

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

БОГДАНЕЦЬ Б. В.,
аспірант кафедри права
(Приватний вищий навчальний заклад
«Європейський університет»)

УДК 346.7:72

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.5.10>

ПРОБЛЕМИ САМОРЕГУЛЮВАННЯ АРХІТЕКТУРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті досліджено деякі проблемні аспекти діяльності саморегульованих організацій у сфері архітектурної діяльності. Автором проаналізовано організаційно-правові форми, у яких діють на теперішній час такі об'єднання. Висловлено думку про те, що з урахуванням чинного законодавства, найбільш прийнятною організаційно-правовою формою утворення саморегульованих організацій у сфері архітектурної діяльності є невідомий товариство – саморегульована організація.

Розглянуто хронологію реєстрації протягом 14 років у Верховній Раді України законопроектів, які були направлені на створення спеціального нормативно-правового акту у сфері саморегулювання. Автор пропонує розробити та прийняти спеціальний закон, який визначатиме основи діяльності саморегульованих організацій в Україні. Наголошено на тому, що зазначеним нормативно-правовим актом необхідно зафіксувати статус саморегульованих організацій як один з видів організаційно-правової форми невідомий товариств. Обґрунтовано думку про те, що правовий порядок повинен базуватися на балансі прав та обов'язків учасників відносин у сфері господарювання. Запропоновано передбачити у новому спеціальному законі наступний принцип: якщо саморегульована організація виконуватиме публічні функції відповідно до закону, то й обов'язки такого об'єднання повинні визначатися відповідним нормативно-правовим актом.

Висловлено думку про те, що необхідно розробити перелік наборів відкритих даних, які підлягають оприлюдненню саморегульованими організаціями з обов'язковим членством в них, відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Сформульовано переконання, що необхідно створити механізми цифровізації саморегулювання у архітектурній сфері. Запропоновано передбачити проведення професійної атестації виконавців робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, використовуючи Єдину державну електронну систему у сфері будівництва.

Ключові слова: саморегулювання, саморегульована організація, архітектурна діяльність, господарська діяльність, дерегуляція, публічна інформація, професійна атестація.

Bohdanets B. V. Problems of self-regulation in architecture in Ukraine

The article analyzes issues with self-regulatory organizations in architecture. The author analyzes the current operational and legal structures of these associations. The author's proposal states that self-regulatory organizations are the most suitable legal structure for architectural self-regulation based on current laws.



The author examines the chronology of bill registrations in the Verkhovna Rada of Ukraine spanning 14 years, which aimed to establish a special regulatory legal act for self-regulation. The author suggests creating and implementing a unique law that would establish the foundation for self-regulatory organizations in Ukraine. The author emphasizes that this regulatory legal act should fix the status of self-regulatory organizations as one of the types of organizational and legal forms of non-entrepreneurial companies. The author substantiates the view that the legal order should be based on the balance of rights and obligations of participants to economic relations. The author suggests that the new special law should provide for the following principle: if a self-regulatory organization performs public functions by the law, then the duties of such an association should be determined by the relevant regulatory legal act.

The opinion is expressed that it is necessary to develop a list of data sets to be disclosed by self-regulatory organizations acting based on powers delegated by a public authority in the form of open data by the Law of Ukraine On Access to Public Information.

The article formulates the belief that creating mechanisms for the digitalization of self-regulation in architecture is necessary. It is proposed to provide for professional certification of performers of works (services) related to creating architectural objects using the portal of the Unified State Electronic System in the Construction Sector.

Key words: *self-regulation, self-regulatory organization, architecture, economic activity, deregulation, public information, professional attestation.*

Вступ. Деретуляція господарської діяльності є надзвичайно важливим фактором задля розвитку господарської діяльності та залучення інвестицій в Україну. Архітектурна діяльність є однією з передових галузей у нашій державі. Запровадження інституту саморегульованих організацій у даній сфері відбулося у 2011 році з моменту прийняття Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», яким внесено відповідні зміни до Закону України «Про архітектурну діяльність». Не зважаючи на певне законодавче врегулювання, велика кількість проблемних питань щодо діяльності таких інституцій залишається не визначеними на рівні спеціального закону.

Правову основу саморегулювання в Україні й міжнародний досвід досліджували О. Говорун, І. Курашова, О. Гончаренко, Н. Філатова та ін. Проте, невіршеним залишалося питання обов'язкового членства у саморегульованих організаціях у сфері архітектурної діяльності та вибору організаційно-правової форми господарювання таких організацій. Також мало уваги приділялося питанню правової можливості цифровізації у даній сфері.

Постановка завдання. Метою даної статті є висвітлення проблемних питань саморегулювання у сфері архітектурної діяльності та формування ідей, які необхідно врахувати при розробленні нових нормативно-правових актів.

Результати дослідження. На законодавчому рівні створювати саморегульовані організації у сфері архітектурної діяльності стало можливим у 2011 році з моменту прийняття Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», яким внесено відповідні зміни до Закону України «Про архітектурну діяльність». Згідно даного законодавства саморегульовані організації утворюються у формі неприбуткових добровільних об'єднань фізичних та юридичних осіб.

Як зазначає О. Говорун, саморегульовані організації можуть самостійно регулювати відносини у певній сфері шляхом організації взаємодії держави та господарських організацій, оскільки саморегульовані організації таким чином зменшують вплив держави на ринкові процеси [1, с. 98].

Саморегульовані організації у сфері архітектурної діяльності можуть на підставі делегованих повноважень проводити професійну атестацію виконавців робіт (послуг), пов'язаних



із створенням об'єктів архітектури, та залучатися до ліцензування господарської діяльності членів саморегулювальної організації [5, ст. 16-1]. Законодавством також передбачено можливість делегування саморегулювальної організації повноважень щодо формування та ведення переліку експертних організацій, які здійснюють експертизу проєктів будівництва [3, п. 2].

Станом на 2023 рік в Україні створено п'ять саморегулювальних організацій у галузі архітектурної діяльності [25], а саме:

1. Асоціація «Експертні організації України».
2. Всеукраїнська громадська організація «Асоціація експертів будівельної галузі».
3. Всеукраїнська громадська організація «Гільдія інженерів технічного нагляду за будівництвом об'єктів архітектури».
4. Всеукраїнська громадська організація «Гільдія проєктувальників у будівництві».
5. Національна спілка архітекторів України.

Дослідивши організаційно-правові форми вищенаведених об'єднань, можна стверджувати про наступне:

- три з них утворені як громадські організації відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання» та є невідприємницькими товариствами зі статусом юридичних осіб;
- одна діє як невідприємницьке товариство у формі творчої спілки згідно Закону України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки»;
- одна здійснює свою діяльність як асоціація відповідно до Господарського кодексу України.

Слід зауважити, що Закон України «Про громадські об'єднання» не поширюється на суспільні відносини у сфері утворення, реєстрації, діяльності та припинення саморегулювальних організацій, організацій, які здійснюють професійне самоврядування [6, ст. 2]. Таким чином, громадські об'єднання у своїх статутах, визначаючи мету (цілі) та напрями діяльності, не можуть передбачати намір діяти як саморегулювальні організації. Враховуючи це, члени саморегулювальних організацій, утворених як громадські організації, не мають законної можливості захищати свої права, використовуючи Закон України «Про громадські об'єднання».

Необхідно також звернути увагу на те, що творча спілка повинна діяти на принципах невтручання у творчий процес [8, ст. 3]. За схожим принципом повинні діяти і асоціації, тобто не втручатися у господарську діяльність підприємств - учасників асоціації [2, ст. 120]. Таким чином, саморегулювальним організаціям у сфері архітектурної діяльності, утворених у формі асоціацій та творчих спілок, не можуть делегуватися повноваження органу державної влади, які передбачають прийняття рішень, що впливають на подальшу господарську й творчу діяльність її учасників (наприклад, видача, відмова у видачі чи позбавлення кваліфікаційного сертифіката, включення або виключення з переліку експертних організацій, що мають право здійснювати експертизу проєктів будівництва, тощо).

Організаційно-правові форми юридичних осіб повинні визначатися за класифікацією організаційно-правових форм господарювання, затвердженою центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері технічного регулювання [10, ст. 16]. Станом на сьогодні в Україні діє ДК 002:2004, до якого з моменту набрання чинності внесено дев'ять змін. Вперше саморегулювальні організації як окремі організаційно-правові форми з'явилися в даному документі після прийняття зміни № 6 до національного класифікатора ДК 002:2004 [11, п. 3.7.6]. Проте, вона стосувалася виключно неприбуткових об'єднань фінансових установ. З моменту набрання чинності зміни № 7 до національного класифікатора ДК 002:2004 [12, п. 3.7.6] стало можливим визначення саморегулювальної організації як окремої організаційно-правової форми для будь-якої сфери, у тому числі архітектурної діяльності. Не зважаючи на це, станом на 1 липня 2023 року в Україні не зареєстровано жодної юридичної особи в організаційно-правовій формі як саморегулювальна організація [13].

Вважаю, що з урахуванням зазначеної вище інформації, саморегулювальні організації у сфері архітектурної діяльності повинні утворюватися в організаційно-правовій формі господарювання з кодом 750 (саморегулювальні організації) згідно ДК 002:2004.



Станом на сьогодні, всі саморегульвні організації згідно ДК 002:2004 класифікуються як непідприємницькі товариства [12]. Однак, спеціального закону, який охоплював би всі сфери діяльності саморегульвних організацій, станом на сьогодні не прийнято.

У Верховній Раді України протягом багатьох скликань реєструвалися законопроекти, які були направленні на створення спеціального нормативно-правового акту у сфері саморегулювання. Серед них можна виокремити наступні:

- Проект Закону України «Про саморегулюючі організації» (дата реєстрації – 16.07.2009, номер - 4841) [14].
- Проект Закону України «Про фахові саморегульвні і самоврядні об'єднання» (дата реєстрації – 10.09.2009, номер – 4841-1) [15].
- Проект Закону України «Про саморегулювальні організації» (дата реєстрації – 18.07.2011, номер – 9015) [16].
- Проект Закону України «Про саморегулювальні організації» (дата реєстрації – 15.02.2012, номер – 10052) [17].
- Проект Закону України «Про саморегулювальні організації» (дата реєстрації – 11.12.2014, номер – 1444) [18].
- Проект Закону України «Про саморегулювання господарської та професійної діяльності» (дата реєстрації – 17.12.2019, номер – 2613) [19].
- Проект Закону України «Про саморегулювання господарської та професійної діяльності» (дата реєстрації – 15.10.2020, номер – 4221) [20].
- Проект Закону України «Про саморегульвні організації» (дата реєстрації – 04.02.2022, номер – 7025) [21].

Як бачимо, протягом 14 років народні обранці намагаються визначити механізми діяльності саморегульвних організацій, але успіхом це не завершилося. Переконали, що для вирішення вищезазначених проблем необхідно розробити та прийняти спеціальний закон, який визначатиме основи діяльності саморегульвних організацій в Україні. Зазначеним нормативно-правовим актом необхідно зафіксувати, що саморегульвні організації є одним з видів організаційно-правової форми непідприємницьких товариств, а також визначити випадки обов'язковості членства в них.

Правовий порядок повинен базуватися на балансі прав та обов'язків учасників відносин у сфері господарювання. Тому, якщо саморегульвна організація наділятиметься повноваженнями органу державної влади, то одночасно з їхнім отриманням таке об'єднання повинно набувати відповідних обов'язків такого органу. Крім того, на членів органів управління саморегульвних організацій має поширюватися відповідальність за порушення вимог законодавства як для посадових осіб органу державної влади, який делегував свої повноваження.

Новим спеціальним законом може закріплюватися обов'язковість членства у саморегульвній організації виключно у випадку, якщо така організація буде виконувати публічні функції, які повинні визначатися законом. У такому випадку, це відповідатиме статті 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і, відповідно, статті 36 Конституції України. Ця думка цілком співпадає з позицією Європейської комісії з прав людини у справах № 14331/88 та 14332/88 «REVERT ET LEGALLAIS contre la FRANCE». При розгляді цих справ, Комісія на основі рішень Європейського суду з прав людини дійшла до висновку щодо відсутності порушення статті 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у тому, що архітектори Франції повинні обов'язково набувати членство в Ордені архітекторів. Обґрунтовуючи своє рішення, Комісія зазначила про наступне:

«Однак Комісія зазначає, що Орден архітекторів є не приватною організацією, а є органом публічного права, створеним відповідно до закону від 3 січня 1977 року «Про архітектуру». Як зазначено в рішенні Касаційного суду від 23 січня 1988 року у цій справі, згаданий закон поклав на Орден архітекторів "публічні завдання щодо організації, функціонування та захисту професії та уповноважив його збирати внески, які призначені для покриття витрат, покладених на нього, в межах його юридичних зобов'язань та



вищезазначених публічних завдань; ... кожен архітектор зберігає можливість вільно працювати зі своїми колегами по професії; ... кожен архітектор зберігає можливість вільно створювати професійні асоціації та профспілки або вступати до них разом зі своїми колегами"» [22].

Як зазначає О. Гончаренко, ідеологія визначення примусового критерію членства тяжіє до поняття «професійності» діяльності учасників ринку [23, с. 187]. Аналогічна позиція Європейського суду з прав людини викладена у справі 17029/05 «NATIONAL NOTARY CHAMBER v. ALBANIA»:

«Суд зазначає, що, як і бельгійський Орден лікарів, організація-заявник була заснована не приватними особами, а законодавчим органом. Вона переслідує мету, яка відповідає загальним інтересам, а саме: підтвердження автентичності юридичних актів та договорів, здійснюючи відповідно до законодавства форму громадського контролю за нотаріальною діяльністю. У контексті цієї останньої функції організація-заявник зобов'язана вести реєстр практикуючих нотаріусів. Вона наділена як адміністративними, так і регуляторними повноваженнями.

Щодо членства в організації-заявнику, Суд зазначає, що вона складається з представників районних нотаріальних палат, обов'язкове членство в яких впливає з індивідуального рішення займатися професією, яка за своєю природою вимагає особливого правового регулювання.

Беручи до уваги все вищевикладене, Суд доходить висновку, що Національна нотаріальна палата та районні нотаріальні палати не можуть вважатися об'єднаннями у розумінні статті 11 Конвенції» [24].

Права, обов'язки членів та органів управління саморегульованих організацій, які виконують публічні функції відповідно до закону, мають визначатися виключно нормативно-правовими актами, а не статутом цієї організації. Такий принцип знизить корупційні ризики та можливість зловживання своїми повноваженнями з боку членів органів управління саморегульованих організацій.

Інформація про діяльність саморегульованих організацій, з обов'язковим членством в них, має бути публічною. Задля реалізації цього принципу, необхідно розробити перелік наборів відкритих даних, які саморегульовані організації оприлюднюватимуть відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації».

З метою уникнення корупційних ризиків у діяльності саморегульованих організацій, необхідно запровадити цифрові механізми взаємодії членів саморегульованих організацій з їх органами управління. Наприклад, шляхом запровадження проведення професійної атестації виконавців робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, використовуючи Єдину державну електронну систему у сфері будівництва. Дієвим механізмом буде також запровадження виборності органів управління саморегульованих організацій, членство в яких є обов'язковим, більшістю голосів її членів з використанням кваліфікованих електронних підписів на порталі Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва.

Висновки. Проаналізувавши проблемні питання саморегулювання у сфері архітектурної діяльності, можна стверджувати, що саморегульовані організації повинні утворюватися в організаційно-правовій формі з кодом 750 (саморегульовані організації) згідно ДК 002:2004, а не у формі громадських об'єднань, творчих спілок чи асоціацій. З метою упорядкування діяльності саморегульованих організацій, необхідно розробити та прийняти спеціальний закон. У випадку передбачення обов'язкового членства у саморегульованій організації за професійною ознакою, такі інституції мають виконувати публічні функції, які визначаються на законодавчому рівні. Перелік таких повноважень, обов'язки, права органів управління та інших членів повинні чітко визначатися майбутнім нормативно-правовим актом.

Публічний доступ до інформації про діяльність саморегульованих організацій, членство в яких є обов'язковим, а також цифровізація взаємодії членів саморегульованих організацій з їх органами управління посилить прозорість та ефективність у професійній галузі. Визначення зрозумілих правових дерегуляційних механізмів господарської діяльності, у тому числі у сфері архітектури, стане запорукою розвитку господарської діяльності в Україні.



Список використаних джерел:

1. Говорун О. В. Саморегулівні організації в механізмі правового господарського порядку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. Харків, 2021. URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0421U101999/> (дата звернення: 10.07.2023).
2. Господарський кодекс України : Кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV : станом на 31 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення: 09.05.2023).
3. Порядок формування та ведення переліку експертних організацій, що здійснюють експертизу проектів будівництва : Наказ М-ва регіон. розвитку, буд-ва та житлово-комун. госп-ва України від 15.08.2017 р. № 204 : станом на 21 груд. 2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1141-17#Text> (дата звернення: 09.05.2023).
4. Пошук за реквізитами - Законотворчість. Офіційний портал Верховної Ради України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo> (дата звернення: 09.05.2023).
5. Про архітектурну діяльність : Закон України від 20.05.1999 р. № 687-XIV : станом на 31 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14#Text> (дата звернення: 09.05.2023).
6. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI : станом на 31 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 09.05.2023).
7. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI : станом на 31 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 09.05.2023).
8. Про професійних творчих працівників та творчі спілки : Закон України від 07.10.1997 р. № 554/97-ВР : станом на 31 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554/97-вр#Text> (дата звернення: 09.05.2023).
9. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI : станом на 3 квіт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (дата звернення: 09.05.2023).
10. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань : Закон України від 15.05.2003 р. № 755-IV : станом на 3 верес. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text> (дата звернення: 09.10.2023).
11. Зміна № 6 до національного класифікатора ДК 002:2004 : Наказ від 23.11.2018 р. № 1749. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1749731-18#n9> (дата звернення: 24.07.2023).
12. Зміна № 7 до національного класифікатора ДК 002:2004 : Наказ від 23.02.2021 р. № 369. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0369915-21#n10> (дата звернення: 24.07.2023).
13. Державна служба статистики України. Кількість зареєстрованих юридичних осіб за організаційно-правовими формами господарювання. URL: https://www.ukrstat.gov.ua/edrpu/ukr/EDRPU_2023/ks_opfg/arh_kzuo_opfg_23.htm (дата звернення: 08.08.2023).
14. Про саморегулюючі організації : Проект Закону України від 16.07.2009 р. № 4841. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=35867 (дата звернення: 05.06.2023).
15. Про фахові саморегулівні і самоврядні об'єднання : Проект Закону України від 10.09.2009 р. № 4841-1. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=36102 (дата звернення: 05.06.2023).
16. Про саморегулювальні організації : Проект Закону України від 18.07.2011 р. № 9015. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=40953 (дата звернення: 05.06.2023).
17. Про саморегулювальні організації : Проект Закону України від 15.02.2012 р. № 10052. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=42550 (дата звернення: 05.06.2023).



18. Про саморегулювальні організації : Проект Закону України від 11.12.2014 р. № 1444. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52919 (дата звернення: 05.06.2023).

19. Про саморегулювання господарської та професійної діяльності : Проект Закону України від 17.12.2019 р. № 2613. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67669 (дата звернення: 05.06.2023).

20. Про саморегулювання господарської та професійної діяльності : Проект Закону України від 15.10.2020 р. № 4221. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70181 (дата звернення: 05.06.2023).

21. Про саморегулювальні організації : Проект Закону України від 04.02.2022 р. № 7025. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73722 (дата звернення: 05.06.2023).

22. Ухвала Європейської комісії з прав людини у справах № 14331/88 та № 14332/88. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/ukr?i=001-24796> (дата звернення: 14.08.2023).

23. Гончаренко О. М. Теоретико-правові засади саморегулювання господарської діяльності : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.04. Київ, 2020. URL: <https://nrat.ukrintei.ua/searchdoc/0520U100456/> (дата звернення: 10.07.2023).

24. Ухвала Європейського суду з прав людини у справі № 17029/05. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/ukr?i=001-86635> (дата звернення: 14.08.2023).

25. Портал Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва. URL: https://e-construction.gov.ua/organizations/org_type=9 (дата звернення: 09.05.2023).

