

**ПОНЯТТЯ МІСТОБУДУВАННЯ ЯК ОСНОВНА ОЗНАКА
ВІДПОВІДНОГО ГАЛУЗЕВОГО ПРАВА**

**THE CONCEPT OF URBAN PLANNING AS THE MAIN FEATURE
OF THE RELEVANT SECTORAL LAW**

Статтю присвячено дослідженню правових категорій містобудування, містобудівної діяльності та містобудівного об'єкта як основ відповідного галузевого законодавства України. Метою статті є дослідження змісту понять містобудування, містобудівної діяльності та містобудівного об'єкта як правових категорій, як юридичного так і філософського феномену, вплив цих понять на формування нормативної бази містобудівного права, законодавства та правової системи України, з'ясування істинного змісту нормативно-правових актів, з'ясування чинників, що зумовлюють існування таких категорій права та обумовлюють їх об'єктивну необхідність. Вагоме значення у статті приділено як правовому та і філософському осмисленню цих понять в першу чергу з точки зору понятійного апарату української мови.

У статті здійснено аналіз правової категорії містобудування, а також змісту цього поняття, виходячи з семантики української мови у взаємозв'язку з науковою мовою права. Особливу увагу застосуванню класифікації та кодифікації як фундаментальних методів наукового пізнання, які дають змогу впорядковувати правове поле України, та сприяють впровадженню наукового підходу до правотворчої діяльності з метою отримання об'єктивного результату, важливого для суспільства. Правильне правотворення, праворозуміння і правозастосування є вагомими чинниками вдалого економічного розвитку нашої держави. Саме тому чітке формулювання норм права дає змогу змодельовати правомірну поведінку суб'єктів містобудівної діяльності, головна мета яких полягає у створенні якісного життєвого середовища, цілісність та належна функціональність якого зокрема залежить і від дієвого правового механізму. Зазначено, що нормативно-правова база України має спотворене уявлення про зміст такого поняття, ідеї спрощення містобудівного законодавства вимагають постійного осмислення та наукового підходу, що забезпечить належну дієвість права. Законодавство щодо цих питань повинно буди поверненим обличчям не тільки до споживача, але і у суспільно важливій галузі, як містобудування, і до потреб і вимог суспільства, включаючи охорону навколишнього природного середовища та протидію техногенному впливу людини.

Ключові слова: містобудування, містобудівна діяльність, суб'єкти містобудування, об'єкти містобудування, будівництво, спорудження, споруди, будови.

The article is devoted to the study of legal categories of urban planning, urban planning and urban planning object as the basis of the relevant sectoral legislation in Ukraine. The article is aimed at studying the content of the concepts of urban planning, urban planning activity and urban planning object as legal categories, as a legal and philosophical phenomenon, the influence of these concepts on the formation of the normative base of urban planning law, legislation and legal system of Ukraine, clarifying the true content of normative legal acts, clarifying the factors that determine the existence of such categories of law and determine their objective necessity. Significant importance in the article is given to both legal and philosophical understanding of these concepts primarily from the point of view of the conceptual apparatus of the Ukrainian language.

The article analyzes the legal category of urban planning, as well as the content of this concept, based on the semantics of the Ukrainian language in relation to the scientific language of law. Particular attention to the use of classification and codification as fundamental methods of scientific knowledge, which allow to streamline the legal field of Ukraine, and contribute to the introduction of a scientific approach to law-making activities in order to obtain an objective result important for society. Correct right-creation, right-understanding and enforcement are significant factors of successful economic development of our state. That is why a clear formulation of the rules of law makes it possible to simulate the lawful behavior of subjects of urban planning, the main purpose of which is to create a quality living environment, the integrity and proper functionality of which in particular depends on an effective legal mechanism. It is noted that the legal framework of Ukraine has a distorted idea of the content of such a concept, the ideas of simplifying urban planning legislation require constant reflection and a scientific approach that will ensure the proper effectiveness of the law. Legislation on these issues should be a turned face not only to the consumer, but also in a socially important industry, like urban planning, and to the needs and requirements of society, including environmental protection and counteraction to man-made human influence.

Key words: *urban planning, urban planning activity, subjects of urban planning, objects of urban planning, construction, construction, constructions, structures.*

Вступ. Правова розумність ставить нам за мету сприйняття права як суспільної цілісності, за рахунок прояву якої, ми можемо набувати відповідних прав і обов'язків. Якщо брати за основу поділ права на дослідницьке [зазвичай грецизмом прийнято позначати як «теоретичне»] і прикладне, то утворення прикладних галузей права, що споріднені з відповідними предметними галузями діяльності людини, як до прикладу галузі містобудування, призводить до появи спеціальних правил [у широкому житку розповсюджено як словосполучення з латинізмом – «норм права»]. Їх поява не випадкова, адже особливості певної предметної галузі безсумнівно відбиваються на правилах, які покликані впорядкувати суспільні відносини у ній, тобто призводять до утворення особливих правил упорядкування (які латинізмом прийнято називати «регуляторні норми»). Отже, важливим з точки зору правової науки є усвідомлення того, як саме предметна галузь відображається у праві, тим самим створюючи особливу галузь права. В даному дослідженні це явище буде досліджено на основі містобудівної галузі України.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження змісту понять містобудування, містобудівної діяльності та містобудівного об'єкту.

Завданнями статті, у зв'язку з вищезазначеним, є:

- з'ясувати філософсько-правовий зміст поняття містобудування;
- виявити його правову природу, його структуру, зміст його складових;
- здійснити аналіз правового регулювання містобудування та надати дієві рекомендації щодо його удосконалення.

Невизначена наукова проблема, якій присвячено статтю. Статтю присвячено дослідженню правової природи містобудування як основної категорії, на якій базується відповідна галузь права.

Аналіз останніх досліджень та публікацій, в яких започатковано розв'язання наукової проблеми. Дослідження проблем правового регулювання забудови земельних ділянок приділяли увагу О. В. Гаран, М. О. Баймуров, Р. В. Миролюк, А. І. Ріпенко, Ф. Й. Француз, М. М. Дьомін, М. П. Недюха, Л. Р. Біла-Тіунова, К. О. Рибак та ін..

Результати дослідження. Відповідно до статті 1 Закону України «Про основи містобудування» під поняттям «містобудування» законодавець розуміє «містобудівну діяльність». З точки зору дослідницького мудророзумства (це словосполучення грецизмом прийнято називати «теоретична філософія») предметний світ та дії з предметним світом є двома рівнозначними ознаками єдиного, а тому прирівнювання цілого до його частини уже є порушенням наукового способу (зазвичай грецизмом називаємо «методом»), що у подальшому знайде своє неодноразове відображення, створюючи невизначеності і протиріччя правил упорядкування. Тож продовжимо розбирати вищеозначену норму статті далі, «– це цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян по створенню та підтриманню повноцінного життєвого середовища, яка включає прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову та інше використання територій, проектування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів при збереженні традиційного характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури.» Очевидно, що ціль галузі, визначена у Законі – «створення та підтримання повноцінного життєвого середовища». Основоположною складовою цієї цілі є поняття «життєвого середовища», щодо розуміння про яке, незважаючи на внутрішнє відчуття його зрозумілості (латинізмом зазвичай називаємо «інтуїтивно») точаться постійні наукові спори. Проте, оскільки людина, незважаючи на розвиток науки, все ще продовжує себе вважати вищою формою розумної істоти, і поміщає на вершину споживчої піраміди, то панівною залишається людино-центричне уявлення, за якого під «життєвим середовищем» розуміється «частина Всесвіту, де знаходиться або може знаходитися в даний час людина і функціонують [українською – діють] системи [українською – цілісності] її життєзабезпечення» [1]. Відповідно ми говоримо про існування цілісності «людина – життєве середовище», яке знаходить своє відображення поза межами галузі містобудування, як то у медицині [2], або у безпеці життєдіяльності [3]. Саме за рахунок усестороннього розгляду цього поняття останньою, народжується розуміння того, що кожна наука має бачити своє покликання у «забезпеченні комфортних [українською – зручних] умов діяльності людини на усіх стадіях [українською – шаблях] її життєвого циклу [українською – кола] і нормативно-допустимих [українською – допустимих за правилом] рівнів дії негативних чинників на людину і природне середовище» [4, с. 13]. Уточнюючи це твердження, зазначимо очевидний висновок: людина може існувати як в природному середовищі, так і людино-перетвореному (з німецької зазвичай називаємо «штучному», або з грецької – «техногенному») середовищі, і при цьому формуючи своє середовище, однак при цьому перебуває за Гегелем у показовій суперечності, адже «людина і її життєве середовище не перебувають у системному [українською – цілісному] взаємозв'язку» [5, с. 13]. Отже маємо низку проміжних роздумів. Природне середовище не є складовою цілеспрямованою діяльності людини, тож не може бути віднесено до містобудування, а це у свою чергу означає, що не усе життєве середовище охоплюється містобудуванням, адже діяльність не є її відсутністю. Природне середовище, підпорядковуючись природньому добору, утворює стійкі цілісності свого існування, на відміну від того середовища, у перетворення якого втручається людина. Також про те, що не усе життєве середовище відноситься до містобудування свідчить і та частина визначення, закладеного законодавцем у Закон, яке передбачає «створення і підтримання», адже очевидно, що навіть з частинками вкраплення живої природи у людино-перетворене середовище, останнє не стає природним, і саме тому потребує підтримання.

Не менш цікавим є розуміння повноцінності створеного людиною середовища. Про який перелік повних цінностей йде мова в цьому випадку Закон мовчить. Можемо розуміти, що і в цьому випадку мова йде про людино-центричну цілісність, а там де є людина, виникають особистісні впливи, які загалом унеможливають створення повного переліку цінностей. Тож законодавець, замість безпосереднього пошуку переліку цих цінностей, вирішив узагальнено визначити це поняття. Як результат – відсутність людяності у створеному людиною життєвому середовищі, і необхідності «поширення переконання, що всі люди є однаковими в фундаментальному сенсі [українською – основоположному розумінні] [6, с. 177]. Перетворюючи природне середовище людина свідомо втручається у нього, і цим самим створює нестійкі цілісності, і до цього часу не набула достатніх умінь у створенні стійких [7]. Більше того, проблеми сучасного перетворення уже перетвореного приводять до визначення поняття якості життєвого середовища, переводячи наукові дослідження від досконалого до можливого [8]. І як це не дивно, але наступні частини визначення поняття «містобудування», наданого законодавцем у Законі, теж буде стосуватися більше опису якості життя, ніж його цінності. Також звернемо увагу, що поняття повноцінності

має дуже загальну природу, це можуть бути як загальнолюдські цінності, так і цінності безпосередньо життєвого середовища, і очевидно, що не однакові поняття.

Якщо прийняти до уваги усі попередні роздуми, то питанням перетворення середовища, у розумінні містобудування, проблеми з визначенням містобудівної діяльності не закінчується. Адже необхідно оцінити і перетворення природного середовища з метою ведення сільського господарства. Наскільки у цьому випадку мова піде саме про містобудування – важко. І в цьому випадку у світовій практиці виникає поняття міського сільського господарства [9], яке в певній частині можна віднести до питання містобудування. І абсолютно очевидно, що тим мірилом, яке відділяє містобудування від сільського господарства, є наявність споруд, включаючи полігони складування відходів, які і є людським способом перетворення природного середовища. Тож в частині територій мова очевидно ведеться про прогнозування розвитку уже зайнятих містобудування територій та у потребах зайняття нових територій для цієї цілі. Що стосується саме територій населених пунктів, то вживання цього поняття є вкрай недосконалим. Так, території, що зайняті усіма видами споруд в Україні не завжди відносяться до територій населених пунктів, більше того, проведена керівна перебудова [латинізм зазвичай називаємо «адміністративна реформа»] в частині створення об'єднань таких населених пунктів (міст і, віднедавна, тільки сіл), зовсім не відповіла на питання розмежування управління землями, зокрема і щодо земель транспорту, оборони тощо, які очевидно відносяться до містобудування, проте можуть не відноситися до населених пунктів.

Очевидно за відсутності цілісного розуміння поняття містобудування законодавець спробував розширити визначення за рахунок певних видів діяльності, які на його думку довершують вищезначену цілісність, в цьому змісті теж припустився ряду незрозуміlostей, зокрема пов'язаних із особливостями словотворення та слововживання в українській мові, у поєднанні з різнозначністю [грецизмом зазвичай називаємо «різнокатегорійністю»] використаним поняття. Так поняття «проєктування» вжите у широкому розумінні цього слова, а от «будівництво» – щодо спеціального виду предметів – «об'єктів містобудування», визначення яких у даному Законі взагалі відсутнє. Суперечність визначень продовжується одночасним вживанням словосполучень «будівництво об'єктів містобудування» та «спорудженням інших об'єктів». У правило-утворювальній [латинізм зазвичай називаємо «нормо-проєктувальній»] роботі, і як наслідок цього у правотворчій роботі, зокрема і законотворчій, подібні недоліки прийнято називати «прихованими недоліками» [10, с. 185], які зазвичай означають або відсутність розуміння відповідних явищ у предметних галузях, або про недостатнє опрацювання відповідного правоустановлюючого документу. Ця неузгодженість, зокрема, утворена і особливостями української мови. Так визначення слова «спорудження» – «будувати, зводити що-небудь» [11, с. 1375], як бачимо» дається через поняття «будівництва», в той самий час як поняття «будівництво» є рівнозначним до «будування», яке є «дією за значення будувати» – «споруджувати, зводити яку-небудь будівлю» [11, с. 100] дається через поняття «споруджувати». І цікавою особливістю тлумачних словників української мови є те, що предметом, тобто результатом, будування є як будівля, так і споруда, і навіть поняття «будова – кам'яна, дерев'яна та ін. споруда для житла, господарських потреб і т. ін.; будівля» [12, с. 141], ніяк не додають впевненості у однозначному вирішенні цього питання. Саме тому законодавець зобов'язаний розпочинати даний Закон з надання визначення усіх понять, які використовуються у правовому описі даної галузі, ще й зважаючи на те, що даний Закон говорить про її основи. У даному випадку було достатньо звернутися до наявного в Україні статистичного спостереження, узгодженого з Європейським Союзом, відомого як Державний класифікатор будівель та споруд ДК 018–2000 [13]. Одне з його призначень – «використання органами ... законодавчої влади... в Україні». Саме цей класифікатор дає поділ на вищі і нижчі поняття, так споруди – це вище поняття і є родовим для будівель і інженерних споруд. Якщо це розуміння перенести у основоположний містобудівний закон, то подальший правовий опис його правил і складових став би однозначним і зрозумілим. Зважаючи на попередньо-викладене стає зрозумілим, що і подальші уточнення поняття містобудування наведені у Законі: «... реконструкцію історичних населених пунктів при збереженні традиційного характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури», – є продовженням недосконалої законотворчої роботи законодавця. Ця недосконалість ще більше посилюється тим, що у зазначеному визначенні використовуються інші якісні поняття: «реконструкція», «реставрація» та «реабілітація», які повинні знайти своє пояснення та відображення у даному Законі. Проте, їх частина буде визначена у Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності», а ще інша – «Про охорону культурної спадщини».

Окрім того, як уже зазначалося вище, містобудування – це не тільки сама діяльність, але і її результати. І цими результатами є не тільки різноманітні споруди, але і просторові задуми та їх уречивлення – містобудівна документація у широкому розумінні, так і в вузькому щодо певної споруди [грецизмом зазвичай називаємо «архітектура»]. Тож містобудування це і діяльність, і її опремечений результат.

Зважаючи, що українська правова цілісність відносить себе до романо-германської сім'ї права, ми не можемо не розуміти, що найкращим взірцем погодження міжгалузевих та внутрішньо-галузевих правил є одне з найбільших надбань цього права – упорядкування [латинізмом зазвичай називаємо «кодіфікація»], тобто зведення усіх правил, що стосуються певної галузі у єдиному Законі – кодексі. Про розроблення цього кодексу у політичному середовищі ведеться постійне і досить жваве обговорення, в силу очевидності недосконалостей містобудівного комплексу.

У цьому розумінні до галузі містобудування потрібно підходити як до сфери суспільних відносин відповідних учасників містобудівної галузі щодо створення, перетворення, підтримання та знесення предметів містобудування. В тому числі, в рамках саме суспільних відносин вагомою складовою є укладення суспільного договору щодо напрямків розвитку містобудування в широкому його значенні, так і містобудування відповідної на відповідній території.

Висновки. Містобудування як правова величина має дві основні складові: містобудівну діяльність (тобто як діяльність відповідних осіб) та містобудівні предмети (тобто як результат діяльності).

Містобудування – це сукупність суспільних відносин учасників містобудівної діяльності щодо створення, перетворення, утримання та знесення предметів містобудування.

Законодавче закріплення поняття містобудування вимагає докорінних змін чинного законодавства, це в першу чергу стосується впорядкування відповідних ознак, як то: спорудження та споруда, будівництво та будова, за основу розумно прийняти узгоджений з Європейським Союзом державний класифікатор ДК 018–2000.

З метою здійснення упорядкування містобудівного законодавства в цілісності романо-германського права доцільним є створення єдиного містобудівного кодексу України.

Список використаних джерел:

1. Глосарій курсу. <https://elearn.nubip.edu.ua/mod/glossary/showentry.php?eid=185796&displayformat=dictionary> (дата звернення: 22.11.2023).
2. Методичні матеріали до заняття з дисципліни «безпека життєдіяльності». <https://emergency.vnu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/12/%D0%A2%D0%B5%D0%BC%D0%B0-1-%D1%81%D1%83%D0%BA%D1%80.docx> (дата звернення: 22.11.2023).
3. Конспект лекцій з дисципліни «Безпека життєдіяльності» Харківська національна академія міського господарства. http://eprints.kname.edu.ua/602/2/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D1%82_%D0%BB%D0%B5%D0%BA_%D0%91%D0%96%D0%94.doc (дата звернення: 22.11.2023).
4. Корнєнко С.В. Робоча програма навчальної дисципліни «Безпека життєдіяльності». Київ: Кафедра гідрогеології та інженерної геології Київського національного університету імені Тараса Шевченка, 2014. 39 с.
5. Варавін Д.В. Обґрунтування технології ведення моніторингу при реконструкції житлових будівель. *Екологічна безпека та природокористування* : збірник наукових праць. 2017. № 1–2 (23). С. 61–69.
6. Кюнцлі Р. В., Степанюк А. В., Бесага І. В. Проблеми гуманізації життєвого середовища в сучасних умовах. *Архітектурний вісник КНУБА*. 2023. № 26–27. С. 176–172.
7. Sophie Schetke, Darmar Haase, Theo Kotter. Towards sustainable settlement growth: A new multi-criteria assessment for implementing environmental targets into strategic urban planning. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0195925511001016> (дата звернення: 22.11.2023).
8. Florian Steinberg. Strategic urban planning in Latin America: experiences of building and managing the future. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0197397503000638> (дата звернення: 22.11.2023).
9. Claudia Vasquez Alarcon. Amsterdam and Paris exchange on urban agriculture practices. <https://www.agri-city.info/fr/dossiers-et-articles/alimentation-circuits-courts/amsterdam-and-paris-exchange-on-urban-agriculture-practices> (дата звернення: 22.11.2023).
10. Косович В. Приховані (латентні) недоліки нормативно-правових актів України: загальнотеоретична характеристика. *Публічне право*. 2018. № 2 (30). С. 184–191.

11. Великий тлумачний словник сучасної української мови. / укладач і голов. Ред.: В. Е. Бусел. Київ : Перун, 2007. 1736 с.

12. Новий тлумачний словник української мови у 3 томах. / укладачі: В. В. Яременко, О. М. Сліпушко. Т. 1. Київ : Аконт, 2008. 926 с.

13. Державний класифікатор ДК 018:2000. [https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va507565-00#](https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va507565-00#Text)
Text (дата звернення: 22.11.2023).