

Микола Юрійович ОНИСКОВЕЦЬ*(Університету економіки та права «КРОК», м. Київ)***ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МІСТОБУДІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ**

Стаття присвячена дослідженню питання правового регулювання містобудівної діяльності в Україні. У статті аналізуються основні нормативно-правові акти, що регулюють містобудівні правовідносини, визначаються недоліки і переваги містобудівного законодавства, визначаються основні положення, що врегульовують вищезазначені правовідносини. У статті досліджуються характерні ознаки дозвільних процедур у сфері містобудування в Україні, визначається потреба у врегулюванні таких процедур шляхом стандартизації та сертифікації, визначаються думки науковців у підтримку таких тез, а також зазначається про проблему законодавчого регулювання сфери в цілому, що передбачає необхідність законодавчого ефективного регулювання, регулювання на рівні підзаконних нормативно-правових актів, у тому числі регулювання взаємодії підрозділів органів державної влади у цій сфері тощо. У статті визначено ряд переваг та недоліків у контексті законодавчого закріплення дозвільних процедур та їх реалізації у сфері містобудування в Україні. У науковій статті міститься поетапний аналіз нормативного регулювання містобудівної діяльності в Україні.

У статті міститься інформація про необхідність створення сприятливих умов для компаній, що займаються містобудівною діяльністю в Україні, адже ринок нерухомості сьогодні впливає як на економічний рівень розвитку держави, так і на стабільність валюти в державі, особливо у період правового режиму воєнного стану. Статтею визначено недоліки нормативного регулювання містобудівної діяльності в Україні, вказано перелік проблемних питань, що були проаналізовані в рамках цієї наукової статті. Стаття наводить пропозиції до удосконалення правового регулювання містобудівної діяльності в Україні. Зазначено, що прозорість адміністративних процедур загалом та дозвільних зокрема у сфері містобудування привертає увагу до такого напрямку управління дозвільною системою, як її внутрішнє впорядкування відповідно до актуального суспільного запиту, що можна розглядати як один із напрямків державного управління в цій сфері, а внутрішнє управління колективом визначено іманентною функцією керівника (як лінійного, так і функціонального управління).

Ключові слова. *Містобудування, містобудівні правовідносини, стандартизація, сертифікація, реформа у сфері містобудування, правове регулювання містобудівних відносин, проєкт землеустрою, нормативно-правове регулювання охорони довкілля, цифровізація, інформаційне*

забезпечення управління у сфері охорони довкілля, публічні інтереси, громадський контроль, технологічний розвиток, законодавство у сфері містобудування.

Постановка проблеми. Науковцями у галузі містобудування пропонується розглядати питання правового статусу не лише створення об'єктів будівництва, а і: планування, забудови та рекреаційних зон, інших об'єктів, створення інфраструктури та її підтримання в належному стані, підтримання належного стану об'єктів культурної спадщини тощо¹.

Реалізація всіх цих напрямів передбачає дотримання певних стандартів створення відповідних об'єктів, що передбачено реформою у сфері містобудування, зокрема, шляхом проведення інформаційного забезпечення управління у сферах охорони довкілля та містобудування, розробки на подання проекту землеустрою з використанням новітніх технологій, а також шляхом цифровізації містобудівних процесів тощо. Проте український досвід містобудування в умовах економічної кризи та воєнного стану свідчить не лише про значне зниження розвитку існуючих стандартів будівництва порівняно, наприклад, із розквітом будівельної діяльності за радянських часів у 80-х роках, а й про численні порушення існуючих стандартів.

Дослідження з питань правового регулювання містобудівної діяльності в Україні представлені у різних наукових роботах, у яких розкривається складність та багатоплановість аспекту законодавчого регулювання різних аспектів містобудування, зокрема у роботах Н. Е. Штомпеля, Ю. М. Манцевича, Р. В. Ленівського, Н. П. Петришина тощо. Проте, у публікаціях у визначеній сфері здебільшого розкрито основні особливості законодавчого регулювання питання містобудування, та питанню сучасного правового регулювання містобудівної діяльності не приділено належної уваги.

Метою цієї статті слід вважати визначення особливостей, переваг та недоліків правового регулювання містобудівної діяльності в Україні, надання пропозицій до удосконалення правового регулювання у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. На думку У. Манцевича значення кризи містобудування, особливо економічної, проявляється в усуненні непотрібних управлінських рішень, зменшенні впливу застарілих рішень на реальний хід містобудування².

Ще одним аспектом, який привертає увагу дослідження історичного розвитку джерел адміністративно-правового регулювання містобудівної діяльності, є систематизація будівельного законодавства. Зокрема, Концепція державного управління у сфері містобудування на 2019-2030 роки передбачає проблеми правового регулювання містобудування: відсутність кодифікації містобудівного законодавства та його

¹ Штомпель Н.Е. Містобудування: конспект лекцій. Х: Харк. нац. акад. міськ. госп-ва, 2010. С. 80.

² Манцевич Ю. М. Концептуальний прогноз розвитку житлового будівництва в Україні на фоні загальної кризи містобудування. *Економіка та держава*. 2015. № 4. С. 8.

неузгодженість з іншими сферами законодавства; термінологічні недоліки містобудівного законодавства; необхідність приведення окремих підзаконних актів у сфері містобудування у відповідність до вимоги законодавчих актів. У тому числі щодо дозвільної системи: законодавчі прогалини щодо окремих категорій робіт, які потребують отримання дозволів; прогалини в процедурах, гарантії прав заявників щодо таких дозволів, як-от видача дозволу на будівництво та анулювання такого дозволу¹.

Завершуючи характеристику сучасного етапу розвитку правового регулювання містобудівної діяльності та організації її здійснення, необхідно звернути увагу на перспективи розвитку цього законодавства. В юридичній літературі склалася усталена позиція щодо визначення внутрішніх і зовнішніх факторів правової системи. Так, до внутрішніх чинників належать: тип і форма держави, правонаступництво, рецепція тощо. Серед зовнішніх факторів – статус і авторитет держави в міжнародному співтоваристві, глобалізаційні процеси в праві².

Питання забезпечення законності у сфері містобудування склалися історично, як традиційно проблемні у сфері містобудування. Проте окреслення кола цих проблем передбачає врахування наявних наукових досягнень щодо засобів забезпечення верховенства права як основної категорії, на основі якої визначатимуться відповідні засоби у сфері містобудування.

Характеризуючи правові засоби забезпечення законності, необхідно враховувати наукові досягнення загального характеру, які визначають загальні положення щодо таких засобів. Зокрема, Р. Ленівський на основі наукових розробок визначає такі ознаки вищезазначених засобів: чітке визначення суб'єктів застосування таких засобів та їх правосуб'єктності щодо цього; суворе дотримання ними встановленого порядку реалізації власної компетенції; наявність вимог до їх діяльності як такої, що має правоохоронний характер.³ З таким висновком вченого варто погодитися. Дійсно, незважаючи на такий широкий спектр гарантій юридичної легітимності, дослідження індивідуальних засобів має відбуватися виключно в світлі їхньої правозастосовчої природи.

Науковці аналізують проблеми сучасного стану дозвільних процедур у сфері містобудування. З наведених дослідниками положень можна зробити висновок, що найпоширенішими видами звернень у цій сфері є скарги. Адже типовою є ситуація, коли орган державної влади у сфері містобудування приймає рішення, а через тривалий час таке рішення може бути скасоване іншим органом влади, і найефективнішим способом захисту своїх прав є

¹ Концепція державного управління у сфері містобудівної діяльності // Збірник аналітичних матеріалів. Київ: 2019. С. 146.

² Петришин Г. П. Проблеми містобудівного розвитку центральної частини Хуста. *Вісник Національного Університету «Львівська політехніка». Серія: архітектура.* 2013. С. 217.

³ 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.

адміністративне провадження. Як один із можливих шляхів виходу з цієї ситуації пропонується деталізація процедур, що здійснюються в рамках державного архітектурно-будівельного контролю (що може включати і процедури оскарження).

Так, Концепція державного управління у сфері містобудівної діяльності на 2019–2030 роки відзначає неефективність фактичних процедур оскарження рішень органів державного архітектурно-будівельного контролю¹.

Щодо застосування адміністративного судочинства як способу забезпечення законності містобудування, то вказують на такі проблеми, як: відсутність ефективних процедур досудового вирішення спорів, зокрема – з боку саморегульвних організацій у сфері містобудування; необхідність запровадження права представників територіальної громади на судовий захист прав територіальної громади, які порушуються внаслідок планування території, а також розміщення будівництва; побудова оптимального балансу використання судових та позасудових способів захисту прав щодо містобудування.²

Провідним напрямом подальшого розвитку адміністративно-правового регулювання містобудування є розвиток адміністративно-правових засобів забезпечення законності у цій сфері. Застосування системного підходу дозволяє виділити відповідні категорії таких інструментів: по-перше, юридична відповідальність осіб та органів державної влади, особливо адміністративна; по-друге, адміністративно-процесуальна діяльність уповноважених суб'єктів, спрямована на здійснення контролю у сфері містобудування шляхом розгляду скарг на акти органів державної влади, здійснення судового контролю у цій сфері.

Особливості містобудівної діяльності (підвищені вимоги до передбачуваності рішень органів державної влади, неприпустимість затягування вирішення правових конфліктів у цій сфері) зумовлюють актуальність розвитку позасудового способу вирішення адміністративних конфліктів. Засобом вирішення таких конфліктів може бути позасудова адміністративна юрисдикція.

Висновки. Вимога прозорості адміністративних процедур загалом та дозвільних зокрема у сфері містобудування привертає увагу до такого напрямку управління дозвільною системою, як її внутрішнє впорядкування відповідно до актуального суспільного запиту, що можна розглядати як один із напрямків державного управління в цій сфері. При цьому іманентною функцією керівника (як лінійного, так і функціонального управління) є внутрішнє управління колективом. У зв'язку з цим слід зазначити, що на рівні Закону мають регулюватися лише основні принципи

¹ Концепція державного управління у сфері містобудівної діяльності // Збірник аналітичних матеріалів. Київ: 2019. С. 164.

² Концепція державного управління у сфері містобудівної діяльності // Збірник аналітичних матеріалів. Київ: 2019. С. 165.

дозвільного характеру: конкретний орган, уповноважений видавати окремі дозволи; платний характер видачі дозволу тощо.

Забезпечення законності дозвільної діяльності у сфері містобудування передбачає вдосконалення не лише законодавчого регулювання її здійснення, а й на рівні підзаконних нормативно-правових актів, у тому числі регулювання взаємодії підрозділів органів державної влади у цій сфері, а також взаємодії між таких предметів. Це діяльність, зокрема, керівництва органів державної влади з організації дозвільної діяльності в межах їх повноважень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Штомпель Н.Е. Містобудування: конспект лекцій. Х: Харк. нац. акад. міськ. госп-ва, 2010. 104 с.
2. Концепція державного управління у сфері містобудівної діяльності // Збірник аналітичних матеріалів. Київ: 2019. 365 с.
3. Манцевич Ю. М. Концептуальний прогноз розвитку житлового будівництва в Україні на фоні загальної кризи містобудування. *Економіка та держава*. 2015. № 4. С. 6–10.
4. Петришин Г. П. Проблеми містобудівного розвитку центральної частини Хуста. *Вісник Національного Університету «Львівська політехніка»*. Серія: архітектура. 2013. С. 213–219.
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.

Стаття надійшла до редакції 09.03.2024

Mykola Yu. ONYSKOVETS

(University of Economics and Law «KROK», Kyiv, Ukraine)

LEGAL REGULATION OF URBAN PLANNING ACTIVITIES IN UKRAINE

The article is devoted to the study of the issue of legal regulation of urban planning activities in Ukraine. The article analyzes the main regulatory legal acts that regulate urban planning legal relations, identifies the shortcomings and advantages of urban planning legislation, defines the main provisions that regulate the above-mentioned legal relations. The article examines the characteristic features of permitting procedures in the field of urban planning in Ukraine, determines the need for regulation of such procedures through standardization and certification, identifies the opinions of scientists in support of such theses, and also notes the problem of legislative regulation of the sphere as a whole, which implies the need for effective legislative regulation, regulation at the level of subordinate regulatory legal acts, including regulation of interaction of units of state authorities in this area, etc. The article identifies a number of

advantages and disadvantages in the context of legislative consolidation of permitting procedures and their implementation in the field of urban planning in Ukraine. The scientific article contains a phased analysis of the regulatory regulation of urban planning activities in Ukraine. The article contains information on the need to create favorable conditions for companies engaged in urban planning activities in Ukraine, because the real estate market today affects both the economic level of development of the state and the stability of the currency in the state, especially during the period of the legal regime of martial law. The article identifies the shortcomings of the regulatory regulation of urban planning activities in Ukraine, and indicates a list of problematic issues that were analyzed within the framework of this scientific article. The article provides proposals for improving the legal regulation of urban planning activities in Ukraine. It is noted that the transparency of administrative procedures in general and permitting procedures in particular in the field of urban planning draws attention to such a direction of management of the permitting system as its internal organization in accordance with the current public demand, which can be considered as one of the directions of public administration in this area, and internal management of the team is determined by the inherent function of the manager (both linear and functional management).

Keywords: *urban planning, urban planning legal relations, standardization, certification, reform in the field of urban planning, legal regulation of urban planning relations, land management project, regulatory and legal regulation of environmental protection, digitalization, information support for management in the field of environmental protection, public interests, public control, technological development, legislation in the field of urban planning.*