її презентації Кабміну буде замало.

[Георгій Могильний](#)