

УДК 342.924

ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ

Олег ЛЯШКО,

кандидат юридичних наук, суддя
Дніпропетровського окружного адміністративного суду

SUMMARY

The aim of the article is determined to provide the historical and legal characteristics of the formation of the institute of administrative features (public) in the field of urban planning services in Ukraine and abroad. The history of the institution of administrative services in Ukraine, taking into account the above-mentioned study of the history of science of administrative law can be described through the provision of major periods of the formation of the system of administrative services to public authorities in Ukraine: I period (1998–2006 gg.) – The appearance and the introduction into practice bodies of state power of the concept of services to citizens; II period (2006–2008) – Adoption by the Cabinet of Ministers of Ukraine of the Concept of development of administrative services and streamlining; III period (in 2008 .. – Present) – the direction of the Cabinet of Ministers of Ukraine by means of administrative services to the State Budget of Ukraine and the reduction in the number of such services.

Key words: city planning, state budget of Ukraine, administrative services.

АНОТАЦІЯ

У статті надається історико-правова характеристика особливостей становлення інституту адміністративних (публічних) послуг у сфері містобудування в Україні та в зарубіжних країнах. Історія становлення інституту адміністративних послуг в Україні з урахуванням вищезазначеного дослідження історії науки адміністративного права може бути описаною через виділення основних періодів процесу формування системи надання адміністративних послуг органами державної влади в Україні: I період (1998–2006 рр.) – виникнення та запровадження у практичну діяльність органів державної влади концепції надання послуг громадянам; II період (2006–2008 рр.) – затвердження Кабінетом Міністрів України Концепції розвитку адміністративних послуг та їх впорядкування; III період (2008 р. – до сьогодні) – спрямування Кабінетом Міністрів України коштів від надання адміністративних послуг до Державного бюджету України та зменшення кількості таких послуг.

Ключові слова: сфера містобудування, державний бюджет України, адміністративні послуги.

Постановка проблеми. Запровадження комплексних змін у сфері публічного адміністрування, пов'язаних з активізацією євроінтеграційних процесів в Україні, вимагає оптимізації адміністративних процедур. Удосконалення правової регламентації сфери містобудування є запорукою створення сприятливих умов для інвестицій в економіку країни, оптимізації матеріально-просторового середовища життєдіяльності людини в населених пунктах. Ефективність правового регулювання сфери адміністративних (публічних) послуг у сфері містобудування залежить від урахування історичного досвіду розвитку цього інституту на території України та зарубіжних країн, що зумовило актуальність обрання теми цього дослідження.

Актуальність теми. Науково-теоретичним підґрунтям дослідження адміністративних послуг у сфері містобудування слугували праці вітчизняних та зарубіжних учених у галузі теорії права, адміністративного права та процесу, а саме: О.Ф. Андрійко, Г.В. Атаманчука, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, В.М. Бевзенка, Ю.П. Битяка, Т.О. Коломосць, В.К. Колпакова, Р.С. Мельника, Н.Р. Нижник, О.П. Рябенко, А.О. Селіванова, М.М. Тищенко та інших. Проблема необхідності переходу до сервісної моделі організації державної служби та організації діяльності органів публічної адміністрації в цілому розглядалася в наукових роботах В.М. Гарашука, Н.В. Коваленко, І.Б. Коліушка, А.Т. Комзюка, С.Ф. Константінова, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінного, Є.О. Легези, В.П. Тимошука та інших.

Метою статті визначено надання історико-правової характеристики особливостей становлення інституту адміністративних (публічних) послуг у сфері містобудування в Україні та в зарубіжних країнах.

Виклад основного матеріалу дослідження. Теорія публічних послуг значною мірою ґрунтується на осмисленні досвіду розвинених держав (Велика Британія, США, Канада та ін.), де з 80-х років ХХ століття відбулася зміна пріоритетів у державній діяльності, а також у засадах і формі відносин між владою і громадянами.

Формування сфери публічних послуг у Європі відбувалося протягом століть. Європейське суспільство пройшло певні етапи еволюційного розвитку, перш ніж вибудувало сучасну систему публічної адміністрації, у тому числі відносини з надання публічних послуг. Так, доба середньовіччя в західному суспільстві позначена тривалою соціокультурно значущою суперечкою між церквою та світською владою за вплив на мирян, що не могло не відбитись на системі державної влади. На наступному етапі суспільного розвитку, за часів Відродження та Просвітництва, основним змістом функціонування органів влади стало забезпечення прав і свобод громадян та їх рівності перед законом [1, с. 61–119]. Згодом, у ХІХ ст., головним завданням стає забезпечення громадянам їх основних соціальних гарантій, а в ХХ ст. – пошук шляхів взаємодії між державними органами та об'єднаннями громадян, держави та громадянського суспільства. Кожен історичний етап розвитку суспільства залишав слід на розбудові інституцій та організацій публічної адміністрації, а кожна країна будувала свою систему відносин у суспільстві, виходячи з національних, релігійних та інших інтересів; саме тому в країнах Західної Європи сфера публічних послуг має свої законодавчі особливості [2].

Паралельно становленню сфери публічних послуг відбувався розвиток адміністративно-правових норм, що регламентували цю галузь суспільної діяльності, а потім

і відокремлення та інституціалізація наук про зазначений правовий напрям. Слід згадати, що перші адміністративні норми з'явилися у правових системах античних держав Заходу, Середнього та Далекого Сходу (закони дванадцяти таблиць, Хамурапі тощо).

Свій безпосередній розвиток адміністративне право починає з камеральної науки (наука про фінанси, економіку, господарство, управління), яка виникла в Австрії і Німеччині і яку в часи її розвитку ще називали поліцейською наукою [3, с. 15].

Становлення камералістики як науки відбулося у зв'язку з підвищеною необхідністю у фінансах для утримання двору (держави), чиновницького апарату, армії тощо. Політична за своєю суттю, вона враховувала також вчення про економіку і про державні фінанси. Вона мала власний інструментарій вивчення управління, його структурну організацію і процес здійснення. У середньовічних європейських університетах до камералістики як навчального предмета входив ряд адміністративних і економічних дисциплін.

З розвитком управління камералістика напрацьовувала свою термінологію, створювала спеціальні правові норми, систему категорій, форми і методи діяльності. З важливої правової галузі вона поступово перетворилася на поліцейське, а потім адміністративне право. Тобто саме на теоретичних основах камералістики й виникла у XIX столітті нова наука – адміністративне право.

Таким чином, можемо зазначити, що сучасний західноєвропейський підхід до надання адміністративних послуг будується на поєднанні таких складових: соціальна сфера регулювання державою відносин між учасниками соціуму, де держава виконує сервісні функції; правове обґрунтування цієї діяльності; науково-теоретичне осмислення правового обґрунтування для коригування та подальшого розвитку зазначеної сфери. Така схема, на наш погляд, дає змогу досягнути доволі значущих результатів. Наприклад, у Фінляндії існує чітка законодавча основа для надання публічних послуг та їхньої оплати: конституція, нормативні документи парламенту й міністерств. Парламентський акт «Про збір оплати з користувачів державних послуг» надає урядові повноваження стягувати плату за послуги згідно із загальними принципами. Платні послуги надаються приватною організацією на комерційній основі, коли надання послуги сприяє комерційній діяльності отримувача послуги. Обов'язкові послуги безоплатні, надаються за собівартістю [4].

У Польщі відносини в органах публічної адміністрації врегульовує Кодекс адміністративного провадження з питань, належних до компетенції відповідних державних органів; у справах розв'язання спорів про компетенцію між органами одиниць територіального самоврядування та органами урядової адміністрації; у справах видачі довідок [5]. Закон «Про діяльність публічної користі та волонтерство» передбачає можливість передачі виконання окремих публічних завдань (разом із відповідним фінансуванням) громадським організаціям на умовах конкурсу [6]. Загалом у Польщі держава підтримує розбудову громадянського суспільства; цей досвід є безумовно корисним для України. У Німеччині діє закон про адміністративну процедуру, який регулює зовнішню діяльність органів влади, спрямовану на перевірку передумов, підготовку та прийняття адміністративного акта або укладення публічно-правового договору [7].

У розвитку адміністративного права України як галузі загального права можна виділити кілька періодів: період Київської Русі; Польсько-Литовський період; період козацтва; Україна у складі Російської та Австрійської імперій; Україна у XX ст.

Перші три періоди розвитку адміністративно-правової галузі зазвичай менше цікавлять науковців, через те що вони дещо умовно стосуються безпосередньо адміністративного права. Відносини, які врегульовувалися нормами права до XVII ст., являли собою конгломерат норм різних галузей та сфер права, хоча за своєю суттю їх можна було б віднести, на нашу думку, до сфери державного управління.

У часи першої доби було видано деякі закони стосовно управління тогочасним суспільством. Так, у «Руській Правді» Ярослава Мудрого була юридично закріплена майнова нерівність – залежність селянина від землевласника, регулювалися відносини між знаттю і підданими, охоронялися права і майно власника і т. ін. Також було закріплено повинності селян: відпрацювання панщини, сплата оброку тощо.

Іншими юридичними документами такого плану були «Повчання Мономаха», «Правда Ярославичів» (1072 р.), «Слово про закон та благодать» (1137–1150 рр.).

Найбільшу цінність із позицій ідеї державно-правової думки мав Литовський статут, що діяв в Україні протягом XVI–XVIII ст. У цьому документі закріплюються гуманістичні ідеї і принципи того часу, притаманні західноєвропейському цивілізаційному напрямку: суверенність народу і держави; рівність усіх перед законом; засудження деспотизму; особиста недоторканність людини; юридичний захист прав людини; особиста відповідальність перед законом тощо.

Період козацької доби в Україні ознаменувався козацькою державою Б. Хмельницького, правові принципи існування якої, зокрема, було відображено в Березневих статтях (1654 р.). Для соціального устрою Січі були характерні свобода переходу від посполитих до козаків і навпаки, формальна рівність усіх козаків, відсутність кріпосницьких та феодалних верств. Водночас існувала велика різниця між багатими і бідними козаками.

Цікавим документом була і Конституція Пилипа Орлика, підписана у 1710 р., у якій відбувся чіткий розподіл влади на законодавчу, виконавчу і судову. Конституція також гарантувала державну незалежність (гарант – шведський король), виборність усіх посад, були чітко сформульовані обов'язки гетьмана.

Взагалі вищезазначену тезу про межове становище України між двома цивілізаціями в аспекті адміністративно-правової сфери можна проілюструвати таким прикладом. Відомо, що сучасне адміністративне право є продуктом європейського континентального правового розвитку. Уже в середині XIX ст. у системі адміністративного (тоді поліцейського) права переважає вплив французької та німецької адміністративних шкіл; проте першим кроком у розвитку цієї галузі можна вважати «Наказ о градском благополучии», поширений в Україні у другій половині XVIII ст. Цей акт відіграв певну роль у кодифікації поліцейського законодавства, адже до цього українське право спиралося на «Литовський статут» – конгломерат юридичних норм. Саме у «Наказі» започатковано поняття «порядок», «безпека», «благочиння» [8, с. 9]. Тут же було врегульовано життєві відносини щодо охорони економічної діяльності, засоби попередження, припинення стихійного лиха, відвертання шкоди правопорушень і порядок застосування державних примусових заходів.

Наука адміністративного права як царської Росії, так і після революції 1917 р. включала в себе багато збережених до нашого часу адміністративно-правових інститутів, таких як поліцейське право (застосовувати державно-владні повноваження), охорону громадського порядку, примус, акти управління, державна служба.

Однією з особливостей розвитку адміністративного права в Україні на початку XX ст. можна вважати те,

що в колишньому Радянському Союзі адміністративне право двічі заборонялося як галузь права і навчальна дисципліна – протягом 1917–1921 рр. і 1928–1937 рр. У 1938 р. воно було реабілітовано за умови його розвитку тільки на марксистсько-ленінській ідеології, що передбачало неприйняття адміністративної юстиції як складової адміністративного права. Одночасно в ході дискусії 1938–1941 рр. було визначено предмет радянського адміністративного права – суспільні відносини у сфері державного управління, поняття і сутність якого використовується в теорії адміністративного права до цього часу [9, с. 12].

Головними досягненнями науки адміністративного права останніх 70–80 років можна вважати: збільшення державного втручання (державного регулювання) в економіку; внутрішню перебудову адміністративного законодавства; розвиток судової практики з адміністративних справ (адміністративної юстиції); розробку правових проблем процесу публічного управління; захист прав і свобод громадян від дій та рішень органів державного управління; встановлення основ професійної державної служби; нову структуру адміністративного права, яка змінювалася під впливом нового адміністративного законодавства [10].

Отже, етап сучасної історії розвитку адміністративно-правового регулювання за часів незалежної України можемо визначити як перехідний етап від планової економіки до ринкової і, як результат, заміну жорсткого управління поєднанням методів управління та регулюванням. Разом із цим змінюється і роль адміністративного права в регулюванні суспільних відносин.

Найбільш точно відобразив ці тенденції в адміністративному праві В.Б. Авер'янов, зазначаючи, що нова доктрина українського адміністративного права, яка створюється у нашій країні, передбачає певне зміщення акцентів, нове розуміння публічності, зумовлене поверненням до основних людських цінностей, до визнання і закріплення невід'ємних, природних прав людини і громадянина [11]. Головними характеристиками у розумінні адміністративного права мають стати не «управлінська», а тим більше «каральна» його функції, а такі нові функції, як правозабезпечувальна (яка пов'язана із забезпеченням реалізації прав і свобод людини) і правозахисна (яка пов'язана із захистом порушених прав) [12, с. 7–9].

Історія становлення інституту адміністративних послуг в Україні з урахуванням вищезазначеного дослідження історії науки адміністративного права може бути описаною через виділення основних періодів процесу формування системи надання адміністративних послуг органами державної влади в Україні: I період (1998–2006 рр.) – виникнення та запровадження у практичну діяльність органів державної влади концепції надання послуг громадянам; II період (2006–2008 рр.) – затвердження Кабінетом Міністрів України Концепції розвитку адміністративних послуг та їх впорядкування; III період (2008 р. – до сьогодні) – спрямування Кабінетом Міністрів України коштів від надання адміністративних послуг до Державного бюджету України та зменшення кількості таких послуг [13].

Знаменно, що й досі адміністративні послуги в Україні трансформуються від владно-адміністративних методів управління часів СРСР, що існували при радянській командно-адміністративній економіці. На відміну від західного досвіду побудови систем публічних послуг, вітчизняна система перебуває у стадії формування, до того ж недостатньо чіткий опис номенклатури, змісту, процедур надання послуг зумовив ще одну причину їхнього розширення – отримання додаткових коштів як для державного бюджету, так і для потреб органу, що їх надає [14]. Тому досить часто поява нових нормативних документів з пи-

тань адміністративних послуг ускладнює взаємовідносини між окремими органами влади та покладає ще вагомніше фінансове навантаження на споживачів.

Т. Буренко вказує на найпомітніші тенденції, що характеризують використання адміністративних послуг в Україні та високорозвинених країнах світу у ХХ ст. – на початку ХХІ ст. Перша тенденція характерна для України і полягає в переході від часткового втручання за допомогою привілеїв окремим особам (до 1917 р.), жорсткого адміністративно-командного управління (1917–1991 рр.) до нинішнього регулювання з надмірною часткою елементів дозвільного змісту (1991 р. – до сьогодні). Друга тенденція притаманна високорозвиненим країнам світу (передусім країнам Західної Європи, США тощо) і характеризує перехід від державного невтручання (аж до Великої депресії у США, кризи в інших країнах) через державне регулювання для вирівнювання неспроможностей ринку (1930–1980 рр.) до формування національних моделей державного регулювання (здебільшого з 1980 р. до цього часу) [15].

Однією з найбільш гострих проблем в українському секторі публічного адміністрування є питання надмірної регуляції (що, серед іншого, спричинювало ускладнення інвестиційної діяльності в галузі будівництва). Зазначена проблема мала б бути знятою ще у 2000-х роках. У 2001 році в м. Миколаєві (вперше в Україні) було проведено експеримент стосовно об'єднання представників усіх дозвільних органів та служб в одному місці. За підтримки фахівців американського проекту USAID в багатьох регіонах України почали створюватися дозвільні центри, що практикували модель сервісного обслуговування.

На думку багатьох дослідників, характерною ознакою сучасного періоду розвитку адміністративного права є чіткіше виділення певних інститутів (іноді дослідники називають їх підгалузями або навіть галузями). Можемо спостерігати виділення міжгалузевих інститутів за певними сферами життєдіяльності. Як приклади наведемо банківське право, житлове право, земельне право, транспортне право. Не вдаючись у дискусію щодо доцільності виділення тих чи інших галузей права або позиціонування їх як міжгалузевих правових інститутів, зазначимо, що, на наш погляд, можна говорити про формування будівного права як міжгалузевого інституту, який поєднує в собі норми цивільного, господарського, адміністративного та інших галузей права, покликаних регулювати відносини, що виникають у зв'язку з будівництвом. Предметом даного дослідження є саме адміністративно-правове регулювання будівних відносин, тому увага в дослідженні зосереджена на адміністративному аспекті. Разом з тим не можна не зазначити значного впливу інших галузей, зокрема господарського права, і (інколи) переплетення господарського та адміністративного регулювання (для прикладу наведемо хоча б затвердження типової форми договору підряду).

Слід підкреслити, що правове регулювання будівельної діяльності пройшло значний історичний шлях. Важливим аспектом для нашого дослідження є виділення етапів становлення адміністративно-правового регулювання будівельної діяльності. При проведенні дослідження виділено три періоди розвитку законодавства у цій сфері: дорадянський період, період перебування України в складі СРСР та сучасний період.

Дорадянський період розвитку законодавства у сфері будівельної діяльності характеризується тим, що у лівобережній частині України, яка перебувала під впливом Росії, розповсюджував свою дію «Закон градський», що регулював містобудівні відносини. Документ цей було створено за візантійського імператора Василя I Македонянина у 878 році; на Русі він з'явився у ХІІ ст. Законом регламен-

тувались загальні правила розташування міст і зведення будинків. Держава в особі одноосібного виконавчого органа – князя, царя, гетьмана – активно проводила будівельні роботи протягом усіх відомих історичних періодів [16]. Тому більшістю нормативних актів було передбачено державну спрямованість будівельних робіт.

Регламентативні будівельної сфери присвячені численні документи, видані за часів правління різних імператорів Російської імперії. Як приклад можна навести Межові інструкції та «Уложення по Кам'яному наказу». У Зводі законів цивільних 1737 та 1835 років згадувався будівельний підряд. При цьому договір підряду мав адміністративний характер регулювання норм та правил, що містилися в ньому. Такий підхід був збережений і в період радянської держави.

У 1870 р. було прийнято «Міські положення» – документ, що встановлював порядок управління містами, повноваження міського самоврядування. Цей документ є зразком адміністративно-правового акта, що закріплював статус органу управління (Міської Управи), до сфери повноважень якого входило і керівництво будівельною діяльністю.

Головним документом, що регламентував будівельну діяльність, був «Статут будівельний Російської імперії». До Статуту входили положення про охорону пам'яток старовини, порядок погодження проектів будинків громадського користування, порядок розпланування і забудови міст тощо. Крім «Статуту будівельного» міста мали власні правила забудови. Постановою Міської думи у вересні 1879 р. було затверджено перелік документів, які повинні подати до міської будівельної управи особа, що має намір звести будинок. У такий спосіб регламентувалось отримання дозвільних документів на будівництво.

Аналізуючи будівельне законодавство Російської імперії, можна виділити три рівні нормативного регулювання: державні закони і постанови центрального уряду; закони місцевого, муніципального значення; норми цивільного будівництва. Існувала добре розвинена система державних органів управління будівельною діяльністю, що охоплювала різні її сфери.

Дорадянському періоду розвитку законодавства у сфері будівництва були притаманні такі ознаки державного управління будівельною діяльністю: давньоруське будівельне законодавство мало свої витоки в кодифікації Юстиніана і розпочало свою історію із запозиченого «Закону градського», який регламентував будівельні відносини за зразком середземноморських країн; подальший розвиток будівельних правових норм знаходив свій вираз у численних актах і найбільш яскраво представлений у «Статуті будівельному Російської імперії». Статут являв собою уніфікований документ, що містив норми як цивільного, так і адміністративного характеру, а також технічні норми; розвивалась система органів державного управління будівельною діяльністю із закріпленням повноважень цих органів в нормативно-правових актах; замовником будівництва часто була держава; законодавча увага приділялась підрядним договорам, які часто мали адміністративний характер; формувался і розвивався окремий напрям адміністративно-правового регулювання будівельної діяльності.

Інститут права забудови був відомий ще дорадянському праву. У 1912 р. було затверджено Закон «Про право забудови» [17, с. 6]. Забудовник зобов'язувався, а не мав право, зводити будинок на відведеній йому земельній ділянці. Зведений будинок забудовник повинен був залишити у власність власникові землі, тобто державі [18, с. 3]. Після Наказу Президії Верховної Ради СРСР «Про право громадян на купівлю і будівництво індивідуальних житлових

будинків» від 26 серпня 1948 р. право забудови втратило свою силу.

За радянських часів вводиться термін «капітальне будівництво», який акцентує увагу на необхідності великих капіталовкладень у спорудження об'єктів і згодом охоплює саме поняття будівництва. Цікаво, що деякі дослідники, зокрема В.Ф. Ахрамєєв, пов'язували формування сфери державного управління будівництвом з історичним переходом до підрядного способу будівництва [19]. На наш погляд, розвиток державного управління будівництвом більшою мірою залежав від важливості будівельної діяльності, значимості продуктів будівельного виробництва, а спосіб будівництва не відігравав вирішальної ролі.

Будівельний трест як один з найбільш розповсюджених видів будівельних організацій являв собою орган господарського управління, до складу якого входили підприємства або виробничі одиниці, що не мали статусу самостійних підприємств. Трести виконували як господарські, так і управлінські функції щодо підлеглих виробничих одиниць і підприємств [20, с. 46]. Серед інших форм організації праці на будівництві використовувалась бригадний підряд як спосіб мотивації працівників з метою колективізації праці і поєднання інтересів працівників та цілого колективу [21, с. 3].

Розглянувши досвід адміністративно-правового управління будівельною діяльністю під час існування СРСР, вважаємо за можливе виділити як позитивні, так і негативні моменти. До позитивних відносимо: чітку побудову ієрархічної системи управління; злагодженість та взаємне доповнення управлінських дій на різних стадіях будівництва; розвиток та вдосконалення системи управління.

Серед негативних можемо назвати: тривалість проведення всіх необхідних формальних процедур, починаючи з етапу планування; існування надмірної кількості ланок управління і, як наслідок, зволікання у прийнятті управлінських рішень; застосування типових проектів не давало змогу задовольнити потреби всіх суб'єктів, виявити творчість (це стосувалось як житлових будинків, так і промислових споруд).

При дослідженні сучасного періоду розвитку адміністративного законодавства у сфері будівельної діяльності важливо приділити увагу порівнянню основних моментів з попередніми історичними етапами. Зміни, притаманні розвитку адміністративно-правової сфери взагалі, про які ми зазначали вище, торкнулись і адміністративно-правового регулювання будівельної діяльності. Можна спостерігати зміщення акцентів від методів управління та пріоритету інтересів держави до методів регулювання, які покликані стимулювати конкуренцію, ринкові відносини, але разом з тим захищати інтереси як держави, так і громадянина.

Еволюція містобудівної теорії визначається змінами її парадигми як засобу вивчення історії науки. Спостерігається певна зміна парадигм, що характеризує еволюцію містобудівної теорії в Україні з 1920 по 1990 р.: 1) період 20-х – початок 30-х рр. визначається ідеологічною парадигмою, яка відповідала революційним, ідеологічно спрямованим перетворенням у країні; 2) кінець 30-х – початок 60-х рр. – функціонально-планувальною парадигмою, відповідно до необхідності економічно обгрунтованого містобудування у передвоєнні та перші повоєнні роки; 3) 60–70 роки – системно-структурною, відповідно до науково-технічного прогресу та міждисциплінарної інтеграції; 4) 70–80 роки – екологічною, у зв'язку з глобальною природоохоронною проблематикою; 5) наприкінці XIX – початку XX століття в історії містобудівних знань спостерігається культурологічна парадигма.

Розглянута зміна парадигм визначає принцип додатковості еволюційного розвитку адміністративного права. Якщо така концепція висвітлює розвиток містобудівної науки як поступову зміну різних за змістом та станом періодів, як низку метаморфоз, то інші концепції розглядають її еволюцію як методологічний перехід від диференціації знань до їх інтеграції. Сучасні еволюційні тенденції в теорії регіонального планування визначаються у трьох її наукових напрямках: соціально-економічному, екологічному і архітектурному. Регіональна економіка, яка сприяє розвитку містобудівної теорії, набуває все більш соціального та екологічного «забарвлення». В екологічному напрямі регіонального розвитку визначається тенденція відродження системних принципів єдності «людина – природа»; формується новий напрям на перехресті екології та містобудування – «регіональна урбоекотологія». Архітектурний напрям регіонального планування створює передумови для інтеграції спеціальних наукових знань, спрямованих на комплексне вивчення проблем розвитку територій, їх композиційної організації, а також для підвищення естетичних якостей життєвого довкілля та гармонізації великих просторів архітектурно-композиційними засобами.

Визначаючи прояви еволюційних тенденцій регіонального розвитку, серед них насамперед слід згадати інтенсивну урбанізацію країн світу, яка характеризується значним збільшенням міського населення (у 1991–1995 рр. – на 61 млн осіб щорічно, а частка всього міського населення в період 1800–1980 рр. збільшилася з 5,1% до 39,4%). У результаті посилюється концентрація міських поселень, залучення нових територій у сферу впливу міст, розширення ареалів урбанізованого середовища, створення міських агломерацій та мегаполісів. Антропогенні ландшафти тепер охоплюють більше 60% території земної кулі, в тому числі на 20% території відбулися докорінні зміни. Тому краще потрібним виглядає дотримання екологічної безпеки засобами регіонального планування, яке має стати складовою національних планів соціально-економічного державного розвитку.

Висновки. На підставі проведеного історико-правового аналізу доведено, що містобудування як один із інструментів підвищення якості місць проживання людей завжди перебувало під контролем та наглядом держави. Тому питання історії організації надання адміністративних послуг у сфері містобудування досліджено паралельно з історією держави і права України. Незважаючи на те, що органи державної влади в Україні завжди виконували функції контролю та нагляду за містобудуванням, лише у XXI ст. під впливом європейської правової культури запроваджено інститут адміністративних (публічних) послуг у цій сфері.

Список використаної літератури:

1. Мірошніченко М.І. Історія вчень про державу і право : навч. посіб. / М.І. Мірошніченко, В.І. Мірошніченко. – К. : Атіка, 2007. – С. 61–119.
2. Зілдер Ж. Політико-адміністративні системи країни ЄС. Порівняльний аналіз / Жак Зілдер ; пер. з фр. В. Ховхуна. – К. : Основи, 1996. – 420 с.
3. Старілов Ю.Н. Курс адміністративного права : в 3 т. / Ю.Н. Старілов. – М., 2002. – Т. 1 : История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. – 728 с.

4. Public services [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.suomi.fi/suomifi/english/>.

5. Токар Л. Адміністративна реформа: досвід Польщі для України : проект «Суспільство відкритих реформ» / Л. Токар, Я. Гонціж, Д. Новаківська та ін. – К. : Генеза, 2000. – 52 с.

6. Public services [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.suomi.fi/suomifi/english/>.

7. European union [Electronic resource]. – Access mode : http://europa.eu/geninfo/query/index.do?queryText=Polish+relations+in+public+administration&x=0&y=0&ResultTemplate=%2Fresult_en.jsp&DefaultLG=en&SMODE=2&ResultCount=10&qtype=simple&ResultMaxDocs=200&Collection=EuropaFull&Collection=EuropaSL&Collection=EuropaPR&swlang=en.

8. Тойнби А. Постигание истории : сборник ; пер. с англ. / А. Тойнби ; сост. Огурцов А. ; вступ. ст. В. Уколовой ; закл. ст. Е. Рашковского. – М. : Прогресс, 1991. – 736 с.

9. Коваль Л.В. Адміністративне право : курс лекцій / Л.В. Коваль. – К. : Вентурі, 1996. – 208 с.

10. Ківалов С.В. Адміністративне право України : навч.-метод. посібник / С.В. Ківалов, Л.П. Біла. – Одеса : Юридична література, 2002. – 312 с.

11. Адміністративне право. Загальна частина : навч. посібник / Алфьоров С.М., Ващенко С.В., Долгополова М.М., Купін А.П. – К. : Центр навчальної літератури, 2011. – 216 с.

12. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Ін-Юре, 2002. – 668 с.

13. Луговець Л. Нотатки про хатки / Людмила Луговець // Бізнес-консультант. – 2005. – № 7–8 (27–28). – С. 84–87.

14. Буренко Т.О. Формування системи надання адміністративних послуг органами державної влади в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з державного управління : 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / Т.О. Буренко. – К. : Б.В., 2011. – 20 с.

15. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися органами та підрозділами Міністерства внутрішніх справ : постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 р. № 795 / Кабінет Міністрів України // Офіційний вісник України. – 2007. – № 42. – С. 69. – Ст. 1671.

16. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися державними інспекціями захисту рослин : постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2009 р. № 106 / Кабінет Міністрів України // Офіційний вісник України. – 2009. – № 12. – С. 24. – Ст. 365 (втрат. чинність).

17. Щепановський З.В. Система органів державного нагляду (контролю) за будівництвом житла в Україні [Електронний ресурс] / З.В. Щепановський. – Режим доступу : // http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2010_3/PB-3/PB-3_17.pdf.

18. Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность в Украине : [учеб. пособие] / А.И. Миколенко. – Харьков : Одиссей, 2004. – 272 с.

19. Вінник О.М. Інвестиційне право : [навч. посібник] / О.М. Вінник. – К. : Атіка, 2000. – 252 с.

20. Ахрамеев В.Ф. Развитие форм управления экономикой / В.Ф. Ахрамеев. – М. : Мысль, 1978. – 358 с.

21. Ионова Ж.А. Правовые проблемы легитимации предпринимательства / Ж.А. Ионова // Государство и право. – 1997. – № 5. – С. 46–50.

22. Миронець І.М. Поняття будівництва і капітального будівництва / І.М. Миронець // Вісник господарського судочинства. – 2009. – № 3. – С. 167–170.