

ДЖЕРЕЛА ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ У СФЕРІ МІСТОБУДІВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Онисковець М.Ю.,

аспірант Університету економіки та права «КРОК»

Онисковець М.Ю. Джерела та адміністративно-правові засоби забезпечення законності у сфері містобудівної діяльності в Україні.

Стаття присвячена дослідженню питання джерел та адміністративно-правових засобів забезпечення законності у сфері містобудівної діяльності в Україні. У статті аналізуються нормативно-правові акти, що виступають джерелами адміністративно-правових відносин, визначаються недоліки регулювання містобудівного законодавства, визначаються основні пропозиції, реалізувавши які постане можливість забезпечити законність як містобудівної діяльності в цілому, так і дозвільних процедур у сфері містобудівної діяльності. У статті досліджуються характерні ознаки дозвільних процедур у сфері містобудування в Україні, визначається потреба у врегулюванні питання юридичної відповідальності саме у сфері містобудівної діяльності, порушень дозвільних процедур у сфері містобудування в Україні. Визначено засоби адміністративно-правового забезпечення законності у сфері містобудування. Наведено види та основні характеристики адміністративно-правових засобів у сфері містобудування. Визначено думки науковців у підтримку таких тез як необхідність законодавчого ефективного регулювання, регулювання на рівні підзаконних нормативно-правових актів, у тому числі регулювання взаємодії підрозділів органів державної влади у сфері дозвільних процедур містобудівної діяльності в Україні. Визначено, що окрему групу джерел адміністративно-правового регулювання містобудівної діяльності становлять міжнародні гарантії, пов'язані з діяльністю суб'єктів міжнародного права; та наведено такі гарантії як: презумпція дотримання будівельного стандарту суб'єктом містобудування, узгодження будівельних норм; прозорість процесу прийняття рішень щодо затвердження нормативів і стандартів; систематизація містобудівного законодавства; автоматизація містобудівних процесів. Наведено інформацію про те, що юридична відповідальність у сфері дозвільної діяльності також є адміністративно-правовим засобом забезпечення законності у сфері містобудування. Охарактеризовано юридичну відповідальність у сфері містобудування як таку, що історично склалася в межах загальних норм, без визначення відносин у сфері містобудування як окремого об'єкта відповідних порушень. У статті визначено недоліки у контексті відсутності законодавчого закріплення деталізації дозвільних процедур та їх реалізації у сфері містобудування в Україні. 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 з метою забезпечення законності, зокрема: забезпечити нормативну деталізацію дозвільних процедур у сфері містобудування; нормативно закріпити особливості юридичної відповідальності щодо порушення дозвільної процедури у сфері містобудування; систематизувати та кодифікувати містобудівне законодавство шляхом прийняття Містобудівного кодексу.

Ключові слова. Містобудування, містобудівні правовідносини, концепція реформування сфери містобудування, реформи, правове регулювання містобудівних відносин, цифровізація, технологічний розвиток, технологія, автоматизація, інформаційне забезпечення управління у сфері містобудування, публічні інтереси, участь громадськості, громадський контроль, законодавство у сфері містобудування.

Onyskovets M.Yu. Sources and administrative-legal means of ensuring legality in the field of urban planning activities in Ukraine.

The article is devoted to the study of the issue of sources and administrative-legal means of ensuring legality in the field of urban planning in Ukraine. The article analyzes the regulatory legal acts that serve as sources of administrative-legal relations, identifies shortcomings in the regulation of urban planning legislation, identifies the main proposals, the implementation of which will make it possible

to ensure the legality of both urban planning activity as a whole and permitting procedures in the field of urban planning. The article examines the characteristic features of permitting procedures in the field of urban planning in Ukraine, determines the need to regulate the issue of legal liability specifically in the field of urban planning activity, violations of permitting procedures in the field of urban planning in Ukraine. The means of administrative-legal ensuring legality in the field of urban planning are determined. The types and main characteristics of administrative-legal means in the field of urban planning are given. The opinions of scientists in support of such theses as the need for effective legislative regulation, regulation at the level of subordinate normative legal acts, including regulation of interaction of state authorities in the field of permitting procedures for urban development activities in Ukraine are identified. It is determined that a separate group of sources of administrative and legal regulation of urban planning activities are international guarantees related to the activities of subjects of international law; and such guarantees are provided as: presumption of compliance with the construction standard by the subject of urban planning, coordination of construction norms; transparency of the decision-making process regarding the approval of regulations and standards; systematization of urban planning legislation; automation of urban planning processes. Information is provided that legal liability in the field of permitting activities is also an administrative and legal means of ensuring legality in the field of urban planning. Legal responsibility in the field of urban planning is characterized as one that has historically developed within the framework of general norms, without defining relations in the field of urban planning as a separate object of relevant violations. The article identifies shortcomings in the context of the lack of legislative consolidation of the detailing of permitting procedures and their implementation in the field of urban development in Ukraine. The article identifies shortcomings in the regulatory regulation of urban development activities in Ukraine, and lists problematic issues that were analyzed within the framework of this scientific article. The article provides proposals for improving the legal regulation of urban development activities in Ukraine in order to ensure legality, in particular: to ensure regulatory detailing of permitting procedures in the field of urban development; to normatively consolidate the features of legal liability for violation of the permitting procedure in the field of urban development; to systematize and codify urban development legislation by adopting the Urban Development Code.

Key words. Urban planning, urban planning legal relations, the concept of reforming the urban planning sphere, reforms, legal regulation of urban planning relations, digitalization, technological development, technology, automation, information support for urban planning management, public interests, public participation, public control, legislation in the field of urban planning.

Постановка проблеми. Висновки сучасних дослідників у сфері містобудування дозволяють сформулювати напрями розвитку міст (крім власне створення об'єктів будівництва), такі як: планування, забудова територій та рекреаційних зон, інших об'єктів, створення інфраструктури та підтримання її в належному стані, підтримання належного стану об'єктів культурної спадщини тощо [1].

Реалізація всіх цих напрямків передбачає дотримання певних стандартів створення відповідних об'єктів. Проте український досвід містобудування в умовах економічної кризи 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.

Мета дослідження. Метою дослідження визначено необхідність визначити джерела та адміністративно-правові засоби забезпечення законності у сфері містобудування в Україні; визначити проблеми законодавчого регулювання дозвільних процедур у сфері містобудування та надати пропозиції щодо ліквідації таких існуючих проблем.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженням питання джерел та адміністративно-правових засобів забезпечення законності у сфері містобудування займалися такі науковці як Штомпель Н., Стукаленко О., Янковська Л., Драган О., Петришин О., Тильчик В., Назимко О., Хомишин І., Скакун О., Білай С., Тимошук В., Морозов І., Манцевич Ю., Ленівський Р., Рибак К. та інші.

Виклад основного матеріалу. Дослідження розвитку джерел адміністративно-правового регулювання містобудівної діяльності зазвичай зводяться до відсутності необхідної систематизації будівельного законодавства. Зокрема, відповідно до Концепції державного управління у сфері містобудування на 2019-2030 роки проблемами правового регулювання містобудування визначено: відсутність кодифікації містобудівного законодавства та його неузгодженість з іншими сферами законодавства; термінологічні недоліки містобудівного законодавства; необхідність приведення окремих підзаконних актів у сфері містобудування у відповідність до вимог законодавчих актів [2].

У контексті дозвільної діяльності у сфері містобудування зазвичай дослідження передбачають законодавчі прогалини щодо окремих категорій робіт, які потребують отримання дозволів; прогалини в процедурах, гарантії прав заявників щодо таких дозволів [2].

Концепція державного управління у сфері містобудування на 2019-2030 роки передбачає низку шляхів удосконалення державного управління у сфері містобудування, зокрема забезпечення належного нормативно-правового регулювання; формування цифровізації та автоматизації значної кількості дозвільних документів; необхідність залучення громадськості до прийняття рішень у сфері містобудування тощо [2].

Вищезазначене має забезпечити підвищення якості містобудівного законодавства та створення умов для його належного застосування (наприклад, запровадження автоматизованої обробки інформації та прийняття окремих дозволів у сфері містобудування) та відповідно забезпечення прозорості та стабільності законодавства про надання адміністративних послуг у сфері містобудування [3].

Здійснення цифровізації адміністративних процесів у сфері містобудування є перевагою державного управління та адміністрування у визначеній сфері, адже є результатом покращеного прийняття рішень за допомогою використання цифрових інструментів та програмного забезпечення. Цифровий доступ до містобудівних даних дає можливість управлінцю планувати та оцінювати численні сценарії, аналізувати потенційні наслідки своїх рішень і вибирати найбільш прийнятні варіанти розвитку містобудування. Автоматизація ручних процесів і використання цифрових інструментів значно скорочують час і витрати, пов'язані з проектами міського планування. Цифрові платформи та програмне забезпечення сприяють безперебійній співпраці між різними зацікавленими сторонами. Автоматизація обміну документами та відстеження прогресу – це інструменти, що сприяють прозорості та забезпечують ефективну командну роботу. Крім цього, цифровізація дорівнює збільшенню залучення громадськості: цифрові інструменти полегшують участь громадськості в процесі планування. Онлайн-платформи дозволяють громадянам надавати відгуки, висловлювати занепокоєння та активно брати участь у прийнятті рішень. Такий інклюзивний підхід розвиває почуття власності та веде до проектів розвитку міст, які справді відображають потреби та прагнення громади. Цифровізація адміністративних процесів у сфері містобудування загалом спрямована на створення більш сталих, стійких і придатних для життя міст. Використовуючи потужність технологій і на основі даних, управлінці можуть оптимізувати землекористування, транспортні мережі та розвиток інфраструктури для покращення якості життя громадян. Використовуючи інноваційні інструменти та методи, постає можливість формувати майбутнє міст таким чином, щоб відповідати поточним потребам і готуватися до потенційних викликів.

Більшість дослідників сучасний стан функціонування джерел адміністративно-правового регулювання містобудівної діяльності характеризують як відсутність законності дозвільної діяльності та відсутність належної систематизації містобудівного законодавства. Таким чином, важливим етапом розвитку джерел адміністративно-правового регулювання містобудівної діяльності слід вважати необхідність забезпечення законності дозвільної діяльності у містобудівній сфері, а також систематизацію містобудівного законодавства.

Окрему групу джерел адміністративно-правового регулювання містобудівної діяльності становлять міжнародні гарантії, пов'язані з діяльністю суб'єктів міжнародного права [4].

Такими гарантіями вважаються презумпція дотримання будівельного стандарту суб'єктом містобудування, узгодження будівельних норм; прозорість процесу прийняття рішень щодо затвердження нормативів і стандартів; систематизація містобудівного законодавства; автоматизація містобудівних процесів [5].

Концепцією державного управління у сфері містобудування на 2019-2030 роки передбачено прийняття Містобудівного кодексу України як кодифікованого акта у сфері містобудування, що дозволить гармонізувати законодавство у сфері містобудування, передбачити цифровізацію та автоматизацію дозвільних та адміністративних процедур у сфері містобудування [2].

Крім вищезазначеного, систематизація містобудівного законодавства шляхом прийняття Містобудівного кодексу сприятиме реалізації Україною євроінтеграційних процесів, зокрема, через відповідність положенням Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права від 16 грудня 1966 р., що відслідковується такими міжнародними організаціями, як Комітет міністрів Ради Європи, Європейський парламент, Рада Європейського Союзу тощо [6, с. 213–219].

В рамках дослідження адміністративно-правових засобів забезпечення законності у сфері містобудування пропонується розглянути такі загальні характеристики як: визначення суб'єктів застосування таких засобів; наявність вимог до їх діяльності як такої, що має правоохоронний характер [7].

Важливо зазначити, що юридична відповідальність у сфері дозвільної діяльності також є адміністративно-правовим засобом забезпечення законності у сфері містобудування. Юридична відпо-

відальність у сфері містобудування історично склалася в межах загальних норм, без визначення відносин у сфері містобудування як окремого об'єкта відповідних порушень, що також може бути виправлено шляхом прийняття Містобудівного кодексу України [5].

Контрольна діяльність у сфері містобудування є також адміністративно-правовим засобом забезпечення законності як діяльність органів державної влади, спрямована на отримання інформації про стан справ на підконтрольному об'єкті; виявлення, припинення, а також попередження правопорушень на контрольованій території тощо [8].

Адміністративне судочинство слід також вважати адміністративно-правовим засобом забезпечення законності у сфері містобудування, адже розгляд позовів в адміністративному порядку є також формою і методом застосування судового контролю.

Важливим засобом забезпечення законності у сфері дозвільних процедур вважають громадський контроль, зокрема через громадські організації, в які об'єднуються фізичні особи, що моніторять діяльність органів влади, так і через громадські спілки, в які об'єднуються наприклад містобудівні компанії тощо. Громадський контроль вважається одним із найефективніших способів контролю за діяльністю державних органів та уповноважених осіб.

У частині дослідження дозвільних процедур у сфері містобудування, слід зазначити, що найпоширенішими видами звернень у цій сфері є скарги на орган державної влади у сфері містобудування, що вирішуються через адміністративне судочинство. Більшість дослідників вбачають проблему у сучасному статі функціонування органів державного архітектурно-будівельного контролю та пропонують нормативно деталізувати дозвільні процедури, що разом з тим, передбачено і у положеннях Концепції державного управління у сфері містобудівної діяльності на 2019-2030 роки [2].

Висновки. Джерела та адміністративно-правові засоби забезпечення законності, зокрема, адміністративно-правового регулювання дозвільної діяльності у сфері містобудування є також способом дотримання законних прав та інтересів людини і держави у відповідній сфері. У результаті дослідження джерел у сфері містобудування необхідно зазначити про важливість реалізації положень Концепції державного управління у сфері містобудівної діяльності на 2019-2030 роки у частині прийняття Містобудівного кодексу та деталізації на законодавчому рівні дозвільних процедур у сфері містобудування.

Також в рамках дослідження адміністративно-правових засобів забезпечення законності у сфері містобудування важливо передбачити особливості юридичної відповідальності за порушення містобудівного законодавства, а також у частині порушення дозвільної процедури у сфері містобудування.

Забезпечення законності дозвільної діяльності у сфері містобудування передбачає вдосконалення не лише законодавчого регулювання її здійснення, а й на рівні підзаконних нормативно-правових актів, що дозволить налагодити механізм державного управління у відповідній сфері.

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. 369 с. URL: https://www.rpk.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/Konczepczya_veb-1.pdf.
3. Тимошук В. Науково-практичний коментар до Закону України "Про адміністративні послуги". Київ: ФОП Москаленко О. 2013. 392 с.
4. Скакун О. Теорія держави і права: підручник. Київ: Алерта. 2010. 520 с.
5. Стукаленко О. Адміністративно-правове забезпечення будівельної галузі: моногр. К.: Центр учбової літератури. 2016. 376 с.
6. Петришин Г. П. Проблеми містобудівного розвитку центральної частини Хуста. *Вісник Національного Університету «Львівська політехніка»: архітектура*. 2013. С. 213–219.
7. Ленівський Р.В. Законність і правопорядок в Україні: адміністративно-правові засоби забезпечення: дис. ... канд. 12.00.07. Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»; Нац. авіації. ун-т. Київ. 2018. 187 с.
8. Великий енциклопедичний юридичний словник. Ю. Шемшученко. К.: Видавництво «Юридична думка». 2012. 1020 с.