

УДК 346.7

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2025.36.02>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ КАПІТАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА ЯК ПЕРСПЕКТИВНОЇ ГАЛУЗІ ДЛЯ ІНВЕСТИВАННЯ В УКРАЇНІ

Гуренко Мар'я Анатоліївна,

orcid.org/0000-0001-8930-1421

кандидат юридичних наук,
асистент кафедри економічного права
та економічного судочинства
(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка, м. Київ,
Україна)

У даній статті досліджуються особливості правового регулювання капітального будівництва в Україні, зокрема критерії класифікації нормативно-правових актів в сфері капітального будівництва. Аналізується законодавство на наявність прогалин в правовому регулюванні сфери капітального будівництва.

Визначено, що правове регулювання капітального будівництва в Україні представлено значною кількістю нормативно-правових актів, оскільки капітальне будівництво є досить складною галуззю сфери матеріального виробництва, в результаті якої виробляються матеріальні блага (об'єкти виробничого та іншого призначення), які обліковуються як основні фонди (основні засоби у розумінні Податкового кодексу України) та які є майном тривалого використання.

Встановлено, що достатня нормативна врегульованість процесу капітального будівництва в Україні може слугувати позитивним стимулом для інвестування в об'єкти капітального будівництва потенційними інвесторами. Реалізація інвестицій в об'єкти капітального будівництва здійснюється на підставі інвестиційних договорів, які укладаються з іноземними та вітчизняними інвесторами. Для іноземних інвесторів на території України встановлюється національний режим інвестиційної та іншої господарської діяльності, за винятками, передбаченими законодавством України та міжнародними договорами України. Задля ефективного іноземного інвестування мають діяти справедливі та прозорі правила та принципи здійснення інвестиційної діяльності в країні, а також існувати ефективні механізми реалізації державних гарантій захисту іноземних інвестицій, в тому числі шляхом чіткого дотримання норм вітчизняного законодавства, оперативної співпраці з органами державної влади щодо питань здійснення господарської діяльності, неупередженого судового розгляду справ, пов'язаних із захистом іноземних інвестицій.

Зосереджено увагу на важливості якості нормативно-правових актів у сфері капітального будівництва, а саме дотримання викладення однозначних норм права в нормативно-правових актах, відсутність колізій в разі застосування одночасно декількох нормативно-правових актів для регулювання відносин, що виникають у сфері капітального будівництва. Досліджено, що категорія «якість закону» розглядається як складова принципу верховенства права. Верховенство права повинно полягати в наступному: 1) доступності закону (в тому значенні, що закон має бути зрозумілим, чітким та передбачуваним); 2) питання юридичних прав мають бути вирішені нормами права, а не на основі дискреції. Також досліджено юридичну визначеність, яку прийнято розуміти через такі складові: чіткість, зрозумілість, однозначність норм

права; право особи у своїх діях розраховувати на розумну та передбачувану стабільність існуючого законодавства та можливість передбачати наслідки застосування норм права.

Виявлено, що не всі норми права, що регулюють сферу капітального будівництва є однозначними, чіткими та зрозумілими для застосування, тобто існує недостатня юридична визначеність цих норм. Наведено приклад недоліку правотворчості у вигляді ДБН А.2.2-3:2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво» зі внесеними Змінами № 1 та № 2, зокрема відсутність достатньої чіткості у процесі стадійності проектування об'єктів будівництва.

Ключові слова: правове регулювання, капітальне будівництво, інвестування, якість нормативно-правових актів, юридична визначеність.

CAPITAL CONSTRUCTION AS A PERSPECTIVE SECTOR FOR INVESTMENT IN UKRAINE

Gurenko Maria Anatoliivna,
orcid.org/0000-0001-8930-1421
Candidate of Juridical Sciences,
Assistant at the Department of Economic
Law and Economic Procedure
(Taras Shevchenko National University
of Kyiv, Kyiv, Ukraine)

In this article are researched the peculiarities of legal regulation of capital construction in Ukraine, in particular, the criteria for classifying regulatory legal acts in the field of capital construction. The legislation for gaps in the legal regulation of capital construction are analyzed.

It is determined that the legal regulation of capital construction in Ukraine is represented by a significant number of regulatory legal acts, since capital construction is a rather complex branch of the material production sector, which results in the production of material goods (production and other facilities) which are accounted for as fixed assets (fixed assets within the meaning of the Tax Code of Ukraine) and which are durable property.

It was set that sufficient regulatory regulation of the capital construction process in Ukraine can serve as a positive incentive for potential investors to invest in capital construction projects. Investments in capital construction projects are made on the basis of investment agreements concluded with foreign and domestic investors. Foreign investors in Ukraine are subject to the national regime of investment and other economic activities, with the exceptions provided for by Ukrainian legislation and international treaties of Ukraine. To ensure effective foreign investment, fair and transparent rules and principles of investment activity in the country must be in place, as well as effective mechanisms for implementing state guarantees for the protection of foreign investment, including through strict compliance with domestic legislation, prompt cooperation with state authorities on business activities, and impartial judicial review of cases related to the protection of foreign investment.

It focused on the importance of the quality of regulatory legal acts in the field of capital construction, namely, compliance with the presentation of unambiguous rules of law in regulatory legal acts, and the absence of conflicts in the case of application of several regulatory legal acts to regulate relations arising in the field of capital construction. It is considered that the category of "quality of law" is as a component of the rule of law principle. The rule of law should include the following: 1) accessibility of the law (in the sense that

the law should be understandable, clear and predictable); 2) issues of legal rights should be resolved by the rules of law, and not on the basis of discretion. The legal certainty was investigated, which is generally understood through the following components: clarity, comprehensibility, and unambiguity of legal provisions; the right of a person to rely on reasonable and predictable stability of existing legislation in his or her actions and the ability to foresee the consequences of application of legal provisions.

It was found that not all legal provisions governing the field of capital construction are unambiguous, clear and understandable for application, i.e., there is a lack of legal certainty of these provisions. The author gives an example of the lack of lawmaking in the form of DBN A.2.2-3:2014 "Composition and Content of Project Documentation for Construction" as amended by Amendments No. 1 and No. 2, in particular, the lack of sufficient clarity in the process of designing construction objects.

Key words: legal regulation, capital construction, investment, quality of regulations, legal certainty.

Постановка проблеми. В сучасних умовах наша держава потребує ефективного та значного інвестування в економіку та розвитку міжнародного економічного співробітництва, оскільки значна частина виробничої та невиробничої інфраструктури України зруйнована та в багатьох випадках не може бути швидко відновлена, у зв'язку з чим з'являються сфери економіки, які є перспективними для інвестування зі сторони вітчизняних чи іноземних інвесторів (фізичних осіб, юридичних осіб, держав).

Тема дослідження є актуальною, оскільки зумовлена необхідністю відбудови виробничої та невиробничої інфраструктури в Україні, що здійснюється за допомогою капітального будівництва, яке реалізується на підставі укладання різних договорів, в тому числі інвестиційних договорів. Тому теоретичні, нормативні та практичні аспекти здійснення капітального будівництва в Україні та перспективи їх застосування потребують дослідження на наявність прогалин та проблем правозастосовчої практики. В разі виявлення можливих прогалин чи проблем буде запропоновано шляхи для удосконалення процесу капітального будівництва в Україні, що сприятиме підвищенню інвестиційному клімату в країні та залученню коштів інвесторів в сферу капітального будівництва.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні в Україні існує велика кількість нормативно-правових актів, що регулюють відносини в сфері капітального будівництва, та в цілому створено достатнє правове підґрунтя для здійснення капітального будівництва. Класифікація таких нормативно-правових актів здійснюється виходячи з різних критеріїв, які виділяються в теорії права, зокрема за юридичною силою, за суб'єктами правотворчості, за обсягом та характером дії, за галузевою належністю тощо. Наприклад, за критерієм юридичної сили нормативно-правові акти у сфері капітального будівництва поділяються на:

- 1) закони України, серед яких основоположні:
 - Господарський Кодекс України (глава 33 «Капітальне будівництво»);
 - Цивільний Кодекс України (параграф 3 «Будівельний підряд»);
 - Земельний кодекс України (в частині визначення категорії земель призначених для будівництва та порядку передачі таких земельних ділянок для будівництва);
 - «Про інвестиційну діяльність» (капітальне будівництво як сфера для реалізації інвестиційної діяльності);
 - «Про регулювання містобудівної діяльності»;
 - «Про основи містобудування»;
 - «Про архітектурну діяльність»;

- «Про будівельні норми»;
 - «Про ціни та ціноутворення» (в частині обчислення вартості об'єкта будівництва);
 - «Про стандартизацію»;
 - Кодекс про адміністративні правопорушення (глава 8 про адміністративні правопорушення, які виникають в сфері будівельної діяльності) та інші.
- 2) підзаконні нормативно-правові акти, які представлені наступними:
- постанови Кабінету Міністрів України:
 - «Про затвердження Положення про Міністерство розвитку громад та територій України» від 30.04.2014 р. № 197 (в частині здійснення державної політики у сфері будівництва, містобудування, просторового планування територій та архітектури, державної політики у сфері технічного регулювання у будівництві, а також забезпечення формування державної політики у сфері архітектурно-будівельного контролю та нагляду);
 - «Про затвердження Загальних умов укладення та виконання договорів підряду в капітальному будівництві» від 01.08.2005 р. № 668;
 - «Про затвердження переліку суб'єктів нормування у будівництві» від 28.04.2021 р. № 438;
 - «Про затвердження Положення про центральний фонд будівельних норм та Типового положення про фонд галузевих будівельних норм» від 23.06.2010 р. № 483 та інші;
 - накази Міністерства розвитку громад та територій:
 - «Деякі питання ціноутворення у будівництві» від 25.06.2021 р. № 162;
 - «Про затвердження кошторисних норм у будівництві» від 01.11.2021 р. № 281, яким прийнято «Настанова з визначення вартості будівництва» та «Настанова з визначення проектних, науково-проектних, вишукувальних робіт та експертизи проектної документації на будівництво» замість Національного стандарту України «ДСТУ Б Д. 1.1-1:2013 Правила визначення вартості будівництва» від 05.07.2013 р. № 293;
 - національні стандарти, завдяки яким досягається оптимальний ступінь впорядкованості в сфері капітального будівництва:
 - ДСТУ Б В.2.5-29:2006 «Інженерне обладнання будинків і споруд. Зовнішні мережі та споруди. Система газопостачання. Газопроводи підземні сталеві. Загальні вимоги до захисту від корозії»;
 - ДСТУ 8746:2017 «Споруди транспорту. Дорожні покриття. Методи вимірювання зчпних якостей»;
 - ДСТУ 8855:2019 «Будівлі та споруди. Визначення класу наслідків (відповідальності)»;
 - ДСТУ Б В.2.7-127:2015 «Суміші асфальтобетонні і асфальтобетон щебенево-мастикові. Технічні умови» та інші;
 - державні та галузеві будівельні норми, якими встановлюються обов'язкові вимоги до об'єкта нормування у будівництві:
 - ДБН А.3.1-5:2016 Організація будівельного виробництва;
 - ДБН А.1.1-1:2009 Система нормування та стандартизації у будівництві. Основні положення;
 - ДБН А.2.2-3:2014 Склад та зміст проектної документації на будівництво;
 - ДБН Б.1.1-13-2012 Склад та зміст містобудівної документації на державному та регіональному рівнях;
 - ДБН Б.2.2-12:2019 Планування і забудова територій;
 - ДБН В.2.2-15:2019 Будинки і споруди. Житлові будинки. Основні положення;

- ДБН В.1.2-7-2008 Основні вимоги до будівель і споруд. Пожежна безпека; та інші;
- акти органів місцевого самоврядування (містобудівна документація, місцеві містобудівні програми).

Капітальне будівництво є досить складною галуззю сфери матеріального виробництва, в результаті якої виробляються матеріальні блага (об'єкти виробничого та іншого призначення), які обліковуються як основні фонди (основні засоби у розумінні Податкового кодексу України), до створення яких відповідно висуваються особливі вимоги, оскільки вони є майном тривалого використання відповідно до законодавства. На підставі таких вимог до об'єктів капітального будівництва правове регулювання сфери капітального будівництва характеризується широким спектром нормативно-правових актів, які періодично змінюються та доповнюються, в тому числі у зв'язку з постійним технічним прогресом підлягають вдосконаленню. Наявність великої кількості нормативно-правових актів може також свідчити про достатню нормативну врегульованість процесу капітального будівництва, що може водночас слугувати позитивним стимулом для інвестування в об'єкти капітального будівництва потенційними інвесторами.

Реалізація інвестицій в об'єкти капітального будівництва здійснюється на підставі інвестиційних договорів. Капітальне будівництво – це самостійна галузь економіки держави, яка є однією з найбільш перспективних та затребуваних для реалізації інвестицій іноземними та вітчизняними інвесторами. Відповідно до положень вітчизняного законодавства інвестиційна діяльність може проводитись на основі іноземного інвестування, що здійснюється іноземними інвесторами або спільного інвестування за участю вітчизняних та іноземних інвесторів. Для іноземних інвесторів на території України встановлюється національний режим інвестиційної та іншої господарської діяльності, за винятками, передбаченими законодавством України та міжнародними договорами України [2]. Задля ефективного іноземного інвестування мають діяти справедливі та прозорі правила та принципи здійснення інвестиційної діяльності в країні, а також існувати ефективні механізми реалізації державних гарантій захисту іноземних інвестицій, в тому числі шляхом чіткого дотримання норм вітчизняного законодавства, оперативної співпраці з органами державної влади щодо питань здійснення господарської діяльності, неупередженого судового розгляду справ, пов'язаних із захистом іноземних інвестицій.

Однак незважаючи на численну кількість нормативно-правових актів, що регулюють сферу капітального будівництва, в першу чергу потрібно звертати увагу саме на якість таких нормативно-правових актів, зокрема на однозначність норм права, відсутність колізій в разі застосування одночасно декількох нормативно-правових актів для регулювання відносин, що виникають у сфері капітального будівництва. Взагалі категорія «якість закону» розглядається як складова принципу верховенства права та гарантія застосування судом найбільш сприятливого для особи тлумачення закону. Крім цього у Доповіді Венеціанської комісії № 512/2009 «Про верховенство права» (the Rule of Law), яка прийнята на 86-й пленарній сесії 25-26 березня 2011 року встановлено те, що серед необхідних складових верховенства права виділяється зокрема законність (у тому числі прозорий, підзвітний і демократичний процес ухвалення законів), правова визначеність. Також у даному документі зазначається, що верховенство права містить вісім «інгредієнтів», серед яких зокрема виділяють: 1) доступність закону (в тому значенні, що закон має бути зрозумілим, чітким та передбачуваним) та 2) питання юридичних прав мають бути вирішені нормами права, а не на основі дискреції [3]. У контексті статті 8 Конституції України юридична визначеність забезпечує

адаптацію суб'єкта правозастосування до нормативних умов правової дійсності та його впевненість у своєму правовому становищі, а також захист від свавільного втручання з боку держави. Юридичну визначеність необхідно розуміти через такі її складові: чіткість, зрозумілість, однозначність норм права; право особи у своїх діях розраховувати на розумну та передбачувану стабільність існуючого законодавства та можливість передбачати наслідки застосування норм права (законні очікування). Таким чином, юридична визначеність передбачає, що законодавець повинен прагнути до чіткості та зрозумілості у викладенні норм права. Кожна особа відповідно до конкретних обставин має орієнтуватися в тому, яка саме норма права застосовується у певному випадку, та мати чітке розуміння щодо настання конкретних правових наслідків у відповідних правовідносинах з огляду на розумну та передбачувану стабільність норм права [4].

Проте не всі норми права, що регулюють сферу капітального будівництва є однозначними, чіткими та зрозумілими для застосування, тобто існує недостатня юридична визначеність цих норм. Можна навести наступний приклад такого недоліку правотворчості у вигляді ДБН А.2.2-3:2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво» зі внесеними Змінами № 1 та № 2 [5]. Зокрема п. 4.6.1 даного ДБН встановлює, що при одностадійному проектуванні розробляється одна стадія РП, однак конкретно для яких об'єктів та якої категорії наслідків (відповідальності) не встановлюється. Крім цього згідно з п. 8.1 ДБН А.2.2-3:2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво» зі внесеними Змінами № 1 та № 2 РП (робочий проект) рекомендовано розробляти для технічно нескладних об'єктів будівництва, а також об'єктів будівництва з застосуванням проектів (проектних рішень) повторного використання на підставі вихідних даних та схваленої при двостадійному проектуванні попередньої стадії. Незрозумілим є те, що саме розуміється під поняттям «технічно нескладні об'єкти будівництва», та для яких можливе проведення одностадійного проектування. Отже, можна констатувати, що ДБН А.2.2-3:2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво» був оновлений, до нього внесли Зміну № 1 в 2018 році та Зміну № 2 в 2022 році, однак таке оновлення норм не внесло достатньої чіткості у процес стадійності проектування об'єктів будівництва.

На підставі вищезазначеного можна зробити висновок, що якісне нормопроєкування має дуже важливе значення в правозастосуванні учасниками відносин, оскільки вищенаведений приклад щодо недостатньої юридичної визначеності може призводити до проблем у розумінні, зокрема у неоднозначному чи двоякому розумінні норм права учасниками відносин, а в разі їх наявності можуть виникати різні конфлікти, що матимуть наслідком подачу судових позовів до інших учасників відносин, в тому числі до органів державної влади чи органів місцевого самоврядування.

Висновки. Підсумовуючи, можна зазначити, що досить актуально досліджувати проблеми правового регулювання капітального будівництва в Україні, що, в свою чергу, дозволяє певним чином звертати увагу представників органів державної влади та органів місцевого самоврядування на актуальні проблеми в капітальному будівництві та сприяти тим самим вживанню з боку держави заходів з метою вдосконалення і стабілізації законодавства в даній сфері та, як результат, отримання цілісної і взаємоузгодженої системи законодавства в капітальному будівництві в Україні. Якісне законодавство, в свою чергу, буде забезпечувати рівний захист прав, інтересів і майна потенційних інвесторів незалежно від форм власності, а також ефективно та значне інвестування економіки України, розвиток міжнародного економічного співробітництва.

Список використаних джерел:

1. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків : Консум. 2001. С. 314.
2. Про режим іноземного інвестування : Закон України від 19 березня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 18. ст. 80.
3. Берназюк Ян. Категорія «якість закону» як складова принципу верховенства права та гарантія застосування судом найбільш сприятливого для особи тлумачення закону. *Судово-юридична газета*. 2020. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/1011199> (дата звернення: 17.03.2025).
4. 3.4. Верховенство права. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/34-verhovenstvo-prava> (дата звернення: 17.03.2025).
5. ДБН А.2.2-3:2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво. Зі Зміною № 1 та Зміною № 2» : наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30.12.2021 № 365; наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 31.01.2022 № 22; наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 08.04.2022 № 62; наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 16.05.2022 № 72, наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 29.06.2022 № 1169. URL: https://e-construction.gov.ua/files/new_doc/3022061165539755805/2023-01-24/e1b8ce85-2a40-4095-a380-9e5d9c637912.pdf (дата звернення 17.03.2025).