ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА

ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
(повне найменування вищого навчального закладу)

ФАКУЛЬТЕТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
(повне найменування інституту, факультету)

Кафедра: публічного управління та адміністрування
(повна назва кафедри)

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему: «Організація діяльності щодо містобудування та архітектури на рівні міста»

Виконала: студентка магістратури за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування заочної форми навчання
Тетяна ОНИЩУК

Керівник: професор кафедри публічного управління та адміністрування, доктор економічних наук, професор
Андрій ВОЙЦЕЩУК

Рецензент: _____

Хмельницький – 2023 рік

АНОТАЦІЯ

Онищук Т. П. Організація діяльності щодо містобудування та архітектури на рівні міста. – Рукопис.

У магістерській роботі запропоновано розв'язання актуального наукового завдання, яке полягає в теоретичному обґрунтуванні й розробленні практичних рекомендацій удосконалення організації діяльності щодо містобудування та архітектури на рівні міста.

В процесі дослідження з'ясовано, що містобудівна діяльність як об'єкт державно-управлінської діяльності та правового регулювання характеризується особливою соціальною значущістю, що, у свою чергу, передбачає як мету не лише отримання прибутку на користь її учасників, а й досягнення корисного суспільно значущого ефекту, спадкоємність традицій у поєднанні з перспективою подальшого зростання та розвитку.

Визначено, що регулювання містобудівної діяльності та архітектурної діяльності посідає чільне місце у системі нормативно-правового регулювання суспільних відносин та входить у правову форму: нормативні акти, звернені до невизначеного кола осіб чи акти конкретного регулювання, містять вказівки конкретному суб'єкту і є юридичним фактом.

Доведено, що для міста Хмельницького, найбільш оптимальною моделлю розвитку містобудування та архітектурної діяльності має бути так звана концепція «нового урбанізму», яка включає такі принципи як: пішохідна доступність, сполученість, змішане використання (багатофункціональність) та різноманітність, різноманітна забудова, якість архітектури та міського планування, традиційна структура сусідства, вища щільність, зелений транспорт, сталий розвиток, якість життя.

Ключові слова: публічне управління, адміністрування, містобудування, архітектурна діяльність, місто, територіальна громада, місцеве самоврядування, концепція «новий урбанізм».

SUMMARY

Onyshchuk T. P. Organization of urban planning and architecture activities at the city level. - Manuscript.

The master's thesis offers a solution to an actual scientific task, which consists in the theoretical substantiation and development of practical recommendations for improving the organization of urban planning and architecture activities at the city level.

In the process of research, it was found out that urban planning activity as an object of state management activity and legal regulation is characterized by a special social significance, which, in turn, assumes as a goal not only the obtaining of profit for the benefit of its participants, but also the achievement of useful socially significant effect, continuity of traditions combined with the prospect of further growth and development.

It was determined that the regulation of urban planning activity and architectural activity occupies a prominent place in the system of normative and legal regulation of social relations and is included in the legal form: normative acts addressed to an undefined circle of persons or acts of specific regulation contain instructions for a specific subject and are a legal fact.

It has been proven that for the city of Khmelnytskyi, the most optimal model for the development of urban planning and architectural activity should be the so-called concept of "new urbanism", which includes such principles as: pedestrian accessibility, connectivity, mixed use (multifunctionality) and diversity, diverse buildings, quality of architecture and urban planning, traditional neighborhood structure, higher density, green transportation, sustainable development, quality of life.

Key words: public management, administration, urban planning, architectural activity, city, territorial community, local self-government, the concept of "new urbanism".

ЗМІСТ

ВСТУП…….. 5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЩОДО МІСТОБУДУВАННЯ ТА АРХІТЕКТУРИ НА РІВНІ МІСТА …… 9
1.1. Генеза становлення організаційно-управлінських засад містобудування та архітектури…… 9
1.2. Сутність та функціональне призначення процесів містобудування та архітектури на рівні міста…….. 20

РОЗДІЛ 2. СТАН ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ЗАСАД МІСТОБУДУВАННЯ ТА АРХІТЕКТУРИ НА РІВНІ МІСТА ХМЕЛЬНИЦЬКОГО…….. 28
2.1. Нормативно-правове регулювання організаційно-управлінських засад містобудування та архітектури в Україні…….. 28
2.2. Оцінка державно-управлінських засад у сфері містобудування та архітектури: суб’єктний та об’єктний склад ……... 34

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЩОДО МІСТОБУДУВАННЯ ТА АРХІТЕКТУРИ НА РІВНІ МІСТА ХМЕЛЬНИЦЬКОГО……..... 43
3.1. Основні тенденції удосконалення діяльності щодо містобудування та архітектури …..……..... 43
3.2. Перспективні вектори розвитку державно-управлінських засад містобудування та архітектури на місцевому рівні…… 55

ВИСНОВКИ……... 62
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ…….. 66

ВСТУП

Актуальність теми. Вивчення теоретичних та практичних питань державно-управлінського та правового регулювання містобудівної діяльності та архітектури, насамперед, обумовлюється необхідністю забезпечення гармонізації приватних та публічних інтересів її учасників. Збільшення чисельності та щільності населення у великих містах призвело до проблем зростання антропогенного впливу на довкілля, інтенсифікації використання землі, інших природних ресурсів, погіршення екологічної обстановки. На тлі перенаселеності навіть незначний дисбаланс у функціональному призначенні територій поселень здатний обернутися серйозними негативними соціальними наслідками. Ці обставини зумовили пред'явлення нових вимог до просторової організації територій міст та інших поселень.

Практика сучасного містобудування економічно розвинених країн, що зіткнулися з недостатністю врахування виключно виробничих аспектів при плануванні використання міських земель, ґрунтується на підвищенні ролі природо-ресурсних, екологічних та соціальних факторів у житті сучасного міста, їх пріоритеті над інтересами промисловості. Цей аспект починає одержувати нормативне закріплення й випливає із того, що сучасна міжнародно-європейська практика розглядає як першочергову мету містобудування та архітектури − комплексний розвиток, екологічну реконструкцію поселень та урбанізованих територій.

Цілком обґрунтовано застаріла (чи повністю відсутня) містобудівна документація, поряд з бюрократичними бар'єрами, вважаються однією з основних причин, що перешкоджають будівництву доступного житла, забезпеченню соціального благополуччя суспільства, особливо його незахищених верств. Здебільшого це стосується міських територій, у межах яких проживає переважна більшість населення країни.

Вивчення питань організації діяльності щодо містобудування та архітектури на рівні міста, пов'язане не лише з необхідністю здобуття нових

теоретико-прикладних та наукових результатів, а й має важливе значення для вирішення практичних питань забезпечення безпеки та сприятливих умов життєдіяльності людини, обмеження негативного впливу господарської та іншої діяльності на навколишнє середовище, забезпечення охорони й раціонального використання природних ресурсів на благо нинішніх і майбутніх поколінь.

Формування в Україні протягом останніх два десятиліття значного обсягу норм, регулюючих містобудівну діяльність, не вирішило всього спектра проблем, що виникають щодо використання земель населених пунктів. Величезна кількість судових суперечок, що виникають з приводу виділення земельних ділянок під забудову, знищення міських та приміських зелених зон, пам'яток історії, архітектури при розміщенні інвестиційно-привабливих об'єктів, хаотичного будівництва комунікацій, інших інженерних споруд без урахування геологічних умов та перспектив використання території, наголошують на назрілій необхідності комплексного дослідження представлених проблем.

Доктринальний аналіз особливостей державного управління у сфері містобудування був предметом дослідження численних вчених-правників, державних управлінців, зокрема таких як: Ю.М. Білоконь, В.Д. Бакуменко, М.І. Долішній, М.М. Дьомін, С.Г. Кравченко, В.І. Нудельман, В.О. Тімохін, Є.С. Куць, О.С. Петраковська та інші.

Натомість плинність нормотворчого процесу та активний розвиток інноваційно-технологічних ресурсів, які прямо та опосередковано впливають на процеси сутнісного наповнення містобудівної діяльності та архітектури, їх характеру та закономірностей вимагають якісно-нових наукових пошуків. Окрім того, розгляд містобудівної діяльності та архітектури на прикладі окремого міста чи регіону – належить до малодосліджених аспектів, що додатково свідчить про актуальність обраної тематики.

Мета та завдання магістерської роботи. *Метою* магістерської роботи є обґрунтування теоретичних засад та прикладних аспектів удосконалення організації діяльності щодо містобудування та архітектури на рівні міста.

Для досягнення мети магістерської роботі було визначено такі *завдання* дослідження:

– визначити основні етапи становлення організаційно-управлінських засад містобудування та архітектури;

– розкрити сутність та функціональне призначення процесів містобудування та архітектури на рівні міста;

– провести аналіз нормативно-правового регулювання організаційно-управлінських засад містобудування та архітектури в Україні;

– оцінити стан державно-управлінських засад у сфері містобудування та архітектури щодо суб'єктно-об'єктного складу;

– визначити основні тенденції удосконалення діяльності щодо містобудування та архітектури;

– запропонувати перспективні вектори розвитку державно-управлінських засад містобудування та архітектури на місцевому рівні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері містобудування та архітектури.

Предмет дослідження – організація діяльності щодо містобудування та архітектури на рівні міста (на прикладі м. Хмельницького).

Методи дослідження. Теоретичною та методологічною основою дослідження є система загальнонаукових та спеціальних методів дослідження.

Для вирішення завдань магістерської роботи було використано такі методи загального та спеціального наукового пізнання, а саме: *ретроспективного аналізу* – для визначення етапів становлення організаційно-управлінських засад містобудування та архітектури; *аналізу, синтезу* – для визначення сутності процесів містобудування та архітектури на рівні міста; *системного аналізу* – для оцінки стану суб'єктно-об'єктного складу державно-управлінських засад у сфері містобудування та архітектури тощо.

Інформаційною базою дослідження є наукова вітчизняна і зарубіжна література з теми дослідження, нормативно-правові акти України, міжнародні правові акти, аналітичні та звітні документи тощо.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості використання висновків та практичних рекомендацій, які містяться в магістерській роботі, як в теоретичному, так і в практичному значенні при визначенні перспективних напрямів розвитку організації діяльності щодо містобудування та архітектури на рівні міст України в рамках післявоєнного відновлення.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЩОДО МІСТОБУДУВАННЯ ТА АРХІТЕКТУРИ НА РІВНІ МІСТА

1.1. Генеза становлення організаційно-управлінських засад містобудування та архітектури

Правове регулювання та формування державно-управлінських засад у сфері суспільних відносин, пов'язаних із здійсненням містобудівної діяльності має свою специфіку в силу особливої соціальної значущості створюваних матеріальних благ у межах поселення. Визначення міста як суспільного явища стало відправним моментом для дослідження містобудівної діяльності. Проблема визначення міста як особливого соціально-економічного явища, виникла ще у середині XIX століття [1, с. 140].

На думку переважної більшості вчених, місто – це історично певна форма соціально-територіальної організації суспільства, а також форма поселення, елемент територіально-поселенської структури, соціально-економічна сутність якої зумовлена природою існуючих у суспільстві відносин. Місто – це форма існування сучасного суспільства, функціональний елемент конкретної соціальної системи [3, с. 15].

Слід зауважити, що сучасне місто відіграє основну роль у суспільному житті, включає всю сукупність суспільних відносин і визначає тенденції та перспективи розвитку суспільства. Історично як соціально-економічна підсистема місто виникло завдяки відділенню ремесла і торгівлі від землеробства, відтак, дана обставина певною мірою позначилося на характері та змісті містобудівної діяльності.

Процеси становлення та розвитку містобудівної діяльності донедавна перебували значною мірою у сфері правового регулювання та державного управління, а також в інших сферах суспільних та гуманітарних наук. Містобудування як держава справа, будучи матеріалізацією національної ідеї, на всіх етапах становлення вітчизняного суспільства служило в руках влади

засобом вирішення політичних завдань, завдань розвитку держави, зміцнення її економічної незалежності та зміцнення безпеки. Вплив влади на містобудівну політику міста завжди було головним.

Будівельне законодавство як більш менш цілісна галузь законодавства фактично набувало свого розвитку в нормах діючого позитивного права ще із XVIII століття, хоча очевидно, що окремі його витоки з'явились значно раніше, відтак, юридичні механізми забезпечення дії правових новел лежали в руслі загальногромадянських відносин того часу, які визначалися традиційними нормативними постулатами кріпацтва: для реалізації своїх задумів управитель часто вдавався до дій насильницького, по суті, кріпосницького характер.

Досі абсолютно не розкритою сторінкою історії радянської архітектури та містобудування залишається безліч питань про те, яку роль відіграла у підготовці та здійсненні індустріалізації в Україні відіграла загальнодержавна організація системи масового архітектурно-містобудівного проектування, адже ще із першої половини XX століття створюється структура проектних організацій державного підпорядкування реалізації проектування військових, цивільних, промислових, інженерних, інфраструктурних об'єктів і саме в цей період, на нормативному рівні було заборонено будь-яку приватну проектну практику й виключено можливість її фактичного здійснення [5, с. 299].

Досвід зарубіжних країн в організації проектних робіт (насамперед, німецька та американська форми організації проектної справи − групові та бригадні форми праці, вид проектної документації, ступінь уніфікації та стандартизації тощо) постає як галузевий інститут у першій половині XX століття. Результати дослідження зарубіжного досвіду в організації проектних робіт вплинули на формування ідеї системи проектної справи й на вітчизняному прикладі. З метою формування військово-промислового комплексу, починаючи з вказаного періоду на загальнодержавному рівні створюються проектні інститути промислових наркоматів, які розробляють проектну документацію як для військових підприємств, так і виконують

величезний обсяг робіт із проектного забезпечення будівництва нових робочих селищ та міст.

Саме поняття «місто» як в античні часи, так і в сучасній науковій літературі не набуло достатньої визначеності. В античній традиції міста з'явилися після героїчної діяльності Прометея і дару Зевса, що прослідував за ним, людям справедливості. Місто, відповідно до цього міфу, перше породження справедливості. Тут, у місті, може знайти захист власного почуття справедливості кожен і кожен [4, с. 11].

Місто у поглядах Аристотеля має такі ознаки як організованість, керованість, процесуальність та характеризується потоками товарів, послуг, комунікацій, транспорту, інформації. Ситуаційність міста виражається лише у його міській політиці, у відносинах з далекими та ближніми сусідами, з навколишнім простором. Саме в печерних містах сформувалися триланкова та бушменська чотири ланкова соціальні структури. Разом з тим, місто є явищем соціальної природи людини [9, с. 3].

До суттєвих характеристик сучасного міста належать: переважання забудованої частини території над незабудованою, штучно створеною та зміненою природною поверхнею над незміненою природною; наявність або переважання висотної забудови; наявність промислових і сервісних компаній; розвинена система громадського транспорту, наземних і підземних комунікацій; розвинена торгова мережа; високий рівень забруднення; наявність так званої «хвороби урбанізації», яка включає швидке поширення інфекцій через високу щільність населення та інтенсивний контакт один з одним; наявність спеціально створених зон відпочинку загального користування; висока щільність закладів освіти, медицини та культури; культові споруди однієї чи кількох конфесій; різноманітність соціального вибору (порівняно з сільською місцевістю); наявність однієї або кількох щоденних газет, що поширюються в місті; наявність приміської зони з переважно сільськогосподарським виробництвом, куди поступово переміщуються найбільш шкідливі виробництва з міста.

Отже, з урахуванням перерахованих ознак під «сучасним містом» розуміють досить складний організм, який включає не лише будівлі та споруди, а й складні транспортні системи, технічну та соціальну інфраструктуру, а також структури державного адміністративно-правового забезпечення [8, с. 41].

Основними функціями міста є: економічна, демографічна, соціально-побутова, суспільно-політична, культурно-виховна, екологічна. Таким чином, представляється, що місто є комплексною системою, до складу якої входить: урбоекосистема, соціальна підсистема та промисловий комплекс.

На підставі вищевикладеного можна сформулювати наступний висновок про те, що «місто» являє собою поселення з капітальною забудовою, розвиненою вулично-дорожньою мережею, комунальним господарством, соціальною, виробничою та інформаційно-комунікаційною інфраструктурою, зовнішніми транспортними зв'язками, що сприяють зосередженню та розвитку інтелектуального потенціалу та задоволення потреб його членів, управління та координація якого забезпечується широким спектром державно-управлінської діяльності як на загальнодержавному рівні, так і на рівні окремих органів місцевої влади.

Сучасний етап розвитку містобудівної діяльності характеризується розробкою та затвердженням величезної кількості документів. Зокрема, територіальних схем, муніципальних районів, генеральних планів поселень та міських округів, правил землекористування та забудови, проектів планування, межування, містобудівних планів. У відносини, пов'язані з розробкою та затвердженням містобудівної документації, залучені проектні організації, органи державного управління та органи місцевого самоврядування, зацікавлені юридичні та фізичні особи.

Поняття «містобудівної діяльності» у сфері містобудування є ключовим, зокрема під цим терміном варто розуміти – комплекс державно-управлінських та нормативно-правових заходів із планування, регулювання та здійснення змін просторової організації території при облаштуванні її для проживання та

обслуговування, підтримки здоров'я, формування та розвитку інтелектуального потенціалу громадян, їх господарської діяльності та відпочинку, підтримки природного та історико-культурного середовища у стані, необхідному для довгострокового, сталого розвитку суспільства.

Деякі автори під містобудівною діяльністю пропонують визначення містобудівної діяльності як просторову організацію території за дотримання балансу інтересів, пов'язаних з її використанням, з урахуванням національних, історико-культурних, екологічних, природних особливостей території, у тому числі міст та інших населених пунктів [11, с. 222].

Вперше на законодавчому рівні розкривається зміст поняття «містобудівна діяльність» як діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, фізичних та юридичних осіб у сфері містобудування щодо розвитку територій. і населених пунктів, визначення видів використання земель, планування, будівництва та реконструкції об'єктів нерухомого майна з урахуванням інтересів громадян, громадськості та держави. Цікавинки, а також національні, історико-культурні, екологічні та природні характеристики зазначених територій і населених пунктів. Це визначення містило основні принципи містобудівної діяльності та визначало тематику містобудівних відносин.

Як вбачається з визначення, у чинному законодавстві під містобудівною діяльністю розуміють цілеспрямовану діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, громадських об'єднань щодо створення та підтримання повноцінного середовища життєдіяльності, забезпечення життєдіяльності населення, у тому числі прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудова та інше використання територій, проектування, будівництво об'єктів містобудування, будівництво інших об'єктів, реконструкція історичних поселень із збереженням традиційного характеру навколишнього середовища, реставрація та реабілітація культурної спадщини, створення інженерно-

транспортної інфраструктури [35]. Дане поняття розкриває форми здійснення містобудівної діяльності шляхом їхнього перерахування.

Однією з таких форм є територіальне планування. Цю форма містобудівної діяльності спрямовано визначення у документах територіального планування призначення територій. У цьому важливого значення приділяється сукупності соціальних, економічних, екологічних та інших чинників. Основною метою територіального планування є забезпечення реалізації прав та інтересів громадян та їх об'єднань, муніципальних утворень, шляхом забезпечення сталого розвитку територій, розвитку інженерної, транспортної та соціальної інфраструктури. Встановлюється обов'язковий характер документів територіального планування органів державної влади, органів місцевого самоврядування під час прийняття ними рішень.

На нашу думку, є доцільним створення системи територіального планування. Вважаємо, що територіальне планування має проводитися комплексно на державному та місцевому рівнях. Це дозволить послідовно відтворювати інформацію, що міститься у документах територіального планування попереднього рівня, інакше територіальне планування має здійснюватися спільно.

Слід зазначити, що законодавець закріпив право населення міських територій висловлення своєї думки з питань територіального планування. Це, перш за все, ґрунтується на конституційному праві на сприятливе довкілля. Однак, на нашу думку, законодавцю необхідно визначити критерії обліку такої думки, а також закріпити механізми вирішення розбіжностей, що виникли. В іншому випадку такий «облік думки» та «участь громадськості у процесі територіального планування» буде формальною.

Містобудівне зонування покликане забезпечити умови для сталого розвитку територій. Під містобудівним зонуванням розуміється зонування територій муніципальних утворень з метою визначення територіальних зон та встановлення містобудівних регламентів. Як відомо, зонування є додатковим стосовно підрозділу земель на категорії способом визначення правового

режиму земель, переважно земель поселень. Необхідність введення системи містобудівного зонування (на додаток до поділу земель на категорії залежно від цільового призначення) пов'язана з масштабним залученням земельних ділянок, що знаходяться на території поселень, у цивільний обіг норм про основне цільове призначення земель поселень загалом нормами про цільове призначення конкретних земельних ділянок.

Аналізуючи питання значення та порядку розроблення документів містобудівного зонування території поселень, можна прийти до висновку, що містобудівне зонування є ефективним механізмом визначення видів дозволеного використання земельних ділянок, що входять до складу територій поселень. Будучи додатковим способом визначення правового режиму земельних ділянок, містобудівне зонування є інститутом містобудівного законодавства, що обумовлено специфікою цільового призначення земель поселень, призначених для забудови та розвитку територій. Інститут містобудівного зонування покликаний забезпечити сталий розвиток територій поселень шляхом надання зацікавленим особам можливості вибору виду дозволеного використання земельної ділянки у межах поселення. Внаслідок містобудівного зонування можуть визначатися такі зони: житлові; суспільно-ділові; виробничі зони, зони інженерної та транспортної інфраструктури; зони сільськогосподарського використання; зони, зайняті об'єктами сільськогосподарського призначення та призначені для ведення сільського господарства, дачного господарства, садівництва, особистого підсобного господарства, розвитку об'єктів сільськогосподарського призначення; зони рекреаційного призначення; зони спеціального призначення; зони розміщення військових об'єктів, інші види територіальних зон.

Вважаємо, що містобудівне зонування насамперед звернене до власників, користувачів та орендарів земельних ділянок, а також об'єктів капітального будівництва. Основна мета містобудівного зонування полягає у встановленні меж здійснення прав на використання та розвиток їх нерухомості, що дозволяє власникам та інвесторам оцінити свої витрати та

очікувані доходи від інвестиційного проекту до початку проектування з мінімальними витратами за часом.

Однак на практиці справа прямо протилежна. По-перше, правовласники та інвестори можуть отримати інформацію про права використання нерухомості тільки після оплати робіт з її спеціальної підготовки, тобто система містобудівного регулювання адресована управлінцям та замикається на адміністративних бар'єрах. По-друге, документи містобудівного зонування не дають правовласникам нерухомості та інвесторам безпосередньо таких правомочностей. Лише чиновник під прикриттям «містобудівного зонування» визначає правовий режим нерухомого майна та обсяг прав на його використання після індивідуальної заявки та за окрему плату, незважаючи на наявність «містобудівного зонування». Як слушно зауважують автори, під девізом «уважного ставлення до кожного випадку будівництва та контролю за архітектурним виглядом міста» модель регулювання містобудівної діяльності зберегла та розвинула основний прийом містобудівного регулювання радянського періоду – індивідуально-вибірковий підхід до кожного конкретного суб'єкта та об'єкта містобудівної діяльності.

Таким чином, встановлення змісту та обсягу прав використання земельних ділянок та інших об'єктів нерухомості суттєво здобувається адміністративним бар'єром, і говорити про стимулювання інвестиційного процесу та підвищення комерційної привабливості будівельних житлових проектів за таких обставин не коректно.

Необхідно відзначити, що «містобудівні регламенти» не вирішують проблему, що склалася. Суть містобудівного регламенту зводиться до встановлення «цільового призначення», в тому числі і деяких індивідуальних параметрів окремої земельної ділянки. Містобудівний регламент фіксує ситуацію, що склалася, і не встановлює можливість розвитку змін на земельній ділянці, відтак, необхідно наново розробляти «дозвільну документацію» стосовно його інвестиційних намірів, незважаючи на наявність вже розроблених містобудівних регламентів [6, с. 30].

Сутність та зміст архітектурно-будівельного проектування розкривається через підготовку проектної документації об'єктів капітального будівництва як необхідної та обов'язкової стадії будівельної діяльності. Підготовка проектної документації може здійснюватися забудовником (замовником) самостійно або залучається ним на основі договору фізичною або юридичною особою, яка здійснює архітектурно-будівельне проектування.

Необхідність правового регулювання процесу підготовки проектної документації зумовлена тим, що при будівництві, реконструкції або капітальному ремонті будівель, будівель та споруд зачіпаються конструктивні та інші характеристики надійності та безпеки об'єктів капітального будівництва. У разі невідповідності їх вимогам технічних регламентів під час реалізації проекту може бути створена загроза життю та здоров'ю людей, а також несприятливий вплив на навколишнє середовище.

Особливе місце законодавцем на стадії підготовки проектної документації відводиться отриманню технічних умов (підключення до електричних мереж, газопостачання, водопостачання і т.д.), так як нормальне функціонування об'єкта капітального будівництва неможливе без підключення його до мереж інженерно-технічного забезпечення. Проектна документація формується на основі інженерних аспектів, відповідно до містобудівного плану земельної ділянки та відповідно до вимог технічних регламентів, технічних умов.

Значимість та поширеність таких видів діяльності, як реконструкція та капітальний ремонт не викликає сумніву. Однак не завжди суб'єкти містобудівної діяльності уявляють собі, у чому полягають суть та особливості проведення капітального ремонту, реконструкції, у зв'язку з чим на практиці нерідко виникають конфліктні ситуації, зокрема, та судові суперечки. Зважаючи на це необхідно чітко уявляти, в чому полягає сутність вищеназваних містобудівних робіт і яка їхня правова природа та який необхідний ступінь державного управління.

Таким чином, залежно від особливостей об'єктів нерухомості, що підлягають ремонту та реконструкції, порядку їх проведення, окремі аспекти цих видів діяльності регулюються на рівні законодавчих та підзаконних нормативних актів. Варто зауважити, що капітальний ремонт включає усунення несправностей всіх зношених елементів, відновлення або заміну (крім повної заміни кам'яних і бетонних фундаментів, несучих стін і каркасів) їх на довговічніші та економічніші, що покращують експлуатаційні показники об'єктів, що ремонтуються. Не допускається за рахунок коштів, призначених на капітальний ремонт, проводити витрати з надбудови будівель та різних прибудов до існуючих будівель та споруд, влаштування нових огорож підприємства, а також роботи, викликані зміною технологічного чи службового призначення будівлі чи споруди, підвищеними навантаженнями та іншими новими якостями. Важливе значення в розкритті сутності поняття «капітальний ремонт» має і для бухгалтерського та податкового обліку, оскільки ремонт основних засобів (об'єкти нерухомості відносяться до групи об'єктів основних засобів) необхідний для підтримки їх у робочому стані.

Капітальний ремонт поділяється на два види: комплексний капітальний ремонт, при якому провадиться відновлення всіх зношених конструктивних елементів, мереж, систем, пристроїв та інженерного обладнання; вибірковий капітальний ремонт, при якому проводиться зміна або ремонт окремих конструктивних елементів, частин будівлі, окремих ділянок систем, мереж, комунікацій та пристроїв, інженерного обладнання, що вийшло з ладу. При необхідності може здійснюватися капітальний ремонт окремих елементів будівлі або об'єкта (конструкцій та технічних пристроїв, що становлять будівлю, призначених для виконання заданих функцій), а також зовнішнього благоустрою. Вид капітального ремонту залежить від технічного стану будівель, призначених на ремонт, а також від якості їх планування та ступеня благоустрою.

Важливість законодавчого закріплення теоретично осмисленого та чітко сформульованого поняття не може викликати сумнівів, адже будь-які поняття

та категорії затверджені законом, розшифровані у його тексті за допомогою розпоряджень, отримують обов'язковий характер для виконання правозастовниками по всій території, що беруть участь у регулюванні містобудівних відношенні. При теоретичному осмисленні поняття «містобудівної діяльності» можна припустити, що ці форми не охоплюють весь спектр містобудівної діяльності. Так, дане визначення не включає архітектуру малих форм і ландшафтну архітектуру. Тому вказівка на форми діяльності, перелічені у чинному визначенні, необхідна для всебічного та повного розуміння містобудування, а також для приведення до одноманітності видів діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, фізичних та юридичних у цій галузі по всій території України.

Містобудівна діяльність як об'єкт державно-управлінської діяльності та правового регулювання характеризується особливою соціальною значущістю, що, у свою чергу, передбачає як мету не лише отримання прибутку на користь її учасників, а й досягнення корисного суспільно значущого ефекту, спадкоємність традицій у поєднанні з перспективою подальшого зростання та розвитку. При цьому під ефективністю містобудівної діяльності слід розуміти забезпечення сприятливих, комфортних умов проживання та безпечного середовища життєдіяльності.

Таким чином, під правовідносинами у сфері містобудівної діяльності слід розуміти майнове та (або) особисте немайнове становище між суб'єктами містобудівної діяльності, що охороняється державою, врегульоване нормами права, що виникає з приводу будівництва об'єктів капітального будівництва, їх реконструкції та капітального ремонту, обтяжене відповідно до закону публічно-правовими елементами з його особливої соціальної значимості. Звісно ж, що правове регулювання містобудівної діяльності спрямовано регулювання відносин, які за своєю юридичною природою можна поділити на два види: підприємницькі відносини (отримання прибутку); інші відносини, що мають на меті досягнення іншого корисного ефекту. Зазначена категорія «корисний ефект» містобудування сприймається як одна з цілей містобудівної

діяльності з позиції створення та забезпечення сприятливих умов проживання, формування комфортного, безпечного середовища життєдіяльності.

1.2. Сутність та функціональне призначення процесів містобудування та архітектури на рівні міста

Задля належного та ефективного управління та виявлення ролі органів місцевого самоврядування та державної влади у архітектурно-містобудівній діяльності, необхідно дати правильне визначення понять, як містобудівної діяльності в межах міських територій, так і муніципальної влади, чинною в тих ж кордонах.

У контексті змісту містобудівної діяльності, присутні два виду діяльності як будівництво та діяльність. На переконання частини науковців, цілком логічніше було б сформулювати «містодіяльність», або «містоустрій», хоча по суті ці поняття не виключають, а доповнюють одне одного. Діюче законодавство наводить визначення містобудівної діяльності, залишивши міркування про поняття «містобудування» за рамками зафіксованого в законодавстві поняття, тому важливо звернути увагу на понятті «архітектурна діяльність», вірніше у змісті поняття містобудівна діяльність визначити критерії архітектурної та містобудівної аргументації [31, с. 19].

Критерії архітектурної аргументації, полягають у тому, що основне поняття архітектурний, можна розглянути з деякою упередженістю, адже архітектурний – прикметник похідний від ключового поняття «архітектура», «архітектор». Архітектор − складне поняття та у звичайній практиці перекладається як головний будівельник. Воно утворено з двох слів: грецької «архе» − початок та латинського «тектум» «зв’язок, з’єднання. Особливо перший термін на сьогодні має право на існування в аспекті містобудівної діяльності, до керівництва якої необхідно повернутися архітекторам, освоївши економічні і правові аспекти архітектурно-містобудівної діяльності. Звернемося ще до одного визначення архітектури: як вид мистецтва, метою

якого є створення споруд, відповідальних утилітарним і духовним потребам людей, включаючи їх естетичні потреби; як діяльність проектування і керівництво процесом зведення споруд, синтезуюча в собі художні, наукові і технічні засади; як сукупність характерних ознак споруд якого-або періоду загальної історії або історії національної культури [2, с. 13].

З точки зору логіки во всіх трьох визначеннях включена алогічність. У першим визначеннях поняття «естетичні потреби» включають в себе поняття естетика. У том ж словнику естетика перекладається з грецької (як те, що відчувається, що відноситься чуттєвому сприйняттю) − наука про природу і закономірності естетичного освоєння, але насправді, щодо творчості по законам «краси». Таким чином, якщо це наука про природу і заснована на закономірностях і законах «краси», то поняття естетичні потреби включає в себе наукову побудову на закономірностях і законах. З сказаного вище слідує логічний висновок, що архітектура − не тільки мистецтво, але і наука. Ці міркування, нехай вони і не носять характер новизни, але необхідні, як ще один доказ того, що архітектурна діяльність охоплює крім естетичних і правові, і державно-управлінські аспекти.

Таким чином, з вищесказаного слідує, що архітектура −це не тільки мистецтво, але і наука створення і розташування будівель і споруд на території міста, а значить наука про містобудівне освоєння території міста. Таке поняття вноситься на значення цього слова, має об’єднувальні засади у відносинах містобудівної діяльності Слово «архітектура» вимагає подальшого осмислення та дослідження, яке залишимо за рамками справжньої роботи.

Містобудівний − прикметник похідний від містобудування − міське будівництво», тобто як будівництво − господарство, управління, порядок, побут». Будівництво − комплекс виробничих процесів, результатом якого є готова будівельна продукція» [13, с. 99]. З вищевикладеного слідує, що містобудування − виробництво зведення міста. Якщо розглядати місто як унікальний архітектурно-будівельний об’єкт то можна знайти саме ті критерії містобудівної аргументації, які роблять його унікальним. Назвемо основні з

них: територія, ландшафт, клімат, історія, етнос, адже всі вони створюють комплекс критеріїв містобудівної аргументації, без обліку яких неможливо займатися містобудуванням в сучасних умовах. Саме ця територіальна прихильність робить критерії містобудівної аргументації важливим аспектом архітектурно-містобудівної діяльності на місцевому рівні.

Містобудування нашої країні при соціалізмі було фактично державною справою, так як планування забудови територій здійснювалося централізовано, була відсутня муніципальна власність, компетенція місцевого самоврядування була обмежена сферою комунального господарства. Вилучення з цивільного обороту землі і всього, що міцно пов'язано з нею, логічно наводило до того, що процес містобудування починався і закінчувався у рамках державних структур [14, с. 45]. З правової точки зору, містобудування було ні чим іншим як відносинами між публічними юридичними особами. А оскільки такі відносини не вимагали втручання закону, рівень правового регулювання не піднімався вище відомчих нормативних актів. Приватним особам і муніципалітетам відводилася роль пасивних користувачів готових містобудівних рішень. Думка громадян з приводу якості цих рішень не мала правового значення, а самі ці рішення, наприклад генеральний план, були і залишаються закритою містобудівною документацією, не доступною для громадян-споживачів кінцевої продукції містобудівної діяльності. Містобудівна діяльність по проектуванню і плануванню територій мала струнку, налагоджену систему. Проектна документація, виконувалася в більшості своїй в проектних і науково-дослідних інститутах. Лише деякі міста, маючи серйозні проектні інститути, отримували право виконувати генеральний план власного міста. Проектна документація практично покривала всю країну: починаючи з генеральної схеми розселення, проектів районних планувань і генпланів, практично до проектування конкретного типового об'єкта, будь то житловий будинок або кінотеатр. Залишимо мінуси типового будівництва за рамками дослідження, централізоване містобудівне планування територій безсумнівно має

пріоритет, забезпечуючи комплексний підхід при послідовному проектуванні від великих територій до малих. Сьогодні варто озирнутися на безперечні переваги централізованого планування, яке забезпечує не тільки грамотне розміщення продуктивних сил, але й рівні соціальні гарантії, до яких прагнуть багато капіталістичних країни [4, с. 110]. Проектування, в рамках державного управління містобудівною діяльністю залишалося першою ланкою системи, так як функції нормотворення замовника, включаючи, фінансування і узгодження знаходилися, в одній структурі. Структура управління містобудівною діяльністю на сучасному етапі зазнала значних зміни. Місцеве самоврядування, наділене значними повноваженнями і величезними територіями, не може виконати доручені йому функції по забезпеченню території містобудівною документацією. Великі і середні міста тільки починають формування нормативно-правової бази. Необхідність виступити замовником і забезпечити фінансування до справжнього часу не знайшла відображення в реальних позитивних діях. У більшості малих адміністративних центрів немає фахівців, здібних ініціювати цю діяльність, а коштів муніципалітетів ледве вистачає на підтримку життєдіяльності міста або поселення.

Регулювання державою приватно-господарської діяльності зорієнтовано на інтереси держави, або всього населення країни. Завдання держави в виконанні властивих їй функцій без сумніву залежать від економічного стану країни, від податків та зборів і тут держава, залежна від приватних власників і їх доходів. Кожен власник, мешкаючи на території міста, без сумніву має свої особисті інтереси, регулювання яких виходить за рамки державної діяльності. Формування місцевого самоврядування спровоковано Конституцією України, однак формування місцевого самоврядування, як управління, відображає інтереси населення, мешкаючого на даній території, йде знизу вгору.

Впровадження на загальнотеоретичному та повсякденному рівні поняття «самоврядування» датується другою половиною XIX століття внаслідок буквального перекладу англійського терміну «self-government»,

тобто «самоврядування». У науковій праці А. І. Васильчикова зустрічається пряме свідчення зазначеної обставини, відтак, дослідник констатує, що слово «самоврядування» вжито як переклад аналогічного англійського слова, яке отримало поширення по всій території Європи, а звідки й потрапило до України [11, с. 2].

На глибоке переконання С. Ф. Старра, фактично аж до 1856 року було відсутнім будь-яке поняття, яке б уособлювало суспільну участь в місцевих справах, внаслідок цього, на думку автора, і було запозичено термін «самоврядування» від англійського «self-government», подібно до того, як французький термін «decentralization» став «децентралізацією», а те й інше, в свою чергу, було покликане демонструвати вкрай неприйнятне бюрократичне правлення [7, с. 64]. Причому, дивним чином на вітчизняному науковому просторі з'явився термін, який не мав широкого поширення в Англії ні в минулому столітті, ні в нинішньому і навіть не залишився в мові англійців, які говорять просто – «local government», тобто «місцева влада», «місцеве управління» [46, с. 8-9].

Громада має право на самостійне і не залежне від центральної влади існування по своїй природі. Причому держава не створює, а визнає громаду, тому звернемо увагу на окремі теорії. Господарська теорія закріплює, що справи комуни суворо господарські, а юридична теорія закріплює місцеве самоврядування як самоврядні одиниці, що мають статус юридичних осіб. Органічна теорія − прирівнює всі держави до живого організму. Держава складна структура, нижча організація громади, і як нижчий соціальний організм, вона має цілий ряд публічно-правових повноважень, не делегованих від держави, а таких, що належать їй самостійно по власному праву, як соціальному організму. Всім викладеним теоріям без сумніви відповідають походження і розвиток місцевих самоврядувань у різних країнах Америки, Японії, Франції, де самоврядування дається окремим одиницям зверху державною законодавчою владою. Швейцарія, Норвегія, східні штати Америки − місцеве самоврядування будується знизу вгору. У Англії ж місцеве

самоврядування пронизує весь соціальний устрій. Від державних структур до громадської життя. Натомість, безумовно, не можна порівнювати буржуазну систему самоврядування, з радянською системою, адже вони на перший погляд можуть бути по формі дуже схожі: там і там депутати, там і там вибори, там і там представницькі та виконавчі органи, але насправді сі ними велика та глибока прірва [42, с. 31].

Роль муніципалітету в містобудівної діяльності проявляється з двох позицій: публічної – захисту містобудівного права і приватної діяльності як власника нерухомості. Найбільш актуальні проблеми сучасної організації містобудівної діяльності в місті можна поділити на дві групи: перша-проблеми пов'язані з проектуванням і прогнозування розвитку міста, як муніципального утворення, де місто захищає інтереси спільноти і розробляє перспективні основні і управлінські документи, що забезпечують раціональне (грамотне) використання землі на правовий основі. До другої групи ставляться проблеми управління містобудівної діяльністю, де управління слід розглядати як сукупність правил, що регламентують дії всіх суб'єктів містобудівної діяльності, через систему органів, що дозволяють реалізувати ці дії в найкоротші терміни і на правовий основі. Роль місцевої влади у відносинах містобудівної діяльності в рамках чинної Конституції, як повноважного захисника інтересів спільноти проявляється через два його структурних підрозділи – органи архітектури і містобудування і органи управління майном. Причому саме через діяльність цих двох органів, муніципалітет висловлює свої пріоритети. Необхідно голосно визначити і оприлюднити ці пріоритети, а саме містобудівні регламенти, які варто зафіксувати в нормативно-правових актах міста, перш за все у правилах забудови.

Одне з завдань муніципалітету – реалізувати свої функції як власника нерухомості (об'єктів нерухомості) на підвідомчій йому території. Незалежно від форм власності стандарти змісту об'єктів міста, повинні бути визначено муніципалітетом. Для цього необхідно формування сукупності прав і правил даного територіального утворення. Становлення муніципального утворення,

як власника землі і нерухомості і одночасно органу, що забезпечує розпорядження і відання землею на всій території міста, полягає в виконанні наступних функцій: зміст і розвиток муніципальної власності (містобудівні об'єкти); визначення стандартів змісту всіх видів власності; забезпечення обороту землі і нерухомості незалежно від форм власності (інвестиційна діяльність) кожна дія муніципальної влади повинно бути достатньо універсальною і в своєму змісті поєднувати три функціональних якості: державний контекст, звернений державним структурам влади, (дія в рамках закону, визначення взаємин між органами по забезпечення заявлених стандартів); муніципальний контекст – дія муніципалітету по відношенню до населенню(визначення виконання місцевих стандартів, прав, правил); суспільно-публічний (звернений до населення), з метою забезпечення та популяризації самодіяльності населення, а саме підвищення стандартів змісту за рахунок особистої ініціативи, власних коштів. Необхідно відзначити, що при цьому в кожній дії повинен бути присутнім і технологічний контекст, що містить шляхи, методики, прийоми і структуру виконання. Не менше важлива завдання муніципалітету – це реалізація програм містобудівного розвитку на території міста. Це реалізація муніципалітетом публічного права– містобудівний розвиток і реконструкція в інтересах спільноти. Виходячи з вищевикладеного, слід звернути увага на те, що муніципалітет виступає в ролі захисника публічних інтересів (органи архітектури) і захисту своїх приватногосподарських інтересів, як власника нерухомості(комітети по управлінню майном). Муніципалітети часто не можуть визначитися в пріоритеті по відношенню до землі, наприклад, інвестор просить виділити в центрі місту земельну ділянку під ринок. У перспективі по ділянці пройде дорога. У залежності від активності дій підрозділів адміністрації зацікавлених у негайному отриманні доходу, в більшості випадків застосовується рішення на користь отримання муніципалітетом фінансової підтримки [30, с. 111].

Особливо слід відзначити затвердження нормативно-правових актів представницькими органами муніципалітету. Слід помітити, що часто система

документів регулюється містобудівним загальнодержавним законодавством, а також цивільним і земельним законодавством.

Насамперед всього, нас цікавить структура системи містобудівного права, а саме місцевий рівень цієї системи. У представленій схемі має бути об'єднаний блок муніципальних і регіональних правових актів, що у корені не вірно. Об'єднати можна, лише загальнодержавні нормативні акти та рішення органів місцевого самоврядування .Одночасно необхідно додати всі діючі територіальні кодекси(водний, лісовий), які мають прямі вказівки на виконання ряду норм і їх доопрацюванні місцевими органами влади. Блок муніципального права, як такий, що самостійно формується необхідно виділити, позначивши обов'язковість відповідності прийнятих нормативних документів чинним законам. З вищевикладеного можна, можливо зробити висновки, що саме місцеві органи влади відповідно з чинним законодавством повинні стати ініціаторами розробки і структуризації містобудівної документації на місцевому рівні і в обов'язковому порядку закріпити пріоритет містобудівного права над земельно-речовим. Як власник муніципального майна місцева влада повинна встати в один ряд з власниками нерухомості, що мають свої інтереси на території міста.

Відтак, у сучасних умовах містобудування та архітектура діяльність в межах міста – це діяльність органів місцевого самоврядування як первинної ланки, що об'єднує мешканців міста за територіальною ознакою, спільністю прав та законних інтересів та органів державно-управлінської діяльності на загальнодержавному рівні, що здійснюється з метою вирішення важливих завдань направлених на покращення життя і мешкання мешканців відповідної територіальної громади з урахуванням положень діючого законодавства.

РОЗДІЛ 2
СТАН ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ЗАСАД МІСТОБУДУВАННЯ ТА АРХІТЕКТУРИ НА РІВНІ МІСТА ХМЕЛЬНИЦЬКОГО

2.1. Нормативно-правове регулювання організаційно-управлінських засад містобудування та архітектури в Україні

Регулювання містобудівної діяльності та архітектурної діяльності посідає чільне місце у системі нормативно-правового регулювання суспільних відносин та входить у правову форму: нормативні акти, звернені до невизначеного кола осіб чи акти конкретного регулювання, містять вказівки конкретному суб'єкту і є юридичним фактом. Конкретні акти можуть мати різноманітний характер: заборон, дозволів. Законодавством передбачені акти розпорядження, планові акти та ін.

Основним джерелом правового регулювання містобудівної діяльності в Україні є Конституція, яка має найвищу юридичну силу, пряму дію та застосування на всій території, в той же час, для містобудівної діяльності особливе значення мають конституційні норми, які містять галузеві принципи.

Конституція розмежовує компетенцію різних державних органів у сфері правотворчості та відповідно до цього розмежування проводить диференціацію джерел права. Так, житлове законодавство, отже, і містобудівне законодавство перебувають у спільному віданні численних органів державної влади. Крім того Конституція закріплює право громадян брати участь в управлінні справами держави як безпосередньо, так і через своїх представників, право громадян звертатися особисто та спрямовувати індивідуальні та колективні звернення до державних органів та органи місцевого самоврядування, право проводити збори, мітинги та демонстрації, ходи та пікетування.

На нормативному рівні забезпечується конкретизація стосовно відносин у галузі містобудування, зокрема загальновизнані принципи і норми міжнародного правна та міжнародні договори у сфері містобудівної діяльності

є складовою вітчизняної правової системи. Якщо міжнародним договором встановлені інші правила, ніж ті, що передбачені вітчизняним законодавством, застосовуються правила міжнародного договору. Як випливає з положень діючого правопорядку містобудівне законодавство становлять норми основного кодифікованих актів, законодавчі акти, а також прийняті відповідно до них інші нормативні правові акти, що містять норми, які регулюють відносини в галузі містобудівної діяльності й не можуть їм суперечити. Законодавство містобудівної діяльності регулює відносини щодо територіального планування, містобудівного зонування, планування території, архітектурно-будівельного проектування, відносин з будівництва об'єктів капітального будівництва, їх реконструкції, а також щодо капітального ремонту, під час проведення якого зачіпаються конструктивні та інші характеристики надійності та безпеки таких об'єктів.

До суспільних відносин, пов'язаних із вжиттям заходів щодо забезпечення безпеки будівництва, попередження надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру та ліквідації їх наслідків при здійсненні містобудівної діяльності застосовується: законодавство у галузі захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру; законодавство про безпеку гідротехнічних споруд; законодавство про промислову безпеку небезпечних виробничих об'єктів; законодавством про використання атомної енергії; технічні регламенти; норми законодавства про містобудівну діяльність, якщо суспільні відносини не врегульовані вищезазначеним законодавством [10, с. 200-201].

Правове регулювання містобудівних відносин має міжгалузевий характер. До містобудівних відносин застосовується: земельне законодавство; лісове законодавство; водне законодавство; законодавство про природні території, що особливо охороняються; законодавство про охорону довкілля; законодавство про охорону об'єктів культурної спадщини, а також інше законодавство, якщо ці відносини не врегульовані законодавством про містобудівну діяльність.

Земельний кодекс встановлює, що переведення земель населених пунктів до земель інших категорій та земель інших категорій до земель населених пунктів незалежно від їх форм власності здійснюється шляхом встановлення або зміни меж населених пунктів. Надання громадянам та юридичним особам земельних ділянок із земель, що знаходяться в державній або комунальній власності, здійснюється на підставі рішення виконавчих органів державної влади або органів місцевого самоврядування, які мають право надання відповідних земельних ділянок у межах їх компетенції.

Трудове законодавство містить вимогу про те, що оцінка відповідності проектів будівництва, реконструкції, капітального ремонту виробничих об'єктів вимогам охорони праці здійснюється шляхом проведення державної експертизи проектної документації та здійснення державного будівельного нагляду відповідно до законодавства про містобудівну діяльність. А у Житловому кодексі закріплюються умови переведення житлового приміщення в нежитлове приміщення та нежитлового приміщення в житлове приміщення. При переведенні житлового приміщення до нежитлового приміщення та нежитлового приміщення до житлового приміщення необхідно обов'язково враховувати вимоги законодавства про містобудівну діяльність.

В той же час, на рівні законодавства встановлюється, що проектування, розміщення, будівництво, реконструкція, введення в експлуатацію та експлуатація будівель, будівель, споруд для рекреаційних цілей, у тому числі для облаштування пляжів, здійснюються відповідно до законодавства про містобудівну діяльність.

У юридичній літературі часто висловлюється думка, що акти законодавства, що регламентують майнові відносини у сфері містобудування на державному та місцевому рівні, відсутні або не містять необхідної кількості норм для регулювання правовідносин у містобудівній сфері [12]. Так, незважаючи на певне врегулювання правовідносин у сфері містобудування на загальнодержавному рівні, в даний час на місцевому рівні воно є недостатнім або взагалі відсутнє. Загальні положення розмежування компетенції у

питаннях правового регулювання суспільних відносин між органами державної влади та органами місцевого самоврядування визначено Конституцією, де порядок розподілу повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування визначено цілком чітко.

У літературі справедливо зазначається, що містобудівне право є комплексною правовою освітою та відносини у сфері будівництва та управління будівництвом тісно пов'язані з питаннями землекористування, охорони навколишнього середовища. Аналіз джерел правового регулювання дозволяє зробити висновок про те, що правове регулювання містобудівної діяльності у тій чи іншій формі здійснюється нормами різних галузей приватного та публічного права, які взаємодіють між собою. Багато актів законодавства, що регламентують сферу містобудування, за своєю юридичною є єдиним комплексом, що об'єднаний міцними міжгалузевими зв'язками.

Можливо, з погляду юридичної техніки норми Конституції мають деякі недоліки, однак у більшості випадків ці недоліки можуть бути усунені за допомогою конкретизації конституційно-правових норм в інших законодавчих актах. У будь-якому випадку проблеми, що виникли у правотворчій та правозастосовній практиці з кваліфікацією галузевої належності містобудівного законодавства не можуть бути достатньою підставою для зміни Конституції.

Водночас, серед іншого, велике значення для державної управлінської діяльності та державного регулювання містобудівної діяльності та архітектури має Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності», у якому ст.3 визначає відносини у сфері містобудування, що регулюються Конституцією України, Цивільним, Господарським та Земельним кодексом України, цим Законом, Законами України «Про генеральну схему планування території України», «Про основи містобудування», «Про архітектурну діяльність», «Про землеустрій», іншими нормативно-правовими актами. Особливості регулювання містобудівної діяльності на територіях, що зазнали

радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, у межах зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, регулюються Законом України «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи». Якщо міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що встановлені цим Законом, то застосовуються правила міжнародного договору України [37].

Цей перелік доповнюється ст. 6 Закону України «Про основи містобудування», якою встановлено, що законодавство України про містобудування складається з Конституції України, цього Закону, законів України «Про регулювання містобудівної діяльності» та «Про архітектурну діяльність» та інших нормативно-правових актів, що видані з питань їх здійснення [35].

Таким чином, представлений аналіз нормативно-правових засад регулювання відносин у сфері містобудування та архітектури має дозволити нам виокремити певні закономірності та систематизувати широкий спектр нормативних актів у системоутворююче поняття.

На глибоке переконання В. В. Сущенка термін «законодавство» є фундаментальною категорією загальної теорії права. Незважаючи на те, що цей термін характеризується традиційністю та усталеністю його використання, однозначного тлумачення поняття «законодавство» на семантичному (словниковому) і загальнотеоретичному рівні в правовій науці й практиці, на жаль, немає [41].

Аналіз сучасного законодавства теж свідчить про відсутність офіційного визначення даного поняття на загальному рівні, наприклад Конституційний Суд України у рішенні за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну

«законодавство») від 09.07.1998 р., встановив, що термін «законодавство», що вживається у частині третій статті 21 Кодексу законів про працю України … треба розуміти так, що ним охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України [38].

Проте, вказане рішення було прийнято виключно в рамках Кодексу законів про працю, а, отже, термін «законодавство», запропонований Конституційним судом, не можна вважати універсальним у юридичній науці. Як зазначає С. В. Надобко, в науці серед вчених існує чимало дискусій та пропозицій, щодо визначення змісту поняття «законодавство» [32, с. 64].

Велика кількість законів, залежно від сфери суспільних відносин, яку вони покликані врегулювати, містять вказівку на те, що слід вважати законодавством у відповідній сфері правового регулювання, або ж безпосередньо в конкретному законі визначається зміст поняття законодавства. Але, аналіз нормативно-правових актів присвячених предмету дослідження свідчить про відсутність такої вказівки чи інших відомостей, які згадуються в якості причин та умов, які зумовили прийняття законодавчого акту.

Приєднуємось до позиції М. А. Самбора, який зазначає, що є неприпустимим існування широкого, вузького і найширшого значення поняття «законодавство», адже використання цього поняття має безпосереднє відношення до забезпечення прав, свобод та інтересів громадян, а також визначення повноважень органів влади та управління в правовідносинах із фізичними та юридичними особами [40, с. 137].

Підсумовуючи зазначені положення, можна запропонувати власний підхід до тлумачення поняття «законодавство у сфері містобудування та архітектури». Перш за все, слід зазначити, що аналіз чинного законодавства у сфері містобудування та архітектури свідчить про те, що більшість правових

норм містять таку конструкцію як «законодавство та інші нормативно-правові акти», у зв'язку з чим співвідношення законодавчих актів існує. Враховуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що поняття «законодавство» у сфері містобудування та архітектури слід розглядати в найширшому розумінні, тобто як система законів України та чинних міжнародних договорів України, згода на обов'язковість надається Верховною Радою України, а також постановами Верховної Ради України, Указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які здійснюються в межах своїх повноважень і відповідно до Конституції України та прийнятих законів України.

2.2. Оцінка державно-управлінських засад у сфері містобудування та архітектури: суб'єктний та об'єктний склад

Аналіз нормативно-правових засад реалізації державної політики та державно-управлінської діяльності у сфері містобудування та архітектури, дозволяє звернути увагу на численних суб'єктний склад, який закріплений на рівні діючого законодавства. Зокрема, у відповідності до ст. 6 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» управління у сфері містобудівної діяльності здійснюється Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері містобудування, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду, органами державного архітектурно-будівельного контролю, іншими уповноваженими органами містобудування та архітектури, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування [37].

Представлені норми діючого законодавства дозволяють стверджувати, що законодавець визначив у загальному вигляді перелік суб'єктів містобудівних відносин, зробивши його традиційним показником однієї із форм здійснення державних функцій, де переплітаються публічні та приватні права та законні інтереси.

Необхідно відзначити, що участь держави у приватно-правових відносинах зводиться виключно до випадків реалізації функцій держави [17, с. 59]. Досліджуючи питання особливості правової природи держави як суб'єкта приватноправових відносин, можна дійти невтішного висновку, що у науці немає єдиної думки про правоздатність публічно-правових утворень. Вчені висловлюють найрізноманітніші думки, ряд авторів характеризує її як загальну, інші – як універсальну, треті– як цільову, четверті – як спеціальну. Вважаємо, що участь публічно-правових утворень у обороті має специфічний характер. Можливість такої участі визначається конкретною вказівкою в законі. Звісно ж важливо визначити місце публічно-правових утворень у системі суб'єктів містобудівної діяльності як приватноправового суб'єкта. Воно має бути продиктоване необхідністю створення передумов для розвитку приватної ініціативи, інвестиційної привабливості містобудування, гарантованості невтручання влади у приватні справи забудовників та інших учасників містобудівної діяльності [18, с. 440].

З урахуванням викладеного необхідно сформувати державно-правову доктрину подальшого розвитку проблем правового статусу публічно-правових утворень. Поза сумнівом, органи державної влади та місцевого самоврядування, будучи суб'єктами містобудівної діяльності та виступаючи у відносинах регульованих нормами цивільного законодавства, зберігаючи владні повноваження, зловживають ними, що ускладнює захист прав і законних інтересів громадян, і юридичних. Ця обставина створює перешкоди для реалізації принципу рівності учасників цивільно-правових відносин. Вирішення цієї проблеми вирішить у площині посилення цивільно-правової відповідальності органів державної влади та управління за порушення прав

інших учасників містобудівної діяльності. Необхідна також уніфікація які у окремих законах норм, регулюючих цивільно-правових статус установ.

Говорячи про правоздатність держави та її органів й інституцій, місцевих утворень за участю містобудівних правовідносин можна зауважити, що, вступаючи у цивільно-правові відносини, держава добровільно обмежує свій імунітет, залишаючись організацією, наділеною публічно-владними функціями. У цьому вибір форми правосуб'єктності залежить від змісту містобудівних правовідносин, у яких виступають публічно-правові освіти. Найважливіше уточнення полягатиме у наступному: публічно-правові інститути у майнових містобудівних відносинах виступають рівноправними учасниками і навіть характеризуються як суб'єкти містобудівної діяльності з особливим цивільно-правовим статусом. У зазначених відносинах, «особливе становище публічно-правових утворень» полягає не у їх відносинах з іншими суб'єктами містобудівної діяльності – громадянами та юридичними особами, а у самій природі їх виникнення, здійснення та припинення [19, с. 86].

Особливості правового статусу державних органів та органів місцевого самоврядування, як суб'єктів містобудівної діяльності полягають у тому, що реалізація ними містобудівних функцій тягне за собою необхідність використання органами публічної влади цивільно-правових засобів, що призводить до необхідності участі у відносинах, регульованих цивільним законодавством, та визначає необхідність їх виступу як самостійний суб'єкт цивільного права.

В той же час, варто звернути увагу, що частина повноважень у сфері містобудування та архітектурної діяльності надана направлена на місцевий рівень та надана органам місцевого самоврядування є делегованою. Інститут делегування державних повноважень відомий ще з часів римського права, нині він розробляється у конституційному праві стосовно механізму передачі державних функцій органам місцевого самоврядування. Делегування розуміється як передача прав чи повноважень від носія первинних прав приймаючій особі та здійснення дій від імені носія. Визначаючи повноваження

органів місцевого самоврядування, законодавець використовує формулювання «інші повноваження». За змістом цієї норми до інших повноважень слід віднести, наприклад, повноваження у сфері державного земельного контролю, плати за землю, включаючи регулювання відповідних відносин.

Органи місцевого самоврядування, своїми нормативними правовими актами можуть встановлювати сервітути. Необхідно звернути увагу, що встановлення сервітуту пов'язане з обмеженням права користування земельною ділянкою, повноваження власника за розпорядженням не обмежуються. Представницькі органи місцевого самоврядування повинні визначити граничні розміри земельних ділянок, що надаються громадянам для ведення особистого підсобного господарства, індивідуального житлового будівництва.

Пріоритетними напрямами розвитку, в тому числі в містобудівному та архітектурному контекстах, є такі заходи:

- створити бізнес-інфраструктуру, спростити адміністративні послуги та зробити їх більш прозорими;
- продовжувати підтримувати процес об'єднання органів місцевої влади та забезпечувати конструктивну взаємодію з об'єднаними громадами;
- підвищення підзвітності та прозорості роботи органів місцевого самоврядування шляхом зміни організаційної структури та внутрішніх процесів, розвитку людських ресурсів, запровадження етичних стандартів та обов'язкової прозорості;
- здійснення органами самоорганізації населення повноважень щодо сприяння виконанню законів України та рішень міської ради на території міської ради;
- створення ефективного механізму взаємодії виконавчих органів Хмельницької міської ради з громадянами в бюджетному процесі; підвищити спроможність нових муніципалітетів покращувати управління та надавати

якісні державні послуги шляхом відновлення та розвитку інфраструктури обслуговування на регіональному, районному та місцевому рівнях;

- розробка містобудівної документації;

- реалізація ефективної інформаційної політики, спрямованої на підвищення відкритості та прозорості діяльності місцевих органів влади та налагодження діалогу з громадськістю щодо прийняття управлінських рішень, що стосуються інтересів різних соціальних груп;

- ефективне використання спільного майна, поповнення бюджету за рахунок продажу нерухомості;

- розвиток інформаційно-комунікаційної інфраструктури;

- проведення масштабних pr-корпоративів для вирішення суспільно значущих проблем;

- заохочення та підтримка участі громадян у прийнятті рішень через громадські ради та громадські консультації, а також розширення можливостей громадян у сфері містобудівної та архітектурної діяльності [36].

Зміст правоздатності громадян як суб'єктів містобудівної діяльності зводиться до можливості мати наступне право: на збереження та розвиток в результаті архітектурно-містобудівної діяльності сприятливого та безпечного середовища проживання, що відповідає нормативним соціально-екологічним та інженерно-технічним вимогам, естетичним якостям, національним та культурним традиціям, природно-кліматичним та іншим умовам; на отримання від місцевих представницьких та виконавчих органів достовірної інформації про підготовку та прийняття рішень, пов’язаних з плануванням, забудовою та реконструкцією населених пунктів, їх систем та територій, про екологічний та санітарно-гігієнічний стан довкілля; на використання наданої ним у володіння або користування земельної ділянки за цільовим призначенням та в межах, що не суперечать чинному законодавству, іншим державним нормативам у сфері архітектурно-містобудівної діяльності, умовам планування та забудови даної території; на оскарження до суду дій

посадових, юридичних та фізичних осіб, які обмежують їхні права та законні інтереси у сфері архітектурно-містобудівної діяльності.

Змісту правоздатності громадян за участю в містобудівних правовідносинах характерні деякі межі, встановлені нормами містобудівного законодавства. У цьому зміст правоздатності громадян, носить значною мірою загальний характер і не відображає повною мірою його цивільно-правової специфіки. Правоздатність деяких громадян за участю у містобудівній діяльності може мати спеціальний характер. Проте принцип рівності правоздатності у такому разі не порушується. Обмеження правоздатності громадянина, як суб'єкта містобудівної діяльності, можливе як за наявності, і за відсутності протиправних дій. Воно зумовлене потребою охорони певної, найбільш суттєвої для суспільства групи суспільних відносин у сфері містобудування. Цікаво, що іноземці, які на законних підставах перебувають на території України користуються правоздатністю нарівні з громадянами, проте щодо участі в містобудівних правовідносинах можливе обмеження правоздатності іноземних громадян. Так, іноземні громадяни не можуть мати права власності земельними ділянками, що знаходяться на прикордонних або інших особливих територіях. Також громадянська правоздатність іноземних громадян з участі в містобудівній діяльності може обмежуватися їхніми законодавчими актами та міжнародно-правовими угодами.

Насамперед до об'єктів містобудівної діяльності слід відносити об'єкти матеріального світу, які є результатом діяльності суб'єктів містобудування. Об'єктами капітального будівництва є будівля, споруда, об'єкти, будівництво яких не завершено, за винятком тимчасових споруд, кіосків, навісів та інших подібних споруд тощо. Під містобудівною діяльністю розуміється діяльність з розвитку територій, у тому числі міст та інших поселень, що здійснюється у вигляді будівництва, капітального ремонту, реконструкції об'єктів капітального будівництва. Підвищення якості та доступності державних та муніципальних послуг у сфері містобудування не можливе без інформаційної систематизації об'єктів містобудівної діяльності. Відсутність комплексної

системної інформації — одна із суттєвих причин неузгодженості рішень щодо розвитку територій, що приймаються різними органами управління, тому одним із напрямів даної реформи є модернізація системи інформаційного забезпечення органів виконавчої на основі створення комплексу єдиних інформаційних ресурсів та інформаційно-аналітичних систем підтримки прийняття управлінських рішень у сфері життєдіяльності міста.

Принцип сталого містобудівного розвитку території − одне із центральних принципів містобудівної діяльності. Сама собою логіка сталого містобудівного розвитку передбачає необхідність забезпечення безпеки та сприятливих умов життєдіяльності людини у довгостроковій перспективі при здійсненні різних видів діяльності, пов’язаних з розвитком території. Природним наслідком такого підходу є встановлення диференційованого режиму містобудівної та іншої діяльності на різних територіях, виходячи не лише з потреб містобудівного розвитку, а й з необхідності обмеження негативного впливу такого розвитку на людину, навколишнє середовище в цілому, а також на окремі території та об’єкти, що особливо охороняються.

Потребують уточнення поняття та ознаки зон з особливими умовами використання території. Під зонами з особливими умовами використання територій розуміються охоронні, санітарно-захисні зони, зони охорони об’єктів культурної спадщини (пам'ятників історії та культури), водоохоронні зони, зони охорони джерел питного водопостачання, зони об’єктів, що охороняються, інші зони, що встановлюються відповідно до законодавства. Як випливає з наведеного визначення, цей перелік не є вичерпним. Інші види зон, а також вимоги щодо їх використання можуть встановлюватися законами та іншими нормативними правовими актами. Можна виділити такі основні ознаки зон із особливими умовами використання територій, зокрема ті, які встановлюються відповідно до законодавства; ті, які не входять до межі об’єкта, що потребує охорони або об’єкта, від якого необхідна охорона. Це, зокрема, означає, що в зону охорони пам’ятника не входить територія

пам’ятника, а включається простір за межами пам’ятника; до меж водоохоронної зони не входить сама акваторія водного об’єкта тощо.

За наведеними вище ознаками та характеристиками слід відмежовувати зони з особливими умовами використання територій від інших видів зон, передбачених законодавством, наприклад функціональних та територіальних. Функціональні зони − це зони, котрим документами територіального планування визначено межі та функціональне призначення, до яких належать: території, які забезпечують необхідний рівень життєдіяльності та розвитку поселення та іншої територіальної освіти: житлові, виробничі, рекреаційні зони тощо. Основними ознаками функціональних зон є закріплення їх видів та кордонів у схемах територіального планування, схемах територіального планування, генеральних планах поселень, міських округів. Іншими словами, повноваженнями щодо встановлення функціональних зон та визначення їх кордонів наділені всі органи публічної влади в межах своєї компетенції, а не лише органи державної влади.

Територіальні зони − це зони, котрим у правилах землекористування та забудови визначено межі та встановлено містобудівні регламенти. За видами територіальні зони багато в чому збігаються з функціональними, проте територіальні зони при здійсненні містобудівного зонування території муніципального утворення набувають більш чітких кордонів, структуруються стосовно видів використання земельних ділянок та об’єктів капітального будівництва.

Необхідно також звернути увагу на термінологію щодо зон з особливими умовами використання територій. Так, на картах (схемах), що містяться у складі зазначених вище видів містобудівної документації, межі зон з особливими умовами використання саме відображаються, а не встановлюються, на відміну від меж територіальних зон на карті містобудівного зонування. Це зумовлено особливостями нормативного правового регулювання питань визначення меж зон із особливими умовами використання територій [21, с. 100].

Таким чином, при формуванні загальної класифікації об’єктів містобудівної діяльності дуже важливо врахувати основні системо-утворюючі зв’язки досліджуваних правових явищ. Окремо взяті будівлі, споруди, об'єкти незавершеного будівництва можуть виступати та виступають як об’єкти будівельної діяльності. Проте власне будівельна діяльність та містобудівна діяльність не може розглядатися як рівнозначні поняття. Ця обставина має враховуватись при формуванні вимог до якості та правового режиму об’єктів містобудівної діяльності й визначення державно-управлінських засад. У зв’язку з цим слід визнати, що містобудівна діяльність співвідноситься з будівельною як загальне та приватне. Тому будь-які об’єкти містобудівної діяльності слід розглядати як частину єдиного цілого. І тут об’єкти будівництва повинні відповідати вимогам причетності до єдиного цілого, тобто виступати частиною архітектурного ансамблю. Тимчасові будівлі, кіоски, навіси та інші подібні споруди не належать до об’єктів капітального будівництва. Однак вони продовжують залишатися необ’ємною частиною сучасного архітектурного вигляду міст та інших поселень і без заперечень, ця обставина негативно впливає на гармонізацію розвитку відповідних територій.

РОЗДІЛ 3
НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЩОДО МІСТОБУДУВАННЯ ТА АРХІТЕКТУРИ НА РІВНІ МІСТА ХМЕЛЬНИЦЬКОГО

3.1. Основні тенденції удосконалення діяльності щодо містобудування та архітектури

Державно-управлінські засади містобудування та архітектури на рівні міста в контексті їх системного аналізу та уніфікації надали можливість виділити основоположні проблеми як у державно-управлінському аспектів, так і в частині нормативно-правового забезпечення. Відтак, розріджена мережа великих і великих міст за великої кількості малих міських та сільських поселень зумовили формування систем розселення – взаємозалежних груп населених місць на чолі з поселенням-центром. Склалася ієрархія систем розселення різної величини: від місцевих, що формуються навколо малих міських поселень і великих сіл, до регіональних, очолюваних великими та великими містами [25, с. 70]. Не менш важливе значення мають малі та середні міста, які виконують функції центрів культурно-побутового, медичного обслуговування, освіти та інших соціально-необхідних видів громадського обслуговування прилеглих сільських районів – яскравим прикладом чого є місто Хмельницький.

До основних проблем розвитку містобудування та архітектурної діяльності в Україні можуть бути віднесені такі:

– недостатньо ефективно використовуються території міст (у межах міських та сільських поселень є великі розриви у забудові, «безхазяйні» території (заплавні, заболочені, заторфовані та ін.), а також спостерігається низька щільність забудови багатьох виробничих майданчиків.

– перевантаженість автотранспортом, що рухається і стоїть, особливо у центральних частинах (різко збільшився рівень автомобілізації населення, що викликало серйозні транспортні та екологічні проблеми, особливо у

центральних частинах, і як свідчить досвід європейських країн, рівень автомобілізації населення зростатиме і далі);

– забруднення середовища досягло рівня, який не відповідає умовам безпечного проживання населення;

– інженерно-технічні системи міських та сільських поселень малоефективні, мають значне зношування, що призводить до високих непродуктивних втрат енергії, води (зокрема, багато промислових підприємств скидають стоки в каналізаційну мережу без попереднього очищення). У сільській місцевості піддається обробці менше 50% стічних вод, що утворюються. Все це призвело до високих рівнів забруднення поверхневих та підземних вод практично на всій території. Підземні води, що використовуються для водопостачання, забруднені сполуками заліза, у багатьох місцях (25-30%) містяться забруднюючі компоненти (сірководень, азот, амоній, марганець та інші), що вимагає спеціального очищення води перед подачею споживачам;

– енерговитрати на будівництво та експлуатацію будівель, випуск промислової продукції, роботу міського транспорту в країні в цілому значно вищі, ніж у економічно розвинених країнах (високі енерговитрати призводять не лише до колосальних економічних втрат, а й породжують серйозні екологічні проблеми внаслідок високих рівнів викидів в атмосферу забруднюючих речовин. Основним споживачем електроенергії є промисловість (70%), на комунально-побутові потреби споживається 20%, сільське господарство − 10% від загального обсягу споживання.

– не в усіх районах забезпечується соціально-гарантований склад об’єктів громадського обслуговування населення (у низці поселень, насамперед у малих містах та сільській місцевості, внаслідок скорочення обсягів фінансування соціальної сфери погіршилися умови культурно-побутового обслуговування населення.

– сільські поселення різко відстають за рівнем розвитку та якістю середовища життєдіяльності від міст, особливо великих (соціальна та

інженерна інфраструктури сільських поселень недостатньо розвинені, житло мало комфортне, обмежений вибір місць застосування праці. Демографічна структура сільських поселень порушена: кожен третій сільський житель – пенсіонер, діти становлять менше 1/3 населення, а чисельність за останні 15 років скоротилася в 1,5 рази);

– втрачено індивідуальність, своєрідність, що відрізняють архітектуру та містобудування України, її регіонів;

– потребує реабілітації та більш ефективного використання, у тому числі в системі туризму, історико-культурна спадщина міських та сільських поселень;

– конфліктні ситуації характерні для територіальних систем «місто – передмістя» (поділ міст та їх найближчого оточення в адміністративному управлінні, плануванні, проектуванні та будівництві негативно впливає на розвиток інфраструктури, формування сприятливого середовища життєдіяльності населення. При цьому міста та їх найближче оточення фактично утворюють єдині територіальні системи: у передмістях розміщуються водозабори, поля фільтрації, інші інженерні споруди міст, місця відпочинку городян, у містах працює значна частина населення, що живе у передмістях [28, с. 170];

– не ефективні механізми інвестиційно-містобудівного регулювання, залучення інвестицій для розвитку та модернізації поселень (містобудівне планування, проектування, система управління процесами містобудівного розвитку недостатньо орієнтовані на залучення інвестицій. Необхідне встановлення інвестиційної стратегії розвитку поселень, створення законодавчої та нормативної бази, чітких правил інвестиційно-містобудівної діяльності);

– недостатньо розвинені та мало ефективні законодавство та нормативна база у сфері містобудування та архітектурної діяльності, адже багато положень містобудівного регулювання не закріплені законодавчо,

відсутні закони прямої дії, а також відсутні містобудівні стандарти, що потребують перегляду та диференціації містобудівні норми.

Наявні економічні проблеми стримують можливості розвитку містобудування. Масштаби майбутніх містобудівних перетворень безпосередньо пов’язані з подолання кризових явищ в економіці. Наявний промисловий та науково-технічний потенціал зосереджений переважно у великих і великих містах. Внаслідок низьких обсягів інвестицій відбувається великий знос активної частини основних фондів у промисловості. Для забезпечення економічного зростання потрібне технічне переозброєння більшості промислових підприємств, структурна перебудова економіки, перепрофілювання неконкурентоспроможних виробництв [43, с. 501].

Складові тенденції дозволяють очікувати погіршення екологічної обстановки у містах країни. Очікуване зростання парку легкових автомобілів призведе до збільшення викидів в атмосферу. Відповідно зросте і забрудненість повітряного басейну у містах. Рівень забрудненості річок і водойм пов’язаний, в основному, з потраплянням в них поверхневих стоків дощових і талих вод, які не очищаються через перевантаженість у низці міст очисних споруд. Серйозною проблемою є забрудненість ґрунтових вод у сільській місцевості.

Очікувані зміни у просторовій організації поселень: припинення територіальної експансії міст, оскільки цього немає ні демографічних, ні економічних ресурсів; посилення взаємозв'язків у розвитку міст та приміських територій; перехід від жорсткого функціонального зонування міських територій до формування інтегрованих зон, які комплексно виконують різні функції, збільшення у містах частки територій змішаного функціонального використання; збільшення частки забудови змішаної та малої поверховості, що дозволяє формувати співмасштабні людині простори; ліквідація монополії великопанельного повнозбірного домобудівництва та перехід до різноманіття методів індустріального домобудівництва; збільшення різноманітності типів забудови з урахуванням побажань інвесторів та містобудівного контексту.

Очікувані зміни у формуванні та розвитку житлових територій поселень: перехід від забудови міст уніфікованими житловими мікрорайонами та районами до дрібніших житлових утворень – житлових комплексів, груп, кварталів; перехід від ізольованого вирішення житлової проблеми для міст та для приміських районів до єдиної житлової політики у межах територіальних утворень «місто – передмістя»; перехід від будівництва житлових «спальних» районів до формування містобудівних утворень багатофункціонального використання, що дозволяють наблизити один до одного до місця проживання та роботи населення; покращення споживчих та експлуатаційних якостей житлової забудови, збільшення частки житлового фонду, що відповідає європейським стандартам, та зменшення частки житлового фонду низької якості.

Очікувані зміни у формуванні та розвитку громадських центрів та систем обслуговування населення: збільшення у містах частки територій, що виконують громадські та обслуговуючі функції, суттєве збільшення частки населення, зайнятого у сфері обслуговування; підвищення різноманітності послуг, що надаються населенню, їх наближення до споживача; розвиток центрів та комплексів громадського обслуговування як багатофункціональних (центри житлових груп, мікрорайонів, житлових районів), так і спеціалізованих (медичних, торгових, рекреаційних, спортивно-оздоровчих та інших); підвищення значимості центральних частин міста із формуванням систем розселення, у яких економічно недоцільно створювати розвинену соціальну інфраструктуру.

Очікувані зміни у формуванні та розвитку виробничих територій поселень: підвищення ефективності використання існуючих виробничих територій – ущільнення забудови, відчуження ділянок, що не використовуються, зміна їх функціонального призначення; винесення нерентабельних і малорентабельних виробничих підприємств із центральних зон міст; збільшення потреби на територіях для розміщення підприємств малого та середнього бізнесу; збільшення потреби в територіях для створення

інноваційних центрів, технопарків, екологічно чистих виробничих об'єктів, які можуть розміщуватись у межах селищних територій поселень.

Очікувані зміни у формуванні та розвитку міських та заміських рекреаційних територій: зміна статусу та характеру використання заміських курортно-рекреаційних (радіоактивне забруднення значної частини наявних рекреаційних ресурсів, потреба в оздоровленні населення, що зросла); збільшення різноманітності типів рекреаційних об’єктів та пристроїв, що відповідають різноманітності рекреаційних потреб населення; збільшення потреби на територіях для занять фізкультурою та спортом, створення велосипедних, бігових, лижних трас, що пов’язують міські житлові райони з приміськими зонами відпочинку; підвищення значимості туризму, розвиток у містах із цінною історико-культурною спадщиною культурно-туристських зон; розвиток екологічного туризму на базі існуючих та проектованих національних парків, створення у приміських зонах великих та великих міст ландшафтних парків регіонального та місцевого значення.

Очікувані зміни у розвитку транспортної інфраструктури поселень: корінна реконструкція вуличної мережі міста (будівництво нових, розширення існуючих магістралей, мостів та шляхопроводів, будівництво транспортних розв’язок, удосконалення організації руху) у зв’язку із зростанням рівня автомобілізації населення; значне збільшення потреби в територіях для розміщення автостоянок та гаражів у житлових районах у зв’язку з очікуваним зростанням рівня автомобілізації, активне використання підземного простору та багатоповерхових споруд для організації місць зберігання автомобілів у великих та великих міст і особливо у центральних зонах; планомірний розвиток у містах, і насамперед у великих та великих, мережі масового пасажирського транспорту віддаючи пріоритет «екологічним» видам електротранспорту (тролейбус, трамвай), як альтернативу експансії індивідуального автотранспорту; покращення транспортних зв’язків сільських та малих міських поселень з великими, великими та середніми містами – центрами систем розселення для забезпечення соціально гарантованих умов

громадського обслуговування мешканців сільських та малих міських поселень; поліпшення транспортних зв'язків великих та великих міст із приміськими територіями шляхом формування взаємопов'язаної мережі транспортних магістралей та ліній пасажирського транспорту; розміщення вздовж магістральних вулиць та доріг спеціальних пристроїв, що забезпечують захист населення від автотранспорту – підземні та надземні переходи, захисні смуги зелених насаджень, шумозахисні екрани та ін.).

Очікувані зміни у розвитку інженерно-технічної інфраструктури поселень: заміна та технологічне оновлення існуючої інженерної інфраструктури поселень, зниження її ресурсо- та енергоємності; розвиток телекомунікаційних систем, підвищення рівня телефонізації населення з випереджаючим розвитком мобільних засобів зв'язку; створення у сільських поселеннях централізованих систем водопостачання, які забезпечують населення чистою питною водою; розвиток локальних та нетрадиційних джерел енергії (вітрової, сонячної, водної), а також джерел тепла, систем очищення стоків тощо, особливо у малих містах та сільській місцевості.

Найбільш важливі тенденції у суспільному розвиткові, що впливають на розвиток архітектури та містобудування на прикладі міста Хмельницького такі:

- гуманізація середовища життєдіяльності, підвищення вимог до комфорту та безпеки проживання людей. Населені місця створюються для людей. Вони мають бути «місцями, де хочеться жити», тобто: мати сприятливі екологічні умови, бути безпечними, включати комфортні та різноманітні типи житла, включати різноманітні місця застосування праці, що забезпечують професійну, творчу та суспільну затребуваність особистості, мати доступну та якісну соціальну інфраструктуру, мати умови для ведення здорового способу життя;

- розвиток суспільних просторів. Саме суспільні простори створюють високу якість життя, тому така велика різноманітність сучасних типів громадських центрів і комплексів: культурні, культурно-розважальні центри

та комплекси, тематичні парки розваг, парки, виставкові центри, фестиваль-центри, торгово-обслуговуючі, торгово-розважальні центри та комплекси, лікувально-оздоровчі, СПА-центри та комплекси, спортивно-розважальні центри та комплекси, туристичні центри та комплекси.

- формування креативної індустрії − місця, де людина може виявити свої творчі здібності, реалізувати задуми та буде підтримана. Це творчі кластери – інноваційні мистецькі центри, центри наукових та технологічних інновацій;

- підтримка креативного класу – освічених, творчих людей – необхідна умова розвитку інноваційної економіки;

- підвищення значущості історико-культурної спадщини, адже поруч із посиленням процесів глобалізації посилюються протилежні процеси – підвищується значимість національної ідентичності: перехід від охорони окремих об’єктів історико-культурної спадщини до охорони міських ландшафтів, що включають не тільки історико-культурні цінності та зони їх охорони, а й пересічну забудову, транспортні шляхи, що історично склалися, природні ландшафти, візуалізація об’єктів історико-культурної спадщини, їх інтеграція в соціальне та економічне життя міста, продаж «аури» історико-культурної спадщини, коли вартість нових об'єктів нерухомості підвищується, якщо вони розміщуються в історичних районах міст або поблизу них;

- підвищення функціональної насиченості міських просторів. Для сучасної містобудівної практики характерні такі тенденції: планування міст таким чином, щоб скоротити неефективні витрати часу на пересування людей містом та підвищити інтенсивність використання міських територій, формування багатофункціональних районів, що включають житла, місця застосування праці, об'єкти обслуговування, місця відпочинку та розваг, забезпечення «крокової» доступності повсякденних послуг – наближення об’єктів обслуговування повсякденного попиту до місць проживання, роботи та відпочинку людей, підвищення різноманітності послуг, що надають можливість вибору;

- зміна житлових потреб населення, так як сучасний період у суспільному розвиткові характеризується зміною ставлення людей до місць проживання. Можна відзначити такі тенденції: підвищення вимог до якісних характеристик житла – у міру насичення ринку житла, затребуваними стають житла з вищими споживчими якостями, що викликає потребу реконструювати мало комфортні житла, насичувати їх сучасним інженерним обладнанням, системами управління «розумний будинок» та ін., збільшення частки житлових комплексів з розвиненою мережею громадських просторів – рекреаційних, спортивно-оздоровчих, для ігор дітей, спілкування мешканців, улаштування спільних свят та ін.;

- підвищення житлової мобільності населення – покращуючи житлові умови, змінюючи місце роботи, люди все частіше змінюють місце проживання, що викликає потребу у створенні житлових будівель, які кожен новий власник, орендар міг би без великих витрат адаптувати до своїх потреб.

Не менш важливим є залучення мешканців до процесів управління містобудівним розвитком. Міста ніколи не розвиваються у суворій відповідності до містобудівних планів, якими б обґрунтованими і правильними вони не були. Містобудівний розвиток – це складна система домовленостей та компромісів між владою, бізнесом та міськими жителями, причому це безперервний процес. Час – ключова цінність мешканців міст. У раціонально організованих містах витрати часу на транспорт не перевищують 30 хвилин на день. Найбільш ефективно комплексне використання різних видів транспорту: усередині районів проживання – пересування пішки та велосипедом; для поїздок у громадські центри міського значення – громадським транспортом; для поїздок у передмістя та інші міста – особистий автомобіль чи залізничний транспорт.

Стратегія реабілітації і підтримки міст, що втрачають свій належний рівень розвитку та містобудування, включає державну підтримку, що передбачає об’єктивну оцінку накопичених проблем і власних ресурсів, забезпечення мінімально необхідного рівня соціально-економічної та

екологічної безпеки, ефективне та мобільне використання державних коштів з їх поступовим заміщенням внутрішніми ресурсами.

Державне фінансування у поселеннях, що підпадають під стратегію реабілітації та підтримки, має бути спрямоване в основному на підтримку встановленого соціально гарантованого життєвого стандарту для населення і на соціальний захист найбільш уразливих груп населення. Концептуальні положення розвитку сучасного містобудування, дозволяють виділити такі концептуальні положення:

– підвищення компактності міста та щільності забудови. «Розтягування» міської території надмірно збільшує витрати на утримання соціальної та інженерної інфраструктури. Щільна забудова характеризується нижчими енергетичними витратами, інтенсивним соціальним життям. Вона ж дозволяє ефективніше використовувати системи громадського транспорту;

– європейське містобудування сьогодні — це не так освоєння нових територій, як конверсія територій, що деградують, насамперед промислових;

– пріоритетний розвиток громадського транспорту. Сучасне європейське місто – це місто людей, а не автомобілів. Місто для автомобілістів споживає багато енергії та виявляється незручним: величезні простори займають дороги та автостоянки. Вихід – у пріоритетному розвитку систем громадського транспорту.

– формування суспільних просторів. Йдеться про простори міста, призначені для безперешкодного відвідування публікою: парки, розважальні центри, пішохідні зони, музеї, лекторії і так далі. Розвинені суспільні простори забезпечують високу якість життя у місті.

– повернення до квартальної структури міста. Європейське містобудування відмовляється від мікрорайонної структури міста на користь кварталів. У чому переваги кварталу? У гармонійному балансі «суспільне-приватне». Вулиці по фронту кварталу стають громадськими просторами з магазинами, кафе і т.д. При цьому всередині кварталів створюються малолюдні та затишні двори, що сприяє згуртованості сусідства. Квартальна

забудова забезпечує більшу транспортну проникність міста. Квартали значно менші за мікрорайони, така забудова більш комфортна людині.

– ставка на креативне місто та створення локальних громадських підцентрів. У креативних містах творчість та самореалізація людини стають головними цінностями. У складі суспільних просторів створюються так звані «треті місця» («перше місце» − житло, «друге» − робота). Це локальні громадські підцентри, які одночасно є територією спілкування, місцями відпочинку та місцями роботи.

– будівництво нового соціального житла. В останні десятиліття уряди європейських країн стали різко збільшувати обсяги коштів на будівництво соціального житла, оскільки ліберальна модель, коли людина заробляє і сама купує собі житло, не працює для більшості населення.

З урахуванням представлених положень, вважаємо, що для міста Хмельницького, найбільш оптимальною моделлю розвитку містобудування та архітектурної діяльності має бути так звана концепція «нового урбанізму». Новий урбанізм – містобудівна концепція, що виникла як реакція на недоліки попередніх містобудівних теорій, тому для її реалізації необхідним є дотримання та впровадження таких принципів:

– пішохідна доступність − більшість об’єктів має перебувати в межах 10-хвилинної ходьби від дому та роботи. Дружні для пішоходів вулиці із низько швидкісним рухом транспорту. Будинки близько розташовані до вулиці, з висадженими деревами, виходять на неї вітринами та під’їздами. Паркінги, приховані місця для паркування і гаражі в тильних провулках;

– сполученість − ієрархічна мережа взаємопов’язаних вулиць забезпечує перерозподіл транспорту та полегшує пересування пішки. Бульвари, вузькі вулиці та алеї забезпечують високу якість пішохідної мережі та громадських просторів, що робить прогулянки привабливими;

– змішане використання (багатофункціональність) та різноманітність − поєднання магазинів, офісів, індивідуального житла та апартаментів в одному місці (мікрорайоні, кварталі та будівлі);

– різноманітна забудова – різноманітність типів, розмірів, вартості забудови, розташованої поблизу один одного;

– якість архітектури та міського планування – акцент на красу, естетику та комфортність міського середовища. Створення «почуття місця», шляхом розміщення місць громадського використання у межах кожної спільноти та використання людського масштабу в архітектурі, що підтримує гуманістичний дух;

– традиційна структура сусідства – відмінність у плануванні центру та периферії, де найвища щільність забудови знаходиться в міському центрі і стає менш щільною в міру віддалення від нього. Громадські простори високої якості розташовані у центрі. Основні об'єкти повсякденного використання повинні бути в межах 10-хвилинної пішохідної доступності.

– вища щільність – будинки громадського та житлового призначення, магазини та установи обслуговування розташовані ближче один до одного для полегшення пішохідної доступності. Більш ефективно використовуються ресурси та послуги для створення більш зручного та комфортного для життя середовища незалежно від розміру поселення;

– зелений транспорт – мережа високоякісного транспорту, що з’єднує разом міста, селища та сусідства, дружня до пішоходів і передбачає широке використання велосипедів, роликових ковзанів, самокатів та пішохідних прогулянок для щоденних переміщень;

– сталий розвиток –мінімальний вплив на довкілля при забудові та експлуатації територій. Застосування екологічно-чистих технологій, повага до навколишнього середовища та усвідомлення цінності природних систем. Зменшення використання невідновлюваних джерел енергії та збільшення місцевого виробництва. Підтримка принципів енергоефективності та стимулювання до піших прогулянок.

– якість життя – сполучені разом ці принципи забезпечують високу якість життя та дозволяють створювати місця, які збагачують та надихають людський дух.

Таким чином, основні тенденції удосконалення діяльності щодо містобудування та архітектури на рівні міста передбачають численну кількість характеристик та закономірностей, комплексне розв'язання яких дозволить знайти оптимальний шлях розвитку та покращення сутнісно-управлінських засад та тенденцій.

3.2. Перспективні вектори розвитку державно-управлінських засад містобудування та архітектури на місцевому рівні

Як відомо, залучення інвестицій в розбудову інфраструктури міста є головним пріоритетом розвитку економіки Хмельницького, що особливо чітко простежується у міжнародно-державній програмі «Відновлення врядування та примирення на територіях України, що постраждали від кризи», де сукупність заходів та векторів містобудування та архітектурної діяльності у Хмельницькому займають одне із пріоритетних напрямків.

В той же час, беззаперечним постає той факт, що містобудування – реальний сектор економіки. Території поселень, облаштовані соціальною, виробничою, транспортною та інженерною інфраструктурою, інформаційними системами, створюють «поля інвестиційної активності», спонукають рух фінансових потоків. Перетворення економіки, соціальної сфері впливають містобудівні процеси. У свою чергу, просторове середовище поселень впливає на соціально-економічні процеси.

Державна містобудівна політика — прийнята на державному рівні система документів, що визначають цілі, завдання та пріоритети містобудування та розвитку території країни. У рамках державної політики державна містобудівна політика підпорядкована цілям соціального розвитку. Містобудівна політика спрямована на створення за допомогою містобудування середовища, сприятливого для життя та безпечного для здоров'я людини, сприятливого для фізичного та розумового розвитку людини; поліпшення умов життя населення; розвиток соціальної, виробничої,

транспортної та технічної інфраструктури; охорони природних, історико-культурних цінностей; раціональне використання міських і територіальних ресурсів.

Реалізація державної містобудівної політики має бути обов'язковою для всіх суб'єктів містобудівної діяльності, у тому числі державних органів усіх рівнів. Тому важливо мати документ, який чітко виражає державну політику щодо формування та розвитку міських і сільських поселень, а також щодо управління процесами містобудування.

Стратегічними, тобто найважливішими, довгостроковими напрямками розвитку містобудування є:

1. Підвищення якісних характеристик сформованого матеріально-просторового середовища, в тому числі його функціональної, екологічної та естетичної складових.

Середовище міського поселення потребує постійного вдосконалення. Міські та сільські поселення мають удосконалювати функціональну конструкцію та композиційно-просторову організацію житлових, робочих, рекреаційних та громадських центрів, покращувати транспортне та інженерне обладнання, покращувати стан навколишнього середовища, благоустрій та озеленення населених пунктів.

2. Нарощування економічного потенціалу, розширення виробничої бази, підвищення інвестиційної активності. Добре функціонуюча економіка є необхідною умовою для розвитку містобудування. Промисловий комплекс забезпечує роботою населення та створює економічну основу для розвитку соціальної інфраструктури. Тому політика містобудування має сприяти розвитку виробничої діяльності та стимулювати інвестиції.

3. Підвищення культурного та духовного потенціалу, формування індивідуального вигляду та вдосконалення естетичних якостей. У населених пунктах зосереджено історико-культурну та духовну спадщину народу. Окрім захисту та осмисленого використання існуючих цінностей, важливо, щоб кожне нове покоління створювало нові культурні та духовні цінності. При

плануванні та забудові міських і сільських поселень важливе значення має подальший розвиток національних, регіональних і місцевих традицій з урахуванням культурно-історичних і ландшафтних особливостей.

4. Підвищення технічної оснащеності та ефективності технічних систем у населених пунктах. Рентабельність і зручність значною мірою залежать від надійних і ефективних систем транспортування та постачання. Основним напрямком їх удосконалення є обґрунтований планомірний розвиток у дусі ресурсозбереження та суттєвого зменшення всіх видів забруднення навколишнього середовища. Розвиток інформаційних технологій відкриває нові перспективи для покращення технічного оснащення населених пунктів.

5. Підвищення ефективності та обґрунтованості містобудівних рішень. Прийняття рішень у містобудуванні базується на проектно-планувальній документації, прогнозах розвитку міста, які, у свою чергу, враховують результати містобудівних наукових досліджень. Для того, щоб мати можливість приймати ефективні та обґрунтовані містобудівні рішення, необхідна надійна інформаційна база, а також знання тенденцій та закономірностей містобудівних процесів. Важливе значення має встановлення містобудівних нормативів, що встановлюють вимоги до умов проживання, організації комунального, транспортного, інженерно-технічного забезпечення населення, які гарантуються державою жителям усіх типів міських і сільських поселень.

6. Підвищення стійкості сформованого середовища життєдіяльності населення. Міські та сільські поселення пов’язані між собою. Вони формують системи розселення, утворюють зони свого впливу, в яких розміщуються зони відпочинку міського населення, міські водозабори, очисні споруди, сортувальні станції, сміттєпереробні заводи та інші об’єкти життєзабезпечення міст. У свою чергу, значна частина жителів передмість працює в містах і користується послугами міських комунальних служб. Створення сталого середовища життєдіяльності населення вимагає комплексного розвитку міських і приміських територій, їх соціальної,

виробничої, транспортної та інженерної інфраструктури, а також балансу між урбанізованими та природними компонентами середовища.

Враховуючи відмінності, що історично склалися, в досягнутому рівні розвитку різних регіонів, міських і сільських поселень, наявному економічному, науково-технічному, соціально-демографічному, природно-ресурсному та історико-культурному потенціалі, важлива диференціація підходів до розвитку різних поселень і територій:

– стимулювання розвитку поселень і територій, що мають значний економічний, науково-технічний, соціально-культурний, демографічний потенціал і можливості зростання;

– консолідований розвиток, подолання тенденцій стагнації поселень та територій із прихованими можливостями зростання, сприяння реалізації наявного потенціалу саморозвитку;

– державне регулювання розвитку поселень та територій із кризовою екологічною, соціально-демографічною, економічною обстановкою, охорона територій із цінною історико-культурною спадщиною, природним, курортно-рекреаційним потенціалом;

– пряме управління розвитком територій у зонах особливих державних інтересів.

Система керування містобудівною діяльністю, передбачає, що управління – це дія по керівництву певними процесами відповідно до заздалегідь розробленої програми та спрямована на досягнення певної мети. Процес управління включає: надання цілеспрямованих впливів на об’єкт управління, отримання інформації про поведінку об’єкта, аналіз отриманої інформації та зіставлення її з програмою, прийняття рішення та подачу нових керуючих впливів.

Управління містобудівною діяльністю включає: розробку містобудівної політики, що визначає вибір стратегічних та тактичних цілей містобудівного та територіального розвитку; забезпечення умов досягнення цих цілей у довгостроковій та короткостроковій перспективі; розробку нормативної та

проектної моделі майбутнього стану просторової організації поселень та територій; розробку програм та планів реалізації цих моделей; забезпечення реалізації програм та планів; контроль за фактичним розподілом та ефективністю інвестицій.

Управління містобудівною діяльністю здійснюється органами управління архітектурною та містобудівною діяльністю на підставі чинного законодавства, нормативних документів, затвердженої проектно-планувальної документації. Для управління процесами містобудівного розвитку створюється інформаційне, технічне, наукове, фінансове, кадрове забезпечення, ведеться прогнозування та планування процесів розвитку.

Управлінські рішення в містобудуванні зазвичай є компромісними, що враховують різні інтереси. Інтереси держави у сфері містобудування спрямовані на створення умов для сталого розвитку населених пунктів і територій, функціонування систем інженерно-транспортної інфраструктури, збереження природних ресурсів, охорону матеріальних нерухомих історико-культурних цінностей та природних спадщина. Якщо містобудівні заходи суперечать інтересам держави, ці заходи можуть бути припинені.

Суспільний інтерес у сфері містобудівної діяльності полягає у забезпеченні сприятливих умов життя населення, обмеженні шкідливого впливу господарської та іншої діяльності на довкілля шляхом містобудування, покращенні екологічної ситуації та розвитку технологій, транспорту та соціальної сфери. інфраструктура міст і громад. сільських населених пунктів та прилеглих до них територій, а також збереження територій з культурними цінностями та природною спадщиною. Якщо містобудівні заходи суперечать суспільним інтересам, ці заходи можуть бути припинені.

Приватні інтереси у сфері містобудівної діяльності – інтереси громадян та юридичних осіб, пов’язані із здійсненням містобудівної діяльності на земельних ділянках, що перебувають у їх власності. Містобудівна діяльність громадян і юридичних осіб може бути обмежена, якщо вона перешкоджає реалізації прав і законних інтересів власників і орендарів сусідніх земельних

ділянок та іншого нерухомого майна. Державні, громадські та приватні інтереси у сфері містобудівної діяльності реалізуються шляхом виконання вимог нормативно-правових документів, містобудівних норм, виконання містобудівної проектної документації щодо забезпечення сприятливих умов проживання, а також здійснення контролю за їх виконанням.

Однак не всі конфлікти інтересів можуть призвести до консенсусу. Управлінські рішення мають бути спрямовані на досягнення стратегічних цілей містобудування з урахуванням інтересів суб'єктів містобудування. Узгодження державних, громадських і приватних інтересів у сфері містобудування забезпечують державні органи, виконавчі та розпорядчі органи. Спори, що виникають під час здійснення містобудівних заходів, розглядаються органами державної влади, виконавчими та розпорядчими органами, а також судом у межах їх компетенції.

Демократизація процедур управління процесами містобудівного розвитку є способом утвердження гуманних цінностей, повнішого обліку інтересів людей, що живуть на даній території. Для цього важливим є використання демократичних інститутів, розширення форм участі населення, громадських організацій у розробці, прийнятті та реалізації містобудівних рішень. Процедури місторегулювання мають забезпечувати повагу до прав особистості, враховувати потреби, переваги, культурні традиції різних соціальних груп.

У західноєвропейських країнах розроблено досить ефективну систему безпосередньої участі у прийнятті містобудівних рішень усіх громадян, чиї охоронювані законом інтереси цими рішеннями торкаються. Законодавчо визначено порядок, форму, квоти, процедуру, регламент участі громадськості у розгляді різних видів містобудівної документації. Це сприяє дотриманню балансу приватних, суспільних та державних інтересів.

Для того, щоб запобігти небажаним диспропорціям у процесах розвитку поселень і територій, не допускати виснаження природних ресурсів необхідно вносити корективи та обмеження шляхом законодавчих, нормативних та

інших дій. Особливо це важливо за умов ринкової економіки. Приватні ініціативи сприяють активізації процесів економічного розвитку, однак розв’язання таких завдань, як розвиток транспортних комунікацій, енергозабезпечення, видалення відходів та ін.

Складність оцінки ефективності управлінських рішень у містобудуванні пов’язані з тривалістю терміну отримання від прийнятих рішень, оскільки об'єктивно оцінити досягнутий результат можна лише багато років, або навіть десятиліття. Показники-індикатори містобудівного розвитку включають найважливіші показники, що характеризують процеси розвитку населених місць: характер функціонального використання території поселення; соціально-демографічну структуру населення; забезпеченість населення житлом та обсяги будівництва; рівень доходів та зайнятості населення; забезпеченість населення об'єктами охорони здоров’я та освіти; доступність соціальних послуг; забезпеченість поселень інженерно-технічною та транспортною інфраструктурою; стан навколишнього середовища.

Розглядаючи тенденції та шляхи розвитку сучасного містобудування, важливо усвідомити, що світ, у якому ми живемо, докорінно змінився і продовжує стрімко змінюватись. Настала постіндустріальна ера, йде інформаційно-комунікаційна революція, продовжується розвиток процесів урбанізації, інноваційної економіки і як наслідок, формуються постіндустріальні міста − глобальні, креативні, екологічні, міста-центри наукових та технологічних інновацій, культурні центри, центри туризму. Середовище населених місць наповнюється новим змістом, зумовленим необхідністю забезпечення соціальних стандартів – створення безперешкодного середовища для фізично ослаблених осіб, підвищення інформативності відкритих просторів та інших, а отже, саме такі постулати мають бути закладені при подальшому містобудуванні та архітектурній діяльності у місті Хмельницькому.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі вирішено актуальне наукове завдання, яке полягає в обґрунтуванні теоретичних засад та розробці прикладних аспектів удосконалення організації діяльності щодо містобудування та архітектури на рівні міста.

В процесі дослідження з'ясовано, що містобудівна діяльність як об'єкт державно-управлінської діяльності та правового регулювання характеризується особливою соціальною значущістю, що, у свою чергу, передбачає як мету не лише отримання прибутку на користь її учасників, а й досягнення корисного суспільно значущого ефекту, спадкоємність традицій у поєднанні з перспективою подальшого зростання та розвитку. При цьому під ефективністю містобудівної діяльності слід розуміти забезпечення сприятливих, комфортних умов проживання та безпечного середовища життєдіяльності. Таким чином, під правовідносинами у сфері містобудівної діяльності слід розуміти майнове та (або) особисте немайнове становище між суб'єктами містобудівної діяльності, що охороняється державою, врегульоване нормами права, що виникає з приводу будівництва об'єктів капітального будівництва, їх реконструкції та капітального ремонту, обтяжене відповідно до закону публічно-правовими елементами з його особливої соціальної значимості.

Констатовано увагу на тому, що правове регулювання містобудівної діяльності спрямовано регулювання відносин, які за своєю юридичною природою можна поділити на два види: підприємницькі відносини (отримання прибутку); інші відносини, що мають на меті досягнення іншого корисного ефекту. Зазначена категорія «корисний ефект» містобудування сприймається як одна з цілей містобудівної діяльності з позиції створення та забезпечення сприятливих умов проживання, формування комфортного, безпечного середовища життєдіяльності.

Визначено, що регулювання містобудівної діяльності та архітектурної діяльності посідає чільне місце у системі нормативно-правового регулювання

суспільних відносин та входить у правову форму: нормативні акти, звернені до невизначеного кола осіб чи акти конкретного регулювання, містять вказівки конкретному суб'єкту і є юридичним фактом. Конкретні акти можуть мати різноманітний характер: заборон, дозволів. Представлений аналіз нормативно-правових засад регулювання відносин у сфері містобудування та архітектури дозволив виокремити певні закономірності та систематизувати широкий спектр нормативних актів у системоутворююче поняття − «законодавство у сфері містобудування та архітектури».

Доведено, що аналіз діючого законодавства у сфері у сфері містобудування та архітектури, свідчить, що переважна частина правових норм містить таку конструкцію як «законодавство та інші нормативно-правові акти», тим самим здійснюється споріднення законодавчих актів із нормативними актами. З огляду на вищевикладене можна зробити висновок, що поняття «законодавство» у сфері містобудування та архітектури слід розглядати у широкому значенні, тобто як систему законів України, чинних міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, а також інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України.

Звернено увагу на тому, що у сучасних умовах містобудування та архітектура діяльність в межах міста – це діяльність органів місцевого самоврядування як первинної ланки, що об'єднує мешканців міста за територіальною ознакою, спільністю прав та законних інтересів та органів державно-управлінської діяльності на загальнодержавному рівні, що здійснюється з метою вирішення важливих завдань направлених на покращення життя і мешкання жителів відповідної територіальної громади з урахуванням положень діючого законодавства. Натомість, при формуванні загальної класифікації об'єктів містобудівної діяльності дуже важливо врахувати основні системо-утворюючі зв'язки досліджуваних правових явищ.

Окремо взяті будівлі, споруди, об'єкти незавершеного будівництва можуть виступати та виступають як об'єкти будівельної діяльності. Проте, власне будівельна діяльність та містобудівна діяльність не може розглядатися як рівнозначні поняття. Ця обставина має враховуватись при формуванні вимог до якості та правового режиму об'єктів містобудівної діяльності й визначення державно-управлінських засад. У зв'язку з цим слід визнати, що містобудівна діяльність співвідноситься з будівельною як загальне та приватне. Тому будь-які об'єкти містобудівної діяльності слід розглядати як частину єдиного цілого. І тут об'єкти будівництва повинні відповідати вимогам причетності до єдиного цілого, тобто виступати частиною архітектурного ансамблю. Тимчасові будівлі, кіоски, навіси та інші подібні споруди не належать до об'єктів капітального будівництва. Однак вони продовжують залишатися необ'ємною частиною сучасного архітектурного вигляду міст та інших поселень і без заперечень, ця обставина негативно впливає на гармонізацію розвитку відповідних територій.

З урахуванням представлених положень, доведено, що для міста Хмельницького, найбільш оптимальною моделлю розвитку містобудування та архітектурної діяльності має бути так звана концепція «нового урбанізму», яка включає такі принципи як: пішохідна доступність, сполученість, змішане використання (багатофункціональність) та різноманітність, різноманітна забудова, якість архітектури та міського планування, традиційна структура сусідства, вища щільність, зелений транспорт, сталий розвиток, якість життя.

Констатовано, що основні тенденції удосконалення діяльності щодо містобудування та архітектури на рівні міста передбачають численну кількість характеристик та закономірностей, комплексне розв'язання яких дозволить знайти оптимальний шлях розвитку та покращення сутнісно-управлінських засад та тенденцій. Розглядаючи тенденції та шляхи розвитку сучасного містобудування, важливо усвідомити, що світ, у якому ми живемо, докорінно змінився і продовжує стрімко змінюватись. Настала постіндустріальна ера, йде інформаційно-комунікаційна революція, продовжується розвиток процесів

урбанізації, інноваційної економіки і як наслідок, формуються постіндустріальні міста − глобальні, креативні, екологічні, міста-центри наукових та технологічних інновацій, культурні центри, центри туризму. Середовище населених місць наповнюється новим змістом, зумовленим необхідністю забезпечення соціальних стандартів – створення безперешкодного середовища для фізично ослаблених осіб, підвищення інформативності відкритих просторів та інших, а отже, саме такі постулати мають бути закладені при подальшому містобудуванні та архітектурній діяльності у місті Хмельницькому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право. Київ : Юстініан 2007. 288 с.

2. Архітектура : Короткий словник-довідник / за заг. ред. А. Мардера Київ : Будівельник, 1995. 333 с.

3. Бабаєв В. М. та ін. Адміністративно-територіальний устрій та сталий розвиток регіону (концептуальні основи та методологія) : монографія. Харків : НТУ «ХПІ», 2006. 316 с.

4. Бабаєв В. М., Фесенко Т. Г. Формування системи підвищення ефективності підготовки будівельного проекту як чинника сталого розвитку міста. *Коммунальное хозяйство городов : науч.-техн. сб*. Киев : Техника, 2008. Вып. 82. С. 110–120. (Серия «Экономические науки»). URL: http://eprints.kname.edu.ua/5822.

5. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.

6. Біла С. О. Державне регулювання галузевої структури економіки України. *Економіка України*. 2001. № 5. С. 30–38.

7. Білоконь Ю.М. Проблеми містобудівного розвитку територій: навчальний посібник. Київ : Укрархбудінформ, 2001. 70 с.

8. Білоконь Ю.М. Типологія містобудівних об'єктів. Київ, 2001. 68 с.

9. Богорад Д.И. Городские агломерации Украинской ССР. Основные положения и выводы д.и. Богорад. Киев : НИИСП Госстроя УССР, 1966. 73 с.

10. Вадімов В. М. Методологічні основи еколого-містобудівного освоєння прирічкових урбанізованих територій (в умовах України) : дис. … д-ра архіт. наук : 18.00.01 / Полтав. нац. ун-т будівництва і архітектури; Київ. нац. ун-т будівництва та архітектури. Полтава ; Київ, 2002. 400 с.

11. Вечерський В.В. Пам'ятки архітектури й містобудування Лівобережної України: виявлення, дослідження, фіксація. Держ. служба

охорони культ. спадщини. К. : ТОВ "Вид. дім А.С.С.", 2005. 588 с.

12. Володін М.О. Антропогенні процеси в природному середовищі і регулювання землекористування. *Містобудування та терит. планув*. 2002. Вип. 11. С. 9-13.

13. Воротін В. Є. Напрямки, завдання та форми впливу держави на трансформаційні економічні процеси в умовах глобалізації. *Вісник УАДУ*. 2001. № 3. С. 98–103.

14. Габрель М. М. Архітектурно-планувальні показники житлових утворень, що впливають на ефективність використання відкритих просторів. *Містобудування та територіального планування*. 2003. Вип. 15. С. 44–52. URL: http://www.nbuv.gov.Ua/articles/2003/3gmmvvp.zip

15. ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування і забудова територій». Державні будівельні норми України : веб-сайт. URL: https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/b_2_2_12/1-1-0-1802.

16. ДБН Б1.1.-13:2012 «Склад та зміст містобудівної документації на державному та регіональному рівнях». Державні будівельні норми України : веб-сайт. URL: https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-1025.

17. Дегтярьова І. О., Горблюк С. А. Модель міста як об’єкта ревіталізації. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України: наук. журн*. 2020. № 3. С. 59–66.

18. Державне та регіональне управління в соціальній сфері : монографія / авт. кол.: А. О. Дєгтяр, В. Ю. Степанов, О. А. Дєгтяр та ін. ; за заг. ред. А. О. Дєгтяря. Харків : С.А.М., 2015. 551 с.

19. Дьомін М. М., Петриківська О. С. Актуальні проблеми законодавчого забезпечення містобудування і землекористування в Україні. *Містобудування та територіальне планування*. 2004. Вип 17. С. 85–96. URL: http://www.nbuv.gov.ua/articles/2004/03gmmvvp.zip

20. Заблоцкий Г.А. Социология градостроительства. Киев. 1983, 320 с.

21. Клюшниченко Є. Є. Соціально-економічні основи планування та забудови міст. Київ : Укрархбудінформ, 1999. 348 с.

22. Ковалевский Г.П. Большой город и города-сады. Киев, 1916. 640 с.

23. Конституція України. Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254-вр

24. Концепція Містобудівного кодеку України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 р. № 536-р. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/86150553

25. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України: монографія. Харків : Вид-во ХарРІДУ НАДУ "Магістр", 2006. 220 с.

26. Кравченко С. Г. Державна політика розвитку щодо об'єктів нерухомості як складових елементів урбанізованих територій. *Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми, перспективи : матеріали 5-ї Всеукр. наук.-практ. конф*. Херсон, 2014. С. 42–45.

27. Кравченко С. Г. Державна політика щодо розвитку урбанізованих територій як аспект формування ринку нерухомості. *Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. Харків* : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2014. № 3 (46). С. 176–182.

28. Кравченко С. Г. Децентралізація як напрям оптимізації державної політики щодо розвитку територіальних громад історичних міст. *Публічне управління XXI століття: синтез науки і практики : зб. тез XIX Міжнар. наук. конгресу* (19 квіт. 2019 р.). Харків, 2019. С. 170–173

29. Кравченко С. Г. Публічне управління як засіб екологічної реабілітації міського середовища. *Публічне управління. Виклики XXI століття : зб. тез XIII Міжнар. наук. конгресу*, 21–22 берез. 2013 р. Харків : ХарРІ НАДУ, 2013. С. 28.

30. Куйбіда В. С., Негода В. А., Толкованов В. В. Регіональний розвиток та просторове планування територій: досвід України та інших держав – членів Ради Європи : збірник. Київ : Крамар, 2009. 170 с.

31. Лаврик Г.І.: Економіка проектування житла: Системні методи дослідження. Київ, 1972. 240 с.

32. Надобко С. В. Адміністративна відповідальність за порушення

законодавства про банки і банківську діяльність : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 198 с.

33. Про архітектурну діяльність : Закон України від 20.05.1999 р. № 687- XIV. Редакція 10.10.2022. URL: https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-14#Text

34. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Редакція 19.11.2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

35. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Редакція 19.11.2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

36. Про основи містобудування : Закон України від 16.11.1992 р. № 2780-XII. Редакція 16.10.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text

37. Про Програму економічного і соціального розвитку Хмельницької міської територіальної громади на 2023 рік. URL : https://www.khm.gov.ua/uk/progress_program

38. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. Редакція 27.10.2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text

39. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») № 12-рп/98 від 09 липня 1998 року. *Офіційний вісник України*. 1998. № 32. Ст. 59.

40. Рудницкий А.М. Управление городской средой. Львов, 1985, 170 с.

41. Самбор М. А. Зміст поняття «законодавство» в нормах кодексу України про адміністративні правопорушення. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки*. 2014. Том 27 (66). № 3. С. 125-141.

42. Сущенко В. В. Тлумачення терміну «законодавство» Конституційним Судом України. *Юридичний журнал*. 2003. № 5. URL: http://www.justinian. com.ua/article.php?id=221.

43. Тимохин В.А. Территорнальный рост и планировочное развитие города. Киев, 1989. 130 с.

44. Тімохін В. О. Архітектура містобудівного розвитку. 7 книг з теорії містобудування. Київ : КНУБіА, 2008. 629 с.

45. Топчієв О., Нудельман В., Руденко Л. Географія перед новими викликами і запитами (Український аспект). *Український географічний журнал*. 2012. № 2. С. 3-10.

46. Хаустов П., Шпаровський Г. Планування міст. Харків, 1931. 531 с.

47. Webb S. The Development of English Local Government. 1689-1835. L., 1963. P. 8-9.

Виконала: студентка магістратури за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування заочної форми навчання	_____	_____Тетяна ОНИЩУК
Науковий керівник: професор кафедри публічного управління та адміністрування, д.е.н., професор	_____	_____Андрій ВОЙЦЕЩУК
Робота допущена до захисту: завідувач кафедри публічного управління та адміністрування, д.держ.упр., професор	_____	_____Едуард ЩЕПАНСЬКИЙ